



# Stellungnahme

**des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch  
den Ausschuss Umweltrecht unter Mitwirkung des  
Ausschusses Verwaltungsrecht**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung  
zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und  
weiterer umweltrechtlicher Vorschriften**

Stellungnahme Nr.: 14/2026

Berlin, im Februar 2026

## **Mitglieder des Ausschusses Umweltrecht**

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Jürgen Muggenborg, Aachen (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Marie Ackermann, Hamburg
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Martin Beckmann, Münster (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Sabrina Desens, Leipzig
- Rechtsanwalt Dr. Frank Fellenberg, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Franziska Heß, Leipzig (Berichterstatterin)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Remo Klinger, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Winfried Porsch, Stuttgart
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Herbert Posser, Düsseldorf (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Claudia Schoppen, Bochum

### **Deutscher Anwaltverein**

Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-0  
Fax: +49 30 726152-190  
E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

### **Büro Brüssel**

Rue Joseph II 40, Boîte 7B  
1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)  
EU-Transparenz-Registernummer:  
87980341522-66

## **Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle**

- Rechtsanwalt Max Gröning, Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin Katharina Schmidt-Matthäus, Referentin, Berlin

### **Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht**

- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Jennifer Arnold, München
- Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin
- Rechtsanwalt Dr. Claus Esser, Erfurt
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Mathias Hellriegel, Berlin
- Rechtsanwältin Prof. Dr. Juliane Hilf, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Georg Hünnekens, Münster
- Rechtsanwalt Dr. Peter Neusüß, Freiburg
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

### **Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle**

- Rechtsanwalt Max Gröning, Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin Katharina Schmidt-Matthäus, Referentin, Berlin

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

---

## **I. Vorbemerkung**

Der Deutsche Anwaltverein nimmt zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften (Stand: 12. Januar 2026) Stellung.

Der Deutsche Anwaltverein hat bereits durch seine Stellungnahmen [SN 32/24](#) vom 23. Mai 2024 und [SN 45/2025](#) vom 13. August 2025 zu zwei Referentenentwürfen Stellung genommen.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt weiterhin die Zielsetzung des Entwurfs, das UmwRG an die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben anzupassen. Die vorgesehenen Änderungen sind erforderlich, um verschiedenen Entscheidungen nachzukommen.<sup>1</sup> Der Entwurf wird diesem Anspruch im Wesentlichen, aber auch durch den jetzt vorliegenden Regierungsentwurf nicht vollauf gerecht. Bei der zentralen Regelung des § 1 UmwRG, die den Anwendungsbereich des Gesetzes und damit den Umfang der Klagerechte festlegt, läuft der Entwurf weiterhin Gefahr, bereits jetzt hinter den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben zurückzubleiben. Vorzugswürdig erscheint aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins die Einführung einer Generalklausel für Entscheidungen nach Art. 9 Abs. 3 AK.

Die Stellungnahme befasst sich mit den vorgesehenen Änderungen des UmwRG (nachfolgend II.) sowie des UVPG (nachfolgend III.).

---

<sup>1</sup> EuGH, Urteil vom 8. November 2022 – C-873/19; BVerwG, Urteil vom 26. Januar 2023 – 10 CN 1.23; OVG Berlin-Brandenburg, Urteile vom 30. November 2023 – 11 A 1/23 u.a.

## **II. UmwRG**

### **1. Änderungen des § 1 UmwRG (Anwendungsbereich)**

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt, dass der Regierungsentwurf die Differenzierung zwischen den aus Art. 9 Abs. 2 AK (bzw. der UVP-RL und der IE-RL) hergeleiteten Klagerechten (§ 1 Abs. 1 UmwRG-E) und den aus Art. 9 Abs. 3 AK hergeleiteten Klagerechten (§ 1 Abs. 1a UmwRG-E) aufrechterhält und die Systematik durch die Aufteilung auf zwei eigene Absätze verdeutlicht.

Es wird allerdings weiterhin empfohlen, von der im Entwurf vorgesehenen abschließenden Aufzählung der aus Art. 9 Abs. 3 AK hergeleiteten Klagerechte (vgl. § 1 Abs. 1a UmwRG-E) abzusehen.

