



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,  
Bauen und Reaktorsicherheit  
G I 2

Stresemannstraße 128-130  
10117 Berlin

BUNDESGESCHÄFTS-  
STELLE BERLIN

Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade  
3  
10178 Berlin

Sascha Müller-Kraenner  
Bundesgeschäftsführer

Tel. +49 (0) 30 2400867-0  
Fax +49 (0) 30 2400867-19  
Mueller-kraenner@duh.de  
www.duh.de

12. Januar 2017

**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung  
sowie Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV  
Ihr Schreiben vom 22.12.2016**

Sehr geehrte Frau Dr. Krohn, sehr geehrter Herr Dr. Sangenstedt,

besten Dank für Ihr Schreiben vom 22. Dezember 2016. Anbei erhalten Sie unsere Stellungnahme zu den oben genannten Gesetzentwürfen. Die knapp bemessene Frist über die Feiertage und Ferienzeit monieren wir ausdrücklich und beschränken uns deshalb in unserer Stellungnahme auf einige wesentliche Gesichtspunkte.

Mit freundlichen Grüßen

Sascha Müller-Kraenner  
Bundesgeschäftsführer

## Anlage

Anlage

**Stellungnahme  
der Deutschen Umwelthilfe (DUH) zum  
Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltver-  
träglichkeitsprüfung (UVP-G-E) und zum Entwurf einer Ersten Verord-  
nung zur Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren –  
9. BImSchV**

Die DUH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und begrüßt die grundsätzliche Zielrichtung der Gesetzentwürfe. Neben dem Ziel, die Richtlinie 2014/52/EU umzusetzen, halten wir auch die Intention, das UVP-G zu vereinfachen, zu harmonisieren und anwenderfreundlicher auszugestalten, für sinnvoll und zweckmäßig.

Insgesamt betrachtet ist es überwiegend gelungen, die Gesetzestexte klarer und verständlicher zu fassen. Allerdings ist eine Reihe von Punkten zu kritisieren. An einigen Stellen fehlen wichtige Bewertungsmaßstäbe, verschiedene „alte“ Baustellen sind nicht erledigt, teilweise haben sich neue Baustellen aufgetan.

Zu den Regelungsentwürfen im Einzelnen erlauben wir uns folgende Hinweise:

**UVP-G-E<sup>1</sup>**

**Vorbemerkung**

Im Gesetzentwurf ist es an vielen Stellen gelungen, Regelungen zu vereinfachen, zu harmonisieren und anwenderfreundlicher zu gestalten. Indes geht der Ansatz unseres Erachtens nicht weit genug. Harmonisierung, Vereinfachung und anwenderfreundlichere Ausgestaltung bedeutet unseres Erachtens auch, die Regelungen zur UVP aus den jeweiligen Fachgesetzen in das UVP-G zu integrieren. Erst dann wäre der Intention des Gesetzentwurfes vollständig Rechnung getragen. Die Regelungen in den §§ 26 und 28 sind wichtige Schritte in diese Richtung.

**Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)**

In **§ 2 Abs. 1 Ziff. 3** wird die „Fläche“ als neues Schutzgut in den Katalog des § 2 aufgenommen. Das ist zu begrüßen, allerdings fehlt es an Bewertungsmaßstäben im Fachrecht, um diesen Begriff handhabbar zu machen. Wir regen daher an, Bewertungskriterien und/oder Vorgaben für die Zulassung von Vorhaben ins Fachrecht aufzunehmen oder das Raumordnungsgesetz dahingehend zu ergänzen, dass in Raumordnungsplänen Zielvorgaben festzulegen sind, durch die der Flächenverbrauch begrenzt wird.

Auch für das Schutzgut „Klima“ fehlen bisher verbindliche Vorschriften über die Bewertung und Berücksichtigung der Auswirkungen bei der Zulassungsentscheidung. Insofern muss das Fachrecht ebenfalls ergänzt werden.

Ohne solche ergänzenden fachrechtlichen Regelungen ist zu befürchten, dass die entsprechenden Angaben des Trägers des Vorhabens im UVP-Bericht – die auch in Anlage 4 Nr. 1b (Fläche), Nr. 4 Buchst. c Doppelbuchst. gg (Klima) genannt werden – bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens ohne Bedeutung bleiben.

