



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Umweltrecht

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur
Modernisierung des Rechts der Umweltverträglich-
keitsprüfung

Stellungnahme Nr.: 23/2017

Berlin, im März 2017

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Jürgen Müggenborg, Aachen (Vorsitzender und Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Martin Beckmann
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde, Stuttgart
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Ewer, Berlin
- Rechtsanwalt Dr. Frank Fellenberg, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Hartmut Gaßner, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Ulrich Karpenstein, Berlin
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Remo Klinger, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Prof. Dr. Angelika Leppin, Kiel
- Rechtsanwalt Dr. Martin Schröder, München

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Verteiler

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- Bundesministerium des Innern
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Bundesrates
- Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Arbeitsgruppen Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit der Bundestagsfraktionen
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der Bundestagsfraktionen
- Arbeitsgruppen Wirtschaft und Energie der Bundestagsfraktionen
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Bundesverband der Freien Berufe
- vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.
- DAV-Vorstand und Geschäftsführung
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Mitglieder des DAV-Verwaltungsrechtsausschusses
- Mitglieder des DAV-Umweltrechtsausschusses
- Redaktion NJW
- Redaktion DVBI
- Redaktion NVwZ
- Redaktion ZUR
- Redaktion NuR
- Redaktion AbfallR und I+E
- Redaktion Zeitschrift "Umwelt"

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 66.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Umweltausschuss des DAV nimmt zu ausgewählten Einzelfragen des Entwurfs eines Gesetzes zur Modernisierung der Umweltverträglichkeitsprüfung (Stand: 6. Februar 2017) wie folgt Stellung:

1. Entfall einer Vorprüfung

Der DAV begrüßt die dem Vorhabenträger in § 7 Abs. 3 UVP-G eingeräumte Möglichkeit, bei vorprüfungspflichtigen Vorhaben unmittelbar die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu beantragen. Die Regelung trägt einem Bedürfnis der Praxis in den Fällen Rechnung, in denen der Vorhabenträger davon ausgeht, dass als Ergebnis einer Vorprüfung mit hoher Wahrscheinlichkeit die UVP-Pflicht bejaht würde. Sieht auch die Behörde den Entfall der Vorprüfung als zweckmäßig an, sind die Vorlage von Unterlagen nach § 7 Abs. 4 i.V.m. Anlage 2 UVP-G und der zeitliche Aufwand für das Vorprüfungsverfahren verzichtbar.

2. Frist zur Durchführung der Vorprüfung

§ 7 Abs. 6 Satz 1 UVP-G sieht vor, dass die zuständige Behörde im Rahmen der Vorprüfung die Feststellung der UVP-Pflicht "zügig und spätestens sechs Wochen nach Erhalt der (...) erforderlichen Angaben" trifft. Nur in Ausnahmefällen kann sie die Frist für die Feststellung um bis zu drei Wochen oder, wenn dies wegen der besonderen Schwierigkeit der Prüfung erforderlich ist, um bis zu sechs Wochen verlängern (§ 7 Abs. 6 Satz 2 UVP-G).

Der DAV begrüßt die Einführung einer solchen Frist zur Durchführung der Vorprüfung. Sie wird in der Praxis zu einer gewissen Beschleunigung führen, deren Umfang allerdings davon abhängt, in welchem Maße von der Möglichkeit einer Verlängerung Gebrauch gemacht wird. Darüber hinaus entfaltet die Frist aber auch eine Appellfunktion an den Vorhabenträger und die mit der Vorprüfung betraute Behörde,

dass das Vorprüfungsverfahren gerade nicht dazu dienen kann und soll, kontroverse wissenschaftliche Grundsatzfragen unter Einbeziehung von Sachverständigen zu diskutieren. Weder die Regelfrist noch die Verlängerungsoption sollten ausgeweitet werden. Die nun vorgesehenen Zeiträume erscheinen vielmehr ausreichend.

3. Sicherheitsabstand

Nach § 8 UVPG-E soll eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden, wenn eine allgemeine Vorprüfung ergibt, dass aufgrund der Verwirklichung eines Vorhabens, das zugleich benachbartes Schutzobjekt im Sinne von § 3 Abs. 5d des BImSchG ist, innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes zu Betriebsbereichen die Möglichkeit besteht, dass ein Störfall eintritt, sich die Eintrittswahrscheinlichkeit eines solchen Störfalls vergrößert oder sich die Folgen eines solchen Störfalls verschlimmern können.

Diese Regelung führt zu erheblichen Rechtsunsicherheiten, da der Gesetzgeber bislang nicht geregelt hat, nach welchen Kriterien sich die Angemessenheit eines Sicherheitsabstandes richten soll (dies soll in der Zukunft in einer TA Abstand erfolgen). Die Regelung des § 3 Abs. 5c BImSchG, die bestimmt, dass ein angemessener Sicherheitsabstand der Abstand zwischen einem Betriebsbereich oder einer Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, und einem benachbarten Schutzobjekt, der zur gebotenen Begrenzung der Auswirkungen auf das benachbarte Schutzobjekt, welche durch schwere Unfälle im Sinne der Seveso-III-Richtlinie hervorrufen werden können, beiträgt, und dass dieser angemessene Sicherheitsabstand anhand störfallspezifischer Faktoren zu ermitteln sei, hilft hier nicht weiter. Die letztgenannten Regelungen sind so allgemein und unkonkret gehalten, dass sie kaum vollziehbar sind und dass der Ausgang von Rechtsstreitigkeiten über dieses Thema nicht vorhergesehen werden kann.

