



Sachstand

**Zur Verfahrensbeschleunigung von Infrastrukturvorhaben durch
Ausnahmen von der Umweltverträglichkeitsprüfung**
Voraussetzungen und Grenzen des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie

**Zur Verfahrensbeschleunigung von Infrastrukturvorhaben durch
Ausnahmen von der Umweltverträglichkeitsprüfung**
Voraussetzungen und Grenzen des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie

Aktenzeichen:	WD 8 - 3000 - 090/22; WD 7 - 3000 - 113/22
Abschluss der Arbeit:	10. Januar 2023
Fachbereich:	WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit, Bildung und Forschung WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Ablauf der UVP	4
2.1.	Feststellung der UVP-Pflicht	6
2.2.	Verfahrensschritte	7
3.	Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie	11
3.1.	„Ausnahmefälle“ im Sinne des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie	11
3.2.	Erwägung anderer Formen der Prüfung	13
3.3.	Weitere Erfordernisse für die Geltendmachung der Ausnahme	14
4.	Nationale Regelungen betreffend Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie	15
5.	Verfahrensdauer und Beschleunigungseffekte	16
5.1.	Verfahrensdauer von UVP	16
5.2.	Beschleunigungseffekte	17
5.3.	Berichterstattung an die Europäische Kommission	18

1. Einleitung

Forderungen nach einer Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsvorhaben¹ sowie nach Ausnahmen von den Verfahrensschritten einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sind immer wieder Gegenstand politischer Diskussion.² Solche Forderungen betreffen beispielsweise die Modernisierung von Bundesstraßen, die Sanierung von Brücken, den Bau von Bundesschienenwegen, den Ausbau des ÖPNV, den Bau von Erneuerbare-Energien-Anlagen und den Bau von Anlagen zur Einbindung verflüssigten Erdgases in das bestehende Fernleitungsnetz.

Dieser Sachstand gibt einen Überblick über die unionsrechtlichen und nationalen Rahmenbedingungen für Umweltverträglichkeitsprüfungen und geht insbesondere auf die Ausnahmeregelung des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie ein. Dabei werden die Verfahrensdauer sowie Beschleunigungseffekte im Hinblick auf Umweltverträglichkeitsprüfungen beleuchtet.

2. Ablauf der UVP

Den unionsrechtlichen Rechtsrahmen für Umweltverträglichkeitsprüfungen bildet die Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (**UVP-Richtlinie**).³ Im deutschen Recht findet die UVP-Richtlinie ihre Umsetzung in dem **Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)**.⁴

Der Ablauf einer Umweltverträglichkeitsprüfung wird in § 3 UVPG dahingehend umrissen, dass zur wirksamen Umweltvorsorge die Auswirkungen von Vorhaben auf die Schutzgüter der Umwelt nach einheitlichen Grundsätzen sowie unter Beteiligung der Öffentlichkeit ermittelt, beschrieben und bewertet werden sollen.⁵ Schutzgüter der Umwelt sind Menschen, insbesondere

-
- 1 Einen Überblick zur bisherigen Beschleunigungsgesetzgebung geben z.B. Kämper, in: BeckOK VwVfG, 57. Ed. 1.10.2022, VwVfG § 72 Rn. 24-31h und Chladek (2022), Rechtsschutzverkürzung als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, Schriften zum Deutschen und Europäischen Infrastrukturrecht, Band 19, S. 66 ff.
 - 2 Vgl. zuletzt den Gesetzgebungsvorgang zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU, Gesetz zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen, BT-Drs. 20/4665, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/046/2004665.pdf>, S. 12 f. Siehe auch die Kleine Anfrage der Abgeordneten Torsten Herbst, Frank Sitta, Dr. Christian Jung, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, Anwendung der Umweltverträglichkeitsprüfung bei Verkehrsprojekten, BT-Drs. 19/16964, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/169/1916964.pdf>. Vgl. zuvor bereits den Antrag der Fraktion der CDU/CSU, Planungs- und Genehmigungsverfahren weiter beschleunigen – Für Wohlstand, Versorgungssicherheit und ökologischen Mehrwert, BT-Drs. 20/1854, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/018/2001854.pdf>.
 - 3 Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1), geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.4.2014 (ABl. L 124 vom 25.4.2014, S. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TEXT/PDF/?uri=CELEX:02011L0092-20140515&from=EN>.
 - 4 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.3.2021 (BGBl. I S. 540), das durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10.9.2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/UVPG.pdf>.
 - 5 Schink, Entwicklungen und Stand der UVP, NuR 40/2018, 21 (26).

die menschliche Gesundheit, sowie Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt, Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, kulturelles Erbe, sonstige Sachgüter und deren jeweilige Wechselwirkungen (§ 2 Abs. 1 UVPG). Umweltauswirkungen sind unmittelbare und mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens auf diese Schutzgüter (§ 2 Abs. 2 UVPG). Eine Umweltverträglichkeitsprüfung findet bei bestimmten Vorhaben statt, die erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen hervorrufen können. Diese Vorhaben sind in der Anlage 1 zum UVPG konkret bezeichnet. Erfasst sind u.a. Vorhabentypen aus den Bereichen Energie, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Verkehr, Bergbau, Bauwesen, Landwirtschaft, Forstwirtschaft und sonstige Industrieanlagen. Ausschlaggebend für die UVP-Pflicht ist in der Regel ein bestimmter Größen- oder Leistungswert.

§ 4 UVPG regelt das Verhältnis zwischen der Umweltverträglichkeitsprüfung und dem jeweiligen Zulassungsverfahren. Danach ist die Umweltverträglichkeitsprüfung **unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren**, die Zulassungsentscheidungen dienen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung erlangt somit erst über die in den speziellen Fachgesetzen enthaltenen verwaltungsbehördlichen Zulassungsentscheidungen (sog. Trägerverfahren) praktische Bedeutung. Die durch die Umweltverträglichkeitsprüfung festgestellten und bewerteten Umweltauswirkungen eines Vorhabens sind gemäß § 25 Abs. 2 UVPG bei der Zulassung des Vorhabens zu berücksichtigen.⁶ Berücksichtigen bedeutet, dass die zuständige Behörde das Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht einfach nur zur Kenntnis nehmen darf, sondern sich inhaltlich mit ihm auseinandersetzen muss. Inwieweit sich das Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung auf eine konkrete Zulassungsentscheidung auswirkt, hängt von den Umständen des jeweiligen Einzelfalles ab. Eine Zulassung kann trotz nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt etwa dann erfolgen, wenn andere für die Entscheidung rechtlich oder tatsächlich bedeutsame Gesichtspunkte die Umweltbelange überwiegen oder ihnen vorgehen.⁷ Aus der Umweltverträglichkeitsprüfung folgt somit **keine direkte Bindungswirkung**.⁸

Nachfolgend werden die UVP-Pflicht von Projekten (Ziff. 2.1.), sowie die Verfahrensschritte einer Umweltverträglichkeitsprüfung (Ziff. 2.2.) am Beispiel von Infrastrukturvorhaben⁹ überblicksartig dargestellt.