In seinen Stellungnahmen SN 32/24 und SN 45/2025 hat der Deutsche Anwaltverein darauf hingewiesen, dass der in § 1 (jetzt Abs. 1a UmwRG-E) vorgesehene Katalog unvollständig ist, da eine Einengung auf bestimmte Unionsrechtsakte erfolgt ist. Es ist aber nicht nur geboten, unionsrechtliche Klagerechte abzubilden, da Art. 9 Abs. 3 AK nicht auf das Unionsrecht beschränkt ist. Ein völkerrechtskonformes Gesetz gebietet, alle Verletzungen umweltbezogener Bestimmungen abzubilden. Die Vorgehensweise ist daher nicht geeignet, ähnliche Beschlüsse des ACCC in der Zukunft zu vermeiden.

Von dieser grundsätzlich unzutreffenden Zusammenstellung der klagefähigen Rechtsakte abgesehen, hat der Deutsche Anwaltverein in seinen vorangegangenen Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass die Erwähnung von Rechtsschutzaspekten in den Erwägungsgründen eines Unionsrechtsaktes keine Voraussetzung ist, um den Rechtsschutz nach der Aarhus-Konvention zu begründen. Die Europäische Union ist lediglich rechtstechnisch in den letzten Jahren dazu übergegangen, derartige Klauseln in die Erwägungsgründe aufzunehmen. Dass sich erst aufgrund der Erwähnung des Justizzugangs in den Erwägungsgründen der Rechtsschutz ergibt, ist daraus nicht abzuleiten. Die Beschränkung des Katalogs auf Rechtsakte der Europäischen Union, die den Justizzugang in den Erwägungsgründen erwähnen, greift daher zu kurz.

Der Deutsche Anwaltverein hat in seinen Stellungnahmen SN 32/24 und SN 45/2025 auch darauf hingewiesen, dass der Katalog selbst unter Zugrundelegung der Logik der damaligen Referentenentwürfe, nach der der Rechtsschutz in dem Unionsrechtsakt eigens erwähnt sein muss, zum Zeitpunkt der Vorlage der Referentenentwürfe überholt war.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßte deshalb, dass im Referentenentwurf 2025 die beiden Rechtsakte, auf die in der Stellungnahme SN 32/24 hingewiesen wurde, enthalten sind (Verordnung (EU) 2024/573 über fluoridierte Treibhausgase [§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5e] und Verordnung (EU) 2024/590 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen [§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5e]).

Die Rechtsetzung der Europäischen Union ist jedoch weiterhin sehr dynamisch.

Der Deutsche Anwaltverein hat daher bereits in seiner Stellungnahme 45/2025 darauf hingewiesen, dass drei weitere Unionsrechtsakte in den Katalog der rechtsbehelfsfähigen Klagegegenstände des § 1 Absatz 1a aufzunehmen sind, was durch den Regierungsentwurf nicht geschehen ist:

Dies sind die:

- a) Verordnung (EU) 2024/1991 vom 24. Juni 2024 über die Wiederherstellung der Natur:

ErwGr 82: „Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ist es gemäß dem in Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit Sache der Gerichte der Mitgliedstaaten, den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten, die einer Person aus dem Unionsrecht erwachsen. Außerdem verpflichtet Artikel 19 Absatz 1 EUV die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist. Die Union und ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa über den Zugang zu

Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten [\(37\)](#) (im Folgenden „Übereinkommen von Aarhus“). Gemäß dem Übereinkommen von Aarhus müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften Zugang zu Gerichten haben.“

- b) Verordnung (EU) 2024/3012 vom 27. November 2024 zur Schaffung eines Unionsrahmens für die Zertifizierung von dauerhaften CO<sub>2</sub>-Entnahmen, kohlenstoffspeichernder Landbewirtschaftung und der CO<sub>2</sub>-Speicherung in Produkten:

ErwGr 35: „Die Bestimmungen des Übereinkommens der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden „Übereinkommen von Aarhus“), das mit dem [Beschluss 2005/370/EG](#) des Rates [\(15\)](#) gebilligt wurde, in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, sind, sofern zutreffend, anwendbar.“

- c) Verordnung 2025/40 vom 19. Dezember 2024 über Verpackungen und Verpackungsabfälle:

