

Genehmigung nach einer ordnungsgemäß durchgeführten Verträglichkeitsprüfung schützt hiervor nicht. Das hat der EuGH bereits in seiner Herzmuschelfischereientscheidung klargestellt⁶⁷.

V. Ausblick

Das Habitatschutzrecht ist, auch wenn es, wie in der Einleitung hervorgehoben wurde, schon vertrautes und durch die Rechtsprechung sowohl der nationalen Gerichte als auch des EuGH in weiten Teilen strukturiertes Terrain darstellt, doch in stetigem Fluss. Der vorliegende Überblick beweist es und zeigt auf, dass sich an vielen Stellen immer wieder neue Fragen stellen und alte neu zu

beantworten sind. Meist sind dafür neuere Entscheidungen des EuGH verantwortlich. Eine solche stellt mit Sicherheit das Moorburg-Urteil des EuGH vom 26. April 2017⁶⁸ dar, das hinsichtlich der Frage, welche Projekte in die Prüfung nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL einzubeziehen sind, neue Anforderungen zu stellen scheint. Es ist also nicht zu erwarten, dass im Gebiet des Habitatrechts bald schon alles gesagt und entschieden sein könnte.

⁶⁷ So zutreffend auch *Beier*, NwVZ 2016, 575, 580.

⁶⁸ C-142/16 – UPR 2017, 300, ECLI:C:2017:301.

Die UVP-Vorprüfung und deren Heilung

Rechtsanwalt Dr. Felix Pauli und Ass. jur. Mats Hagemann, Köln¹

1) Einleitung

Die Vorprüfung des Einzelfalles zur Feststellung der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach dem UVPG² ist – nach § 4 UVPG unselbstständiger – Teil zahlreicher Genehmigungsverfahren. Für manche Vorhaben ist eine UVP zwingend vorgesehen. Für die weit größere Zahl an Vorhaben ist die mögliche UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens jedoch anhand einer Vorprüfung des Einzelfalles festzustellen.³ Kommt die Vorprüfung zu dem Ergebnis, dass erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen durch das Vorhaben nicht zu erwarten sind, kann die Behörde über die Zulassung des Vorhabens entscheiden, ohne dass dem eine UVP voranzugehen hat. Eine fehlerfreie Vorprüfung ist für den Vorhabenträger mit Blick auf die Rechtssicherheit der begehrten Genehmigung von entscheidender Bedeutung. Denn stellt sich heraus, dass die Vorprüfung des Einzelfalles zur Feststellung der UVP-Pflichtigkeit nicht dem Maßstab des § 5 Abs. 3 S. 2 UVPG genügt, steht dies nach § 4 Abs. 1 S. 2 UmwRG⁴ einer nicht durchgeführten Vorprüfung gleich. Das hat nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. b) i. V. m. Abs. 1 S. 2 UmwRG grundsätzlich zur Folge, dass die Aufhebung der Genehmigung verlangt werden kann, wenn der Fehler nicht geheilt wird. Daraus resultiert für den Vorhabenträger mit Blick auf den Bestand der Genehmigung eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Der Aufhebungsanspruch kann gemäß § 2 Abs. 1 UmwRG jedenfalls von allen nach § 3 UmwRG anerkannten Vereinigungen geltend gemacht werden. Das *BVerwG* geht davon aus, dass § 4 Abs. 3 Nr. 1 UmwRG, der § 4 Abs. 1 und 2 UmwRG auch auf Rechtsbehelfe von Beteiligten nach § 61 Nr. 1 und 2 VwGO für anwendbar erklärt, den Kreis der Klagebefugten nicht erweitert.⁵ Andere Kläger als anerkannte Vereinigungen können im Rahmen der Begründetheit ihrer Klage eine fehlerhafte Vorprüfung rügen, für deren Zulässigkeit müssen sie jedoch ein subjektives öffentliches Recht bemühen können. Das *OVG Münster* hingegen nimmt unter Bezugnahme auf die UVP-Richtlinie und Art. 9 Abs. 2 der Aarhus-Konvention an, eine fehlerhafte Durchführung der Vorprüfung des Einzelfalles könne unabhängig von der Betroffenheit in eigenen materiellen Rechten geltend gemacht werden.⁶ Das Risiko der Aufhebung der Genehmigung ist durch § 4 Abs. 1b UmwRG leicht entschärft. Gemäß § 4 Abs. 1b UmwRG führt eine Verletzung von *Verfahrensvorschriften* nur dann zur Aufhebung der

Entscheidung nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 2b oder 5 UmwRG, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann. Komplementär dazu enthält der neue § 7 Abs. 5 UmwRG eine Regelung, nach der auch die Verletzung *materieller Rechtsvorschriften* nur dann zur Aufhebung der Entscheidung führt, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann. Es handelt sich um Parallelregelungen zu § 75 Abs. 1a S. 2 VwVfG⁷, der die Planergänzung und das ergänzende Verfahren im Rahmen der Planfeststellung vorsieht. § 7 Abs. 5 UmwRG bewirkt eine erhebliche Modifikation des Fehlerfolgenregimes. In rechtsdogmatischer Hinsicht besteht trotz objektiver Rechtswidrigkeit der streitbefangenen Entscheidung kein Anspruch auf Aufhebung der Entscheidung.⁸ Kommt eine Entscheidungsergänzung in Betracht, ergeht ein Verpflichtungsurteil gerichtet auf Ergänzung der Entscheidung um die bisher fehlende Regelung.⁹ Kommt eine Heilung im ergänzenden Verfahren in Betracht, stellt das Gericht die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Entscheidung mit der Folge fest, dass sie bis zur Behebung des Mangels nicht vollziehbar ist.¹⁰

¹ Der Autor Dr. Felix Pauli ist Partner, der Autor Mats Hagemann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Kanzlei Lenz und Johlen Rechtsanwälte Partnerschaft mbB. Unterstützt hat die Autoren Frau Stud. iur. Rosalie Seppelt, der unser Dank gilt.

² Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. September 2017 (BGBl. I S. 3370) geändert worden ist.

³ Die Anlage 1 zum UVPG zählt 92 Vorhaben, bei denen stets eine UVP durchzuführen ist und 224 Vorhaben, bei denen eine Vorprüfung des Einzelfalles erforderlich ist; s. *Sangsenstedt*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. I, 81. EL Sept. 2016, UVPG, § 3c, Rn. 3.

⁴ Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290).

⁵ Vgl. nur *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 30/10 – Juris Rn. 20; Urteil vom 17.12.2013 – 4 A 1/13 – Juris Rn. 41.

⁶ *OVG Münster*, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 53.

⁷ BT-Drs. 18/9526, S. 44.

⁸ Für die Planergänzung nach dem VwVfG: *Neumann*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 75, Rn. 46.

⁹ BT-Drs. 18/9526, S. 44; *Neumann*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 75, Rn. 44.

¹⁰ BT-Drs. 18/9526, S. 45 unter Verweis auf *BVerwG*, Urteil vom 16.10.2008 – 4 C 5/07 – Juris Rn. 73.

Stellt sich nach der Genehmigungserteilung die Fehlerhaftigkeit der Vorprüfung des Einzelfalls heraus, ist eine Heilung die einzige Möglichkeit, den Aufhebungsanspruch aus § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. b) UmwRG zu Fall zu bringen. An einer Heilung der Vorprüfung ist nicht nur dem Vorhabenträger gelegen, sondern sie ist zudem aus verfahrensökonomischen Gesichtspunkten – für das Verwaltungs- und das Gerichtsverfahren – sinnvoll. Der Frage nach den Möglichkeiten einer Heilung von Fehlern in der Vorprüfung des Einzelfalls nach § 7 UVPG geht der vorliegende Beitrag nach. Gegenstand ist dabei nur die Konstellation, in der die „neue“ Vorprüfung wiederum zu dem Ergebnis kommt, dass eine UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens nicht besteht. Denn wenn die Vorprüfung die Erforderlichkeit einer UVP bejaht, wäre keine Heilung der Vorprüfung möglich, sondern die Nachholung der UVP notwendig.¹¹ Der springende Punkt liegt dann nicht mehr bei der Vorprüfung.

Der Beitrag geht eingangs auf die Erforderlichkeit einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung nach dem neuen UVPG ein (2.), um sodann die Prüftiefe und den Ablauf der Vorprüfung sowie den gerichtlichen Kontrollmaßstab zu benennen (3.). Nach einem Überblick über die Fehlerfolgen nach § 4 UmwRG (4.) wendet sich der Beitrag den Heilungsmöglichkeiten zu (5.) um schließlich Resümee zu ziehen (6.).

2) Allgemeine und standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls

Das UVPG verlangt für bestimmte Vorhaben (Anlage 1 UVPG) sowie bei bestimmten Plänen und Programmen (Anlage 5 UVPG) die Durchführung einer UVP. Damit soll sichergestellt werden, dass die Auswirkungen auf die Umwelt frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet werden und die Ergebnisse bei allen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben bzw. bei der Aufstellung oder Änderung von Plänen und Programmen so früh wie möglich berücksichtigt werden (vgl. § 1 UVPG a. F.). Für einen Teil der in Anlage 1 zum UVPG aufgeführten Vorhaben ist stets die Durchführung einer UVP vorgesehen („X-Vorhaben“, § 6 UVPG). Für die meisten Vorhaben hängt die Notwendigkeit, eine UVP durchzuführen, hingegen vom Ergebnis einer Vorprüfung des Einzelfalls ab (vgl. § 7 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 S. 1 UVPG). Dabei wird zwischen der allgemeinen („A-Vorhaben“) und der standortbezogenen Vorprüfung („S-Vorhaben“) des Einzelfalls unterschieden. Nach § 7 Abs. 3 S. 1 UVPG entfällt die Vorprüfung, wenn der Vorhabenträger die UVP beantragt und die zuständige Behörde das Entfallen der Vorprüfung als zweckmäßig erachtet. Es besteht dann eine UVP-Pflicht, § 7 Abs. 3 S. 2 UVPG. Damit hat die freiwillige UVP nun ihren Weg ins Gesetz gefunden.

Die Neufassung des UVPG differenziert zwischen Neuvorhaben (§ 9 UVPG) und Änderungsvorhaben (§ 9 UVPG). Die Vorprüfungsregelung für Neuvorhaben entspricht dabei in der Sache im Wesentlichen der ehemaligen Regelung in § 3c UVPG a. F.¹² Für Änderungsvorhaben im Sinne des § 9 UVPG, insbesondere Erweiterungen, wird nun danach differenziert, ob für das zu ändernde Vorhaben eine UVP durchgeführt wurde oder nicht. Die durch § 3e UVPG a. F. veranlasste retrospektive Prüfung, ob das zu ändernde/erweiternde Vorhaben UVP-pflichtig ist, soll damit entfallen.¹³ Es kommt darauf an, ob „damals“ eine UVP erfolgt ist oder nicht. Ist für das Ausgangsvorhaben eine UVP durchgeführt worden, ist für das Änderungsvorhaben nach § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UVPG eine UVP erforderlich, wenn allein die Änderung den in Anlage 1 angegebenen Größen- oder Leistungswert für die unbedingte UVP-Pflicht nach § 6 UVPG erreicht oder überschreitet. Für die Änderung anderer Vorhaben, für die

eine UVP durchgeführt worden ist, ist gemäß § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 UVPG stets eine allgemeine Vorprüfung erforderlich und die UVP-Pflicht von deren Ergebnis abhängig.

