

## Schriftlicher Bericht

zum

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP - Drs. 16/1901

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt und Klimaschutz - Drs. 16/2163

Berichterstatte(r)in: Abg. Petra Emmerich-Kopatsch (SPD)

Der federführende Ausschuss für Umwelt und Klimaschutz empfiehlt in der Drucksache 16/2163, den Fraktionsentwurf mit einigen Änderungen anzunehmen. Dem haben die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion zugestimmt, während die Ausschussmitglieder der drei oppositionellen Fraktionen dagegen gestimmt haben. Die Abstimmung im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen erbrachte dasselbe Ergebnis.

Der Anlass für den Gesetzesentwurf liegt im Ergebnis der Föderalismusreform mit der geänderten Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern im Umweltbereich. In der Folge der Föderalismusreform sind die Bundesgesetze zum Naturschutz und zum Wasserrecht grundlegend überarbeitet worden. Außerdem wurde das Bundesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) im Jahr 2009 dreimal geändert. Dadurch sind einige bisher den Ländern ausdrücklich eingeräumte Regelungsspielräume durch nunmehr abschließende Bundesregelungen beseitigt worden, aber in zwei Punkten auch neue Landeszuständigkeiten und damit auch Verpflichtungen zur Umsetzung der europäischen Richtlinien entstanden.

Infolgedessen muss eine Reihe von bislang landesrechtlich geregelten Tatbeständen der Umweltverträglichkeitsprüfung gestrichen werden, und zwar auf den Gebieten des Wasser- und des Forstwirtschaftsrechts. Hinsichtlich des Baus von Anlagen im Sinne des Flurbereinigungsgesetzes muss nun ein neuer landesrechtlicher Tatbestand in die Anlage 1 zum Landesgesetz eingefügt werden; in der Anlage 3 ist die strategische Umweltprüfung für Landschaftsrahmenpläne neu zu regeln. Eine Reihe von landesrechtlichen Tatbeständen muss sachlich oder redaktionell an die Änderungen des Bundesrechts angepasst werden.

Der Gesetzesentwurf ist am 24. November 2009 direkt an die Ausschüsse überwiesen worden. Am 13. Januar 2010 wurde dazu eine Verbandsanhörung durchgeführt.

Ein Vertreter des Umweltministeriums hat im Verlauf der Beratungen anhand einer Gegenüberstellung eingehend erläutert, welche bisher landesrechtlich geregelten Tatbestände der Umweltverträglichkeitsprüfung künftig auf Bundesebene geregelt werden und welche Änderungen sich dabei im Einzelnen ergeben. Der federführende Ausschuss hat sich dabei insbesondere mit der Frage beschäftigt, inwieweit für das Land nach den Änderungen des Bundesrechts noch landesrechtliche Regelungsspielräume bestehen und inwieweit deren Nutzung fachlich angezeigt erscheint.

Aufgrund des Ergebnisses der Anhörung schlägt der Ausschuss eine sachliche Änderung in der Anlage 1 (zu § 3 Abs. 1) vor. Die bisher dort in Nummer 14 enthaltene Regelung über naturnahen und kleinräumigen Gewässerausbau soll danach in geänderter Form - wiederum als Nummer 14 - in die geänderte Anlage 1 übernommen werden, um Umweltprüfungen in Bagatellfällen entbehrlich zu machen und damit Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Außerdem empfiehlt der Ausschuss aufgrund einer Anregung des mitberatenden Ausschusses für Rechts- und Verfassungsfragen, den § 1 des geltenden Gesetzes um einen neuen Satz zu ergänzen, der das Verhältnis zwischen Bundesgesetz und Landesgesetz deutlich macht.

Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der Fraktion der Grünen sprachen sich für die Aufnahme weiterer Tatbestände - insbesondere bergrechtlicher Art - in das Landesgesetz aus. Dem ist der Ausschuss jedoch mit dem Hinweis nicht gefolgt, dass insoweit die bundesrechtlichen Vorschriften, auch wenn sie teilweise in Form einer Verordnung ergangen seien, als abschließend angesehen werden müssten; diese Auffassung hatten sowohl die Vertreter des Umweltministeriums als auch der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) vertreten. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion hatten aus diesem Grunde ihre Zustimmung zum Gesetzentwurf von einer Übereinstimmung über eine vom Land einzuleitende Bundesratsinitiative mit dem Ziel der Änderung des Bundesberggesetzes abhängig gemacht und zur Begründung auf schlechte Erfahrungen mit Großprojekten verwiesen, bei denen eine Umweltverträglichkeitsprüfung unterblieben sei.

Das Ausschussmitglied der Fraktion der Grünen vertrat demgegenüber die Auffassung, dass das Land insoweit über einen Gesetzgebungsspielraum verfüge, weil die Regelung über Umweltverträglichkeitsprüfungen im Bergrecht nicht - wie von Artikel 72 Abs. 1 des Grundgesetzes ausdrücklich verlangt - durch Gesetz, sondern durch Rechtsverordnung erfolgt sei, und schlug die Aufnahme drei weiterer landesrechtlicher Tatbestände von Umweltverträglichkeitsprüfungen vor (für Maßnahmen mit dem Ziel der Lagerung oder Endlagerung radioaktiver Stoffe, für Anlage und Betrieb von Kavernen sowie für die Speicherung und Einbringung von Gasen in den Untergrund). Dieser Änderungsvorschlag wurde von der Ausschussmehrheit der Mitglieder der CDU- und der FDP-Fraktion gegen die Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der Grünen und der Linken bei Stimmenthaltung der Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion abgelehnt.

