



**Bund für Umwelt und Naturschutz e.V.  
Am Köllnischen Park 1, 10179 Berlin  
Arbeitskreis Immissionsschutz,  
Sprecherin Claudia Baitinger**

**An das  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**

**Email: [GI2@bmub.bund.de](mailto:GI2@bmub.bund.de)  
[IGI2@bmub.bund.de](mailto:IGI2@bmub.bund.de)**

Nur per Email

**Stellungnahme  
zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der  
Umweltverträglichkeitsprüfung sowie  
zum Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über das  
Genehmigungsverfahren 9. BImSchV**

*(Fristwährend der guten Ordnung halber hier der Entwurf / Teilstellungnahme mit  
Datum vom 13.1. 17, die endgültige Stellungnahme wird am Mo. 16.1. 17 zu  
Dienstbeginn vorgelegt)*

Sehr geehrte Damen und Herren  
Angesichts der Bedeutung und des Umfangs des Vorhabens halten wir die  
Fristsetzung von nur 2 Wochen – ausdrücklich ohne Fristverlängerung – für  
unangemessen und unzumutbar. Allerdings stellen wir fest, dass solcher Art  
Zeitplanung ausgerechnet über die Weihnachtsfeiertage und den Jahresbeginn  
offenbar zunehmend Usus wird. Wir haben daher den nicht unbegründeten Eindruck,  
dass der Verbändebeteiligung nicht der Stellenwert beigemessen wird, der ihr  
gebühren muss. Dazu gehört auch, dass für den uns erst am 10.1.  
bekanntgegebenen Anhörungstermin am 18.1. lediglich 4 Stunden vorgesehen sind.  
Wir kritisieren die hier praktizierte Form eines „Beteiligungsmodus“ ausdrücklich.

**Im am 22.12.2016 übersandten Entwurf nehmen wir angesichts der Zeitknappheit zu uns wichtig erscheinenden Punkten wie folgt Stellung:**

**Zu § 2:** In Abs.1 Ziffer 1 sollte es besser heißen: „Menschen und Bevölkerung“, um damit eher biologische, soziale und ökonomische Gegebenheiten berücksichtigen zu können.

In Abs.1 sollten unter der Ziffer 2 unbedingt die Lebensräume und Lebensstätten aller wildlebenden Arten mit aufgeführt werden. Nur auf FFH- bzw VSG abzielen, greift zu kurz. In Ziffer 3 bedarf der Begriff „Fläche“ einer Konkretisierung (z.B. das 30 ha-Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie), sonst bleibt die Neuaufnahme dieses Schutzgutes in den Katalog der zu berücksichtigenden Schutzgüter ohne jegliche Konsequenz.

**Zu § 5:** Gilt in Absatz 2 die Pflicht zur Bekanntgabe auch für Genehmigungsverfahren nach § 16 (2) BImSchG? Dies sollte auf jeden Fall sichergestellt werden.

Zu Absatz 3: Das Ergebnis der „nicht selbständig anfechtbaren“ UVP-Vorprüfung wird der unmittelbaren gerichtlichen Kontrolle durch die Öffentlichkeit und die Umweltverbände entzogen. Das widerspricht dem Geist von Aarhus und ist angesichts der Tragweite solcher Entscheide nicht hinnehmbar. Erfahrungen aus Genehmigungsverfahren zeigen immer wieder, dass genau diese (nicht öffentliche) Vorprüfung fehlerhaft ist und die Fehlerhaftigkeit dann erst im Rahmen einer Klage gegen das gesamte Vorhaben frühestens in der 2. Instanz gerügt wird / werden kann. Bei Entscheidungen im vorläufigen Rechtsschutz bleibt zudem die inhaltliche Auseinandersetzung idR außen vor. Dieser zeitaufwendige und kostenintensive Weg durch die Instanzen würde durch eine frühzeitige gerichtliche Überprüfung verkürzt – zum Vorteil aller Beteiligten.