Was die Anfälligkeit des Vorhabens für die Risiken von schweren Unfällen oder Katastrophen betrifft, gibt es Maßstäbe für die Bewertung und Berücksichtigung in der Störfall-Verordnung und im

---

<sup>1</sup> Nachfolgend genannte Regelungen sind solche des UVP-G-E.

Bergrecht. Diese Vorschriften gelten allerdings nicht für sämtliche UVP-pflichtigen Vorhaben, bei denen solche Risiken bestehen können. Auch hier müsste das Fachrecht deshalb ergänzt werden.

### **Zu § 5 (Feststellung der UVP-Pflicht)**

Nach **§ 5 Abs. 3** wird die behördliche Feststellung, ob es einer UVP bedarf, der selbständigen gerichtlichen Kontrolle entzogen. Die Begründung lässt vermuten, dass sich der Gesetzgeber mit der Frage der hiermit verbundenen erheblichen Einschränkung des Verbandsklagerechts nicht auseinandergesetzt hat. Wir regen an, anerkannte Umweltverbände von dieser Einschränkung auszunehmen. Eine frühzeitige richterliche Korrektur behördlicher Fehlentscheidungen dürfte auch im Kosteninteresse des Vorhabenträgers liegen.

### **Zu § 7 (Vorprüfung)**

Die Möglichkeit nach **§ 7 Abs. 3**, dass der Vorhabenträger von vornherein die Durchführung einer UVP beantragen kann und damit die Vorprüfung entfällt, begrüßen wir sehr. Erstens entfällt dadurch ein Verfahrensschritt, der in der Praxis schwierig ist. Zweitens ist dadurch ohne Vorprüfung gewährleistet, dass die Öffentlichkeit beteiligt wird. Drittens entfällt damit auch in einigen Fällen der Versuch, das geplante Vorhaben - nach Vorgesprächen zwischen Vorhabenträger und Behörde - in einer Weise zu ändern, dass die Behörde nach nochmaliger Vorprüfung zu dem Ergebnis kommt, das Projekt habe nun keine erheblichen Umweltbeeinträchtigungen mehr zur Folge, so dass keine UVP-Pflicht mehr bestehe.

Der Vorhabenträger ist zukünftig nach **§ 7 Abs. 4** i.V. mit **Anlage 2** verpflichtet, zur Vorbereitung der Vorprüfung bestimmte Angaben zu machen. **Anlage 3** (bisher Anlage 2) benennt die Kriterien für die Vorprüfung. Zwar enthält das EU-Recht ebenfalls zwei gesonderte Anlagen, uns erscheint das aber deutlich schwieriger zu handhaben als eine einheitliche Anlage, in der die Angaben des Vorhabenträgers und die Prüfungskriterien aufeinander abgestimmt sind.

Die Fristenregelung in **§ 7 Abs. 6** unterstützen wir in der derzeitigen Entwurfsfassung. Die Frist in Satz 1 auf 90 Tage zu verlängern würde weder dem reibungslosen Ablauf der Vorprüfung dienen noch das Verfahren beschleunigen. Im Gegenteil: sie würde die Behörde vermutlich eher dazu verleiten, das Verfahren hinauszuzögern. Dem EU-Recht, das eine Frist von 90 Tagen ermöglicht, hier nicht zu folgen, halten wir für unproblematisch. Denn die kürzere Frist dient dazu, die Regelungen des EU-Rechts effektiv umzusetzen.

Wir regen ferner an, den Begriff „zügig“ durch „unverzüglich“ zu ersetzen, da letzterer klarer bestimmbar ist.