Änderungsvorhaben, für deren Ausgangsvorhaben keine UVP durchgeführt wurde, sind nach § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 UVPG einer UVP zu unterziehen, wenn das geänderte Vorhaben den Größen- oder Leistungswert für die unbedingte UVP-Pflicht gemäß § 6 UVPG erstmals erreicht oder überschreitet. Ist das nicht der Fall, ist eine UVP erforderlich, wenn das Änderungsvorhaben die Prüfwerte für die Vorprüfung erstmals oder erneut erreicht oder überschreitet und eine Vorprüfung ergibt, dass die Änderung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen hervorrufen kann (§ 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 UVPG). Ein erneutes Überschreiten liegt auch dann vor, wenn durch die Änderung selbst die Größe und Leistung des Vorhabens nicht berührt wird.¹⁴ Damit sind Fälle erfasst, in denen die Prüfwerte für die Vorprüfung durch vorhergehende Änderungen oder das Ausgangsvorhaben erreicht oder überschritten werden aber eine UVP-Pflicht verneint wurde. Ebenso erfasst sind Altanlagen, die für sich genommen die Prüfwerte für die Vorprüfung oder sogar für die unbedingte UVP-Pflicht überschreiten, bei deren Errichtung aber das UVPG noch nicht in Kraft war oder sich nicht auf derartige Vorhaben erstreckte.¹⁵ Eine Vorprüfung für ein Änderungsvorhaben, für dessen Ausgangsvorhaben keine UVP durchgeführt wurde, ist folglich erforderlich, wenn ein Prüfwert für die Vorprüfung erreicht oder überschritten wird. Dabei ist unerheblich, ob dies durch die Änderung erfolgt.

Die UVP- und Vorprüfungspflicht im Falle kumulierender Vorhaben sind in §§ 10–13 UVPG geregelt. Kumulierende Vorhaben liegen vor, wenn mehrere Vorhaben derselben Art von einem oder mehreren Vorhabenträgern durchgeführt werden und in einem engen Zusammenhang stehen, § 10 Abs. 4 S. 1 UVPG. Die Definition der kumulierenden Vorhaben hebt im Unterschied zu § 3b Abs. 2 S. 1 UVPG a. F. nicht mehr darauf ab, dass die Vorhaben gleichzeitig verwirklicht werden sollen und erfasst so auch die „nachträgliche Kumulation“.¹⁶ Nach § 10 Abs. 2 und 3 UVPG ist eine allgemeine bzw. standortbezogene Vorprüfung durchzuführen, wenn die kumulierenden Vorhaben zusammen die entsprechenden Prüfwerte überschreiten.

Eine allgemeine Vorprüfung ist für das hinzutretende kumulierende Vorhaben durchzuführen, wenn das Zulassungsverfahren für das frühere Vorhaben bereits abgeschlossen und eine UVP durchgeführt wurde (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 UVPG). Gleiches gilt, wenn das Zulassungsverfahren für das frühere Vorhaben noch nicht abgeschlossen ist, aber für das frühere Vorhaben eine UVP-Pflicht besteht (§ 12 Abs. 1 Nr. 2 UVPG). Der Gesetzgeber stellt im Rahmen des § 12 UVPG auf die UVP-Pflicht und nicht auf die Durchführung der UVP ab, weil das Zulassungsverfahren für das frühere Verfahren noch nicht abgeschlossen ist und die Durchführung der UVP daher noch ausstehen kann. Ist für das frühere Vorhaben dagegen keine UVP durchgeführt (bzw. besteht bei noch nicht abgeschlossenem Zulassungsverfahren für das frühere Vorhaben keine UVP-Pflicht), ist eine allgemeine oder standortbezogene Vorprüfung durchzuführen, wenn die Vorhaben zusammen die jeweiligen Prüfwerte erstmals oder erneut erreichen oder überschreiten (§§ 11 Abs. 3, 12 Abs. 2, 3 UVPG).

¹¹ Die Nachholung der UVP im gerichtlichen Verfahren ist i. d. R. nicht möglich, *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – *Juris* Rn. 26.

¹² Vgl. *BR-Drs.* 164/17, S. 87.

¹³ *BR-Drs.* 164/17, S. 90. In § 12 Abs. 1 UVPG kommt es hingegen darauf an, ob für das frühere Vorhaben allein die UVP-Pflicht besteht, und nicht, ob sie durchgeführt wurde.

¹⁴ *BR-Drs.* 164/17, S. 91.

¹⁵ *BR-Drs.* 164/17, S. 91.

¹⁶ *BR-Drs.* 164/17, S. 92, 95.

§§ 11 Abs. 4, 12 Abs. 4 UVPG bestimmen, dass wenn die Vorhaben zwar zusammen die Größen- oder Leistungswerte für eine unbedingte UVP-Pflicht nach § 6 UVPG überschreiten, das hinzutretende kumulierende Vorhaben jedoch die Prüfwerte für die allgemeine und standortbezogene Vorprüfung nicht erreicht oder überschreitet, eine UVP-Pflicht für das hinzutretende kumulierende Vorhaben nur besteht, wenn eine allgemeine Vorprüfung ergibt, dass durch das Hinzutreten zusätzliche erhebliche nachteilige oder andere erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen hervorgerufen werden können.

Unabhängig davon, aus welchem Grund eine allgemeine oder standortbezogene Vorprüfung für ein Änderungsvorhaben durchzuführen ist, gelten im Falle der allgemeinen Vorprüfung § 7 Abs. 1 und 3 bis 7 UVPG und im Falle der standortbezogenen Vorprüfung § 7 Abs. 2–7 UVPG entsprechend.¹⁷

Bei der allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 7 Abs. 1 S. 1 UVPG ist durch die Behörde anhand einer überschlägigen Prüfung einzuschätzen, ob das Vorhaben unter Berücksichtigung der in der Anlage 3 UVPG aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 25 UVPG zu berücksichtigen wären. Bei der standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 7 Abs. 2 S. 1 UVPG gilt Gleiches, wenn trotz der geringen Größe oder Leistung des Vorhabens nur aufgrund besonderer örtlicher Gegebenheiten gemäß den in der Anlage 3 Nummer 2.3 UVPG aufgeführten Schutzkriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Eine UVP ist bei S-Vorhaben nur erforderlich, wenn sich gerade aus den standortbezogenen Schutzkriterien ergibt, dass das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.¹⁸ Mögliche Beeinträchtigungen sind im Rahmen der standortbezogenen Einzelfallprüfung nur relevant, wenn sie einen Bezug zu den Schutzkriterien in Anlage 3 Nr. 2.3 zum UVPG¹⁹ aufweisen.²⁰ In seltenen Fällen können ergänzend die Vorgaben des Anhangs III Nr. 2 der UVP-Richtlinie²¹ herangezogen werden.²² Welche Auswirkungen auf die Umwelt die Vorhaben im Übrigen haben, ist im Rahmen der standortbezogenen Vorprüfung ohne Bedeutung.²³ Mit dem Hinweis auf § 25 Abs. 2 UVPG in § 7 Abs. 1 S. 3 UVPG stellt der Gesetzgeber klar, dass die Bewertung der Umweltfolgen nach den rechtlichen Maßstäben erfolgen soll, die bei der UVP gelten.²⁴

3) Prüftiefe und Ablauf der Vorprüfung

Die Vorprüfung bzw. ihr Ergebnis hat eine verfahrenlenkende Funktion.²⁵ Ziel der Vorprüfung ist es, die Frage nach der UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens zu beantworten.²⁶ Daher „lenkt“ die Vorprüfung das Verfahren in Richtung einer UVP oder von ihr weg. Entsprechend dieser verfahrenlenkenden Funktion hat die Vorprüfung eine gegenüber der UVP eingeschränkte Prüftiefe, die sich gemäß § 7 Abs. 1 S. 2 UVPG in einer „überschlägigen Vorausschau“²⁷, einer Einschätzung des „Besorgnispotentials für erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen“²⁸ erschöpft. Die Vorprüfung darf sich jedoch nicht in einer kursorischen Einschätzung mit spekulativem Charakter erschöpfen, sondern muss gleichwohl auf Grundlage geeigneter und ausreichender Informationen erfolgen.²⁹ Dazu zählen auch vom Vorhabenträger eingeholte Fachgutachten.³⁰ Die Behörde muss im Rahmen der Vorprüfung eine sachlich und fachlich begründete Entscheidung treffen.³¹ Andererseits darf die Behörde im Rahmen der Vorprüfung nicht schon in einer der UVP vergleichbaren Prüftiefe „durchermitteln“ und damit unzulässigerweise die eigentliche UVP vorwegnehmen, da sie damit die im Rahmen der UVP vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung umginge, die eine besondere Richtigkeitsgewähr der Prüfergebnisse sicherte.³² Damit ist der Prüferah-

men der Behörde in der Vorprüfung abgesteckt. Die Unzulässigkeit spekulativer Erwägungen stellt eine untere Grenze der Prüftiefe dar, das Verbot der Vorwegnahme der UVP die obere Grenze. Insbesondere bei der Auswertung von Fachgutachten kann es sich um eine Gratwanderung zwischen einer überschlägigen Vorausschau auf ausreichender Tatsachengrundlage und einer teilweisen Vorwegnahme der UVP handeln.³³ Es erscheint sachgerecht, mit Blick auf den mit der verringerten Prüftiefe verfolgten Beschleunigungszweck die Berücksichtigung bereits vorhandener Gutachten zuzulassen, da dies der Beschleunigungsfunktion nicht entgegensteht.³⁴

Der Ablauf der Vorprüfung ist zweistufig. Auf einer ersten Stufe findet die Sachverhaltsermittlung statt, an die sich als zweite Stufe die rechtliche Bewertung anschließt, ob durch das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu erwarten sind.³⁵ Die Sachverhaltsermittlung lässt sich wiederum in drei Punkte gliedern. Zunächst sind die Wirkfaktoren und der Einwirkungsbereich des Vorhabens zu ermitteln, wozu auf die Kriterien in Nr. 1 Anlage 3 zum UVPG zurückzugreifen ist.³⁶ Da es sich dabei um vorhabenbezogene Informationen handelt, sind insoweit zuvörderst die Angaben des Vorhabenträgers heranzuziehen.³⁷ Im nächsten Schritt ist die betroffene Umwelt im Einwirkungsbereich des Vorhabens anhand ihrer Standortmerkmale zu ermitteln.³⁸ Maßgeblich sind insoweit die in Nr. 2 Anlage 3 UVPG aufgeführten Nutzungs-, Qualitäts- und Schutzkriterien. Anschließend las-

17 Vgl. §§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 2 S. 2, Abs. 3 S. 2, 11 Abs. 2 S. 2, Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 2, 12 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 S. 2, Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 2 UVPG.

18 *Diems*, in: Hoppe/Beckmann, Kommentar zum UVPG, 4. Aufl. 2012, § 3c, Rn. 16, hält für diese Vorhaben eine UVP für regelmäßig nicht erforderlich. *Beckmann*, DVBl 2004, 791 (798 f.) hält solche allgemeinen Aussagen für verfehlt.

19 Z. B. Natura-2000-Gebiete, Naturschutzgebiet, Nationalparke, Biosphärenreservate, Landschaftsschutzgebiete, geschützte Landschaftsbestandteile, gesetzlich geschützte Biotope, Wasserschutzgebiete und Denkmäler.