ErwGr 183: „Gemäß Artikel 19 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) schaffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet wird, auch durch die Gerichte der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten sollten daher sicherstellen, dass betroffene Personen, wie natürliche oder juristische Personen, die sich über eine mutmaßliche Nichtkonformität von Verpackungen, ob als eigenständige Verpackung oder in Verbindung mit einem verpackten Produkt, mit dieser Verordnung beschwert oder diese gemeldet haben, im Einklang mit den Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten als Vertragsparteien des am 25. Juni 1998 in Aarhus geschlossenen Übereinkommens über den Zugang zu Informationen,

die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten [\(52\)](#) (im Folgenden „Übereinkommen von Aarhus“) eingegangen sind, Zugang zu Gerichten haben.“

Der Katalog ist daher in § 1 Absatz 1a um die Ziffern 5h bis 5j zu erweitern.

Durch die zwischenzeitlich ergangene Rechtsetzung der Europäischen Union kommen weitere Rechtsakte hinzu, sodass mittlerweile folgende zusätzliche Rechtsakte aufzunehmen sind:

- a) Richtlinie (EU) 2025/2360 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. November 2025 zur Bodenüberwachung und für Bodenresilienz (Bodenüberwachungsgesetz):

„Die Mitgliedstaaten sind nach Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verpflichtet, Rechtsbehelfe bereitzustellen, die ausreichen, um einen wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu gewährleisten. Darüber hinaus sollen Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit im Einklang mit dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (40) (im Folgenden „Übereinkommen von Aarhus“), das von der Europäischen Gemeinschaft am 17. Februar 2005 mit dem Beschluss des Rates 2005/370/EG (41) genehmigt wurde, als Beitrag zum Schutz des Rechts, in einer für die Gesundheit und das Wohlbefinden des Einzelnen angemessenen Umwelt zu leben, Zugang zu Gerichten haben.“ (ErwGr 74).

- b) Verordnung (EU) 2025/2365 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. November 2025 über die Vermeidung der Freisetzung von Kunststoffgranulat zur Verringerung der Umweltverschmutzung durch Mikroplastik:

„Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ist es Sache der Gerichte der Mitgliedstaaten, den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten, die einer Person aus dem Unionsrecht erwachsen. Ferner sind

die Mitgliedstaaten nach Artikel 19 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“ (ErwGr 46).

Diese Rechtsakte sind, soweit es bei dem System einer abschließenden Aufzählung der Klagegegenstände verbleibt, ebenfalls in den Entwurf aufzunehmen.

Die in den Stellungnahmen SN 32/24 und SN 45/2025 prognostizierte Erforderlichkeit einer voraussichtlich jährlichen Neubefassung der parlamentarischen Organe mit dem Katalog des UmwRG bei baldiger Erschöpfung der alphabetischen Aufzählungsmöglichkeiten hat sich daher bereits jetzt bestätigt.

Wir empfehlen daher, sich von der abschließenden Aufzählung der Klagegegenstände zu lösen und eine generalklauselartige Formulierung vorzusehen.

## **2. Änderungen des § 3 UmwRG (Anerkennung)**

Der Gesetzentwurf sieht in § 3 UmwRG-E Änderungen des Anerkennungsverfahrens für Umwelt- und Naturschutzvereinigungen vor.

### **a) Öffnung für Stiftungen und Anforderung der Binnendemokratie**

Die Öffnung für Stiftungen des privaten Rechts und die Streichung der Binnendemokratie-Anforderung sind zu begrüßen.

Mit diesen Änderungen wird ein durch Beschluss VII/8g der Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus-Konvention festgestellter Völkerrechtsverstoß Deutschlands behoben.

Die Umsetzung ist notwendig und sachgerecht.

## **b) Befristung der Anerkennung (§ 3 Abs. 4 UmwRG-E)**

Die Einführung einer Befristung der Anerkennung auf zunächst fünf, später zehn Jahre ist völker- und unionsrechtlich nicht unzulässig. Der Verweis in Art. 2 Abs. 5 der Aarhus-Konvention (AK) auf „etwaige nach innerstaatlichem Recht bestehende Anforderungen“ räumt den Vertragsstaaten einen Gestaltungsspielraum ein. Vergleichbare Systeme mit befristeter Anerkennung existieren in anderen Mitgliedstaaten, etwa in Frankreich (Art. L 141-1 Code de l'environnement).

