Beglaubigte Abschrift

Beglaubigung durch
qualifizierte elektronische
Signatur
der Urkundsbeamtin/
des Urkundsbeamten
der Geschäftsstelle

Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 59.24
8 B 21.1222

In der Verwaltungsstreitsache

des BUND Naturschutz in Bayern e.V.,
vertreten durch den Vorstand,
Dr.-Johann-Maier-Straße 4, 93049 Regensburg,

Klägers, Berufungsklägers
und Beschwerdeführers,

- Prozessbevollmächtigte:
Rechtsanwälte Borgert Borries,
Münchener Straße 1, 82054 Sauerlach -

g e g e n

den Freistaat Bayern,
vertreten durch die Landesanwaltschaft Bayern,
als Vertreterin des öffentlichen Interesses,
Ludwigstraße 23, 80539 München,

Beklagten, Berufungsbeklagten
und Beschwerdegegner,

Beigeladene:

Stadt Nürnberg,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Hauptmarkt 16, 90403 Nürnberg,

ECLI:DE:BVerwG:2025:110325B9B59.24.0

- Prozessbevollmächtigte:
  Graf von Westphalen,
  Rechtsanwälte Steuerberater Partnerschaft mbB,
  Numphenburger Straße 64, 80335 München -

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 11. März 2025
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bick
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Steinkühler und Dr. Martini

beschlossen:

> Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision im Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichthofs vom 27. März 2024 wird zurückgewiesen.
>
> Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.
>
> Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 30 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

1 Die allein auf den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.

2 Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache nur, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint.

3 Dies zugrunde gelegt, verleihen die vom Kläger aufgeworfenen Fragen,

> ob der vom Europäischen Gerichtshof für die Interpretation europarechtlicher Vorschriften entwickelten Maxime des "effet utile" bereits dann bei der gesetzlichen Umsetzung Rechnung getragen worden ist, wenn die nationale verfahrensrechtliche Übergangsvorschrift der europarechtlichen Regelung vollständig nachgebildet ist,

ob es im Rahmen der Anwendung der unionsrechtlichen Maxime des "effet utile" zulässig ist, eine verfahrensrechtliche Stichtagsregelung hinsichtlich der Abgrenzung zwischen der Anwendung eines bisherigen Rechtszustands und eines neuen zukünftigen Rechtsrahmens dahingehend konkretisierend wirksam zu machen, dass die Anwendbarkeit des neuen Rechtsrahmens ergänzend zum festgelegten Stichtag konkretisierend durch einen Zeitrahmen gerechnet ab dem Stichtag bestimmt wird, um die praktische Wirksamkeit des jeweiligen Rechts zur Geltung zu bringen, und

ob es im Rahmen der Anwendung der unionsrechtlichen Maxime des "effet utile" rechtlich notwendig ist, eine verfahrensrechtliche Stichtagsregelung dahingehend konkretisierend wirksam zu machen, dass die Anwendbarkeit des neuen Rechtsrahmens ergänzend zur Stichtagsregelung an den Stand der betreffenden Verfahren anknüpft,

der Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung.

4 Diese Fragen betreffen die Auslegung der Übergangsregelung des Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 124 S. 1; im Folgenden RL 2014/52/EU) und ihre Umsetzung durch Art. 96a Abs. 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (im Folgenden: BayVwVfG).

5 Nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52 unterliegen Projekte den Verpflichtungen gemäß Art. 3 und Art. 5 bis 11 der Richtlinie 2011/92/EU (im Folgenden: UVP-RL) in ihrer Fassung vor ihrer Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU unter anderem, wenn vor dem 16. Mai 2017 das Verfahren in Bezug auf die Stellungnahme gemäß Art. 5 Abs. 2 UVP-RL eingeleitet wurde, d. h. wenn der Projektträger vor Einreichung eines Genehmigungsantrags bis dahin die zuständige Behörde ersucht hat, eine Stellungnahme dazu abzugeben, welche Angaben vom Projektträger nach Art. 5 Abs. 1 UVP-RL vorzulegen sind.