20 Vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 5.4.2017 – 2 B 726/16 – Juris Rn. 10; BayVGh, Beschluss vom 6.3.2017 – 22 ZB 16.2031 – Juris Rn. 28.

21 Richtlinie 2011/92/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. 2012 L 26/1, geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.4.2014, ABl. 2014 L 124/1.

22 So der Leitfadens zur Vorprüfung des Einzelfalls im Rahmen der Feststellung der UVP-Pflicht von Projekten des Bund-Länder-Arbeitskreises „UVP“ vom 14.8.2003, S. 10; *Balla*, NuR 2017, 239 (241); zu den danach relevanten – und in der Anlage 2 zum UVPG nicht genannten – Gebieten (i.w.S.) gehören Feuchtgebiete, Küstengebiete, Bergregionen und Waldgebiete, Reservate und Naturparks sowie historisch, kulturell oder archäologisch bedeutende Landschaften.

23 *Kläne*, DVBl 2001, 1031 (1035 f.); *Schink*, NVwZ 2004, 1182 (1188).

24 Vgl. *Sangenstedt* (Fn. 2), Rn. 11.

25 *BVerwG*, Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 13 = *BVerwGE* 150, 92–101; *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31/10 – Juris Rn. 25 = *BVerwGE* 141, 282–293; *BayVGh*, Beschluss vom 17.1.2017 – 22 ZB 16.95 – Juris Rn. 27.

26 *Sangenstedt* (Fn. 2), Rn. 7.

27 *OVG Koblenz*, Beschluss vom 2.4.2014 – 1 B 10249/14 – Juris Rn. 11.

28 Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz vom 10.11.2000, BR-Drs. 674/00, S. 115.

29 *BVerwG*, Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 18 = *BVerwGE* 150, 92–101.

30 *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31/10 – Juris Rn. 25 = *BVerwGE* 141, 282–293. § 7 Abs. 4 i. V. m. Anlage 2 UVPG konkretisiert die zu übermittelnden Angaben.

31 *Sangenstedt* (Fn. 2), Rn. 15.

32 *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31/10 – Juris Rn. 25; Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 18.

33 So wohl auch *Balla* (Fn. 21), NuR 2017, 239 (242).

34 *VG Minden*, Urteil vom 11.3.2015 – 11 K 3061/13 – Juris Rn. 154 ff. Eine Grenze findet die Zulassung bereits vorhandener Erkenntnisse dann, wenn sie in eine Umgehung der für die UVP vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung mündet.

35 *Sangenstedt* (Fn. 2), Rn. 9, 35; vgl. § 7 Abs. 2 UVPG.

36 Vgl. *Balla* (Fn. 21), NuR 2017, 239 (240).

37 *Balla* (Fn. 21), NuR 2017, 239 (240).

38 *Balla* (Fn. 21), NuR 2017, 239 (240).

sen sich anhand der Verknüpfung der Wirkfaktoren des Vorhabens mit den Standortmerkmalen der Umwelt im Einwirkungsreich des Vorhabens die Umweltauswirkungen beschreiben.³⁹

Der Wortlaut von § 7 Abs. 2 S. 2–5 UVPG legt für die standortbezogene Vorprüfung scheinbar eine andere Vorgehensweise bei der Sachverhaltsermittlung nahe. Gemäß § 7 Abs. 2 S. 3 UVPG ist im Falle einer standortbezogenen Vorprüfung zunächst festzustellen, ob besondere örtliche Gegebenheiten gemäß den in Anlage 3 Nr. 2.3 UVPG aufgeführten Schutzkriterien vorliegen. Vor der Feststellung des Wirkbereichs sollen die örtlichen Gegebenheiten untersucht werden. Sofern besondere örtliche Gegebenheiten vorliegen, ist anschließend zu prüfen, ob das Vorhaben nach den in Anlage 3 aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, § 7 Abs. 2 S. 5 UVPG. Diese Prüfungsreihenfolge, bei der zunächst die örtlichen Gegebenheiten untersucht werden, trägt dem auf die Schutzkriterien eingeschränkten Prüfungsumfang Rechnung. Mit der ausdrücklichen Benennung der Nummer 2.3 der Anlage 3 UVPG sollte nunmehr feststehen, dass an dieser Stelle nur die Umweltauswirkungen des Vorhabens relevant sind, die die besondere Empfindlichkeit oder die Schutzziele eines in Nr. 2.3 Anlage 3 UVPG genannten Gebietes betreffen können.⁴⁰ Die streitige Frage, ob die Verbote in § 44 Abs. 1 BNatSchG im Rahmen der standortbezogenen Vorprüfung nur dann eine Rolle spielen, wenn diese Beeinträchtigung dem Schutzzweck bzw. Erhaltungsziel eines der in Nr. 2.3. explizit genannten, formell ausgewiesenen Schutzgebiete unterfällt oder jedenfalls ein vergleichbar sensibler Lebensraum dieser Arten betroffen ist⁴¹, ist damit jedoch weiterhin nicht entschieden. Das OVG Münster ist der Auffassung, dass zu diesen sensiblen Lebensräumen am Vorhabenstandort befindliche Habitats der durch § 44 Abs. 1 BNatSchG geschützten wildlebenden Tiere rechnen und daher die Beschränkung auf die Schutzkriterien nach Nr. 2.3 Anlage 3 UVPG die artenschutzrechtlichen Verbote nicht vom Prüfungsumfang ausnimmt.⁴² Diese Argumentation ist auf die Neufassung des UVPG übertragbar. Daher ist nicht unbedingt zu erwarten, dass das OVG Münster seine Ansicht aufgibt.

Auf der zweiten Stufe sind die Umweltauswirkungen zu bewerten. Es ist zu prüfen, ob es sich um erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen handeln könnte. Gemäß § 2 Abs. 2 S. 1 UVPG sind Umweltauswirkungen im Sinne des UVPG unmittelbare und mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens oder der Durchführung eines Plans oder Programms auf die Schutzgüter.⁴³ Diese Definition erfasst positive und negative Auswirkungen gleichermaßen. Für die Vorprüfung sind sie von Bedeutung, soweit sie dysfunktional und daher nachteilig sind.⁴⁴ Für die Erheblichkeit bedeutsame Aspekte können den in Nr. 3 Anlage 3 UVPG genannten Merkmalen der möglichen Auswirkungen des Vorhabens entnommen werden. Ob die Größe des betroffenen geographischen Gebiets und die betroffene Bevölkerung, die Schwere und Komplexität, die Wahrscheinlichkeit oder die Dauer, Häufigkeit und Umkehrbarkeit der Auswirkungen die Schwelle zur Erheblichkeit der Umweltauswirkung überschreiten, ist dem Fachrecht zu entnehmen.⁴⁵

Die Erheblichkeitsschwelle wird bestimmt durch die Art des Zulassungsverfahrens (Planfeststellungsbeschluss, Plangenehmigung, immissionsschutzrechtliche Genehmigung) und durch die materiellen Umweltauflagen. Gemäß § 7 Abs. 5 S. 3 UVPG kann die Behörde bei der allgemeinen Vorprüfung ergänzend berücksichtigen, inwieweit Prüfwerte für Größe oder Leistung überschritten werden, die die Vorprüfung eröffnen, sie dem Wortlaut nach dazu aber nicht verpflichtet.⁴⁶ Wenn die Behörde wie im Planfeststellungsrecht eine Abwägungsentscheidung trifft, muss die UVP auch die Abwägungsentscheidung vorbereiten.⁴⁷

Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen, die nach § 25 UVPG zu berücksichtigen sind, liegen daher nicht erst dann vor, wenn sie nach einer Einschätzung der Behörde zu einer Versagung der Zulassung führen können.⁴⁸ Zunächst nahm der 4. Senat des BVerwG für das Luftverkehrsrecht an, Umweltauswirkungen seien erheblich, wenn sie mehr als geringfügig und damit abwägungserheblich seien.⁴⁹ Danach wäre nahezu immer von einer UVP-Pflichtigkeit auszugehen, da die der allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls unterliegenden Vorhaben der Fachplanung fast immer abwägungserhebliche Umweltauswirkungen haben. Dies schränkte den Anwendungsbereich der Plangenehmigung weitreichend ein, weil schon die Abwägungserheblichkeit von Umweltauswirkungen die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens sperrte.⁵⁰ Denn § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 VwVfG⁵¹ sieht vor, dass eine Plangenehmigung nur erteilt werden kann, wenn nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Abs. 3 S. 1 und Abs. 4 bis 7 VwVfG entsprechen muss. Solche Anforderungen stellt § 9 UVPG.⁵² Schon bevor der Gesetzgeber § 74 Abs. 6 S. 1 Nr. 3 VwVfG neu einfügte war anerkannt, dass das Plangenehmigungsverfahren kein geeignetes Trägerverfahren für die UVP ist.⁵³ Die Kritik an dieser Bestimmung der Erheblichkeitsschwelle hat der 4. Senat zur Kenntnis genommen, in dem entschiedenen Fall aber keinen Anlass gehabt, dazu Stellung zu nehmen.⁵⁴ Die dort durch Planfeststellungsbeschluss genehmigten Höchstspannungsfreileitungen verursachen elektromagnetische Felder mit einer Stärke, die so nah an einen Grenzwert heranreichte, dass im Zeitpunkt der Vorprüfung ein Einfluss auf das Ergebnis des Planfeststellungsbeschlusses nicht ausgeschlossen werden konnte.⁵⁵ Der 9. Senat des BVerwG hat der Kritik Rechnung getragen. Er hat in einem Fall betreffend einen Änderungsplanfeststellungsbeschluss angenommen, es bedürfe keiner UVP, wenn bereits im Zeitpunkt der Vorprüfung feststehe, dass ein abwägungserheblicher Umweltbelang weder im Zusammenwirken mit dem Grundvorhaben noch für sich genommen Einfluss auf das Ergebnis des Änderungsplanfeststellungsbeschlusses haben kann.⁵⁶ Danach genügt nicht

39 Balla (Fn. 21), NuR 2017, 239 (240).

40 Vgl. BT-Drs. 18/11499, S. 78.

41 So z. B. VGH Kassel, Beschluss vom 24.8.2016 – 9 B 974/16 – Juris Rn. 15; anders noch OVG Münster, Beschluss vom 12.4.2017 – 8 B 1245/16 – Rn. 21 (zitiert nach NRWE).

42 OVG Münster, Urteil vom 18.5.2017 8 A 870/15 – Juris Rn. 78 ff.

43 Nach Ziff. 0.3 UVPVwV (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 18.9.1995) sind Auswirkungen auf die Umwelt im Sinne des § 2 Abs. 1 S. 2 UVPG alle Veränderungen der menschlichen Gesundheit oder der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit einzelner Bestandteile der Umwelt oder der Umwelt insgesamt, die von einem Vorhaben verursacht werden.

44 Vgl. Balla (Fn. 21), NuR 2017, 239 (242); kritisch zur Berücksichtigung nur nachteiliger Auswirkungen wegen der Ambivalenz vieler Umweltauswirkungen Sangenstedt (Fn. 2), Rn. 19.

45 Sangenstedt (Fn. 2), § 3c, Rn. 25.

46 Sangenstedt (Fn. 2), § 3c, Rn. 28. § 3c S. 4 UVPG a. F. sah noch vor, dass die Überschreitung zu berücksichtigen „ist“.