Gleichwohl ist der Gestaltungsspielraum begrenzt. Der Compliance-Ausschuss der Aarhus-Konvention (ACCC) hat wiederholt betont, dass Anforderungen *nicht übermäßig belastend oder politisch motiviert* sein dürfen und im Kontext der wichtigen Rolle gesehen werden müssen, die das Übereinkommen NGOs bei seiner Umsetzung zuweist (vgl. Implementation Guide, 2. Aufl., S. 57 ff.). Die Anerkennungskriterien sollen ein rechtsschutzfreundliches Umfeld schaffen, nicht primär der Kontrolle dienen.

Die Befristung mit der Folge des Außerkrafttretens der Anerkennung birgt praktische Risiken, die dem Gebot effektiven Rechtsschutzes zuwiderlaufen können:

Verzögert sich die Neuerteilung der Anerkennung über den Ablauf der bisherigen Anerkennung hinaus, entstehen Lücken in der Klagebefugnis. Die Sonderregelung für laufende Verfahren (§ 2 Abs. 2a UmwRG-E) erfasst nur bereits anhängige Verfahren, nicht aber neue Rechtsbehelfe, die während des Verwaltungsverfahrens eingelegt werden sollen, und dürfte auch nicht für anhängige behördliche Verfahren gelten.

Die Übergangsregelung (§ 8 Abs. 6 UmwRG-E) führt dazu, dass zwischen 2029 und 2031 sämtliche mehr als 420 bestehenden Anerkennungen erneuert werden müssen, was eine erhebliche Belastung für Behörden und Vereinigungen darstellen kann.

Als milderes Mittel wird das bereits bewährte Modell empfohlen, das sich aktuell bereits in § 4a UKlaG findet:

### **aa) Unbefristete Anerkennung mit Nachweispflicht:**

Die Anerkennung wird unbefristet erteilt. Die anerkannten Vereinigungen sind verpflichtet, nach Ablauf von fünf Jahren (Erstanerkennung) bzw. zehn Jahren (Folgezeiträume) das Fortbestehen der Anerkennungsvoraussetzungen gegenüber der Anerkennungsbehörde nachzuweisen. Der Nachweis kann in vereinfachter Form erfolgen (Tätigkeitsbericht, aktuelle Mitgliederzahlen, geltende Satzung).

### **bb) Widerrufsbefugnis bei Nichtnachweis:**

Für den Fall, dass eine Vereinigung der Nachweispflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt, kann der Gesetzgeber vorsehen, dass die Anerkennung zu widerrufen ist oder – alternativ dazu – widerrufen werden soll. Die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift würde der zuständigen Behörde ermöglichen, eine Einzelfallwürdigung vorzunehmen und z. B. bloße Nachlässigkeit folgenlos zu lassen.

### **cc) Fortgeltung einer erteilten Anerkennung während des Verlängerungsverfahrens:**

Möglich wäre es auch, die bisherige Anerkennung fortgelten zu lassen, sofern vor ihrem Ablauf ein erneuter Anerkennungsantrag gestellt worden ist und dieser noch nicht beschieden worden ist.

Dies vermeidet, dass die Dauer des Anerkennungsverfahrens Einfluss auf die Rechtsstellung der Vereinigung hat, was deshalb sachgerecht ist, weil die Vereinigung die Dauer des behördlichen Verfahrens nicht beeinflussen kann.

### **c) Weitere Änderungen des § 3 UmwRG-E**

#### **aa) Richtwert von zehn aktiven Mitgliedern**

Die Konkretisierung der „Gewähr für sachgerechte Aufgabenerfüllung“ durch einen Richtwert von zehn aktiven Mitgliedern liegt im Rahmen des gesetzgeberischen Ermessens

#### **bb) Hinweis auf fehlende Erfolgsaussichten**

Der obligatorische Hinweis auf fehlende Erfolgsaussichten bei Rechtsbehelfen außerhalb des räumlichen und sachlichen Aufgabenbereichs ist rechtlich nicht zu beanstanden, sofern er – wie offenbar beabsichtigt – als allgemeiner, nicht vorhabenbezogener Hinweis ergeht. Die konkrete Abgrenzung im Einzelfall bleibt der gerichtlichen Klärung vorbehalten.