6 Münchener Anwaltshandbuch Agrarrecht/Hentschke, 3. Auflage 2022, § 17 Zulassung von Anlagen, Rn. 21.

7 Zum Ganzen: Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG-Kommentar, 6. Auflage 2023, § 25 UVPG Rn. 95.

8 Chladek (2022), Rechtsschutzverkürzung als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, Schriften zum Deutschen und Europäischen Infrastrukturrecht, Band 19, S. 114.

9 „Infrastruktur“ ist ein vielschichtiger Sammelbegriff, dem eine Legaldefinition bislang fehlt. Ansätze und weiterführende Erwägungen in: Tyufekchieva, Zum Begriff der Infrastruktur aus rechtlicher Sicht, KIS Analyse, https://www.verlag-vi-strategie.de/wp-content/uploads/2017/10/KIS_Analyse_Infrastrukturbegriff_aus_rechtlicher_Sicht-1.pdf. Danach zählen etwa zur technischen Infrastruktur die Verkehrs- und Beförderungseinrichtungen, die Einrichtungen im Fernsprech- und Fernmeldewesen, die Einrichtungen der Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung, sowie die Einrichtungen der Abwasser- und Abfallbeseitigung (S. 10).

2.1. Feststellung der UVP-Pflicht

Ob ein Projekt¹⁰ nach Maßgabe des Unionsrechts einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf, bemisst sich nach Art. 4 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit den Anhängen I und II der UVP-Richtlinie. Projekte des Anhangs I werden grundsätzlich einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen. Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten, ob das Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss. Die UVP-Pflicht besteht gemäß Art. 4 Abs. 1 der UVP-Richtlinie „vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4“ (dazu ausführlich unter Ziff. 3 dieses Sachstandes).

Nach nationalem Recht lässt sich eine UVP-Pflicht anhand der Anlage 1 zum UVPG (Liste „UVP-pflichtige Vorhaben“) feststellen. Diese Anlage listet mehr als 100 Vorhabentypen aus verschiedenen Bereichen auf - meist mit der Angabe von Größen- oder Leistungswerten. Hinsichtlich der UVP-Pflicht werden in der Anlage 1 zum UVPG drei Kategorien von Vorhaben unterschieden:

- Für Neuvorhaben, die in Anlage 1, Spalte 1 zum UVPG mit dem **Buchstaben „X“** gekennzeichnet sind, besteht eine **unbedingte UVP-Pflicht** (§ 6 UVPG). Hinsichtlich Verkehrsvorhaben betrifft dies etwa den Bau einer Bundesautobahn oder einer sonstigen Bundesstraße (Ziff. 14.3), den Bau einer neuen vier- oder mehrstreifigen Bundesstraße, wenn diese neue Straße eine durchgehende Länge von 5 km oder mehr aufweist (Ziff. 14.4), den Bau einer vier- oder mehrstreifigen Bundesstraße durch Verlegung und/oder Ausbau einer bestehenden Bundesstraße, wenn dieser geänderte Bundesstraßenabschnitt eine durchgehende Länge von 10 km oder mehr aufweist (Ziff. 14.5), den Bau eines Schienenwegs von Eisenbahnen mit den dazugehörigen Betriebsanlagen (Ziff. 14.7) und den Bau eines Flugplatzes mit einer Start- und Landebahngrundlänge von 1.500 m oder mehr (Ziff. 14.12.1).
- Bei Neuvorhaben, die in Anlage 1, Spalte 2 zum UVPG mit dem **Buchstaben „A“** gekennzeichnet sind, führt die zuständige Behörde eine **allgemeine Vorprüfung** zur Feststellung der UVP-Pflicht unter Berücksichtigung der in der Anlage 3 zum UVPG aufgeführten Kriterien durch (§ 7 Abs. 1 UVPG). Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Neuvorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann. Erfasst sind davon u.a. der Bau einer Bundeswasserstraße, die für Schiffe von bis zu 1.350 t zugänglich sind (Ziff. 14.2.2), der Bau einer sonstigen Bundesstraße (Ziff. 14.6) und der Bau einer Bahnstrecke für Straßenbahnen (Ziff. 14.11).
- Bei Neuvorhaben, die in Anlage 1, Spalte 2 zum UVPG mit dem **Buchstaben „S“** gekennzeichnet sind, führt die zuständige Behörde eine **standortbezogene Vorprüfung** zur Feststellung der UVP-Pflicht als überschlägige Prüfung in zwei Stufen nach Maßgabe von § 7 Abs. 2 UVPG durch. Erforderlich ist dies z.B. für den Bau von Gleisanschlüssen mit einer Länge bis 2.000 m (Ziff. 14.8.1) und den Bau von Zuführungs- und Industriestammgleisen mit einer Länge bis 3.000 m (Ziff. 14.8.2).

10 „Projekt“ im Sinne der UVP-Richtlinie ist die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen oder sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen (Art. 1 Abs. 2 a).

Die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung kommt nicht nur bei Neuvorhaben in Betracht. Auch bestehende Vorhaben, die geändert werden sollen (sog. **Änderungsvorhaben**), können unter den Voraussetzungen des § 9 UVPG erneut oder erstmals UVP-pflichtig sein.¹¹ Die UVP-Pflicht von Erneuerungs- oder Verbesserungsprojekten, Instandhaltungs- oder Ersatzbauten, sowie Sanierungsprojekten, insbesondere an Verkehrsstraßen oder Brücken, hängt von den Umständen des jeweiligen Einzelfalles ab. Einen Überblick zur UVP-Pflicht von abgeschlossenen und laufenden Verkehrsvorhaben bietet das Umweltprüfungsportal des Bundes (<https://www.uvp-portal.de/de/vorhaben>).