Die zahlreichen redaktionellen Änderungen des Gesetzentwurfs beruhen darauf, dass der Koalitionsentwurf nicht die übliche Rechtsförmlichkeitsprüfung durchlaufen hat. Die bei der Nachholung dieser Prüfung gewonnenen Erkenntnisse der Staatskanzlei mussten daher im Verlauf des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens eingearbeitet werden. Diese Änderungen werden nachstehend nicht im Einzelnen erläutert.

Den Empfehlungen zu den einzelnen Vorschriften liegen folgende Überlegungen zugrunde:

Der Ausschuss hat erörtert, ob die bisherige Überschrift des zu ändernden Landesgesetzes angepasst werden sollte, weil das Landesgesetz mittlerweile neben der „Umweltverträglichkeitsprüfung“ auch die (strategische) Umweltprüfung regelt, sodass in der Überschrift an den gemeinsame Oberbegriff für beide Prüfungen („Umweltprüfungen“) zu denken wäre. Die Ausschussmitglieder der CDU-Fraktion haben sich dafür ausgesprochen, die Überschrift unverändert zu lassen, weil bisher weder der Bund noch andere Bundesländer eine entsprechende Änderung einer solchen Gesetzesüberschrift vorgenommen haben.

Die in der neuen Nummer 0/1 enthaltene Ergänzung des § 1 um einen neuen (vorangestellten) Satz 1 geht auf eine Anregung des Rechtsausschusses zurück. Das Umweltministerium hatte daraufhin vorgeschlagen, das Nebeneinander von Bundes- und Landesgesetz durch einen Hinweis auf die (auch) vom Land vorzunehmende Umsetzung der europäischen Richtlinien zur Umweltverträglichkeitsprüfung und zur Strategischen Umweltprüfung zum Ausdruck zu bringen. Die Eigenständigkeit des Landesgesetzes folgt aus dem letzten Satzteil („hinsichtlich der landesrechtlich zu regelnden Umweltprüfungen“), der deutlich macht, dass das Landesgesetz nicht lediglich ein „Ausführungsgesetz“ zum Bundesgesetz ist, sondern eigenständig Tatbestände von Umwelt(verträglichkeits)prüfungen regelt. Auf eine genaue Zitierung der umzusetzenden Richtlinien wurde verzichtet, weil dadurch die Vorschrift unübersichtlich würde und die Fundstellenangaben in der Folgezeit öfters aktualisiert werden müssten.

In Nummer 1 Buchst. a soll die Verweisung auf § 36 des Bundesnaturschutzgesetzes um den dortigen Satz 2 ergänzt werden, um auch die Einschränkung bezüglich bestimmter Raumordnungspläne mit zu erfassen, die in dem bisher in Bezug genommenen § 34 c Abs. 6 des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes ebenfalls enthalten war.

Der GBD hatte darauf hingewiesen, dass die in der Begründung des Gesetzentwurfs enthaltenen Ausführungen aus sich heraus nicht ohne weiteres verständlich sind oder über die Änderungsabsicht nicht hinreichend Aufschluss geben. Daraufhin hat das Umweltministerium die Begründungsausführungen dahin ergänzt, dass nach der Streichung des § 14 d Abs. 2 UVPG und des § 14 o

UVPG der § 14 a sowie die § 14 b und § 14 d Abs. 1 UVPG auch für Pläne und Programme aus dem Wasserhaushaltsbereich (i. V. m. den insoweit ergänzten bzw. geänderten Nummern 1.3 und 1.4 der Anlage 3 zum UVPG des Bundes) gälten. Mit diesen Neuregelungen entfalle die Länderkompetenz und werde für die genannten Vorhaben die Anwendbarkeit des (Bundes-)UVPG geregelt. Dieser Rechtsentwicklung entspreche die vorgesehene Streichung der Regelungen in § 9 Abs. 3 und § 10 Abs. 1 NUVPG-E bezüglich der Nummern 1.3 und 1.4 der Anlage 3 zum UVPG. Demgegenüber werde Nummer 1.9 der bundesrechtlichen Anlage 3 mit Wirkung zum 1. März 2010 gestrichen (Artikel 2 des Gesetzes vom 29.07.2009, BGBl I S. 2542, 2573).

Auch in Nummer 2 beruht die Streichung der Bezugnahme auf Nummer 1.9 der Anlage 3 des Bundesgesetzes auf der soeben bei § 9 erwähnten bundesrechtlichen Änderung. Die Streichung der Verweisung auf die bundesrechtlichen Nummern 1.3 und 1.4 beruht darauf, dass sich die Prüfungspflicht künftig bereits aus § 14 a Abs. 1 i. V. m. § 14 b Abs. 1 Nr. 1 des Bundesgesetzes ergibt.