6 Nach Art. 96a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG sind vor dem 16. Mai 2017 begonnene Verfahren für die in Art. 78a BayVwVfG bezeichneten Vorhaben, für die nach Rechtsvorschriften des Freistaats Bayern ein Verwaltungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschrieben ist, zwar grundsätzlich nach den Vorschriften des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes in der ab dem 1. August 2018 geltenden Fassung zu Ende zu führen. Nach Art. 96a Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG findet diese Regelung aber unter anderem keine Anwendung auf Verfahren, bei denen vor dem 16. Mai 2017 das Verfahren zur Unterrichtung des Trägers des Vorhabens Art. 78d BayVwVfG in der bis 31. Juli 2018 geltenden Fassung eingeleitet wurde. Dieses Verfahren ist eingeleitet, wenn der Träger des Vorhabens von der zuständigen Behörde verlangt, ihn über Art und Umfang der nach Art. 78e BayVwVfG voraussichtlich beizubringenden Unterlagen zu unterrichten.

7 1. Danach richtet sich die Umweltverträglichkeitsprüfung sowohl nach dem Unionsrecht als auch nach der zu seiner Umsetzung ergangenen bayerischen Übergangsregelung nach altem Recht, wenn der Vorhabenträger vor dem 16. Mai 2017 die zuständige Behörde ersucht hat, ihn im Rahmen des sogenannten Scoping-Verfahrens über die für die Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlichen Angaben und Unterlagen zu informieren. Das bayerische Umsetzungsrecht stimmt insoweit inhaltlich mit der unionsrechtlichen Übergangsvorschrift überein und ist ihr vollständig nachgebildet.

8 Dass der Maxime des "effet utile" in einem solchen Fall bei der Umsetzung des Unionsrechts in vollem Umfang Rechnung getragen ist, bedarf weder der Klärung in einem Revisionsverfahren noch einer Vorabentscheidung durch den Gerichtshof der Europäischen Union, deren Notwendigkeit im Revisionsverfahren die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache begründen könnte (BVerwG, Beschluss vom 17. Juli 2008 - 9 B 15.08 - Buchholz 451.91 Europ. UmweltR Nr. 35 Rn. 10 m. w. N.). Denn dass nationale Regelungen, die das umzusetzende Unionsrecht inhaltlich vollumfänglich übernehmen, dessen praktische Wirksamkeit gewährleisten, ist derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt und eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Art. 267 Abs. 3 AEUV deshalb entbehrlich ist (vgl. nur EuGH,

Urteil vom 15. Oktober 2024 - C-144/23 [ECLI:EU:C:2024:81] - juris Rn. 36 m. w. N.).

9 2. Allerdings zielen die Fragen, die der Kläger im Revisionsverfahren geklärt wissen möchte, der Sache nach darauf ab, ob Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU und das ihrer Umsetzung dienende nationale Recht durch eine noch zu erlassende Regelung oder im Wege der Auslegung dergestalt eingeschränkt werden müssen, dass ein Vorhabenträger nicht allein durch eine vorzeitige Einleitung des Scoping-Verfahrens die Fortgeltung des auslaufenden Rechts für sein Verfahren beliebig lange verlängern kann. Auch die so verstandene Fragestellung rechtfertigt jedoch nicht die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung. Soweit sie das Verständnis von Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU als Stichtagsregelung betrifft, bedarf es zu ihrer Klärung nicht der Durchführung eines Revisionsverfahrens (a). Soweit sie darauf abzielt, ob die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts eine die Stichtagsregelung ergänzende Auslegung erfordert, ist ihre Klärung im Revisionsverfahren nicht zu erwarten (b).

10 a) Die Frage, ob nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU altes Recht anzuwenden ist, wenn vor dem 16. Mai 2017 das Scoping-Verfahren gemäß Art. 5 Abs. 2 UVP-RL eingeleitet wurde, lässt sich ohne Weiteres anhand der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesauslegung beantworten (BVerwG, Beschluss vom 24. August 1999 - 4 B 72.99 - BVerwGE 109, 268 <270>). Das Auslegungsergebnis ist dabei derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt und eine Vorabentscheidung nach § 267 Abs. 3 AEUV entbehrlich ist.