**Zu § 7:** Die Kategorisierung in Abs. 1 und 2 in „allgemeine“ (A) und „standortbezogene“ (S) Vorprüfung ist nicht nachvollziehbar und zudem praxisfremd. Entweder ergibt eine Vorprüfung, dass erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Schutzgüter zu erwarten sind, dann ist eine vollumfängliche UVP geboten. Sollten die Auswirkungen als gering eingestuft werden, dann sollte es bei einer Vorprüfung (begründet) bleiben. Es ist z.B. in einem Genehmigungsverfahren zur Errichtung einer „Windfarm“ (Zi. 1.6 Anhang 1) nicht einzusehen, dass bspw. Windrad-Ansiedlungen mit nur 3-5 WEA – unmittelbar angrenzend an ein NSG – eine geringere Prüfungstiefe in Bezug auf die Schutzgüter erfahren als Vorhaben mit 6 – 19 Anlagen, die auf ausgeräumter Feldflur errichtet werden sollen.

In Abs. 5 Satz 1 bietet die Formulierung „Vorkehrungen des Vorhabensträgers“ ein Einfallstor für nicht überprüfbare Kriterien, die es der Behörde ermöglichen, die UVP-Pflicht zu verneinen. Hier ist im Sinne von Transparenz und Nachvollziehbarkeit unbedingt eine Konkretisierung angesagt.

Zu Abs. 7: Die Dokumentation sollte für jedermann zeitnah einsehbar sein (Internet) und nicht erst – wie die einschlägige Praxis leider zeigt – erst mittels UIG-Antrag

nach 4 Wochen zugänglich sein. Dann ist die Genehmigung in Verfahren ohne UVP häufig längst erteilt und es bleibt nur die Einlegung eines Widerspruches incl. der (folgenden) gerichtlichen Überprüfung.

**Zu § 9:** Bei Änderungsverfahren sind grundsätzlich gleiche Maßstäbe anzulegen wie bei der obligatorischen Umweltprüfung für neue Vorhaben. Aus Gründen der Gleichbehandlung sollten Vorprüfungen entfallen, weil die bereits eingetretenen Umweltauswirkungen keine Basis für eine objektive Beurteilung bieten können. Gleiches gilt auch für Altanlagen. Um die bereits jahrelang bestehenden Umweltauswirkungen beurteilen zu können, spielt das Argument „Bestandsschutz“ nun wirklich keine Rolle – im Gegenteil: Alte „Dreckschleudern“ gehören stillgelegt. (und neue erst gar nicht genehmigt – mit oder ohne UVP). Fristenregelungen jeglicher Art werden von uns abgelehnt → gleiches gilt auch in Bezug auf entsprechende Regelungen bei kumulierenden Vorhaben der §§ 10 bis 12.

**Zu § 14:** Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben sollten keine Privilegierung bei der UVP-Pflichtigkeit erfahren. Gerade von unerprobten Anlagen können größere Umweltauswirkungen und –gefahren ausgehen. Selbst konservativ angenommene Werte beruhen auf Prognosen und nicht auf Messungen. Zudem wird diese Privilegierung unseren Erfahrungen nach dazu benutzt, neuartige Herstellungsverfahren unerkannt von der Öffentlichkeit teilweise über Jahre zu betreiben und sogar in die Vermarktung von dort erzeugten Produkten einzutreten.

**Zu § 16:** Der UVP-Bericht sollte vor der Nullvariante gespiegelt werden. Nur so ist eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den Umweltauswirkungen auf alle Schutzgüter des § 2 UVPG möglich, nachvollziehbar und dokumentierbar. Die nach Absatz 1 Ziff. 6 vom Vorhabensträger beizubringende Beschreibung „vernünftiger“ Alternativen erscheint uns als eine Art Placebo. Was heißt in diesem Zusammenhang „vernünftig“? Dazu gibt es keine Legaldefinition. Wer kontrolliert die stattgefundenen Überprüfungen, in welcher Weise, nach welchen Kriterien? Hier muss die Behörde mit klaren Festlegungen (verbindlicher Kriterienkatalog) das Heft in der Hand behalten, um Gefälligkeitsgutachten zu vermeiden.

**Zu § 17:** Die nach UmwRG anerkannten Vereinigungen sind den Behörden gleichzustellen und sind demnach ebenso zu beteiligen. Die Stellungnahmen dienen auch der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 18 und sollen dort einsehbar sein.

**Zu § 18:** Ob eine Verpflichtung der nach UmwRG anerkannten Vereine, die Behörde „in einer dem Umweltschutz dienenden Weise zu unterstützen“, mit dem Prinzip der Gewaltenteilung vereinbar ist, bedarf einer Überprüfung durch den Gesetzgeber. Es wird dringend dazu geraten, diesen Passus ersatzlos zu streichen und ihn aus ökonomischen Gründen nicht einer Überprüfung durch Gerichte auszusetzen. Die Unabhängigkeit der anerkannten Umweltverbände ist ein hohes, durch nichts zu ersetzendes Gut, das keine behördliche Beeinflussung bzw.