47 BVerwG, Urteil vom 17.12.2013 – 4 A 1/13 – Juris Rn. 37 = BVerwGE 148, 353–373.

48 So BVerwG, Urteil vom 17.12.2013 – 4 A 1/13 – Juris Rn. 37, unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9/06 – Juris Rn. 34 = BVerwGE 130, 83–112, wo dieser Maßstab auf das Luftverkehrsrecht bezogen wird.

49 BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9/06 – Juris Rn. 34.

50 OVG Hamburg, Beschluss vom 24.2.2010 – 5 Bs 24/10 – Juris Rn. 21.

51 Eingefügt durch das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinG) vom 31.5.2013, BGBl. I 2013, S. 1390 m. W. v. 7.6.2013.

52 Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 74 Rn. 244a.

53 Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 74 Rn. 206.

54 BVerwG, Urteil vom 17.12.2013 – 4 A 1/13 – Juris Rn. 39.

55 BVerwG, Urteil vom 17.12.2013 – 4 A 1/13 – Juris Rn. 39.

56 BVerwG, Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 23; Balla, NuR 2017, 239 (243) merkt kritisch an, dass die Bedeutung für das Ergebnis der Zulassungsentscheidung im Stadium der Vorprüfung noch nicht beurteilt werden könne.

allein die Abwägungserheblichkeit der Umweltauswirkung für die Erheblichkeit, sondern es muss konkret möglich sein, dass die Auswirkung auf das Ergebnis von Einfluss ist.

Nach § 7 Abs. 5 S. 1 UVPG sind vom Träger des Vorhabens vorgesehene Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen zu berücksichtigen.⁵⁷ Dies eröffnet dem Vorhabenträger die Möglichkeit, durch solche Maßnahmen (erhebliche) Umweltauswirkungen auszuschließen und damit Einfluss darauf zu nehmen, ob eine UVP durchgeführt wird. Darauf wird zurückzukommen sein (s. u. 5)d).

Die Feststellung der UVP-Pflicht hat die Behörde nach § 7 Abs. 6 S. 1 UVPG innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Erhalt der erforderlichen Angaben zu treffen. Die Frist kann sie um bis zu drei Wochen und bei besonderer Schwierigkeit um bis zu sechs Wochen verlängern, § 7 Abs. 6 S. 2 UVPG. Durch die Frist wird die Pflicht zur unverzüglichen Feststellung der UVP-Pflicht nach § 5 Abs. 1 S. 2 UVPG konkretisiert.⁵⁸ Da die Fristverlängerung um bis zu drei Wochen *oder* um bis zu sechs Wochen vorgesehen ist, scheidet eine Verlängerung um zunächst drei und dann um weitere sechs Wochen aus. Die Feststellung der UVP-Pflicht muss daher spätestens 12 Wochen nach dem Erhalt der erforderlichen Unterlagen getroffen werden.⁵⁹ Eine Fristüberschreitung dürfte jedoch folgenlos bleiben. § 7 Abs. 6 UVPG sieht keine Sanktionsmöglichkeit vor. Der Vorhabenträger kann die Feststellung der UVP-Pflicht wegen § 5 Abs. 3 S. 1 UVPG nicht selbstständig anfechten. Er ist darauf beschränkt, die abschließende Entscheidung anzugreifen. Das Gleiche gilt für ein Unterlassen der Feststellung im Verwaltungsverfahren. § 44a S. 1 VwGO bestimmt, dass Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nicht isoliert geltend gemacht werden können. § 44a VwGO gilt für die Anfechtungs- und Verpflichtungssituation.⁶⁰ Die Behörde kann grundsätzlich nicht zur Vornahme bestimmter Verfahrenshandlungen bewegt werden.

Für die Beurteilung möglicher Umweltauswirkungen steht der Behörde ein Einschätzungsspielraum zu.⁶¹ Die gerichtliche Kontrolle der Vorprüfung des Einzelfalls ist keine Vollprüfung.⁶² § 5 Abs. 3 S. 2 UVPG schreibt vor, dass die Einschätzung der Behörde in einem gerichtlichen Verfahren betreffend die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens nur darauf zu überprüfen ist, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben von § 7 UVPG durchgeführt worden ist und das Ergebnis nachvollziehbar ist. Der gerichtlichen Kontrolle unterliegt, ob die Behörde die Beschränkung auf eine nur überschlägige Vorausschau beachtet, den richtigen rechtlichen Maßstab angelegt und das Ergebnis der Prüfung nachvollziehbar begründet hat.⁶³ Gemäß § 4a Abs. 2 UmwRG ist im Falle einer behördlichen Beurteilungsermächtigung die Entscheidung darauf zu überprüfen, ob der Sachverhalt vollständig und zutreffend erfasst, Verfahrensregeln und rechtliche Bewertungsgrundsätze eingehalten oder das anzuwendende Recht verkannt wurde und ob sachfremde Erwägungen vorliegen.

4) Fehlerfolgenregime des § 4 UmwRG

§ 4 Abs. 1 UmwRG gewährt grundsätzlich einen Anspruch auf Aufhebung einer Zulassungsentscheidung bei bestimmten Verfahrensfehlern. Diese Regelung stellt eine Abweichung von der allgemeinen Systematik des Rechtsschutzes gegen Verfahrensfehler dar.⁶⁴ Die dienende Funktion des deutschen Verfahrensrechts⁶⁵ hat zur Folge, dass es sich bei der UVP und der Vorprüfung des Einzelfalls um eine rein prozedurale Verpflichtung handelt, die lediglich der Durchsetzung materieller Umweltbelange dient.⁶⁶ Ein Verfahrensfehler ist gemäß § 46 VwVfG nur beachtlich, wenn er die Sachentscheidung beeinflusst hat oder hätte beeinflussen können. Wegen § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. b) und S. 2 UmwRG ist

§ 46 VwVfG nicht auf eine fehlerhafte Vorprüfung des Einzelfalls anwendbar. Die Aufhebung der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens kann in diesem Fall folglich unabhängig vom (möglichen) Einfluss auf die Sachentscheidung verlangt werden.⁶⁷ Nach europäischem Gemeinschaftsrecht stellen wesentliche Verfahrensfehler jedoch selbstständig und unabhängig von einer materiell rechtlichen Auswirkung beachtliche Rechtsverletzungen dar, die als mögliche Konsequenz die Aufhebung des jeweilig betroffenen Gemeinschaftsrechtsaktes zur Folge haben können.⁶⁸ Denn das Verwaltungsrecht der Europäischen Union hat keinen dienenden Charakter, sondern ihm wird ein Eigenwert für die Beurteilung der Richtigkeit einer Entscheidung zugesprochen.⁶⁹ Bei uneingeschränkter Geltung des allgemeinen nationalen Verwaltungsverfahrensrechts für Verfahren, auf welche die UVP-Richtlinie⁷⁰ Anwendung findet, könnte Unionsrecht durch den restriktiven Umgang mit Verfahrensfehlern z. B. nach § 44a VwGO oder § 46 VwVfG umgangen werden. Daher ist das gesonderte Fehlerfolgenregime des § 4 UmwRG notwendig, um eine effektive Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts, hier der Bestimmungen über die Umweltverträglichkeitsprüfung, zu gewährleisten.

In der Sache *Wells* betonte der *EuGH* die eigenständige Bedeutung des Verfahrensrechts, indem er es nicht als relevant erachtete, welche Auswirkungen eine unterlassene Umweltverträglichkeitsprüfung auf die Genehmigungsentscheidung, also auf das materielle Recht, hatte.⁷¹ In der vorbezeichneten Entscheidung ging es um die Heilung einer unterbliebenen UVP.⁷² Es wurde festgestellt, dass die zuständige Behörde damals nach Art. 10 EG⁷³ wegen des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit dazu verpflichtet ist, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beheben.⁷⁴ Dafür sei die Nachholung der UVP bei Zurücknahme oder Aussetzen der bereits erteilten Genehmigung eine Option.⁷⁵ Die Nachholung der fehlenden UVP oder der Vorprüfung sah der deutsche Gesetzgeber in der ersten Fassung von

57 BR-Drs. 164/17, S. 89.

58 BT-Drs. 18/11499, S. 79.

59 Vgl. BT-Drs. 18/11499, S. 79.

60 Vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 19.5.1987 – 7 C 1/87, NVwZ 1988, 76.

61 Vgl. nur *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31/10 – Juris Rn. 29.

62 *BVerwG*, Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 16.

63 Vgl. *BVerwG*, Urteil vom 25.6.2014 – 9 A 1/13 – Juris Rn. 16.

64 *Fellenberg/Schiller* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. I, UmwRG, § 4 Rn. 2; *Ziekow*, NuR 2014, 229 (231).

65 Ständige Rechtsprechung des *BVerwG*: Urt. v. 22.12.1980 – 7 C 55/89; Urt. v. 15.1.1982 – 4 C 26/78; Urt. v. 17.12.1986 – 7 C 29/85; Urt. v. 5.10.1990 – 7 C 55/89 und 7 C 56/89; Urt. v. 8.6.1995 – 4 C 4/94; Urt. v. 27.10.1997 – 11 VR 4/97; vgl. auch *Schlacke*, UPR Sonderheft 2016, 478 (479).

66 BT-Drs. 16/2495, 14; *Schlacke*, UPR Sonderheft 2016, 478 (479); für Kritik an dieser Einordnung und Betonung materiell-rechtlicher Inhalte der UVP s. u. a. *Erbguth*, NuR 1997, 261 (265).

67 Vgl. *Fellenberg/Schiller* (Fn. 63), § 4 Rn. 2.

68 So schon *EuGH*, Urteil vom 13.2.1979 – 85/76, Rn. 4 ff.; *EuG*, Urteil vom 18.9.1995 – T-167/94, Rn. 73;

69 *Gärditz*, Gutachten D zum 71. Deutschen Juristentag, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts – Umfang des Verwaltungsrechtsschutzes auf dem Prüfstand, D 83; *Schlacke*, UPR Sonderheft 2016, 478 (478 f.).

70 Richtlinie 2011/92/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. 2012 L 26/1, geändert durch die Richtlinie RL 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014.

71 *EuGH*, Urteil vom 7.1.2004 – C-201/02.

72 *EuGH*, Urteil vom 7.1.2004 – C-201/02 – Juris Rn. 62 ff.

73 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Fassung vom 2.10.1997, zuletzt geändert durch den Vertrag über den Beitritt der Republik Bulgarien und Rumäniens zur Europäischen Union vom 25.4.2005 (ABl. EG Nr. L 157/11) m.W.v. 1.1.2007; in dieser Version nicht mehr gültig seit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags und zum 1.12.2009 Umbenennung in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“; entspricht heute Art. 4 EUV.

74 *EuGH*, Urteil vom 7.1.2004 – C-201/02 – Juris Rn. 64.

75 *EuGH*, Urteil vom 7.1.2004 – C-201/02 – Juris Rn. 70.