### **Zu den §§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 6, 11 Abs. 5 und 12 Abs. 5 („Altvorhabenprivileg“)**

Das „Altvorhabenprivileg“ in den §§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 6, 11 Abs. 5 und 12 Abs. 5 sollte gestrichen werden. Ein sachlicher Grund für dieses Privileg besteht nicht; auch die Altvorhaben tragen vielmehr (bereits seit vielen Jahren) zur Beeinträchtigung der Umwelt bei. Diese Auswirkungen müssen deshalb selbstverständlich auch berücksichtigt werden, wenn es um die Frage geht, ob Änderungsvorhaben oder kumulierende Vorhaben einer UVP zu unterziehen sind. Der Bestandsschutz, der für das „Altvorhabenprivileg“ angeführt wird, hat demgegenüber keine erhebliche Bedeutung, weil sich die Regelungen auf Vorhaben beziehen, die schon vor Juni 1988 oder März 1999 realisiert worden sind. Im Übrigen erfordert das Privileg teilweise aufwendige Untersuchungen zur Entwicklung des Vorhabenstandorts in der Vergangenheit. Dabei können sich schwierige Fragen stellen. So ist etwa unklar, ob es sich bei einem Vorhaben, das schon 1987 verwirklicht, dann aber im Jahr 2000 erheblich geändert wurde, um ein „Altvorhaben“ im Sinn der genannten Vorschriften handelt.

### **Zu den §§ 10 bis 12 (UVP-Pflicht bei kumulierenden Vorhaben)**

Die Regelungen zur Kumulation übernehmen die Rechtsprechung und sind insgesamt betrachtet besser zu verstehen als die Vorschriften des geltenden Rechts.

In § 10 **Abs. 4** sollte das Regelbeispiel unbedingt beibehalten werden, um die Auslegung der Begriffe des engen funktionalen Zusammenhangs nicht auf den genannten Fall zu reduzieren.

### **Zu § 16 (UVP-Bericht)**

Nach § 16 **Abs. 1 Ziff. 6** hat der Vorhabenträger vernünftige Alternativen zu beschreiben. Voraussetzung dafür ist, dass er sie geprüft hat. Wir bedauern sehr, dass die Einschränkung der geprüften Alternativen auch weiterhin Bestand haben soll. Mit dieser Bestimmung obliegt es ausschließlich dem Vorhabenträger darüber zu entscheiden, ob er Alternativen prüft.

Nach § 16 **Abs. 7** muss der Vorhabenträger durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass der UVP-Bericht den Anforderungen der Absätze 1 bis 6 entspricht. In der Begründung heißt es hierzu, dass er „qualifizierte externe Kräfte mit der Erarbeitung der Unterlagen“ beauftragen muss, sofern er nicht selbst über Personal mit der erforderlichen Kompetenz verfügt. Leider enthalten weder Gesetzestext noch Begründung Angaben dazu, welche Qualifikation die Person haben muss. Die Gefahr von „Gefälligkeitsgutachten“ ist groß. Der UVP-Bericht muss nach Art. 5 Abs. 3 Buchst. a der geänderten UVP-Richtlinie von „kompetenten Fachleuten“ erstellt werden. Diese Regelung sollte wörtlich übernommen werden. Kriterien für die Qualifikation könnten dann in einer Rechtsverordnung festgelegt werden; auf deren Grundlage sollte eine verbindliche Liste veröffentlicht werden, in der alle zugelassenen Sachverständigen genannt sind.

In Anlage 4 lässt die tabellarische Aufzählung der zu beschreibenden möglicherweise erheblich betroffenen Schutzgüter die europarechtlichen Schutzgüter „Sachgüter“ und „Landschaft“ vermischen (vgl. Anhang IV Nr. 4 Abs. 2 UVP-Richtlinie).

### **Zu § 18 Abs. 1 Satz 3 (Beteiligung der Öffentlichkeit)**

Nach § 18 Abs. 1 Satz 3 „sollen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigungen die zuständige Behörde in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen“. Dieser Satz ist zu streichen. Denn es ist zu befürchten, dass Einwände eines Verbandes im Rechtsbehelfsverfahren als missbräuchlich angesehen werden, wenn er sich nicht entsprechend § 18 Abs. 1 am UVP-Verfahren beteiligt hat. Das wäre eine unzulässige Einschränkung seiner Beteiligungsmöglichkeiten.