#### **cc) Mitteilungspflicht bei Satzungsänderungen**

Die Umwandlung der bisherigen Kann-Bestimmung in eine zwingende Auflage zur Mitteilung von Satzungsänderungen liegt im Rahmen des gesetzgeberischen Ermessens. Da der Satzungsinhalt zu den Anerkennungsvoraussetzungen zählt, ist eine Mitteilungspflicht sachlich nachvollziehbar.

#### **dd) Gebundener Widerruf**

Die Umwandlung des Widerrufs von einer Ermessens- in eine gebundene Entscheidung ist rechtlich nicht zu beanstanden. Sofern dem oben dargestellten Alternativmodell einer Nachweispflicht gefolgt wird, kann der Widerruf auch als Soll-Vorschrift ausgestaltet werden, um eine Einzelfallwürdigung zu ermöglichen.

### **3. Änderungen des § 4 UmwRG (Verfahrensfehler)**

Die Regelung des § 4 UmwRG bleibt bis auf redaktionelle Folgeänderungen zu den Änderungen des § 1 UmwRG unverändert. Dies ist zu begrüßen, da die Bestimmung

zwar komplex ist, durch die Rechtsprechung aber in hinreichendem Maße an Kontur gewonnen hat, um eine rechtssichere Anwendung zu ermöglichen.

#### **4. Änderungen des § 5 UmwRG (Missbrauchsklausel)**

Der Regierungsentwurf lässt in § 5 Satz 1 UmwRG-E die bisherige Regelung, nach der erstmals im Rechtsbehelfsverfahren erhobene Einwendungen unberücksichtigt bleiben, „wenn die erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist“, unverändert, ergänzt sie aber in Satz 2 um zwei Fallgruppen, in denen von Gesetzes wegen ein derartiger Rechtsmissbrauch bzw. eine derartige Unredlichkeit anzunehmen sein soll („ist insbesondere missbräuchlich oder unredlich“). Die erste Fallgruppe ist aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins überflüssig, die zweite ist möglicherweise unionsrechtswidrig:

Der Fall (§ 5 Satz 2 Nr.1 UmwRG-E), dass „dem Rechtsbehelfsführer die Einwendung bereits im Verwaltungsverfahren bekannt war und er sie bewusst und in vorwerfbarer Weise erst im Rechtsbehelfsverfahren geltend macht“, wird in der Praxis selten auftreten. Jedenfalls wird sich eine derartige Motivation nicht nachweisen lassen. Die erste Fallgruppe läuft daher weitgehend leer. Der Anwendungsbereich der Missbrauchsklausel wird hierdurch entgegen der vermuteten Intention nicht erweitert, sondern eher noch weiter eingegrenzt. Unabhängig hiervon begegnet die vorgesehene Regelung Bedenken, weil sie zur Bestimmung von zwei alternativen Tatbestandsvoraussetzungen („missbräuchlich oder unredlich“) eine einheitliche Definition vorsieht. Entweder ist tatbestandlich einer der beiden Begriffe zu streichen oder es sind unterschiedliche Definitionen für unterschiedliche Begriffe aufzunehmen. Im Übrigen treten neue Auslegungsschwierigkeiten hinzu, da der Begriff des Missbrauchs bzw. der Unredlichkeit nunmehr mit einer gleichermaßen unbestimmten Formulierung „in vorwerfbarer Weise“ erläutert wird. Es stehen somit schon drei Begriffe, nämlich Missbrauch, Unredlichkeit und Vorwerfbarkeit nebeneinander, ohne den Tatbestand wirklich praxistauglich zu machen. Ohnehin ist die Annahme, die Missbrauchsklausel bedürfe der Konkretisierung, um eine größere Wirkung zu entfalten, zu hinterfragen. Die Missbrauchsklausel wirkt im Vorfeld der Klageverfahren gerade durch ihre bewusste Offenheit.