Darüber hinaus kann unter den Voraussetzungen der §§ 10 bis 12 UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Betracht kommen, wenn für mehrere Einzelvorhaben zusammen erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind (sog. **kumulierende Vorhaben**).¹²

2.2. Verfahrensschritte

Die §§ 15 ff. UVPG regeln die Verfahrensschritte der Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelnen. Auf den Internetseiten des Umweltprüfungsportals des Bundes¹³ wird der Ablauf einer Umweltverträglichkeitsprüfung wie folgt dargestellt:

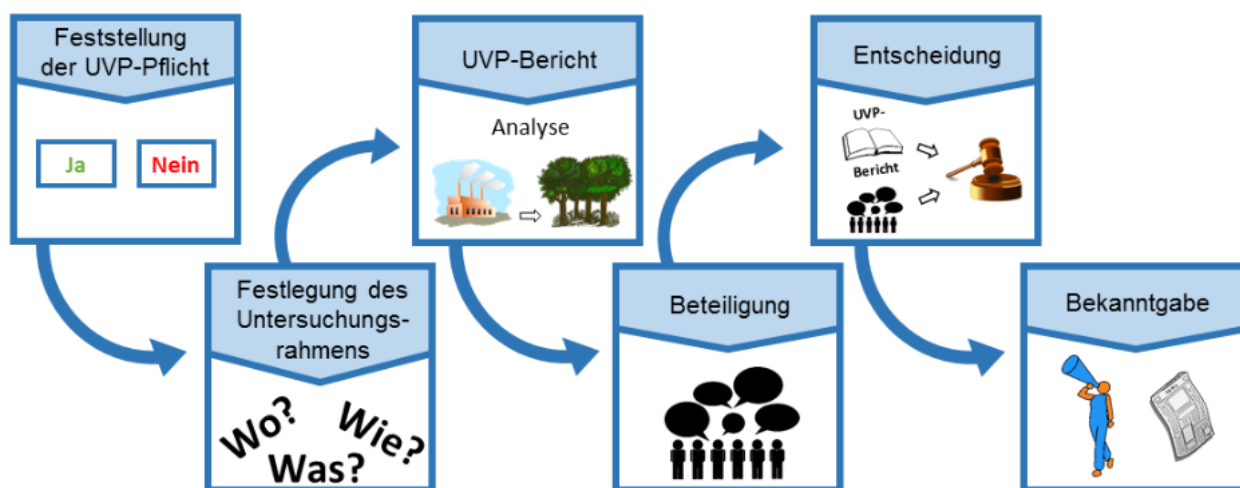


Abbildung 1: Ablauf der Umweltverträglichkeitsprüfung¹⁴

11 Keiner UVP bedarf die Änderung eines Schienenwegs oder einer sonstigen Bahnbetriebsanlage, sofern das Vorhaben nach Maßgabe des § 14a UVPG der Modernisierung und Digitalisierung von Schienenwegen dient. Abweichend von § 9 UVPG bestimmt z.B. auch § 25 Abs. 2 des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz (NABEG) Fälle von Änderungen, in denen keine UVP durchzuführen ist.

12 § 13 UVPG regelt Ausnahmen von der UVP-Pflicht bei kumulierenden Vorhaben für bestimmte Industriezonen und Städtebauprojekte.

13 Weiterführend zu UVP-Portalen: Gieseke, UVP-Portale des Bundes und der Länder: Vollzugs- und Rechtsfragen, ZUR 2022, 350.

14 UBA, Umweltprüfungsportal des Bundes, <https://www.uvp-portal.de/de/node/250>.

Der **Feststellung der UVP-Pflicht** (sog. Screening“, siehe zuvor unter Ziff. 2.2.) folgt in der Regel die **Festlegung des Untersuchungsrahmens für den UVP-Bericht** (sog. „Scoping“). Dazu unterrichtet und berät die zuständige Behörde den Vorhabenträger entsprechend dem Planungsstand des Vorhabens frühzeitig über Inhalt, Umfang und Detailtiefe der Angaben, die der Vorhabenträger voraussichtlich in den UVP-Bericht aufnehmen muss (§ 15 Abs. 1 UVPG). Anhand dieses festgelegten Untersuchungsrahmens erstellt der Vorhabenträger anschließend den **UVP-Bericht**. Dieser enthält mindestens Angaben über das Vorhaben (Standort, Art, Umfang, Ausgestaltung, Größe, andere wesentliche Merkmale), über die Umwelt im Einwirkungsbereich des Vorhabens, über die zu erwartenden Umweltauswirkungen, über die Merkmale des Vorhabens, des Standorts sowie der Maßnahmen zum Ausschluss, zur Verminderung oder zum Ausgleich nachteiliger Umweltauswirkungen, und über die Prüfung vernünftiger Alternativen. Daneben ist auch eine allgemein verständliche, nichttechnische Zusammenfassung des UVP-Berichts Teil der Mindestanforderungen (§ 16 Abs. 1 UVPG). Soweit diese Angaben für das Vorhaben von Bedeutung sind, muss der UVP-Bericht auch die in der Anlage 4 zum UVPG genannten weiteren Angaben enthalten (z.B. Flächenbedarf während der Bau- und Betriebsphase, Beschreibung von Produktionsprozessen, Energiebedarf und -verbrauch, zu erwartende Rückstände und Emissionen, während der Bau- und Betriebsphase erzeugter Abfall). Der Vorlage des UVP-Berichts schließt sich die **Beteiligung der Öffentlichkeit und anderer Behörden** an (§§ 17 ff. UVPG). Für die Beteiligung der Öffentlichkeit werden die Unterlagen an mindestens einem Ort, oft sogar an mehreren Orten, in Papierform zur Einsichtnahme bereitgelegt. Die vom Vorhaben betroffene Öffentlichkeit kann sich zum Vorhaben äußern und ggf. an einem Erörterungstermin teilnehmen.¹⁵ Die Einwendungen der betroffenen Öffentlichkeit und die Stellungnahmen der Behörden fließen neben den Ergebnissen des UVP-Berichts in eine **zusammenfassende Darstellung** der zuständigen Behörde ein (§ 24 Abs. 1 UVPG). Auf der Grundlage dieser zusammenfassenden Darstellung bewertet die zuständige Behörde die Umweltauswirkungen des Vorhabens und begründet ihre Bewertung (§ 25 Abs. 1 UVPG). Diese begründete Bewertung berücksichtigt die zuständige Behörde bei ihrer Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens (§ 25 Abs. 2 UVPG, siehe bereits unter Ziff. 2 dieses Sachstandes). Schließlich macht die zuständige Behörde ihre **Zulassungsentscheidung** öffentlich bekannt und legt den mit Begründung versehenen Bescheid über die Zulassung oder Ablehnung des Vorhabens zur Einsicht aus (§ 27 UVPG).