### **Zu § 26 (Inhalt des Bescheides)**

Die Regelungen zum Inhalt des Bescheides über die Zulassung im UVPG begrüßen wir sehr, denn sie dienen der Vereinheitlichung der Rechtsmaterie (siehe oben Vorbemerkung). Wir halten es für sinnvoll, die allgemeinen Regelungen im UVPG zu normieren, wie in § 26 geschehen, und die weiteren Festlegungen dem jeweiligen Fachrecht zu überlassen. Über § 1 Abs. 4 ist gewährleistet, dass solche speziellen Vorschriften im Fachrecht nicht hinter den Regelungen des § 26 zurückbleiben.

### **Zu § 28 (Überwachung)**

Auch die Überwachung einheitlich im UVPG zu regeln, halten wir für sinnvoll und geboten. § 28 unterscheidet insoweit zwischen der Überwachung der Festlegungen des Zulassungsbescheides (Abs. 1) und der Überwachung der nachteiligen erheblichen Umweltauswirkungen (Monitoring, Abs. 2). Für beide Fälle wäre eine genauere Beschreibung der Überwachungstätigkeit hilfreich. Zu kritisieren ist außerdem die Möglichkeit der Eigenüberwachung (Abs. 3). Auch wenn die Eigen-

überwachung seit Jahrzehnten praktiziert wird, halten wir sie nicht für ein probates Mittel der Überwachung. Der Vorhabenträger ist interessensgeleitet und deshalb weder neutral noch objektiv. Wir regen daher an, über neue Methoden nachzudenken, insbesondere zum Monitoring der Umweltauswirkungen der Vorhaben. Eine Möglichkeit könnte sein, allgemeine Monitoringprogramme aus anderen Bereichen, wie etwa der Luftreinhaltung, nutzbar zu machen.

### **Zu § 32 und § 46 (Verbundene Prüfverfahren)**

In den §§ 32 und 46 wird jeweils in Satz 1 eine Festlegung zur Koordinierung der Verfahren getroffen, wenn ein Natura-2000-Gebiet von Vorhaben bzw. Plan betroffen ist. In Satz 2 wird jeweils die Möglichkeit eröffnet, die UVP bzw. SUP mit der FFH-Verträglichkeitsprüfung zu verbinden. Unseres Erachtens sollte vorgeschrieben werden, Prognose und Bewertung der Umweltauswirkungen und der Auswirkungen auf Natura-2000-Gebiete obligatorisch zu verbinden. Die Regelung sollte daher nicht als „kann“-Bestimmung, sondern als „ist“-Regelung gefasst werden. Dadurch entfielen in der Praxis der Aufwand für eine mehr oder weniger doppelte Prüfung in ein und demselben Verfahren.

### **Zu § 70 (Bußgeldvorschriften)**

Nach Art. 10a UVP-Richtlinie legen die Mitgliedstaaten fest, welche Sanktionen bei Verstößen gegen innerstaatliche Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind. Die Sanktionen müssen wirksam und verhältnismäßig sein und eine abschreckende Wirkung haben. An Ordnungswidrigkeitentatbeständen sind aufgrund ihres strafähnlichen Charakters hohe Bestimmtheitsvoraussetzungen zu stellen. Die derzeitige Formulierung wird diesen Vorgaben nicht gerecht. Die Wortkombination in § 70 („nicht richtig“) ist ein äußerst auslegungsbedürftiger Begriff. Der unbestimmte Begriff „nicht richtig“ muss daher durch die deutlich bestimmteren Kombinationen „nicht, nicht rechtzeitig, inhaltlich fehlerhaft oder unvollständig“ ersetzt werden.

## **9. BImSchV**

Der Entwurf zur Änderung der 9. BImSchV entspricht praktisch dem des UVP-G-E. In der Begründung wird immer wieder darauf hingewiesen, dass sich die Änderungen an die des UVP-G anlehnen. Zur Vereinfachung wäre es deshalb zweckmäßig, einen generellen Verweis auf das UVP-G einzufügen und die Einzelregelungen in der 9. BImSchV zu streichen. Dadurch entfielen dann auch die Prüfung der Behörde, ob die Regelungen in der 9. BImSchV dem Standard des UVP-G entsprechen.