Der zweite Fall (§ 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E) betrifft den Fall, dass ein Kläger von der Möglichkeit der Beteiligung im Verwaltungsverfahren insgesamt keinen Gebrauch gemacht hat und seine Kritik sodann erstmals im Klageverfahren vorbringt. Der Regierungsentwurf sieht auch für diesen Fall die Rechtsfolge vor, dass das Gericht zwingend von einem Einwendungsausschluss auszugehen hat. In der Sache handelt es sich um eine materielle Präklusionsregelung. Nationale Vorschriften, die das Recht auf eine gerichtliche Überprüfung der verfahrensrechtlichen und materiellen Rechtmäßigkeit an eine Geltendmachung von Einwendungen bereits im Verwaltungsverfahren knüpfen, sind aus Sicht des EuGH indes jedenfalls im Anwendungsbereich der UVP-RL und der IE-RL grundsätzlich unzulässig (Urteil vom 15. Oktober 2015, Rs. C-137/14, Rn. 68 ff.). Es ist daher wahrscheinlich, dass die nun vorgesehene Regelung erneut beanstandet würde. Dem steht auch nicht entgegen, dass der EuGH die Möglichkeit durchaus anerkannt hat, auf missbräuchliches Verhalten zu reagieren, denn die vorgesehene Regelung setzt gerade keinen Missbrauch voraus. Vielmehr soll danach schon die Tatsache, die Möglichkeit einer Teilnahme an einem Beteiligungsverfahren nicht genutzt zu haben, ausreichend sein, um Einwendungen des Rechtsbehelfsführers im Klageverfahren unberücksichtigt lassen zu können. Gründe, die Möglichkeit einer Teilnahme an einem Beteiligungsverfahren nicht genutzt zu haben, kann es viele geben, ohne dass daraus zwingend ein Missbrauchsvorwurf erwachsen muss.

Soweit der Regelungsvorschlag vor dem Hintergrund formuliert wurde, dass die Kommission nunmehr eine Neuregelung vorgeschlagen hat, die eine (Wieder-)Einführung einer materiellen Präklusionsvorschrift explizit ermöglichen soll (vgl. COM(2025) 984 final vom 10. Dezember 2025), wäre aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins zunächst der Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens auf unionsrechtlicher Ebene abzuwarten, bevor entsprechende Umsetzungsvorschriften erlassen werden.

## **5. Änderungen des § 6 UmwRG (Fristen)**

Der Regierungsentwurf sieht von Änderungen der Klagebegründungsfrist ab. Insbesondere greift er nicht die teilweise geäußerte und aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins naheliegende Forderung auf, den Beginn der Klagebegründungsfrist an die (Möglichkeit der) Einsichtnahme in die beigezogenen Verwaltungsvorgänge zu knüpfen.

Soweit an diesem System festgehalten wird, empfiehlt der Deutsche Anwaltverein, § 6 Abs. 2 des Gesetzentwurfs um einen weiteren Satz zu ergänzen, wonach das Gericht im Interesse der Verfahrensbeschleunigung beklagten Behörden eine angemessene Frist zur Vorlage der vom Gericht geforderten Akten setzen soll.

Die in § 6 Abs. 2 UmwRG-E vorgesehene Regelung, nach der das Gericht im Interesse der Verfahrensbeschleunigung den übrigen Beteiligten mit der Zustellung der Klagebegründung eine angemessene Frist zur Äußerung setzen soll, wird begrüßt. Die Bestimmung schreibt eine in der gerichtlichen Praxis bereits etablierte Vorgehensweise fest.

Die vorgesehene Erstreckung der Begründungsfrist auf Normenkontrollverfahren (§ 6 Abs. 3 Nr. 2 UmwRG-E) ist mit höherrangigem Recht vereinbar.

Klarstellungsbedarf besteht aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins weiterhin zur Frage, ob die Klagebegründungsfrist auch auf Verpflichtungsklagen Anwendung finden soll.

## **6. Änderungen des § 7 UmwRG**

§ 7 Abs. 6 UmwRG-E sieht vor, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen über Infrastrukturprojekte nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a keine aufschiebende Wirkung haben. Für einen wichtigen Teil der erfassten Projekte besteht indes in § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3a VwGO bereits eine entsprechende Regelung. Soweit der Kreis der Vorhaben, bei denen von dem gesetzlichen Regelfall der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs abgewichen wird, erweitert