11 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union sind bei der Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung verfolgt werden, zu der sie gehört (stRspr, vgl. etwa EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024 - C-21/23 [ECLI:EU:C:2024:846] - juris Rn. 52 m. w. N.), wobei der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts bei der Berücksichtigung der Ziele besondere Bedeutung zukommt (vgl. EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024 - C-21/23 - juris Rn. 62; Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, 13. Aufl.

2023, Rn. 457 f.). Auf dieser Grundlage unterliegen Projekte den Verpflichtungen gemäß Art. 3 und Art. 5 bis 11 der UVP-Richtlinie in der Fassung vor ihrer Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU, wenn vor dem 16. Mai 2017 das Verfahren in Bezug auf die Stellungnahme gemäß Art. 5 Abs. 2 UVP-RL eingeleitet worden war, der Projektträger also vor Einreichung eines Genehmigungsantrags die zuständige Behörde ersucht hatte, eine Stellungnahme dazu abzugeben, welche Angaben vom Projektträger nach Art. 5 Abs. 1 UVP-RL vorzulegen sind.

12 Dies ergibt sich nicht nur ohne Weiteres aus dem entsprechenden Wortlaut von Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU und Art. 5 Abs. 2 UVP-RL. Es entspricht auch dem Kontext und dem systematischen Zusammenhang, in dem Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU steht. Denn nach Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 RL 2014/52/EU erlassen und veröffentlichen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um der Richtlinie 2014/52/EU bis zum 16. Mai 2017 nachzukommen, unbeschadet des Art. 3 RL 2014/52/EU. Die Richtlinie ist danach zwar grundsätzlich so umzusetzen, dass die darin vorgesehenen Änderungen der UVP-Richtlinie ab dem 16. Mai 2017 gelten. Dies gilt aber nicht, soweit Art. 3 RL 2014/52/EU etwas anderes vorsieht, weil insbesondere nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU Projekte den Verpflichtungen gemäß Art. 3 und 5 bis 11 UVP-RL in der Fassung vor ihrer Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU unterliegen, wenn vor dem 16. Mai 2017 das Verfahren in Bezug auf die Stellungnahme gemäß Art. 5 Abs. 2 UVP-RL eingeleitet worden war, der Projektträger also vor Einreichung eines Genehmigungsantrags die zuständige Behörde ersucht hatte, eine Stellungnahme dazu abzugeben, welche Angaben vom Projektträger nach Art. 5 Abs. 1 UVP-RL vorzulegen sind.

13 Dass dies auch dem Sinn und Zweck der Regelung und den Zielen der Richtlinie 2014/52/EU entspricht, ergibt sich darüber hinaus aus deren Erwägungsgrund 39. Im Einklang mit den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit und um einen möglichst reibungslosen Übergang von der in der UVP-Richtlinie festgelegten Regelung zu der neuen Regelung gemäß den in der Richtlinie 2014/52/EU enthaltenen Änderungen sicherzustellen, ist es danach angemessen, Übergangsmaßnahmen festzulegen. Mit diesen Maßnahmen soll dafür

gesorgt werden, dass sich das Regelungsumfeld in Bezug auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung für einzelne Projektträger nicht ändert, wenn im Rahmen der bestehenden Regelungen bereits Verfahrensschritte eingeleitet worden sind, die erforderlichen verbindlichen Entscheidungen, die für das Erreichen der Ziele der Richtlinie 2014/52/EU erforderlich sind, für das Projekt jedoch noch nicht getroffen worden sind. Dementsprechend sollen die einschlägigen Bestimmungen der UVP-Richtlinie in der Fassung vor der Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU unter anderem für Projekte gelten, für die vor Ablauf der Umsetzungsfrist das Scoping-Verfahren bereits eingeleitet worden ist. Dieser Zielsetzung entspricht Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU in vollem Umfang, indem er Projekte den Verpflichtungen nach Art. 3 und Art. 5 bis 11 der UVP-Richtlinie in der Fassung vor der Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU unterwirft, wenn das Scoping-Verfahren nach Art. 5 Abs. 2 UVP-RL vor dem 16. Mai 2017 eingeleitet worden ist. Diese Regelung ist auch ohne Weiteres geeignet, dem Anliegen der Übergangsregelung, einen reibungslosen Übergang von der alten zur neuen Rechtslage sicherzustellen, die erforderliche praktische Wirksamkeit zu verleihen. Sie verhindert, dass bereits eingeleitete Verfahrensschritte auf Grund der geänderten Rechtslage von neuem begonnen oder wiederholt werden müssen, wenn sie bei Eintritt der Rechtsänderung bereits abgeschlossen waren (vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Mai 2022 - 9 A 7.21 - BVerwGE 175, 312 Rn. 66).