Unsere Änderungsvorschläge zum UVP-G-Referentenentwurf gelten entsprechend für vergleichbare Änderungen im Referentenentwurf zur 9. BImSchV. Dies betrifft etwa die Privilegierung von Altvorhaben und die Begriffsbestimmungen. Hinzuweisen ist darüber hinaus auf folgendes:

An mehreren Stellen weicht der deutsche Gesetzestext sprachlich erheblich von den Vorgaben der UVP-Richtlinie ab. Dies mag in Teilen sprachlich-redaktionellen Gründen geschuldet sein. Zu interpretatorischen Problemen kann dies jedoch dann führen, wenn durch (zum Teil selbst unbestimmte) Rechtsbegriffe europarechtlich zwingende Vorgaben umschrieben werden und es hierdurch zu teilweise deutlichen tatbestandlichen Verengungen und/oder interpretatorischen Unklarheiten kommt. Dies betrifft z.B. die Beschreibung der „erwarteten erheblichen Auswirkungen auf (...) die in § 1a genannten Schutzgüter“ im UVP-Bericht (**§ 4e Abs. 1 Nr. 5 9. BImSchV-Ref.-E.**) anstelle der „möglichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt“ (vgl. Art. 5 Abs. 1 b) der UVP-Richtlinie). Eine Minimierung der Gefahrenvorsorge auf lediglich *absehbare* Risiken missachtet anerkannte Grundsätze des Gefahrenmanagements. Insbesondere die Verengung des UVP-Fokus von „möglichen (erheblichen) Auswirkungen“ (UVP-Richtlinie) auf „zu erwartende“ bzw. – an anderer Stelle – „voraussichtliche“ (erhebliche) Auswirkungen (Referentenentwurf) bewegt sich nicht mehr innerhalb des den Mitgliedstaaten zustehenden Umsetzungsspielraums. Aufgrund des um-

weltrechtlichen Vorsorgeprinzips müssen auch potentielle Risiken im Bereich des lediglich *Vorstellbaren* Gegenstand der UVP und des UVP-Berichts sein.

Stellenweise entfallen infolge einer nicht konsequent durchgehaltenen 1:1-Umsetzung ganz erhebliche Bestandteile des Richtlinientextes. Dies betrifft etwa die Angaben des UVP-Berichts nach **Anlage zu § 4e, Nr. 4 a) 9. BImSchV-Ref.-E.** Die europarechtliche Vorgabe nach Anhang IV Nr. 5 Abs. 2 UVP-Richtlinie („Diese Beschreibung sollte den auf Unionsebene oder auf Ebene der Mitgliedstaaten festgelegten Umweltschutzziele, die für das Projekt von Bedeutung sind, Rechnung tragen.“) findet keine Entsprechung im deutschen Verordnungstext. Die tabellarische Aufzählung der zu beschreibenden möglicherweise erheblich betroffenen Schutzgüter in **Anlage zu § 4e, Nr. 4 b) 9. BImSchV-Ref.-E.** enthält ferner nicht die europarechtlichen Schutzgüter „Sachgüter“ und „Landschaft“ (Anhang IV Nr. 4 Abs. 2 UVP-Richtlinie).

Nach Art. 10a UVP-Richtlinie legen die Mitgliedstaaten fest, welche Sanktionen bei Verstößen gegen innerstaatliche Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind. An Ordnungswidrigkeitstatbestände sind aufgrund ihres strafähnlichen Charakters hohe Bestimmtheitsvoraussetzungen zu stellen. Anderenfalls drohen erhebliche Vollzugsdefizite. Die derzeitige Formulierung wird diesen Vorgaben nicht gerecht. Die vorgeschlagene Wortkombination in **§ 24a 9. BImSchV-Ref.-E.** („nicht richtig“) ist ein äußerst auslegungsbedürftiger Begriff. Der unbestimmte Begriff „nicht richtig“ muss daher durch die deutlich bestimmteren Kombinationen „nicht, nicht rechtzeitig, inhaltlich fehlerhaft oder unvollständig“ ersetzt werden.

Für Rückfragen:

Dr. Cornelia Nicklas  
Leiterin Recht  
[nicklas@duh.de](mailto:nicklas@duh.de), 030 / 24 00 867-18

Georg Kleine  
Projektmanager Rechtsangelegenheiten  
[kleine@duh.de](mailto:kleine@duh.de), 07732 / 9995-375