Einschränkung in dieser Weise verträglich. Soll hier eine verdeckte Präkludierung installiert werden?

Zu Abs. 2: Hierzu findet sich kein sachlicher Grund. Dieser Absatz sollte entfallen.

*Weitere Punkte werden noch bis zum 16.1. vorgetragen (Anmerkung s.o.)*

### **Zur 9. BImSchV: Begründung zur Aufnahme einer Ergänzung des 1. Satzes in § 20 Abs. 1b der 9. BImSchV**

(Autor dieses Beitrages: Prof. Wilfried Kühling, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirates des BUND e.V.)

Mit der Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ergibt sich ein Prüfungsumfang und eine Prüfungstiefe, die das UVPG vorgibt und nicht das BImSchG. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf den Prüfmaßstab, die dort anzuwendenden Beurteilungsmaßstäbe, den Untersuchungsumfang einschließlich der zu betrachtenden Untersuchungsräume und demzufolge auch Auswirkungen auf die konkrete Beurteilung der *Erheblichkeitsschwelle*.

In der Praxis wird jedoch auf die Maßstäbe der TA Luft und deren Erheblichkeitsschwellen abgestellt. Durch die Einführung der UVP in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ist dagegen ein anderer Prüfmaßstab – nämlich zur Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Erheblichkeit von Umweltauswirkungen – anzusetzen, um die wirksame Umweltvorsorge gemäß § 12 UVPG zu konkretisieren. Dies bedeutet, dass ein eigener rechtlicher Maßstab (dem UVPG folgend) anzulegen ist, wie nachfolgend erläutert. Dies sieht auch das BVerwG, wenn nach § 12 UVPG erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen nicht erst dann zu berücksichtigen sind, wenn die Umweltauswirkungen so gewichtig sind, dass sie zu einer Versagung der Zulassung führen können:

BVerwG 4 A 1.13, juris Rn. 37

Die Einschätzung der Erheblichkeit nach den Vorgaben des UVPG ist also evident. Daher ist zwingend, die Voraussetzungen dieser Prüfungen zu erörtern. Das materielle Zulassungsrecht bestimmt gemäß 9. BImSchV, dass das Verfahren bei der Erteilung einer Genehmigung etc. nach dieser Verordnung durchzuführen ist (§ 1 Abs.1 der 9. BImSchV). Soweit eine Umweltverträglichkeitsprüfung für genehmigungsbedürftige Anlagen durchzuführen ist, sind die Bestimmungen des UVPG in den Wortlaut dieser Verordnung integriert, allerdings mit kaum wahrnehmbaren, aber erheblichen Änderungen (siehe kursive Hervorhebungen):

Gemäß § 1 Abs. 2 der 9. BImSchV ist die Umweltverträglichkeitsprüfung *nach den Vorschriften dieser Verordnung* und den für *diese Prüfung* in den genannten Verfahren *ergangenen allgemeinen Verwaltungsvorschriften* durchzuführen.

Nach § 20 Abs. 1a der 9. BImSchV erarbeitet die Genehmigungsbehörde auf der Grundlage der *nach den §§ 4 bis 4e beizufügenden Unterlagen* eine

zusammenfassende Darstellung der zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter.

Behörden und Anwälte ziehen daraus z. T. den Schluss, dass die 9. BImSchV eine "UVP-verdrängende" Vorschrift sei und als Genehmigungsvoraussetzung lediglich die näher konkretisierende Verwaltungsvorschrift TA Luft mit ihren Bestimmungen anzuwenden bzw. einzuhalten sei.

Dabei wird jedoch i.d.R. § 4 UVPG übersehen, der das Verhältnis zwischen dem UVP Gesetz und anderweitigen Normen in ausdrücklicher Weise regelt (Bunge 2011, § 4, Rn. 16). Denn das UVP-Gesetz verdrängt auch Gesetze und Rechtsverordnungen, die einen bestimmten Sachverhalt detaillierter regeln (also spezielle Normen enthalten), aber *inhaltlich* seinen *Anforderungen nicht genügen*.