Viele dieser Verfahrensschritte sind im UVPG mit **Zügigkeitsvorgaben oder konkreten Fristen** versehen:

- Die zuständige Behörde nimmt die UVP-Vorprüfung „zügig“ und spätestens sechs Wochen nach Erhalt der erforderlichen Angaben vor. In Ausnahmefällen kann sie die Frist für die Feststellung um bis zu drei Wochen oder, wenn dies wegen der besonderen Schwierigkeit der Prüfung erforderlich ist, um bis zu sechs Wochen verlängern (§ 7 Abs. 6 UVPG). Besondere Schwierigkeiten können sich z.B. durch die Komplexität des Vorhabens, die Besonderheiten des Standortes oder den Umfang des Vorhabens ergeben.¹⁶

15 UBA, Umweltprüfungsportal des Bundes, Wie läuft eine Umweltverträglichkeitsprüfung ab? <https://www.uvp-portal.de/de/node/250>.

16 Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG-Kommentar, 6. Auflage 2023, § 7 UVPG Rn. 32.

- Fachbehörden haben ihre Stellungnahme innerhalb einer von der zuständigen Behörde zu setzenden Frist abzugeben, die drei Monate nicht überschreiten darf. Stellungnahmen, die nach Ablauf dieser Frist eingehen, sind zu berücksichtigen, wenn der zuständigen Behörde die vorgebrachten Belange bekannt sind bzw. hätten bekannt sein müssen oder wenn die Belange für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind. Im Übrigen können sie berücksichtigt werden (§ 17 Abs. 2 S. 2 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3a VwVfG¹⁷). Dieser Präklusionsregelung (d.h. Regelung zum Einwendungsausschluss aufgrund verspäteten Vorbringens) kommt im Wesentlichen eine Appellfunktion gegenüber den zu beteiligenden Behörden zu, ihre Stellungnahmen fristgemäß abzugeben.¹⁸
- Die Unterlagen sind für die Dauer eines Monats zur Einsicht auszulegen (Auslegungsfrist). Auszulegen ist in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird. Die Auslegung hat spätestens drei Wochen nach Zugang der auszulegenden Unterlagen bei den Gemeinden zu beginnen (§ 18 Abs. 1 S. 4 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 S. 1 VwVfG).
- Die Äußerungsfrist für die betroffene Öffentlichkeit endet einen Monat nach Ablauf der Auslegungsfrist (§ 21 Abs. 2 UVPG). Sie hat somit eine Dauer von insgesamt zwei Monaten. Bei Vorhaben, für die Unterlagen in erheblichem Umfang eingereicht worden sind, kann die zuständige Behörde eine längere Äußerungsfrist festlegen (§ 21 Abs. 3 S. 1 UVPG), welche drei Monate aber nicht überschreiten darf (§ 21 Abs. 3 S. 2 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3a S. 1 VwVfG).
- Die zusammenfassende Darstellung „soll möglichst innerhalb eines Monats“ nach dem Abschluss der Erörterung im Beteiligungsverfahren erarbeitet werden (§ 24 Abs. 2 UVPG).

Gerade für die typischerweise der UVP-Pflicht unterliegenden Großvorhaben dürfte die Monatsfrist des § 24 Abs. 2 UVPG sehr knapp bemessen sein.¹⁹ Auch im Übrigen dürften Beschleunigungsforderungen in Ansehung der bestehenden Defizite bei der Digitalisierung von Verwaltungsabläufen sowie bei der technischen und personellen Ausstattung von Behörden an ihre Grenzen geraten.²⁰

17 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.1.2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25.6.2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/VwVfG.pdf>.

18 Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG-Kommentar, 6. Auflage 2023, § 17 UVPG Rn. 41.

19 Wulfhorst, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 99. EL September 2022, UVPG § 24 Rn. 36. Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG-Kommentar, 6. Auflage 2023, § 24 UVPG Rn. 74.

20 Siehe dazu etwa Specht, in: Handelsblatt vom 29.8.2022, Personalmangel und Digitalisierung - Was deutsche Behördenchefs umtreibt. Der Artikel nimmt Bezug auf eine Umfrage des Centre for Digital Governance der Hertie School of Governance, abrufbar unter: https://hertieschool-f4e6.kxcdn.com/fileadmin/2_Research/2_Research_directory/Research_Centres/Centre_for_Digital_Governance/5_Papers/Other_papers/pspa-fuehrungskraefte-studie-2021.pdf.

Als Positivbeispiele für die digitale Umweltverwaltung werden die UVP-Portale des Bundes und der Länder angesehen,²¹ welche für die Zugänglichmachung des Inhalts der Bekanntmachung (Unterrichtung der Öffentlichkeit zu Beginn des Beteiligungsverfahrens) und der auszulegenden Unterlagen einzurichten sind (§ 20 UVPG). Eine effektive Verfahrensbeschleunigung dürfte aber voraussetzen, dass digitale Verfahrensschritte und elektronische Beteiligungsinstrumente nicht nur zusätzlich zu den herkömmlichen zum Einsatz kommen, sondern diese ersetzen.²² Vor diesem Hintergrund wird von mehreren Autoren der juristischen Literatur eine verpflichtende und dauerhafte Geltung des Gesetzes zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (PlanSiG)²³ auch über die Pandemie hinaus gefordert.²⁴ Mit dem am 29. Mai 2020 in Kraft getretenen PlanSiG soll gewährleistet werden, dass Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie ordnungsgemäß durchgeführt werden können. Das PlanSiG stellt formwahrende Alternativen für Verfahrensschritte zur Verfügung, bei denen sonst die Verfahrensberechtigten zur Wahrnehmung ihrer Beteiligungsrechte physisch anwesend sein und sich zum Teil in großer Zahl zusammenfinden müssten.²⁵ Diese Alternativen umfassen u.a. eine elektronische Öffentlichkeitsbeteiligung, erweiterte Bekanntmachungsmöglichkeiten im Internet und Online-Konsultationen statt klassischer Erörterungstermine. Die Maßnahmen des PlanSiG können sich auch auf die allgemein mit einer Digitalisierung verbundenen Vorzüge berufen.²⁶ Das Unionsrecht gibt in Bezug auf die Art und Weise der Durchführung der Beteiligungsverfahren keine bestimmte Form vor. Weder wird die elektronische Durchführung ausgeschlossen, noch ist umgekehrt eine physische Anwesenheit rechtlich erforderlich.²⁷