werden soll, gehört eine solche Regelung aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins eher in die VwGO, nicht aber schwer auffindbar in § 7 UmwRG-E. Unabhängig hiervon bestehen Zweifel, ob der Kreis der erfassten Infrastrukturprojekte mit der vorgesehenen Formulierung hinreichend klar bestimmt ist. So kann sich etwa die Frage stellen, ob zur „Energieinfrastruktur“ auch die Erzeugungsanlagen selbst zählen oder nur die Transportleitungen zur Fortleitung des von ihnen erzeugten Stroms. Derartige Unsicherheiten sollten ausgeschlossen sein, weil mit der Entscheidung für einen gesetzlichen Sofortvollzug eine Vorprägung des Eilverfahrens verbunden ist und der Auswahl der betreffenden Vorhaben daher auch ein hinreichend bestimmter Willensakt des Gesetzgebers zugrunde liegen muss. Es kommt hinzu, dass Unsicherheiten über die Vollziehbarkeit einer Zulassungsentscheidung vermieden werden sollten. Besteht Unklarheit über die Notwendigkeit einer behördlichen Sofortvollzugsanordnung bzw. eines Antrags auf gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung, kann dies in der Vollzugspraxis zu unnötigen Schwierigkeiten führen.

## **7. § 7a UmwRG-E (Einschränkungen des Untersuchungsgrundsatzes)**

Nach § 7a UmwRG-E soll das Gericht den Sachverhalt von Amts wegen nur erforschen, soweit dies durch ein entsprechendes Vorbringen der Beteiligten oder durch andere konkrete Anhaltspunkte veranlasst ist.

Die Bestimmung erscheint zunächst systematisch fehlerhaft verortet, da sich die maßgebliche Einschränkung des gerichtlichen Untersuchungsgrundsatzes im Anwendungsbereich des UmwRG aus der innerprozessualen Präklusionsregelung des § 6 UmwRG (in der geltenden Fassung) ergibt. Soweit diese prozessuale Wirkung klargestellt werden soll, wäre § 6 UmwRG aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins der richtige Regelungsort.

Es kommt hinzu, dass die vorgesehene Formulierung – die nach dem aktuellen Entwurf einer VwGO-Novelle in entsprechender Weise auch in § 86 VwGO aufgenommen werden soll – ihrerseits die weitere Frage aufwerfen kann, was „konkrete Anhaltspunkte“ im Sinne der Neuregelung sein sollen, die eine Aufklärung von Amts wegen erforderlich machen. Aus Sicht des Umweltausschusses gilt

es zu § 7a des Gesetzesentwurfs, wonach der Sachverhalt von Amts wegen durch das Gericht nur noch erforscht werden soll, soweit dies durch ein entsprechendes Vorbringen der Beteiligten oder durch andere konkrete Anhaltspunkte veranlasst ist, die Bedeutung des Amtsermittlungsgrundsatzes für den effektiven, nach Art. 19 Abs. 4 GG geschützten Rechtsschutz zu bedenken. Der DAV wird dazu im Zusammenhang mit der inhaltsgleich für § 86 Abs. 1 VwGO in Aussicht genommenen Gesetzesänderung näher Stellung nehmen.

### **III. Änderungen des UVPG**

Die vorgeschlagenen Änderungen des UVPG (Art. 3) geben keinen Grund für eine vertiefte Befassung.

#### Im Einzelnen:

Die Ergänzung in § 1 Abs. 2 Satz 6 ordnet an, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen, „*die ausschließlich Zwecken der Verteidigung dienen*“ (§ 1 Abs. 2 Satz 1), keine aufschiebende Wirkung haben. Das liegt mit Blick auf die vom Gesetzgeber erkannte Notwendigkeit, die Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik zu stärken (Begründung, S. 45), innerhalb seines Gestaltungsspielraums und ist von Rechts wegen nicht zu beanstanden. Zwar ist mit der gesetzlichen Anordnung eines Sofortvollzugs von Entscheidungen wegen Art. 19 Abs. 4 GG unter Rechtsschutzgesichtspunkten tendenziell zurückhaltend umzugehen; im hiesigen Verteidigungskontext bestehen solche Bedenken angesichts der legitimen gesetzgeberischen Zielsetzungen hingegen nicht, zumal Betroffenen der volle Rechtsschutz mit Eil- und Hauptsachverfahren zu Gebote steht.

Die Änderung in § 48 ist eine reine Folgeanpassung der in § 1 Abs. 1a vorgenommenen Neustrukturierung (jetzt Nr. 2 statt vormals Nr. 4).