Zu Nummer 3 Buchst. a hat der GBD darauf hingewiesen, dass die Landeskompetenz für die Regelung in § 11 Abs. 4 bisher auf § 14 o UVPG beruht habe, der jedoch zum 1. März 2010 weg falle. Künftig könne sich das Land insoweit auf seine Abweichungsbefugnis nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 des Grundgesetzes stützen.

Zum neuen § 11 Abs. 5 empfiehlt der Ausschuss eine genauere und straffere Fassung, die auch Satz 3 des Entwurfs entbehrllich macht. Das dient auch der Abstimmung mit dem Wortlaut der EU-Richtlinie 2001/42/EG. Die Entwurfsfassung hätte demgegenüber so verstanden werden können, als gelte die Planbegründung unabhängig von ihrem Inhalt als vollständiger Umweltbericht. Eine solche Fiktionswirkung ist aber nicht beabsichtigt und wäre mit der genannten Richtlinie auch nicht vereinbar.

Zu den in Nummer 4 des Artikels 1 enthaltenen Änderungen der Anlage 1 (zu § 3 Abs. 1) hat der GBD ausgeführt, dass die Gesetzesbegründung nicht dazu Stellung nehme, warum die in den neuen bundesrechtlichen Nummern 13.2.1.1 und 13.17 enthaltenen Landesrechtsvorbehalte nicht genutzt werden sollten. Hierzu hat das Umweltministerium mitgeteilt, dass im ersten Falle eine bundeseinheitliche Regelung angestrebt werde, bei der der Mindeststandard aus der UVP-Richtlinie nicht überschritten werden solle. Fachliche Gründe für eine weitergehende Landesregelung seien nicht ersichtlich. Demgegenüber ergebe sich im zweiten Fall (Nummer 13.17 der bundesgesetzlichen Anlage) keine Änderung gegenüber dem geltenden Landesrecht.

Wie bereits erwähnt, schlägt der Ausschuss vor, die bisherige Nummer 14 der Anlage 1 - wiederum als Nummer 14 - der geänderten Fassung anzufügen. Dazu hat das Umweltministerium eine gegenüber dem bisherigen Recht geänderte Fassung dieses Tatbestandes vorgeschlagen, weil die bisherige Fassung mit den Worten „sonstige Gewässerausbaumaßnahmen“ der Sache nach auf die bisher vorangehenden, künftig aber wegfallenden Nummern 1 bis 13 Bezug nahm und daher künftig nicht mehr aus sich heraus verständlich wäre. In der nun vom Ausschuss empfohlenen Änderungsfassung ist ein weiterer (neuer) Ausnahmetatbestand enthalten, nämlich „kleinräumige naturnahe Umgestaltungen wie die Beseitigung von Bach- und Grabenverrohrungen“. Außerdem wird die Nachstellung eines Klammerzusatzes vorgeschlagen, um deutlich zu machen, dass das Landesgesetz in diesem Punkt vom Bundesgesetz abweicht. Auf Bundesebene wird für die im Tatbestand ausgenommenen Fälle nämlich eine standortbezogene Vorprüfung („S“) vorgeschrieben, während die landesrechtliche Vorschrift insoweit auf jede Form der Prüfung oder Vorprüfung verzichtet. Hinsichtlich der in der Einleitung aufgeführten Ausbaumaßnahmen, die nicht unter die eben erwähnten Ausnahmen fallen, bleibt es hingegen bei der auch in Nummer 13.8.2 der Anlage zum Bundesgesetz vorgesehenen allgemeinen Vorprüfung („A“); insoweit wird das Bundesrecht lediglich klarstellend wiederholt. Der Vertreter des Umweltministeriums hielt eine solche landesrechtliche Abweichung für möglich, weil Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG eine solche auf dem Gebiet des Wasserrechts zulasse, sofern es dabei nicht um stoff- oder anlagenbezogene Bestimmungen gehe.

Die in Nummer 5 enthaltenen Änderungen der Anlage 2 sind weitgehend redaktioneller Art. Bei den geschützten Landschaftsbestandteilen sollen Waldflächen ausgenommen werden, was im Textzusammenhang des Entwurfs nicht ganz so deutlich wird. Die Bezugnahme auf das Raumordnungsgesetz soll genauer ausfallen, weil der in Bezug genommene Begriff (zentrale Orte) dann leichter zu finden ist. Die genauere Bezugnahme auf das Denkmalschutzgesetz soll die beweglichen Bau-

denkmale (§ 3 Abs. 5 des Denkmalschutzgesetzes) sowie die Verfahrensvorschriften des § 4 Abs. 2 des Denkmalschutzgesetzes eindeutig aus der Verweisung ausschließen.

Außerdem wird - auf Vorschlag des Umweltministeriums - empfohlen, entsprechend der bundesrechtlichen Anlage 2 (Nummer 2.3.8) in die Liste der zu prüfenden Gesichtspunkte auch die Risikogebiete (§ 73 Abs. 1 WHG) und die Überschwemmungsgebiete (§ 76 WHG) mit aufzunehmen.