§ 4 Abs. 1 UmwRG a. F. vor.⁷⁶ Das *BVerwG* ließ die Nachholung der Vorprüfung im Wege einer Gesamtanalogie zu § 45 Abs. 1 und 2 VwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz zu.⁷⁷

Eine Übertragung dieser grundsätzlichen Beachtlichkeit von der fehlenden auf die bloß fehlerhafte UVP und Vorprüfung lehnte das *BVerwG* 2011 noch entschieden ab.⁷⁸

Mit der Novellierung des § 4 UmwRG im Jahr 2013 wurde die vorangegangene Rechtsprechung des EuGH in der Sache *Altrip* gewürdigt.⁷⁹ Demnach war die bis dato geltende Fassung des § 4 UmwRG insoweit unzureichend, als sie nur unterbliebene (Vor-) Prüfungen bedachte und fehlerhafte außer Acht ließ.⁸⁰ Mit Gesetzesänderung zum 29.1.2013 wurde § 4 UmwRG entsprechend erweitert.⁸¹ Seitdem steht eine Vorprüfung, die nicht dem Maßstab des § 5 Abs. 3 S. 2 UVPG genügt, gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 UmwRG einer nicht durchgeführten Vorprüfung nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. b) UmwRG gleich. Das *BVerwG* erstreckte in seiner Entscheidung im Anschluss an das *Altrip*-Urteil § 4 Abs. 1 UmwRG a. F. auf die in Satz 1 genannten vergleichbaren Mängel.⁸²

Der EuGH erkannte mit der *Altrip*-Entscheidung allerdings auch an, dass nicht jeder Verfahrensfehler automatisch einen Aufhebungsanspruch zur Folge hat.⁸³ Es ist grundsätzlich zulässig, auf die Kausalität des Verfahrensfehlers für die angegriffene Entscheidung abzustellen, wenn der Rechtsbehelfsführer insoweit in keiner Form die Beweislast trägt.⁸⁴ Mit der Gesetzesänderung vom 26.11.2015 wurde eine Unterscheidung zwischen relativen und absoluten Verfahrensfehlern in § 4 Abs. 1 und 1a UmwRG vorgenommen. Auf relative Verfahrensfehler findet § 46 VwVfG Anwendung (§ 4 Abs. 1a S. 1 UmwRG). Danach kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts wegen der Verletzung einer Verfahrensvorschrift nicht beansprucht werden, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung der Verfahrensvorschrift die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Das Gericht hat diese Frage im Rahmen der Amtsermittlung (§ 86 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 VwGO) zu erforschen. Kann das Gericht nicht aufklären, ob ein Verfahrensfehler die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat, wird ein solcher Einfluss vermutet (§ 4 Abs. 1a S. 2 UmwRG). Damit ist sichergestellt, dass der Rechtsbehelfsführer nicht die Beweislast für die Frage trägt, ob die angegriffene Entscheidung ohne den Verfahrensfehler anders ausgefallen wäre.⁸⁵

Nach § 4 Abs. 1b UmwRG bleibt die Möglichkeit der Heilung eines Verfahrensfehlers im Rahmen der Vorprüfung unberührt. Die Norm stellt zwar selber keine Rechtsgrundlage für eine Heilung dar, bezieht sich aber explizit auf andere Heilungsvorschriften.⁸⁶ Welche Vorschriften jeweils anwendbar sind, richtet sich danach, um welche Art von Entscheidung oder Genehmigung (§ 1 Abs. 1 Nr. 1–3 UmwRG) es sich handelt.⁸⁷ Vor der Novellierung des UmwRG 2013 war nur die unterlassene Vorprüfung von § 4 UmwRG a. F. erfasst und somit auch nur eine vollständige Nachholung als Heilung geeignet.⁸⁸ Nach der Gesetzesänderung wird davon ausgegangen, dass es möglich ist, auch nur einzelne Verfahrensschritte der Einzelfallvorprüfung nachzuholen.⁸⁹ Als Rechtsgrundlage wird auf eine Analogie zu § 45 VwVfG zurückgegriffen und die einzelnen Fälle von § 45 Abs. 1 Nr. 1–5 VwVfG analog auf vergleichbare Situationen bei der fehlerhaften Vorprüfung angewandt.⁹⁰ Ist eine punktuelle Nachholung eines einzelnen Verfahrensschrittes bei der Vorprüfung nach § 45 VwVfG analog nicht möglich, muss das Verfahren bis zu diesem Punkt „zurückgedreht“ und neu aufgerollt werden.⁹¹

Zur Heilung eines Fehlers im gerichtlichen Verfahren kann das Gericht das Verfahren aussetzen. Nachdem § 4 Abs. 1 S. 2 Hs. 2 UmwRG⁹² und später § 4 Abs. 1 S. 3 Hs. 2 UmwRG⁹³ jeweils vor-

sahen, dass „die Möglichkeit der Aussetzung des gerichtlichen Verfahrens zur Heilung eines Verfahrensfehlers unberührt bleibt“, erlaubt § 4 Abs. 1b S. 2 UmwRG, „dass die Verhandlung bis zur Heilung von Verfahrensfehlern im Sinne der Absätze 1 und 1a ausgesetzt wird, soweit dies im Sinne der Verfahrenskonzentration sachdienlich ist“. Damit enthält das UmwRG nun eindeutig die Rechtsgrundlage für die Aussetzung. Am Wortlaut der Regelung bis 2013 war kritisiert worden, sie verwies auf eine in der VwGO nicht mehr vorgesehene Aussetzungsmöglichkeit, da § 94 S. 2 VwGO a. F.⁹⁴, der die Aussetzung zur Heilung von Verfahrens- und Formfehlern erlaubte, weggefallen ist.⁹⁵

5) Anforderungen an die Heilung

Das Interesse des Vorhabenträgers liegt regelmäßig darin, eine schon erteilte Genehmigung trotz eines Rechtsfehlers zu „retten“ und die erneute Durchführung eines zeit- und kostenaufwendigen Genehmigungsverfahrens zu vermeiden. Die Behörde hat ein Interesse daran, ihre (knappen) Ressourcen effektiv einzusetzen. Das Risiko der Aufhebung einer Genehmigung wegen eines Rechtsfehlers im Genehmigungsverfahren hat sich durch die Rechtsprechungsentwicklung der letzten Jahre und die ausgeweiteten Klagemöglichkeiten im UmwRG enorm erhöht. Das gilt nicht zuletzt für die UVP-Vorprüfung. Dementsprechend groß ist das Interesse daran, mittels Heilung eine Genehmigung vor der Aufhebung zu bewahren.

Vor dem Hintergrund des oben dargestellten Fehlerfolgenregimes soll im Folgenden der Frage nachgegangen werden, welche Anforderungen an die Heilung einer fehlerhaften Vorprüfung des Einzelfalls zu stellen sind und welche Gestaltungsmöglichkeiten dem Vorhabenträger dabei verbleiben. Von Interesse ist dabei insbesondere die Konstellation, in der die Vorprüfung nur an einzelnen Mängeln leidet und die Vorprüfung ohne diese Mängel ebenfalls zutreffend die UVP-Pflichtigkeit verneint. Anschaulich ist dies, wenn die Behörde bei der Betrachtung der Schutzkriterien in Nr. 2 Anlage 3 UVPG beispielsweise einen geschützten Land-

76 BGBl. I 2006, S. 2816; vgl. BT-Drs. 16/2495, S. 14.

77 *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11.07, Rn. 24.

78 *BVerwG*, Urteil vom 24.11.2011 – 9 A 23.10, Rn. 17 f.: „Fehler bei der Durchführung dieser Prüfung begründen keinen Verfahrensmangel im Sinne der Regelung des § 4 Abs. 1 UmwRG. Insoweit gilt vielmehr das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht und damit auch § 46 VwVfG, in dem das Erfordernis der Kausalität zwischen Verfahrensfehler und Inhalt der angegriffenen Entscheidung seine gesetzliche Stütze gefunden hat (vgl. BT-Drs 16/2495 S. 14“.

79 *EuGH*, Urteil vom 7.11.2013 – C-72/12; er entschied bereits früher dazu, dass die Gründe, auf die sich ein entsprechender Rechtsbehelf stützen kann, nicht beschränkt sind: vgl. *EuGH*, Urteil vom 12.5.2011 – C-115/09, Rn. 37.

80 *EuGH*, Urteil vom 7.11.2013 – C-72/12, Rn. 36 f.; Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des UmwRG vom 10.10.2012, BT-Drs. 17/10957, 17.

81 BGBl. I 2013, S. 95; Begründung s. BT-Drs. 17/10957, S. 17.

82 *BVerwG*, Urteil vom 22.10.2015 – 7 C 15.13, Rn. 22; *Ludwigs*, NVwZ 2016, 1257 (1261).

83 *EuGH*, Urteil vom 7.11.2013 – C-72/12, Rn. 57.

84 *EuGH*, Urteil vom 7.11.2013 – C-72/12, Rn. 53, 57; *EuGH*, Urteil vom 15.10.2015 – C-137/14, Rn. 56; *Schlacke*, UPR Sonderheft 2016, 478 (480).

85 BT-Drs. 18/5927, S. 10.

86 *Ziekow*, NVwZ 2007, 259 (265); für die Möglichkeit, § 4 Abs. 1 UmwRG direkt als Rechtsgrundlage für die Heilung anzusehen: *Greim*, Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht: Eine Abhandlung am Beispiel des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (2013), S. 179.

87 *Ziekow*, NVwZ 2007, 259 (265).

88 *Ziekow*, NVwZ 2007, 259 (265); *Keuppl/Zschische*, Die Aarhus-Konvention – Bürgerbeteiligung in neuer Qualität?, Unabhängiges Institut für Umweltfragen, S. 58.

89 *Ziekow*, NuR 2014, 229 (232).

90 *Ziekow*, NuR 2014, 229 (232); *Greim*, (Fn. 95), 181 f.

91 *Ziekow*, NuR 2014, 229 (232); *Durner*, VerwArch 2006, 345 (378 f.).

92 BGBl. I 2006, S. 2816.

93 BGBl. I 2013, S. 95.

94 BGBl. I 1996, S. 1627.

95 BT-Drs. 361/15 (Beschluss) vom 25.9.2015.

schaftsbestandteil nach § 29 BNatSchG (Schutzkriterium Nr. 2.3.6 Anlage 3 UVPG) übersieht.⁹⁶ In solchen Fällen kommt eine Nachbesserung, gemeint ist damit in diesem Zusammenhang die punktuelle Heilung der Vorprüfung, in Betracht.

a. Nachholung und Nachbesserung

Anerkannt ist zunächst – aufgrund des Wortlauts von § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG a. E. – die vollständige Nachholung einer unterbliebenen Vorprüfung.⁹⁷ Entsprechend muss – erst recht – die Nachholung einer fehlerhaft durchgeführten Vorprüfung möglich sein.⁹⁸ Denn wenn die fehlerhafte Vorprüfung gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 UmwRG der nicht durchgeführten Vorprüfung gleichsteht, hat das nicht nur hinsichtlich der Fehlerfolgen, sondern auch mit Blick auf die Heilungsmöglichkeiten zu gelten. Entscheidend für die Zulässigkeit der Nachholung der Vorprüfung ist, dass sie den ihr zugedachten Zweck noch bei einer Durchführung im gerichtlichen Verfahren erfüllt.⁹⁹ Die verfahrenslenkende Funktion entfällt nicht bei einer Nachholung nach Genehmigungserteilung. Das Genehmigungsverfahren ist aufgrund einer – bis zur Nachholung – fehlerhaften Vorprüfung ohne UVP erfolgt. Wird die Vorprüfung nachgeholt und kommt weiterhin zutreffend zu dem Ergebnis, das Vorhaben habe keine erheblichen Umweltauswirkungen, gibt es keinen Anlass, das Genehmigungsverfahren neu aufzurollen. Kommt die Vorprüfung nun jedoch zu dem Ergebnis, eine UVP sei erforderlich, entfaltet die Vorprüfung ihre verfahrenslenkende Wirkung dahin, dass die erteilte Genehmigung voraussichtlich keinen Bestand haben kann und das Genehmigungsverfahren neu aufgerollt werden muss.