Auch die Ersetzung des bisherigen § 53 Abs. 2 durch die jetzige Fassung liegt im Ausgangspunkt auf dieser Linie (s. Umstellung auf Nr. 2 statt Nr. 4 wie vor).

Allerdings ist zu bedenken, dass mit der Einbeziehung von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 eine Vorschrift aufgenommen wurde, die in dieser Form ihrerseits erst mit der vorliegenden

Novelle geschaffen wurde und den in Art. 9 Abs. 2 AK (nicht: Art. 9 Abs. 3 AK) verankerten Rechtsschutz gegen FFH-Verträglichkeitsprüfungen betrifft. Mit der hiesigen Regelung wird die eigenständige, FFH-induzierte Klagemöglichkeit gegen die vorgelagerte Bundesverkehrswegeplanung insoweit ausgeschlossen und Rechtsschutz erst gegen die abschließende Zulassungsentscheidung (etwa eine straßenrechtliche Planfeststellung) gewährt.

Es mag offenbleiben, ob es sich bei der vom Gesetzgeber zum Ausgangspunkt genommenen Konstellation einer eigenständigen Klage gegen eine FFH-VP auf der hochzonigen Verkehrswegeplanungsebene tatsächlich um einen „*in der Praxis nicht auszuschließenden Fall*“ (Begründung, S. 46) handelt (zum Streitstand *Gellermann*, in: Landmann/Rohmer, BNatSchG, § 36 Rn. 6; *Möckel*, in: Schlacke, BNatSchG, § 36 Rn. 17; *Mühlbauer*, in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, BNatSchG, § 36 Rn. 4; *Stüer*, NVwZ 2002, 1164 ff.).

Denn die Verlagerung des Rechtsschutzes auf einen späteren Zeitpunkt mit der Folge, dass eine etwaige FFH-VP für die Verkehrswegeplanung nur noch einer Inzidentprüfung unterliegt, begegnet ungeachtet dessen weder verfassungs- noch europarechtlichen Bedenken (vgl. insbesondere BVerwGE 172, 57 Rn. 13 ff., 64 ff. und 75 ff.; 176, 94 Rn. 47; Art. 11 Abs. 2 UVP-RL), zumal ein inzidenter Rechtsschutz am Umfang der gerichtlichen Prüfung nichts ändert.

Sie ist deshalb vom Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers – wie er im hiesigen Kontext allgemein in § 1 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 („Ausschluss selbständiger gerichtlicher Überprüfbarkeit“) normiert wurde und vom Rechtsgedanken übergreifend in § 44a VwGO zum Ausdruck gekommen ist – gedeckt. Die unionalen Anforderungen an den erforderlichen Rechtsschutz – etwa die Maßgabe eines wirksamen, insbesondere angemessenen und effektiven Rechtsschutzes, der dem Grundsatz eines weiten Zugangs zu Gerichten folgt (vgl. etwa EuGH, U. v. 8.11.2016, C-243/15) – ist auch bei inzidenten gerichtlichen Kontrollen gewährleistet; das gilt auch mit Blick auf Klagemöglichkeiten, die sich aus Art. 9 Abs. 2 AK ableiten und bei denen der Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers begrenzter ist als im Rahmen von Art. 9 Abs. 3 AK.

Da eine solche Rechtsschutzverlagerung allerdings dazu führt, dass eine rasche Klärung und Behebung etwaiger Mängel aufgeschoben werden, regt der DAV die Prüfung an, ob rechtspolitisch nicht doch eine frühzeitige Rechtsschutzgewährung zweckmäßig wäre.

## **Verteiler**

---

- Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
- Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages
- Ausschuss Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Die Linke im Deutschen Bundestag
  
- Umweltminister und -ministerinnen/Umweltsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Wirtschaftsminister und -ministerinnen/Wirtschaftssenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Innenminister und -ministerinnen/Innensenatoren und -senatorinnen der Länder
- Bauminister und -ministerinnen/Bausenatoren und -senatorinnen der Länder
  
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Zentraler Immobilien Ausschuss e. V. (ZIA)
- Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.

- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltausschuss des DAV

### Presse

- Redaktion FAZ, SZ, NJW, DVBI, NVwZ, ZUR, NuR, AbfallR und UWP