14 b) Eine Klärung der weitergehenden Frage, ob die praktische Wirksamkeit der durch die Richtlinie 2014/52/EU vorgesehenen Änderungen eine Auslegung von Art. 3 Abs. 2 Buchst. a RL 2014/52/EU erfordert, nach der die Anwendbarkeit des neuen Rechtsrahmens ergänzend zum festgelegten Stichtag 16. Mai 2017 konkretisierend durch einen ab diesem Stichtag gerechneten Zeitrahmen bestimmt wird oder die Anwendbarkeit des neuen Rechtsrahmens ergänzend zur Stichtagsregelung an den Stand des betreffenden Verfahrens anknüpft, ist im Revisionsverfahren nicht zu erwarten.

15 Eine Rechtsfrage kann im Revisionsverfahren nicht geklärt werden, wenn Tatsachen, die vorliegen müssten, damit die mit der Nichtzulassungsbeschwerde aufgeworfene Rechtsfrage sich in einem Revisionsverfahren stellen könnte, vom

Berufungsgericht nicht festgestellt worden sind (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Beschlüsse vom 2. Februar 2011 - 6 B 37.10 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 173 Rn. 11 und vom 6. März 2013 - 6 B 47.12 - Buchholz 11 Art. 12 GG Nr. 283 Rn. 15). Ein solcher Fall liegt hier vor.

16 Die vom Kläger aufgeworfene Frage der Notwendigkeit einer Regelung oder Auslegung, die die Stichtagsregelung im Interesse der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts ergänzt, stellt sich aus seiner Sicht deshalb, weil ohne eine solche Auslegung die Anwendbarkeit der Änderungen der UVP-Richtlinie durch die Richtlinie 2014/52/EU im Wege einer frühzeitigen Einleitung eines Scoping-Verfahrens unterlaufen werden könne. Tatsachen, die erkennen lassen, dass die Stichtagsregelung hier zu einem solchen Zweck missbraucht worden sein könnte, hat das Berufungsgericht aber nicht festgestellt. Nach seinen tatsächlichen Feststellungen fehlen trotz des Zeitraums von mehr als dreieinhalb Jahren, der zwischen dem Scoping-Termin am 29. Juli 2015 und der Vorlage der im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung einzureichenden Unterlagen am 20. Februar 2019 liegt, Anhaltspunkte dafür, dass der Scoping-Termin durchgeführt wurde, um die geänderten Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterlaufen. Anlass für die Durchführung eines ergänzenden Planfeststellungsverfahrens war vielmehr die Zulassung der Berufung unter Hinweis auf die Klärungsbedürftigkeit der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Vor diesem Hintergrund sollte nach den Feststellungen des Berufungsgerichts das Planergänzungsverfahren zügig bis Ende April 2017 durchgeführt, also noch vor dem Stichtag 16. Mai 2017 abgeschlossen und die für die Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlichen Unterlagen bis Mitte 2016 vorgelegt werden.

17 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen waren dem Kläger nicht nach § 162 Abs. 3 VwGO aus Gründen der Billigkeit auferlegt, weil die Beigeladene in ihrer Stellungnahme keinen ausdrücklichen Antrag gestellt und sich damit im Hinblick auf § 154 Abs. 3 VwGO keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat.

18 Die Streitfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3 sowie § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nr. 34.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Prof. Dr. Bick Steinkühler Dr. Martini