-
- 21 Einen Ausblick auf künftige Entwicklungen gibt Gieseke, UVP-Portale des Bundes und der Länder: Vollzugs- und Rechtsfragen, ZUR 2022, 350 (357).
- 22 Siegel/Himstedt, Neues Planungsrecht für Straßenbahnen, DÖV 2021, 137 (146). Die Autoren bezweifeln, dass sich digitale Verfahrensschritte und elektronische Beteiligungsinstrumente in absehbarer Zeit anstatt der herkömmlichen Vorgehensweise etablieren werden.
- 23 Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherungsgesetz - PlanSiG) vom 20.5.2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8.12.2022 (BGBl. I S. 2234) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/plan-sig/PlanSiG.pdf>. Die §§ 1-5 PlanSiG treten mit Ablauf des 31.12.2023 außer Kraft.
- 24 Groß, Beschleunigungsgesetzgebung – Rückblick und Ausblick, ZUR 2021, 75 (80). Wolff, Energie- und Infrastrukturpolitik in Zeiten von Krieg und Klimakrise : zur beschleunigten Errichtung einer LNG-Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung des Standortes Wilhelmshaven, NdsVBl 2022, 361 (365). Siegel/Himstedt, Neues Planungsrecht für Straßenbahnen, DÖV 2021, 137 (138).
- 25 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherungsgesetz – PlanSiG), BT-Drs. 19/18965, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/189/1918965.pdf>, S. 1 f.
- 26 So auch Siegel/Himstedt, Neues Planungsrecht für Straßenbahnen, DÖV 2021, 137 (146).
- 27 Weiterführend zum Beschleunigungspotential von Digitalisierung bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Infrastrukturprojekten: Burgi/Nischwitz/Zimmermann, Beschleunigung bei Planung, Genehmigung und Vergabe, NVwZ 2022, 1321 (1325 f.).

3. Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie

Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie lautet:

„Unbeschadet des Artikels 7 können die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen ein bestimmtes Projekt von den Bestimmungen dieser Richtlinie ausnehmen, wenn sich die Anwendung dieser Bestimmungen nachteilig auf den Zweck des Projekts auswirken würde, jedoch unter der Voraussetzung, dass die Ziele dieser Richtlinie verwirklicht werden.

In diesem Fall müssen die Mitgliedstaaten:

- a) prüfen, ob eine andere Form der Prüfung angemessen ist;
- b) der betroffenen Öffentlichkeit die im Rahmen anderer Formen der Prüfung nach Buchstabe a gewonnenen Informationen, die Informationen betreffend die Entscheidung, die die Ausnahme gewährt, und die Gründe für die Gewährung der Ausnahme zugänglich machen;
- c) die Kommission vor Erteilung der Genehmigung über die Gründe für die Gewährung dieser Ausnahme unterrichten und ihr die Informationen übermitteln, die sie gegebenenfalls ihren eigenen Staatsangehörigen zur Verfügung stellen.

Die Kommission übermittelt den anderen Mitgliedstaaten unverzüglich die ihr zugegangenen Unterlagen.

Die Kommission erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich über die Anwendung dieses Absatzes Bericht.“

Hieraus ergeben sich die folgenden Voraussetzungen: Es muss zunächst ein „Ausnahmefall“ im Sinne des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie vorliegen (siehe unter Ziff. 3.1.). Die Ziele der UVP-Richtlinie sind trotz der Inanspruchnahme einer Ausnahme zu verwirklichen. Dazu müssen andere Formen der Prüfung erwogen (siehe unter Ziff. 3.2.) und die Öffentlichkeit beteiligt werden (siehe unter Ziff. 3.3.). Die Europäische Kommission ist vor der Genehmigungserteilung über die Gründe für die Gewährung einer Ausnahme zu unterrichten. Gemäß Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie („unbeschadet des Artikels 7“) kann es keine Ausnahme von den Bestimmungen zu grenzüberschreitenden Konsultationen geben.

3.1. „Ausnahmefälle“ im Sinne des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie

Die UVP-Richtlinie enthält weder eine Definition oder Kriterien für „Ausnahmefälle“, noch listet die UVP-Richtlinie Beispiele für Fälle auf, bei denen sich die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nachteilig auf den Zweck des Projekts auswirken würde. Um die nationalen Behörden bei der Anwendung der UVP-Richtlinie zu unterstützen, stellt die Europäische Kommission einen **Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die**

Umweltverträglichkeitsprüfung²⁸ zu Verfügung.²⁹ In diesem Leitfaden führt die Europäische Kommission zu „Ausnahmefälle“ aus:

„Der Begriff „Ausnahmefälle“ wird vom EuGH³⁰ **eng ausgelegt** [...]. Aus dem Wortlaut der Richtlinie 2014/52/EU³¹ geht klar hervor, dass eine Ausnahme nach Artikel 2 Absatz 4 nicht allein deswegen geltend gemacht werden kann, weil aufgezeigt wird, dass ein Fall außergewöhnlich ist. Es wäre unangemessen, die Ausnahme auf einen Fall anzuwenden, bei dem die Faktoren, die ihn außergewöhnlich machen, eine vollständige Einhaltung der Richtlinie nicht ausschließen. Mit anderen Worten - die Ausnahme muss mit der Unmöglichkeit einhergehen, sämtliche Anforderungen der Richtlinie zu erfüllen, ohne dass der Zweck des Projekts in Frage gestellt wird. [...]

Von der Ausnahme gemäß Artikel 2 Absatz 4 („in Ausnahmefällen“) wurde **zwischen 2014 und 2017 in drei Fällen Gebrauch** gemacht. In einem dieser Fälle musste die Gasversorgung gesichert werden, in einem anderen Fall wurde das Projekt zur Realisierung strategischer Interessen im Bereich erneuerbare Energien benötigt, und im dritten Fall diente das Projekt der Erfüllung hochrangiger politischer Zusagen von Seiten öffentlicher Behörden, um im Rahmen breiterer Aussöhnungsverhandlungen Vertrauen zwischen Gemeinschaften aufzubauen. In all diesen Fällen waren die Projekte von so großer Notwendigkeit und Dringlichkeit, dass eine Nichtfortsetzung der Vorhaben dem öffentlichen Interesse zuwidergelaufen wäre und die politische, administrative und wirtschaftliche Stabilität und Sicherheit gefährdet hätte. In einer solchen Situation gibt es - unter der Voraussetzung, dass alle Bedingungen erfüllt sind - einen gewissen, wenn auch begrenzten Spielraum für die Anwendung dieser Ausnahme.

Wie bereits oben ausgeführt, sind für einen Ausnahmefall Umstände erforderlich, die eine **Einhaltung aller Anforderungen der Richtlinie unmöglich oder nicht praktikabel** machen und sich negativ auf die Verwirklichung des Zwecks des Projekts auswirken würden. So muss etwa ein Vorhaben möglicherweise so rasch genehmigt und abgeschlossen werden, dass vor der Entscheidung zur Durchführung des Vorhabens zu wenig Zeit bleibt, um alle Umweltinformationen, die nach Artikel 5 Absatz 1 erforderlich sind, zu erarbeiten oder eine Konsultation der Öffentlichkeit durchzuführen.“³²

-
- 28 Bekanntmachung der Kommission, Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates in ihrer durch die Richtlinie 2014/52/EU geänderten Fassung) - Artikel 1 Absatz 3, Artikel 2 Absätze 4 und 5 (2019/C 386/05) vom 14.11.2019, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC1114\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XC1114(02)&from=EN).
- 29 Für die verbindliche Auslegung des EU-Rechts ist ausschließlich der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) zuständig.
- 30 Gerichtshof der Europäischen Union. Fußnote nicht im Original.
- 31 Mit der Richtlinie 2014/52/EU vom 16.4.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten wurde die UVP-Richtlinie geändert. Fußnote nicht im Original.
- 32 Bekanntmachung der Kommission (Fn. 26), S. 4 f. Hervorhebungen nicht im Original.