Begründet wird dies damit, dass das UVPG gerade die Aufgabe habe, einen Mindeststandard der Umweltverträglichkeitsprüfung festzulegen, der auch im Verhältnis zu später verabschiedeten Bestimmungen maßgeblich sein soll. Explizit bleibt danach § 20 Abs. 1b der 9. BImSchV hinter § 12 UVPG zurück, wenn es dort heißt, die Genehmigungsbehörde *bewertet* auf der Grundlage der zusammenfassenden Darstellung und nach den für ihre Entscheidung maßgeblichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die *Auswirkungen des Vorhabens* auf die Schutzgüter.

Es fehlt nämlich hier die Formulierung „*im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge*“ in der 9. BImSchV. Damit kommt das UVPG subsidiär zum Zuge. Kernpunkt ist also die notwendige Unterscheidung zwischen dem gefahrenrechtlichen „Schutz“ und der „wirksamen Umweltvorsorge“. Zunächst dürfte an der grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Schutz- und Vorsorgeprinzip kein Zweifel bestehen. Der "Schutz vor *schädlichen* Umwelteinwirkungen" (immissionsschutzrechtlicher *Schutzgrundsatzes* nach BImSchG) ist daher strikt zu unterscheiden von der "wirksamen *Umweltvorsorge*" nach UVPG.

Um Umweltauswirkungen im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge ermitteln, beschreiben und bewerten zu können, sind dann solche Ermittlungen durchzuführen und Bewertungen vorzunehmen, die über die fälschlicherweise als „maßgeblich“ bezeichnete Vorschriften der 9. BImSchV hinausgehen, die diese wirksame Umweltvorsorge nicht kennt.

Die gesetzliche Sichtweise nach UVP-Recht über Umweltauswirkungen erfordert die schutzobjektbezogene *Vorsorge* (also eine explizit auf die Auswirkungen auf die Schutzgüter bezogene Ermittlung, Beschreibung und Bewertung), die in der 9. BImSchV/ TA Luft *nicht* ausreichend konkretisiert wird. Die Umweltprüfung nach UVPG kann also in der Regel *nicht* allein auf Maßstäbe der TA Luft zurückgreifen.

Auch wird oft die *Vorsorge* des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 BImSchG mit der wirksamen Umweltvorsorge nach § 12 UVPG verwechselt. Da gemäß UVPG/Vorprüfung ein anderer Prüfungsumfang, eine andere Prüfungstiefe (wie oben dargelegt), andere Bewertungen etc. erforderlich sind, lässt sich dies nicht gleichsetzen.

Letztendlich muss also eine explizite Bewertung der *wirksamen Umweltvorsorge gemäß § 12 UVPG* erfolgen, was auch eine darauf abgestellte Ermittlung und Beschreibung in den Unterlagen bedeutet. Eine alleinige Anwendung der TA Luft verbietet sich also bei der UVP.

Ergänzend sei zum Verständnis des heute notwendigen Prüfungsmaßstabs der wirksamen Umweltvorsorge auf die Umweltpolitik der Europäischen Union hingewiesen. Diese beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und zielt auf ein hohes Schutzniveau ab.

Gemäß Art. 191 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union strebt die europäische Umweltpolitik mit der Formulierung „hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt“ eine Umweltqualität an, bei der Einwirkungen vermieden werden, die gemäß Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie 2010/75/EU (Industrieemissionsrichtlinie) zu einer „Beeinträchtigung oder Störung von Annehmlichkeiten und anderen legitimen Nutzungen der Umwelt“ führen können.

Das angestrebte Schutzniveau der EU zielt mit dieser Bestimmung - deutlicher als verschiedene Regelungen des bisherigen deutschen Umweltfachrechts - auf eine Umweltqualität, die nicht beim bloßen Schutzprinzip (Schutz vor Umweltschäden bzw. Gesundheitsgefahren) stehen bleibt.

**Damit wird eine Qualitätsbestimmung eingeführt und muss in Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden, die eben über das Schutzprinzip hinausgeht und eine eigenständige und weitergehende Beurteilung im Hinblick auf die wirksame Umweltvorsorge als geboten erscheinen lässt. Dies ist auch kongruent, weil gerade die Durchführung einer UVP diesem Qualitätsprinzip Geltung verschafft.**

*Claudia Baitinger*