Von diesem Zweck her gedacht bestehen keine Bedenken, neben der Nachholung die punktuelle Heilung, die Nachbesserung, zuzulassen, obwohl sie im Wortlaut nicht vorgesehen ist. Die Nachbesserung der Vorprüfung hindert die Zweckverwirklichung der Vorprüfung nicht. Der Wortlaut von § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. b) UmwRG spricht ebenfalls nicht gegen die Zulässigkeit einer Nachbesserung, obwohl dort nur die Nachholung erwähnt ist. Das erhellt die oben dargestellte Gesetzeshistorie. § 4 Abs. 1 S. 2 UmwRG, der die nicht dem Maßstab des § 5 Abs. 3 S. 2 UVPG genügende Vorprüfung der nicht durchgeführten Vorprüfung gleichstellt, ist nachträglich eingefügt worden. Denn einige Gerichte nahmen an, nur die unterbliebene Vorprüfung begründe einen Aufhebungsanspruch (was der damalige Wortlaut durchaus nahelegte).¹⁰⁰ Eine Aussage über die Heilungsmöglichkeiten ist damit nicht verbunden. Da die Funktion der Vorprüfung durch eine Nachbesserung nicht beeinträchtigt wird, die Richtigkeit der Entscheidung mithin nicht leidet, und die Nachbesserung verfahrenswirtschaftlich vorzugswürdig ist, spricht alles für ihre rechtliche Zulässigkeit.

b. Europarechtskonformität

Die Nachholung einer unterbliebenen UVP-Vorprüfung begegnet keinen europarechtlichen Bedenken, jedenfalls dann nicht, wenn sie zu dem Ergebnis kommt, dass das Vorhaben keiner UVP bedarf.¹⁰¹ Denn die Vorprüfung kann ihre Funktion, eine Entscheidung über die Erforderlichkeit einer UVP zu ermöglichen, bei einer formell ordnungsgemäßen Nachholung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren noch erfüllen (sog. funktionale Äquivalenz¹⁰²).¹⁰³ Es kommt durch die Nachholung der Vorprüfung auch nicht zu einer Legalisierung von Projekten, die einer UVP hätten unterzogen werden müssen.¹⁰⁴ Kommt die nachgeholte Vorprüfung zu dem Ergebnis, dass das Projekt keine erheblichen Umweltauswirkungen zeitigt, steht fest, dass eine UVP nicht erforderlich war und die Durchführung des Projekts die Ziele der UVP-Richtlinie nicht beeinträchtigt.¹⁰⁵

Das Gemeinschaftsrecht steht nach der Rechtsprechung des *EuGH* nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegen, die unter bestimmten Umständen die Legalisierung gemeinschaftsrechtswidriger Vorgänge oder Handlungen zulassen, wenn eine solche Möglichkeit den Betroffenen keine Gelegenheit bietet, das Gemeinschaftsrecht zu umgehen oder es nicht anzuwenden, und die Ausnahme bleibt.¹⁰⁶ Diese Voraussetzungen sind erfüllt, weil die Nachholung der Vorprüfung den Betroffenen nicht die Möglichkeit gibt, das Unionsrecht zu umgehen oder es nicht anzuwenden und die Nachholung die Ausnahme bleibt.¹⁰⁷ Es werden keine Rechtsverstöße des Projektträgers geheilt. Die Vorprüfung des Einzelfalls obliegt der zuständigen Behörde. Den Projektträger treffen lediglich Mitwirkungspflichten (insbesondere die Übermittlung für die Vorprüfung relevanter Angaben nach § 7 Abs. 4 UVPG). Die Nachholung der Vorprüfung bleibt die Ausnahme, weil nach § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 i. V. m. § 7 Abs. 6 S. 1 UVPG die Vorprüfung vor der Erteilung der Genehmigung durchzuführen ist. Bei der Prüfung, ob nach § 7 Abs. 1, 2 i. V. m. Anlage 1 UVPG eine Vorprüfung erforderlich ist, werden der Behörde wegen des klaren Katalogs nur äußerst selten Fehler unterlaufen.

Die Erwägungen zur Europarechtskonformität der Nachholung der UVP-Vorprüfung lassen sich auf die Nachbesserung der UVP-Vorprüfung übertragen. Das kann nicht mit der Erwägung in Abrede gestellt werden, es sei zweifelhaft, inwiefern die nachträglich gewonnenen Erkenntnisse noch in den Entscheidungsprozess einfließen könnten.¹⁰⁸ Das BVerwG führte zutreffend aus, dass die Ergebnisoffenheit der nachzuholenden Vorprüfung „durch die tatrichterliche Kontrolle der Vorprüfung im bereits anhängigen verwaltungsgerichtlichen Verfahren“ gewährleistet werde.¹⁰⁹ Die Zweifel entspringen im Übrigen wohl rechtsstatsächlichen Vermutungen über die Voreingenommenheit des behördlichen Sachbearbeiters, die ohne nähere Begründung nicht tragfähig sind.

c. Prüfungsumfang/maßgebliche Sach- und Rechtslage

Entscheidend für den Prüfungsumfang der Heilung ist die Frage, welches der maßgebliche Zeitpunkt für die Beurteilung der zugrunde zu legenden Sach- und Rechtslage ist. Ist es diejenige im Zeitpunkt der ersten behördlichen Entscheidung über die UVP-Pflicht (d. h. vor Genehmigungserteilung), kommt eine punktuelle Heilung dergestalt in Betracht, dass die Behörde nur den fehlerhaften Aspekt in den Blick nimmt und die Vorprüfung im

⁹⁶ In *VG Osnabrück*, Urteil vom 28. April 2016 – 2 A 89/14 –, hatte die Behörde eine geschützte Wällhecke nicht berücksichtigt; in *VG Arnshausen*, Beschluss vom 11.5.2016 – 12 L 266/15 –, hatte die Behörde die Biotopqualität eines Quellbereichs vorschnell verneint.

⁹⁷ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 23; *VG Minden*, Urteil vom 11.3.2015 – 11 K 3061/13 – Juris Rn. 128; zur Zulässigkeit der Nachholung der Vorprüfung im Normenkontrollverfahren im ergänzenden Verfahren gemäß § 214 Abs. 4 BauGB s. *BayVGH*, Urteil vom 8.12.2015 – 15 N 12.2636 – juris Rn. 34 f.; *OVG Koblenz*, Beschluss vom 31.1.2013 – 1 B 11201/12 zur Nachholung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren.

⁹⁸ So auch *VG München*, Beschluss vom 24.8.2016 – M 1 SN 16.3055 – Juris Rn. 42.

⁹⁹ Ausdrücklich *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 25, allerdings ohne Begründung. Sog. funktionale Äquivalenz, dazu *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 45 Rn. 26 für die Heilung von Verfahrensfehlern nach § 45 VwVfG.

¹⁰⁰ Vgl. BT-Drs. 17/10957, S. 17.

¹⁰¹ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 24–29; *OVG Münster*, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 165 ff.; *Greim* (Fn. 95), S. 183.

¹⁰² S. dazu *Greim* (Fn. 95), S. 182; *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 45 Rn. 26.

¹⁰³ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 26.

¹⁰⁴ *OVG Münster*, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 165; vgl. zum Maßstab *EuGH*, Urteil vom 3.7.2008 – C-215/06 – Rn. 57.

¹⁰⁵ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 28.

¹⁰⁶ *EuGH*, Urteil vom 3.7.2008 – C-215/06 – Rn. 57.

¹⁰⁷ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 29.

¹⁰⁸ So *Greim* (Fn. 95), S. 183 f. für die Heilung „einzelner Verfahrensfehler“.

¹⁰⁹ *BVerwG*, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Juris Rn. 26.

Übrigen quasi unangetastet lässt. Ist hingegen die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der erneuten behördlichen Entscheidung über die Notwendigkeit einer UVP (d. h. nach Genehmigungserteilung) maßgeblich, macht dies eine erneute Betrachtung aller Gesichtspunkte erforderlich.

Im Rahmen der Vorprüfung des Einzelfalls kommt es – ungeachtet ihrer Qualität als unselbstständigem Teil des Verwaltungsverfahrens – in *tatsächlicher* Hinsicht auf den Kenntnisstand der zuständigen Behörde bis zum Abschluss der Vorprüfung an¹¹⁰ und nicht etwa auf den Zeitpunkt der Genehmigungserteilung bzw. der letzten behördlichen Entscheidung.¹¹¹ Das hat seine Ursache wiederum in der verfahrenlenkenden Funktion der Vorprüfung. Wäre ein späterer Zeitpunkt als der Abschluss der Vorprüfung maßgeblich, könnte die Vorprüfung ihre verfahrenlenkende Wirkung nicht entfalten, da bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens das Ergebnis der Vorprüfung durch nachträglich gewonnene Erkenntnisse in Frage zu stellen wäre.¹¹²

Für die Nachholung einer unterbliebenen Vorprüfung folgt daraus, dass der Kenntnisstand bei Abschluss der Nachholung maßgeblich ist. Nicht selbstverständlich ist dies für die Nachbesserung der Vorprüfung. Hier käme theoretisch in Betracht, nur für den fehlerhaften Gesichtspunkt auf den aktuellen Kenntnisstand und im Übrigen, soweit die Vorprüfung nicht zu beanstanden war, auf den Kenntnisstand zum Abschluss der (fehlerhaften) Vorprüfung abzustellen. Die Tendenz in der Rechtsprechung geht jedoch dahin, den Erkenntnisstand im Zeitpunkt der Heilungsmaßnahme insgesamt für maßgeblich zu halten.¹¹³ Dem ist zuzustimmen, weil die Bewertung der Erheblichkeit neu vorzunehmen ist und diese eine Gesamtbetrachtung aller relevanten Umweltauswirkungen voraussetzt.