In der Praxis bedeutet dies, dass die Entscheidung auf Gutachter abgeschoben wird, die auf der Grundlage sog. KAS-18-Gutachten, deren Richtigkeit auch von einem Gericht nicht mehr überprüft werden können, da dazu ein spezifischer chemischer und verfahrenstechnischer Sachverstand erforderlich wäre, den Juristen im Allgemeinen

nicht haben, eine Entscheidungsgewalt bekommen, die auch aus demokratischen und rechtsstaatlichen Gründen höchst bedenklich ist.

4. Kumulierende Vorhaben

Der DAV würde es befürworten, wenn die Regelung zur UVP-Pflicht bei kumulierenden Vorhaben durch Regelbeispiele konkretisiert wird, so wie dies in dem Referentenentwurf (§ 10 Abs. 4 Satz 3) zumindest in Bezug auf das Erfordernis eines engen funktionalen Zusammenhangs noch vorgesehen war. Die Kumulationsregelung ist praktisch von hoher Bedeutung. Zugleich sind Unsicherheiten in diesem Bereich besonders problematisch, da Fehler bei der Beurteilung der Erforderlichkeit einer UVP einer zulässigen Anfechtungsklage ohne weitere Voraussetzung zum Erfolg verhelfen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG g.F.). Regelbeispiele, die in Übereinstimmung mit den in der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zur Rechtssicherheit beitragen, wären daher sinnvoll.

5. Altvorhabenprivileg

Die Beibehaltung des Altvorhabenprivilegs in den §§ 9 Absatz 5, 10 Absatz 6 und 11 Absatz 6 UVPG-E ist rechtlich nicht bedenkenfrei. Die bisher in § 3b Abs. 3 Satz 3 UVPG enthaltene Regelung soll zwar nach der Rechtsprechung der Planungs- und Investitionssicherheit dienen, die ihrerseits über Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt ist (OVG Münster, Urt. v. 17. Juni 2014 – 2 A 1434/13, BeckRS 2014, 54378 = NuR 2014, 801 = ZUR 2015, 92 = juris Rn. 94). Dies verkennt jedoch, dass die Einbeziehung von Altvorhaben in die UVP weder die Fortgeltung der erteilten Genehmigungen in Frage stellt, noch dazu führt, dass für das bestehende Vorhaben nachträglich eine UVP durchzuführen wäre. Bestandsschutzgründe rechtfertigen die Einschränkung daher nicht. In der Rechtsliteratur wird die Regelung daher als „Schwachpunkt des UVPG 2001“ angesehen, der „weder sachlich noch rechtlich überzeugen kann“ (*Sangenstedt*, in: Landmann/Rohmer, Stand: 01.09.2016, UVPG § 3b Rn. 51 [darauf verweisend, dass die Rechtsliteratur die Regelung ansonsten fast ausnahmslos aus Gründen des Bestandsschutzes als gerechtfertigt ansieht]). Die Bedenken *Sangenstedts* bestehen auch deshalb, weil die Regelung den Rechtsanwender dazu zwingt, sich aus einem

zusammenhängenden Vorhabenkomplex Teilelemente wegzudenken und für die UVP allein den verbleibenden Torso zu betrachten.

Die Rechtsprechung hat in der bisherigen Altvorhabenregelung trotzdem keinen Verstoß gegen unionsrechtliche Vorgaben gesehen (VGH Kassel, Beschl. v. 14. Mai 2012 – 9 B 1918/11, ZUR 2012, 438 = BeckRS 2012, 51646 = NuR 2012, 493 = DÖV 2012, 694 = juris Rn. 30). Für das Bundesverwaltungsgericht war dies offenbar derart klar, dass es dies in seinen Entscheidungen, die § 3b Abs. 3 Satz 3 UVPG zum Gegenstand hatten, nicht eigens hervorhob (BVerwG, Urt. v. 20. August 2008 – 4 C 11/07, BVerwGE 131, 352 = DVBl. 2008, 1445 = BeckRS 2008, 39541 = juris Rn. 24; Urt. v. 17. Dezember 2015 – 4 C 7/14, NVwZ 2016, 701 = BeckRS 2016, 42549 = DÖV 2016, 533 = juris Rn. 23 f.). Aus Rechtsgründen kann es daher nach Auffassung des DAV bei der Fortsetzung des Altvorhabenprivilegs bleiben. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass der EuGH die Regelung im Falle einer Befassung aus den oben dargestellten Gründen als unionsrechtswidrig ansieht.

6. Anforderungen an den Zulassungsbescheid und die Überwachung

Der DAV begrüßt die Aufnahme einer Regelung zum Inhalt des Bescheids über die Zulassung (§ 26 UVPG-E) im UVGP ausdrücklich, weil sie die intendierte Verständlichkeit und Lesbarkeit des UVPG unterstützt.

Ebenso teilt der DAV die Absicht der Bundesregierung, die Vorgaben zu geeigneten Überwachungsmaßnahmen im UVPG anzuführen (§ 28 UVPG-E), obwohl es eine Vielzahl von bundes- und landesrechtlichen Vorschriften zur behördlichen Überwachung als auch zur Eigenüberwachung gibt, denen notwendig Vorrang einzuräumen ist.

7. Folgeänderungen bei Vorschriften des Baugesetzbuchs

Die Änderungen, die zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Baugesetzbuch erforderlich sind, sollen in einem gesonderten Gesetz erfolgen. Diese Trennung ist aus Sicht des DAV sachgerecht.