Die Ausnahmeregelung des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie fände zudem auf Grundlage einer **Einzelfallbeurteilung** Anwendung und würde beispielsweise **keine Ausnahme für eine ganze Projektkategorie** zulassen.³³

3.2. Erwägung anderer Formen der Prüfung

Die Anwendung einer Ausnahme nach Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie dürfe „in keinem Fall das wesentliche Ziel von Artikel 2 Absatz 1 der UVP-Richtlinie untergraben.“³⁴ Im Leitfaden der Europäischen Kommission heißt es dazu:

„Das wesentliche Ziel der UVP-Richtlinie gemäß Artikel 2 Absatz 1 lautet, dass Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, vor Erteilung der Genehmigung einer Genehmigungspflicht unterworfen und einer Prüfung ihrer Umweltauswirkungen unterzogen werden müssen. Dies erfordert ein Verfahren, das eine Reihe von Mindestanforderungen umfasst, die erfüllt sein müssen, wenn dieses Ziel erreicht werden soll. Zu diesen Anforderungen zählen die Erstellung eines Umweltberichts, die Bereitstellung von Informationen, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltprüfung, die Bereitstellung von Informationen über die am Ende der Prüfung getroffene Entscheidung und die Gewährleistung des Zugangs zu Gerichten. Da es Ausnahmefälle gibt, in denen die vorstehenden Mindestanforderungen gemäß Artikel 2 Absatz 4 nicht erfüllt werden können, müssen die Mitgliedstaaten die in Artikel 2 Absatz 4 Buchstaben a bis c genannten Bedingungen in Bezug auf die Erwägung einer anderen Form der Prüfung erfüllen. [...]

Derartige Prüfungen können eine Reihe verschiedener Formen annehmen. Wenn ein Projekt beispielsweise mehrere Phasen umfasst, könnte es angemessen sein, eine **teilweise Umweltverträglichkeitsprüfung** vorzunehmen, die sich nur auf einige dieser Phasen erstreckt. Während die Einhaltung der Anforderungen der Umweltverträglichkeitsprüfung in der ersten Phase aufgrund der Dringlichkeit des Projekts vielleicht ausgeschlossen ist, könnte sie für die folgenden Phasen durchaus in vollem Umfang möglich sein. Dies wäre eine angemessene Reaktion auf den Ausnahmefall, durch die sichergestellt wird, dass die Anforderungen der Richtlinie soweit wie möglich eingehalten werden.

Eine teilweise Umweltverträglichkeitsprüfung ist unter Umständen dann geeignet, wenn beispielsweise aufgrund außergewöhnlicher Umstände **nicht alle in Anhang IV der Richtlinie genannten Elemente in den UVP-Bericht einbezogen** werden können. Ein solcher Fall könnte gegeben sein, wenn zu Beginn nur einige der Daten vorliegen, die zur Ermittlung und Bewertung der wahrscheinlichen Hauptauswirkungen des Projekts auf die Umwelt erforderlich sind (beispielsweise wenn Erhebungen zur Feststellung der möglichen Anwesenheit geschützter Arten über einen Zeitraum von mindestens einem Jahr erforderlich wären, die nachgewiesene Dringlichkeit des Projekts jedoch erfordert, dass die Arbeiten innerhalb eines kürzeren Zeit-

33 Bekanntmachung der Kommission (Fn. 26), S. 4. So auch Kment/Fimpel, LNG-Terminals ohne UVP - heiligt der Zweck die Mittel? NuR 44/2022, 599 (604).

34 Bekanntmachung der Kommission (Fn. 26), S. 6.

raums aufgenommen werden). Ein anderes Beispiel wäre eine Situation, in der ein unerwarteter, dringender Bedarf zur Entsorgung gefährlicher Abfälle entsteht und innerhalb kürzester Zeit aus einer größeren Zahl potenzieller Standorte der geeignetste Standort für eine Deponie ermittelt werden muss, jedoch nicht genügend Zeit vorhanden ist, um eine vollständige Prüfung aller möglichen Standorte vorzunehmen. Zwar muss die Umweltverträglichkeitsprüfung so weit wie möglich durchgeführt werden, doch könnte es in diesem Fall angemessen sein, die **dringendsten Umweltfragen** (wie beispielsweise die Auswirkungen auf das Grundwasser) an jedem der möglichen Standorte zu prüfen.“³⁵

Folglich soll die Abweichung vom Regelverfahren des UVP-Rechts gemäß der Auffassung der Europäischen Kommission „möglichst minimalinvasiv“³⁶ sein und verfügbare Alternativen ausschöpfen.

3.3. Weitere Erfordernisse für die Geltendmachung der Ausnahme

Neben diesen Voraussetzungen müssen die Mitgliedstaaten der betroffenen Öffentlichkeit die im Rahmen anderer Formen der Prüfung (siehe unter Ziff. 3.2.) gewonnenen Informationen, die Informationen betreffend die Entscheidung, die die Ausnahme gewährt, und die Gründe für die Gewährung der Ausnahme zugänglich machen.³⁷ Darüber hinaus ist die Kommission vor Erteilung der Genehmigung über die Gründe für die Gewährung der Ausnahme zu unterrichten und ihr sind die entsprechenden Informationen zu übermitteln. Bei diesen Verpflichtungen handelt es sich „nicht um bloße Formalien, sondern um Voraussetzungen, die gewährleisten sollen, dass die Ziele der UVP-Richtlinie so weit wie möglich eingehalten werden.“³⁸ Für Vorhaben, die erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben können, sind die Verpflichtungen der UVP-Richtlinie zur grenzüberschreitenden Konsultation auch bei Inanspruchnahme einer Ausnahme nach Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie zu erfüllen.

35 Bekanntmachung der Kommission (Fn. 26), S. 6. Hervorhebungen nicht im Original.

36 So Kment/Fimpel, LNG-Terminals ohne UVP - heiligt der Zweck die Mittel? NuR 44/2022, 599 (603 f.), der das LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG) vor diesem Hintergrund als problematisch ansieht.