Die Möglichkeit der Nachbesserung (punktuelle Heilung) ist damit nicht in Frage gestellt. Denn die im Rahmen der verfahrensfehlerhaften Vorprüfung zugrunde gelegten Gutachten und fachbehördlichen Stellungnahmen sind grundsätzlich weiterhin verwendbar.¹¹⁴ Die Nachbesserung unterliegt aber der Einschränkung, dass die Vorprüfung insgesamt erneut zur Disposition gestellt wird und zwar nicht nur – was sich von selbst versteht – hinsichtlich ihres Ergebnisses, sondern auch hinsichtlich der zuvor bereits fehlerfrei abgearbeiteten Gesichtspunkte. Daraus folgt, dass Änderungen des Erkenntnisstands auch bezüglich solcher Gesichtspunkte im Rahmen der Heilung aufzugreifen sind, die nicht den Aspekt betreffen, der die Heilung notwendig machte. Ergeben sich insoweit keine Abweichungen, dürfte es die Behörde mit der Bezugnahme auf die früheren Prüfbögen, Gutachten und Stellungnahmen und der Feststellung, dass diese weiterhin aktuell und daher in tatsächlicher Hinsicht nicht in Frage gestellt sind, bewenden lassen können. Damit wird auch der Dokumentationspflicht des § 7 Abs. 7 UVPG genügt sein. Hat sich hingegen die Sach- oder Rechtslage geändert, kann sich das zu Gunsten wie zu Lasten des Vorhabenträgers auswirken. Zu seinen Lasten wirkt es sich beispielsweise aus, wenn sich im Einwirkungsbereich des Vorhabens seit Abschluss der verfahrensfehlerhaften (allgemeinen) Vorprüfung eine geschützte und möglicherweise betroffene Art (Schutzgut Tiere, § 2 Abs. 1 Nr. 2 UVPG) angesiedelt hat. Zu seinen Gunsten können gegenteilige Entwicklungen bzw. Erkenntnisse berücksichtigt werden. Dazu wird etwa zählen können, wenn es sich nur um ein einmaliges Brutvorkommen handelte, sodass eine Schutzgutbeeinträchtigung entfällt.

d. Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen in der Heilung

Sind im Rahmen der Heilung der fehlerhaften Vorprüfung aus gleich welchen Gründen bislang nicht oder nicht in ihrer vollen Tragweite berücksichtigte Umweltauswirkungen zu berücksichti-

gen, stellt sich für den Vorhabenträger die Frage, ob er noch im Sinne des § 7 Abs. 5 S. 1 UVPG Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen vorsehen kann, die diese Umweltauswirkungen bzw. ihre Erheblichkeit offensichtlich ausschließen. Das ist zu bejahen. Der Vorhabenträger muss auch nach Genehmigungserteilung auf neue Erkenntnisse reagieren und entsprechende Maßnahmen vorsehen dürfen.

§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG sieht die Nachholung der Vorprüfung des Einzelfalls vor, ohne dass der Wortlaut dabei eine Einschränkung vornimmt. Das spricht dafür, dass § 7 Abs. 5 S. 1 UVPG auch im Rahmen der Nachholung der Vorprüfung anzuwenden ist und deshalb die vom Träger des Vorhabens vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen zu berücksichtigen sind. Dem kann nicht entgegengehalten werden, es seien nur bereits vor der Genehmigungserteilung vorgesehene Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Damit würde der Prüfungsmaßstab in tatsächlicher Hinsicht verändert, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund bestünde. Denn „ignorante“ die Behörde bei der Nachholung der Vorprüfung nunmehr vom Vorhabenträger vorgesehene Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen, müsste sie möglicherweise erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen annehmen, obwohl solche Auswirkungen wegen der zwischenzeitlich vorgesehenen Maßnahmen nicht zu besorgen sind. Im Falle einer unterbliebenen Vorprüfung muss daher möglich sein, dass der Vorhabenträger diese Maßnahmen nachträglich vorsieht. Unter der Annahme, die punktuelle Heilung führe aufgrund des maßgeblichen Zeitpunkts (Abschluss der fehlerfreien Vorprüfung) dazu, dass die Prüfung insgesamt wieder eröffnet ist, muss es dem Vorhabenträger im Falle einer fehlerhaften Vorprüfung ebenfalls möglich sein, (erneut) Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen im Sinne des § 7 Abs. 5 S. 1 UVPG vorzusehen. Denn insoweit gleicht die Nachbesserung der Nachholung. In der Praxis wird der Vorhabenträger eine Ergänzung zum landschaftspflegerischen Begleitplan oder des entsprechenden Fachbeitrags vornehmen und der Behörde für die nachgeholt bzw. nachgebesserte Vorprüfung zur Verfügung stellen. Die Behörde hat diese Maßnahmen dann in ihrer Einschätzung zu berücksichtigen.

Die neuen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen werden regelmäßig eine behördliche Zulassung erfordern. In vielen Fällen wird eine Änderung oder Ergänzung der Nebenbestimmungen des erteilten Genehmigungsbescheids notwendig sein. Sind die neuen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen mit einer Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage verbunden, kommt abhängig vom Umfang der Änderung eine Änderungsgenehmigung nach § 16 BImSchG oder die Anzeige der Änderung nach § 15 BImSchG in Betracht. Sollten abseits der Anlage Vermeidungsmaßnahmen – beispielsweise Ablenkungsflächen – geschaffen werden, bedarf es regelmäßig einer Genehmigung der zuständigen Fachbehörde (etwa der Naturschutz- oder Wasserbehörde).

110 *BVerwG*, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31/10 – Juris Rn. 29; ausdrücklich *BayVGH*, Beschluss vom 8.6.2015 – 22 CS 15.686 – Juris Rn. 33, 39; ganz ähnlich *BayVGH*, Beschluss vom 27.5.2015 – 22 CS 15.485 – Juris Rn. 17.

111 Für die Begründetheit von Anfechtungsklagen kommt es auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung an, wenn nicht das einschlägige materielle Recht einen anderen Zeitpunkt als maßgeblich ansieht (*BVerwG*, Urteil vom 6.4.2000 – 3 C 6/99 – Juris Rn. 29). Ein Überblick zum Problem und Streitstand des maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts findet sich bei *Kopp/Schenke*, VwGO, § 113 Rn. 29 ff.

112 In diese Richtung *BayVGH*, Beschluss vom 27.5.2015 – 22 CS 15.485 – Juris Rn. 17.

113 So im Ergebnis *BayVGH*, Beschluss vom 17.11.2014 – 22 ZB 14.1035 – Juris Rn. 18; *VG Minden*, Urteil vom 11.3.2015 – 11 K 3061/13 – Juris Rn. 144.

114 *VGH München*, Beschl. v. 17.11.2014 – 22 ZB 14.1035 – Juris Rn. 18.

Daraus, dass die Maßnahmen eine Modifikation der erteilten Genehmigung erforderlich machen können, folgt eine Eingrenzung der nachträglich vorzusehenden Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen. In der Rechtsprechung wird teilweise angenommen, wesentliche umweltbezogene Nebenbestimmungen im Sinne des § 12 BImSchG könnten ein Indiz dafür sein, dass das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.¹¹⁵ Eine ähnliche Indizwirkung könnte vorliegen, wenn im Rahmen der Heilung der Vorprüfung zahlreiche und/oder wesentliche Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen getroffen werden. Denn das könnte – jedenfalls auf den ersten Blick – anzeigen, dass nur durch ein komplexes Maßnahmengefüge erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen unterbleiben und bei einer fehlerhaften „Konstruktion“ dieser Maßnahmen erhebliche Umweltauswirkungen eintreten können. Daher werden – wenn eine Indizwirkung angenommen wird – im Rahmen der Heilung der Vorprüfung nur noch einzelne Maßnahmen vorgesehen werden können, die den Kern der Genehmigung unangetastet lassen. Dazu zählen sicherlich einzelne Ablenkungsflächen oder Korrekturen an einem bereits implementierten Abschaltalgorithmus einer Windenergieanlage.

e. Letztmöglicher Zeitpunkt der Heilung

§ 4 Abs. 1b Nr. 1 UmwRG lässt § 45 Abs. 2 VwVfG unberührt. § 45 Abs. 2 VwVfG Bund sieht eine Möglichkeit zur Heilung bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vor, während § 45 Abs. 2 VwVfG NRW eine Heilung nur bis zum Abschluss der ersten Instanz ermöglicht.¹¹⁶ Gemäß § 4 Abs. 1 S. 3 UmwRG a. F.¹¹⁷ blieben „§ 45 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und andere entsprechende Rechtsvorschriften“ unberührt.

Das OVG Münster ging von einem Verweis auf die landesrechtlichen Vorschriften aus.¹¹⁸ Es handele sich bei § 4 UmwRG a. F. um eine dynamische Verweisung und es gebe keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass auch dann das VwVfG Bund angewendet werden solle, wenn auf das Verwaltungsverfahren das VwVfG eines Landes Anwendung finde.¹¹⁹ Die Argumentation des Gerichts stützt sich maßgeblich auf die Formulierung „andere entsprechende Rechtsvorschriften“, mit der auch die Parallelvorschriften in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder erfasst seien. Ein Wille des Gesetzgebers, die Heilungsvorschriften in diesem Fall bundeseinheitlich regeln zu wollen, könne den Gesetzesbegründungen nicht entnommen werden.¹²⁰ Der Zusatz „andere entsprechende Rechtsvorschriften“ ist mittlerweile entfallen. § 4 Abs. 1b Nr. 1 UmwRG betrifft in der aktuell gültigen Fassung nur noch § 45 Abs. 2 VwVfG. Dies kann als Indiz für die Wertung des Gesetzgebers angesehen werden, die Heilung bundeseinheitlich bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz zuzulassen. In § 4 Abs. 1a S. 1 UmwRG wird ferner auf § 46 VwVfG verwiesen. In den entsprechenden Gesetzesbegründungen von 2006 und 2012 wird explizit auf das VwVfG des Bundes Bezug genommen.¹²¹ Verweist der Gesetzgeber in § 4 Abs. 1a UmwRG auf das VwVfG des Bundes spricht dies dafür, dass der Verweis in § 4 Abs. 1b UmwRG ebenfalls auf das VwVfG des Bundes zielt.

Letztmöglicher Zeitpunkt für die Heilung einer fehlerhaften Vorprüfung ist demnach der Abschluss der letzten Tatsacheninstanz im Verwaltungsgerichtsverfahren.

f. Umsetzung des Ergebnisses der geheilten Vorprüfung

Die Durchführung und das Ergebnis der nachgeholt bzw. nachgebesserten Vorprüfung sind von der zuständigen Behörde erneut zu dokumentieren, § 7 Abs. 7 UVPG. Mit der Dokumentation des Ergebnisses der geheilten Vorprüfung erfolgt zugleich

die von § 5 Abs. 1 UVPG geforderte behördliche Feststellung, wonach das Vorhaben keiner UVP bedarf. Teilweise wird angenommen, dass es sich bei der Vorprüfung um einen Verwaltungsakt handelt, welcher im Falle einer Heilung gemäß den §§ 48, 49 VwVfG zurückgenommen oder widerrufen werden muss.¹²² Demzufolge müsste die Behörde dann mit der geheilten Vorprüfung einen neuen Verwaltungsakt über die Feststellung der UVP-Pflicht des Vorhabens erlassen. Für die Praxis ist die Frage, ob es sich bei der Feststellung der UVP-Pflicht um einen Verwaltungsakt handelt, letztlich nicht relevant. Denn die Feststellung ist nach § 5 Abs. 3 S. 1 UVPG nicht selbstständig anfechtbar. Auch erscheint es naheliegend, davon auszugehen, dass die geheilte Vorprüfung die „alte“ ersetzt, ohne dass es einer ausdrücklichen Rücknahme oder eines Widerrufs bedarf, zumal sich am Ergebnis der behördlichen Feststellung nichts ändert.

Gemäß § 5 Abs. 2 S. 1 UVPG ist die Feststellung der UVP-Pflicht der Öffentlichkeit bekannt zu geben.¹²³ Dabei sind die wesentlichen Gründe für das Bestehen oder Nichtbestehen der UVP-Pflicht anzugeben (§ 5 Abs. 2 S. 2 UVPG). Besteht keine UVP-Pflicht hat die Behörde darauf einzugehen, welche Merkmale des Vorhabens oder des Standorts oder welche Vorkehrungen dafür maßgeblich sind (§ 5 Abs. 2 S. 3 UVPG). Es handelt sich bei der Bekanntgabe nach § 5 Abs. 2 S. 1 UVPG um ein aktives Tätigwerden der Behörde mit einer Anstoßfunktion für die Öffentlichkeit.¹²⁴ Der Norm kommt bei teleologischer Auslegung eine Informationsfunktion zu, um eine transparente Verfahrensgestaltung zu gewährleisten.¹²⁵ Zeitlich hat die Bekanntgabe unverzüglich nach der Feststellung zu erfolgen.¹²⁶ Damit der Informationszweck der Regelung nicht unterlaufen wird, kann für das Ergebnis der geheilten Vorprüfung nichts anderes gelten. Nur so kann die Transparenz des Verfahrens sichergestellt werden. Darüber hinaus würde das Recht jeder einzelnen Person auf Zugang zu Umweltinformationen stark eingeschränkt, wenn diese nicht aufgrund einer Bekanntmachung von der Heilung erführe und auf Grundlage dieser Tatsache entscheiden könnte, Einblick in die näheren Umstände zu beantragen. Die erneute Feststellung einer fehlenden UVP-Pflicht ist demnach unverzüglich bekannt zu geben.¹²⁷

6) Fazit

Die Heilung einer fehlerhaften Vorprüfung des Einzelfalls ist möglich und zwar durch Nachholung oder Nachbesserung. Die Regelung der Vorprüfung in §§ 5–14 UVPG hat die Heilungsmöglichkeiten nicht eingeschränkt. Im Falle der Nachbesserung sind alle Prüfungspunkte und nicht nur der fehlerhafte Aspekt einer neuen Sachlage und Bewertung zugänglich. Bei der Nachho-

115 OVG Münster, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 172, 173; BayVG, Beschluss vom 20.12.2016 – 22 AS 16.2421 – Juris Rn. 34; a. A. VGH Kassel, Beschluss vom 24.8.2016 – 9 B 974/16 – Juris Rn. 30.

116 Die entsprechenden Vorschriften in den anderen Ländern entsprechen dem VwVfG des Bundes.

117 § 4 UmwRG in der Fassung vom 8.4.2013.

118 OVG Münster, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 144–163.

119 OVG Münster, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 151 f.

120 OVG Münster, Urteil vom 25.2.2015 – 8 A 959/10 – Juris Rn. 154–156.

121 BT-Drs. 16/2495, S. 14; BT-Drs. 17/10957, S. 17. In BT-Drs. 18/5927 ist eine Bezugnahme nicht enthalten.

122 Hilbert, VerwArch 2017, 115 (121–124).

123 § 3a S. 2 UVPG sieht eine Bekanntgabe nur vor, wenn die Vorprüfung ergibt, dass eine UVP-Pflicht nicht besteht.

124 Vgl. Sangenstedt in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. 1, UVPG, § 3a Rn. 15.

125 BVerwG, Urteil vom 20.8.2008 – 4 C 11/07 – Rn. 40; vgl. Sangenstedt (Fn. 129), Rn. 2.

126 Sangenstedt (Fn. 129), Rn. 18.

127 So im Ergebnis auch VG München, Beschluss vom 24.8.2016 – M 1 SN 16.3055 – Juris Rn. 42, welches eine erfolgreiche Heilung nur nach Nachbesserung und erneuter Bekanntmachung des Ergebnisses der Vorprüfung annahm.

lung gilt dies ohnehin. Dem Vorhabenträger ist es möglich, auch in der Heilung neue Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen vorzusehen, die in der Vorprüfung Berücksichtigung finden. Das gilt jedenfalls für untergeordnete Änderungen, die nicht dazu führen, dass wesentliche Nebenbestimmungen in den Genehmi-

gungsbescheid aufzunehmen sind. Am Ende des Heilungsprozesses steht eine neue Einschätzung, ob das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 25 UVPG zu berücksichtigen wären. Diese neue Einschätzung ist nach § 5 Abs. 2 UVPG bekannt zu geben.

Zum Begriff einer Gefährdung des Gesetzeszwecks im immissionsschutz-rechtlichen Fristverlängerungstatbestand des § 18 Abs. 3 BImSchG

Prof. Dr. Eike Albrecht/Ass. iur. Alexander Tappert/Dr. André Zschiegner, Cottbus

I. Einleitung

Das Immissionsschutzrecht unterliegt aufgrund seines ausgeprägten technischen Bezugs einem stetigen Wandel. Dies drückt sich insbesondere im dynamischen Charakter der in § 5 Abs. 1 BImSchG enthaltenen immissionsschutzrechtlichen Grundpflichten aus.¹ Deren Reichweite ändert sich in Abhängigkeit vom technischen Fortschritt regelmäßig, womit zumeist auch die daraus resultierenden Betreiberpflichten anspruchsvoller werden.² Dem Rechnung tragend wird die Geltungsdauer einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung durch § 18 Abs. 1 BImSchG in zweierlei Hinsicht begrenzt. Einerseits erlischt nach § 18 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, „wenn innerhalb einer von der Behörde gesetzten angemessenen Frist nicht mit der Errichtung oder dem Betrieb der Anlage begonnen [...] worden ist“. Daneben tritt die Rechtsfolge eines Erlöschens der Genehmigung gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG ebenfalls ein, wenn „eine Anlage während eines Zeitraums von mehr als drei Jahren nicht mehr betrieben [wurde]“. Dadurch soll jeweils verhindert werden, dass Anlagen zu einem Zeitpunkt (wieder) in Betrieb genommen werden, in welchem sich die ihrer Genehmigung zugrunde liegenden Verhältnisse möglicherweise wesentlich verändert haben.³

Gleichwohl kann die Genehmigungsbehörde nach § 18 Abs. 3 BImSchG die Erlöschensfristen des § 18 Abs. 1 BImSchG auf Antrag auch „aus wichtigem Grund verlängern, wenn hierdurch der Zweck des Gesetzes nicht gefährdet wird“. ⁴ Trotz seines vermeintlich klaren Wortlauts bereitet die praktische Anwendung des Fristverlängerungstatbestands des § 18 Abs. 3 BImSchG z. T. jedoch Schwierigkeiten. Ein bisher nur unzureichend geklärtes Problem stellt vor allem die Frage dar, in welcher Weise das Tatbestandsmerkmal einer Nichtgefährdung des „Zwecks des Gesetzes“ in § 18 Abs. 3 BImSchG auszulegen ist. Namentlich, ob der Begriff des Gesetzeszwecks inhaltlich ausschließlich auf die immissionsschutzrechtlichen Anforderungen im engeren Sinne abstellt⁵ oder ob er zugleich auch die Voraussetzungen nach sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften i. S. d. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG – und damit insbesondere von gemäß § 13 BImSchG konzentrierten Entscheidungen, wie z. B. der Baugenehmigung – mit umfasst.⁶

Der vorliegende Beitrag befasst sich näher mit dieser Fragestellung. Ausgehend von einem kurzen Überblick über die in der Praxis problematischen Fälle (II.) soll der maßgebliche Begriff des „Zwecks des Gesetzes“ gemäß § 18 Abs. 3 BImSchG unter Berücksichtigung der z. T. dazu vertretenen Auslegungsansätze

näher bestimmt werden (III.). Anschließend ist das Ergebnis in die Systematik der Vorschriften über die Errichtung und den Betrieb von genehmigungsbedürftigen Anlagen gemäß §§ 4 ff. BImSchG einzuordnen (IV.).

II. Praktischer Hintergrund

Die Frage nach der Reichweite des Tatbestandsmerkmals einer Nichtgefährdung des „Zwecks des Gesetzes“ in § 18 Abs. 3 BImSchG ist praktisch bedeutsam bei Entscheidungen über eine Verlängerung der Erlöschensfristen des § 18 Abs. 1 BImSchG, wenn sich seit der ursprünglichen immissionsschutzrechtlichen

1 Dietlein in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 83. EL Mai 2017, § 5 Rn. 6.

2 Jarass, BImSchG, 12. Auflage 2017, § 5 Rn. 2.

3 Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge – Bundes-Immissionsschutzgesetz v. 14.2.1973, BT-Drs. 7/179, S. 37; BVerwG, Urt. v. 28.10.2010, Az.: 7 C 2.10, NVwZ 2011, 120; ausführlich zum Zweck des § 18 Abs. 1 BImSchG unten III., 3., a), aa).

4 Das BVerwG, Urt. v. 28.10.2014, Az.: 7 C 2.10, NVwZ 2011, 120 (121) spricht insofern von § 18 Abs. 3 BImSchG als einem „Korrektiv“ zu § 18 Abs. 1 BImSchG.

5 In diese Richtung zu tendieren scheint das OVG Magdeburg in seinem Beschl. v. 23.3.2010, Az.: 2 M 243/09, BeckRS 2010, 48746, wonach die Möglichkeit einer Klagebefugnis gegen eine Fristverlängerungsentscheidung nach § 18 Abs. 3 BImSchG wegen einer Unterschreitung der in der Bauordnung geregelten Abstandsflächen besteht, soweit durch den Verstoß gegen das Abstandsflächenrecht „zugleich der in § 1 BImSchG geregelte Zweck der Gefahrenabwehr berührt [wird]“. Ähnlich bereits VGH Mannheim, Beschl. v. 21.6.1994, Az.: 10 S 966/94, NVwZ-RR 1994, 571 (572), wonach Rechtsbehelfe Dritter im Rahmen von § 18 Abs. 3 BImSchG davon abhängen sollen, dass „mögliche schädliche Umwelteinwirkungen die Nutzung von in ihrem Eigentum stehenden Grundstücken beeinträchtigen könnten“. Ausdrücklich (nur) auf den Zweck des § 1 BImSchG stellt auch der VGH München, Urt. v. 29.5.2009, Az.: 22 B08.722, BeckRS 2009, 37698 = ZUR 2009, 499 ff. ab. Ähnlich OVG Saarlouis, Beschl. v. 24.6.2014, Az.: 2 A 450/13, BeckRS 2014, 52891.

6 Die überwiegende Kommentarliteratur verweist diesbezüglich zwar zunächst ausdrücklich nur auf den Gesetzeszweck des § 1 BImSchG, relativiert dies dann jedoch insoweit wieder, als sie in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. insbesondere das Urt. v. 28.10.2010, Az.: 7 C 2.10, NVwZ 2011, 120) maßgeblich darauf abstellt, dass das Fortbestehen der „Genehmigungsvoraussetzungen“ zu prüfen sei. Vgl. Hansmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 83. EL Mai 2017, § 18 BImSchG Rn. 37; Schack in Giesberts/Reinhardt, Umweltrecht, Stand 1.8.2017, § 18 BImSchG Rn. 16; Scheidler in Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, Stand Juni 2016, § 18 BImSchG Rn. 31; zurückhaltender Jarass, BImSchG, 12. Auflage 2017, § 18 Rn. 17, der auf die Wahrung der „Grundpflichten des § 5 (BImSchG)“ Bezug nimmt; ähnlich Scheuing/Wirths in Führ, Gemeinschaftskommentar zum BImSchG, 1. Auflage 2016, § 18 Rn. 76 der ausschließlich darauf abstellt, dass in Folge der Fristverlängerung nicht „der bei einer Neugenehmigung gebotene Standard an Gefahrenabwehr und Vorsorge [...] erkennbar unterschritten [wird]“. Durch eine undifferenzierte Bezugnahme auf das Fortbestehen der „Genehmigungsvoraussetzungen“ wird das Problem indes nur verlagert auf die Frage, welche Reichweite dem Begriff der „Genehmigungsvoraussetzungen“ im Sinne der angeführten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts tatsächlich zukommt. Siehe dazu auch unten III., 3., a) bb).