Mit anderer Auffassung zum LNGG: Gillich, Das „überragende öffentliche Interesse“ an der beschleunigten Umsetzung industrieller Großprojekte, DÖV 2022, 1027 (1030). Das Entfallen der UVP-Prüfung sei zur Abwendung der Gefahr einer mangelhaften Versorgung der Bevölkerung und staatlicher Einrichtungen mit Gas gerechtfertigt. Es liege kein Verstoß gegen europäisches Sekundärrecht vor.

37 Die Umsetzung im LNGG vor dem Hintergrund des unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatzes als „hart an der Grenze des noch Zulässigen“ bezeichnend: Wolff, Energie- und Infrastrukturpolitik in Zeiten von Krieg und Klimakrise : zur beschleunigten Errichtung einer LNG-Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung des Standortes Wilhelmshaven, NdsVBl 2022, 361 (366).

38 Bekanntmachung der Kommission (Fn. 26), S. 6.

4. Nationale Regelungen betreffend Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie

Auf einen Ausnahmefall gemäß Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie nehmen derzeit ein Gesetz und ein Gesetzesentwurf Bezug:

- Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases (LNG-Beschleunigungsgesetz - LNGG) vom 24. Mai 2022,³⁹
- Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU/CSU in der Drucksache vom 29. November 2022, Gesetz zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren an Brücken auf Bundesfernstraßen.⁴⁰

Weitere Regelungen unter Bezugnahme auf Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie waren im Rahmen der Recherche zu diesem Sachstand nicht ersichtlich. Das LNGG dürfte mit seinen „ins Extreme gehenden Modifikationen“⁴¹ und weitreichenden Ausnahmen kein Vorbild für andere Infrastrukturprojekte sein.⁴²

Nicht auf Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie stützt sich der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG),⁴³ welcher eine Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) vorsieht. Als neuer § 6 WindBG soll eine Regelung zu Verfahrenserleichterungen eingefügt werden, wonach in Windenergiegebieten abweichend von den Vorschriften des UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchzuführen ist (Abs. 1). Die Regelung soll jedoch vorbehaltlich eines verbindlichen Rechtsaktes der Europäischen Union erfolgen, der es den Mitgliedstaaten ermöglicht, in Abweichung von den Vorgaben der UVP-Richtlinie auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten (Abs. 2).⁴⁴

39 BGBl. I 2022, S. 802.

40 BT-Drs. 20/4665, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/046/2004665.pdf>, S. 12 f.

41 Wolff, Energie- und Infrastrukturpolitik in Zeiten von Krieg und Klimakrise : zur beschleunigten Errichtung einer LNG-Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung des Standortes Wilhelmshaven, NdsVBl 2022, 361 (368).

42 Ebenda.

43 Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG), BT-Drs. 20/4823, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/048/2004823.pdf>, S. 14 f.

44 Aktuelle Entwicklungen im Unionsrecht weisen in Richtung eines UVP-Verzichts in Windenergiegebieten. Vgl. den Entwurf eines neuen Art. 16 a der Richtlinie (EU) 2018/2001, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0222&from=EN>. Siehe auch die Empfehlung der Kommission zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2022\)3219&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2022)3219&from=EN).

5. Verfahrensdauer und Beschleunigungseffekte

5.1. Verfahrensdauer von UVP

Für die angemessene Dauer von Verwaltungsverfahren, mithin auch Umweltverträglichkeitsprüfungen, gilt eine große Spannweite.⁴⁵ Auch längere Verfahrenslaufzeiten darf es jedenfalls geben, sofern dies im Einzelfall sachlich gerechtfertigt ist. Der maßgebliche § 75 VwGO⁴⁶ bezieht sich insoweit auf „zureichende Gründe“.⁴⁷ Was im Einzelfall als angemessen anzusehen ist, richtet sich nach der rechtlichen Komplexität und Reichweite der zu treffenden Entscheidung und der in tatsächlicher Hinsicht erforderlichen Sachverhaltsaufklärung.⁴⁸

Allgemeingültige Aussagen zur Verfahrensdauer von Umweltverträglichkeitsprüfungen lassen sich gegenwärtig nicht treffen. Aktuelle⁴⁹ und projektübergreifende⁵⁰ Erhebungen liegen nach hieriger Recherche nicht vor. Auch das Statistische Bundesamt führt hierzu keine Datensätze. Gleichwohl ist die Verfahrensdauer derartiger Prüfungsprozesse weiterhin viel diskutiert:

„Die Zeitgerechtigkeit von Entscheidungen – immer gemessen an berechtigten Erwartungen – hat [...] einen eigenständigen Stellenwert, der ähnlich hoch zu veranschlagen ist wie die erstrebte Entscheidung selbst. Die Möglichkeiten der Beschleunigung werden deshalb vor allem dort besonders debattiert, wo öffentliche Interessen inmitten stehen, Gefahren drohen oder sonst eilige Sachverhalte zu bewältigen sind. Im Verwaltungsbereich ist die „Abkürzung“ bzw. Beschleunigung von Verfahren deshalb ein Dauerthema und nicht erst seit der sog.

-
- 45 Vgl. etwa Wysk, Die Verfahrensdauer als Rechtsproblem: Was länger währt... muss kürzer werden?, in: Appel/Wagner-Cardenal (Hrsg.) *Verwaltung zwischen Gestaltung, Transparenz und Kontrolle*, 1. Auflage 2019, S. 32.
- 46 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19.3.1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20.7.2022 (BGBl. I S. 1325) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/vwgo.pdf>.
- 47 Vgl. dazu ausführlich etwa Peters, in: Posser/Wolff (Hrsg.), *BeckOK VwGO*, 63. Edition, Stand: 01.07.2022, § 75 VwGO, Rn. 8 mwN.
- 48 Ebenda.
- 49 Ältere Untersuchung z.B. bei Wende, *Praxis der Umweltverträglichkeitsprüfung und ihr Einfluß auf Zulassungsverfahren: eine empirische Studie zur Wirksamkeit, Qualität und Dauer der UVP in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden: Nomos-Verlag 2001. „Verzögerungswirkungen durch die UVP im Hinblick auf Planungs- und Verfahrensdauer sind empirisch nicht nachweisbar. Damit ist eine Vielzahl von Beschleunigungsansätzen neu und auch kritischer als bisher zu bewerten.“ (S. 226).
- 50 Für Windenergieanlagen an Land sind einer Unternehmensumfrage aus dem Jahr 2014 zufolge 45 % der übermittelten UVP-pflichtigen Vorhaben innerhalb von 1,5 Jahren genehmigt worden. Der Mittelwert lag bei 23 Monaten. Von den nicht UVP-pflichtigen Vorhaben erhielten 70 % eine BImSchG-Genehmigung im selben Zeitraum. Der Mittelwert lag bei 16 Monaten. Quentin (2015), *Fachagentur Windenergie an Land, Dauer und Kosten des Planungs- und Genehmigungsprozesses von Windenergieanlagen an Land*, https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/marktanalyse-windenergie-an-land-workshop-01-vortrag-fachagentur-windenergie-an-land.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (S. 20).

Flüchtlingskrise 2015 in aller Munde. Angeregt wird die Diskussion immer wieder durch öffentlichkeitswirksame Großverfahren, die schlichtweg nicht von der Stelle zu kommen scheinen.“⁵¹

Das **österreichische Umweltbundesamt** veröffentlicht in einem im Internet abrufbaren Verfahrensmonitoring regelmäßige Gesamtstatistiken. Die Verfahrensdauer wird dort für UVP-Genehmigungsverfahren grundsätzlich vom Genehmigungsantrag bis zur Entscheidung der UVP-Behörde berechnet und betrug für das Berichtsjahr 2021 zuletzt **durchschnittlich 24,3 Monate**.⁵²

5.2. Beschleunigungseffekte

Es liegt auf der Hand, dass das schlichte Abschneiden von Prüfungsschritten Zulassungsverfahren beschleunigen kann. Im Umweltrecht trifft der nationale Gesetzgeber aber auf unionsrechtliche Grenzen, deren auch er sich wegen des **Anwendungsvorrangs des Unionsrechts** nicht zu entledigen vermag. Eine solche Grenze ziehen die Anforderungen der UVP-Richtlinie, die im Grundsatz bei umweltsensiblen Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung einfordern und hiervon in Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie nur unter engen Voraussetzungen Ausnahmen zulassen.⁵³ Wird eine auf Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie gestützte Ausnahmeentscheidung den unionsrechtlichen Vorgaben nicht vollumfänglich gerecht, so birgt dies juristisches Angriffspotenzial und **rechtliche Unsicherheiten**⁵⁴, welche mit dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung nicht vereinbar sein dürften.

Der Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung auf Zulassungsebene bedeutet die Nichtdurchführung eines unselbstständigen Verfahrensbestandteils (vgl. § 4 UVPG). Materiell-rechtliche Standards, welche sich aus den für das jeweilige Trägerverfahren einschlägigen Fachgesetzen ergeben, werden dadurch nicht geschmälert. Es fehlt indes die für die Umweltauswirkungen in der Regel **maßgebliche Informations- und Tatsachenquelle**: der vom Vorhabenträger beizubringende Umweltbericht, welcher die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt ermittelt und bewertet. Führt eine Behörde auf Zulassungsebene eine materiell-rechtliche Prüfung weniger informiert durch, so erscheint ein Beschleunigungseffekt zumindest fraglich.⁵⁵

51 Wysk, Die Verfahrensdauer als Rechtsproblem: Was länger währt... muss kürzer werden?, in: Appel/Wagner-Cardenal (Hrsg.) Verwaltung zwischen Gestaltung, Transparenz und Kontrolle, 1. Auflage 2019, S. 28.

52 Vgl. dazu ausführlich Verfahrensmonitoring des österreichischen Umweltbundesamtes, <https://www.umweltbundesamt.at/uvpsup/verfahrensmonitoring/vm-dauer/gv-dauer>.

53 Zum Ganzen: Kment/Fimpel, LNG-Terminals ohne UVP - heiligt der Zweck die Mittel? NuR 44/2022, 599 (604).

54 Ebenda.

55 Zum Ganzen: Schlacke/Wentzien/Römling, Beschleunigung der Energiewende: Ein gesetzgeberischer Paradigmenwechsel durch das Osterpaket?, NVwZ 2022, 1577 (1583).

Schließlich wird in der juristischen Literatur diskutiert, ob durch eine Verkürzung der Phase der Öffentlichkeitsbeteiligung oder durch eine anders geartete Einschränkung von Beteiligungsrechten der gewünschte Beschleunigungseffekt mittelfristig erzielt werden könne.⁵⁶ Zuletzt wurde - gerade auch unter dem Gesichtspunkt der beschleunigten Beendigung von Infrastrukturvorhaben - gar für eine Verlängerung der Einwendungsfristen plädiert. Durch die damit ermöglichte sorgfältigere Bearbeitung problematischer Punkte im Verwaltungsverfahren könne das **gerichtliche Streitpotential** verringert⁵⁷ und so an anderer Stelle ein Beschleunigungseffekt erreicht werden.

5.3. Berichterstattung an die Europäische Kommission

Gemäß § 73 Abs. 1 UVPG teilen die zuständigen Behörden des Bundes und der Länder dem für Umweltschutz zuständigen Bundesministerium **erstmals am 31. März 2023** und sodann alle sechs Jahre bestimmte Informationen zu Umweltverträglichkeitsprüfungen mit. Sofern entsprechende Angaben verfügbar sind, ist auch die **durchschnittliche Verfahrensdauer der im Betrachtungszeitraum durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfungen** mitzuteilen (§ 73 Abs. 2 Nr. 1 UVPG).

Die Vorschrift dient der Vorbereitung von **Berichten der Bundesregierung an die Europäische Kommission** gemäß **Art. 12 der UVP-Richtlinie**. Danach tauschen die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission Angaben über ihre Erfahrungen bei der Anwendung der UVP-Richtlinie aus (Abs. 1). Zu diesem Zweck teilen die Mitgliedstaaten der Kommission alle sechs Jahre ab dem 16. Mai 2017 bestimmte Informationen mit (Abs. 2). Sofern entsprechende Angaben verfügbar sind, umfasst dieser Informationsaustausch auch die durchschnittliche Dauer der Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfungen.

Die Berichte an die Kommission dienen als Entscheidungshilfe dafür, ob eine weitere **Novellierung der UVP-Richtlinie** erforderlich oder sinnvoll ist. Reformbedarf könnte sich u.a. mit dem Ziel ergeben, die Belastungen im Hinblick auf die Verfahrensdauer der Zulassungsverfahren verhältnismäßig zu halten.⁵⁸

56 Dies im Hinblick auf das LNGG in Frage stellend: Wolff, Energie- und Infrastrukturpolitik in Zeiten von Krieg und Klimakrise : zur beschleunigten Errichtung einer LNG-Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung des Standortes Wihelmshaven, NdsVBl 2022, 361 (365).

57 Groß, Beschleunigungsgesetzgebung – Rückblick und Ausblick, ZUR 2021, 75 (80).

58 Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG/UmwRG-Kommentar, 6. Auflage 2023, § 73 UVPG Rn. 1.