

## Schriftlicher Bericht

### Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 18/1994

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz - Drs. 18/5304

Berichterstattung: Abg. Dr. Dörte Liebetruth (SPD)

Der Ausschuss für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz empfiehlt dem Landtag in der Drucksache 18/5304, den Gesetzentwurf mit den aus der Anlage zu jener Drucksache ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Beschlussempfehlung kam im federführenden Ausschuss gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen zustande. Die mitberatenden Ausschüsse für Haushalt und Finanzen sowie für Rechts- und Verfassungsfragen stimmten wie der federführende Ausschuss ab.

Wesentlicher Gegenstand des am 5. November 2018 sogleich an die Ausschüsse überwiesenen Gesetzentwurfs ist zum einen eine Anpassung des Niedersächsischen Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (NUVPG) an das Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808; 2018 I S. 472), mit dem der Bundesgesetzgeber die unionsrechtlichen Änderungen aus der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. EU Nr. L 124 vom 25. April 2014 S. 1) auf Bundesebene umgesetzt hat. Zum anderen soll durch das vorliegende Gesetz die vorgenannte Richtlinie auch auf Landesebene umgesetzt werden; die Umsetzungsfrist lief bis zum 16. Mai 2017. Ferner soll bei dieser Gelegenheit der Aufbau und die Systematik des NUVPG grundlegend geändert werden, indem anstelle der bisherigen eigenständigen landesgesetzlichen Regelungen nunmehr weitgehend - dynamisch - auf das Bundesrecht verwiesen werden soll. Haushaltsmäßige Auswirkungen soll der Gesetzentwurf nur hinsichtlich des Aufbaus und des Betriebs eines zentralen Internetportals durch das Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz haben.

Der federführende Ausschuss nahm Mitte November 2018 die Beratung des Gesetzentwurfs auf und führte Anfang Januar 2019 eine mündliche Anhörung durch. Ende Januar 2019 beriet der Ausschuss den Gesetzentwurf auf Grundlage der Anhörung sowie der Formulierungsvorschläge und Anmerkungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) erstmals in Gänze und bat den GBD und die Landesregierung jeweils um eine schriftliche Stellungnahme zu der Frage, ob und gegebenenfalls inwieweit das Land eine Gesetzgebungskompetenz dafür hätte, durch Landesgesetz über das Bundesrecht hinaus für Bohrungen zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas oder Erdöl eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Pflicht) anzuordnen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen brachte dazu im Februar 2019 im federführenden Ausschuss einen Änderungsvorschlag ein (Vorlage 7 neu). Dieser zielte darauf ab, durch Landesgesetz eine UVP-Pflicht für die Aufsuchung oder Gewinnung von Kohlenwasserstoffen anzuordnen, wenn das Vorhaben auch einer behördlichen Zulassung nach Maßgabe einer Rechtsvorschrift auf dem Gebiet des Wasserhaushalts oder des Naturschutzes und der Landschaftspflege bedarf und keine UVP-Pflicht nach Bundesrecht besteht. Der GBD und die Landesregierung legten ihre Stellungnahmen jeweils Mitte März 2019 vor (Vorlagen 8 und 9).

In ihren Stellungnahmen kamen Landesregierung und GBD zu teilweise unterschiedlichen Ergebnissen. Einigkeit bestand darüber, dass eine Regelung der fraglichen Art jedenfalls in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (Artikel 72 und 74 des Grundgesetzes - GG -) fiel. Daher würde eine Gesetzgebungskompetenz des Landes für eine derartige Regelung voraussetzen, dass der betreffende Sachverhalt vom Bund noch nicht abschließend geregelt wurde (Artikel 72 Abs. 1 GG)

oder, falls dies geschehen sein sollte, eine Abweichungsbefugnis des Landes besteht (Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 GG); außerdem müsste ein Verfahren zur Zulassung des betreffenden Vorhabens (sog. „Trägerverfahren“) vorhanden sein, als dessen Teil eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) angeordnet werden könnte. Einigkeit zwischen Landesregierung und GBD besteht weiter darin, dass eine landesgesetzliche Regelung einer UVP-Pflicht auf dem Gebiet des Bergbaus (Artikel 72 Abs. 1 Nr. 11 GG) ausgeschlossen wäre, weil dieses Gebiet insoweit abschließend bundesgesetzlich geregelt ist und keine Abweichungsbefugnis des Landes besteht, und eine landesgesetzliche Regelung auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Artikel 72 Abs. 1 Nr. 29 GG) zumindest daran scheitern würde, dass insoweit neben dem stets erforderlichen bergrechtlichen Zulassungsverfahren kein taugliches naturschutzrechtliches Trägerverfahren vorhanden wäre, an das eine UVP-Pflicht geknüpft werden könnte. Nach Einschätzung des GBD wäre es hingegen denkbar, auf dem Gebiet des Wasserhaushalts (Artikel 72 Abs. 1 Nr. 32 GG) landesgesetzlich eine UVP-Pflicht zu begründen. Zwar sei - davon geht auch die Landesregierung aus - das Gebiet des Wasserhaushalts hinsichtlich einer etwaigen UVP-Pflicht ebenfalls abschließend bundesgesetzlich geregelt. In Betracht kommen könne insoweit jedoch unter Umständen, nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG von der bundesgesetzlichen Regelung abzuweichen. Dies setze indes voraus, dass (1.) sich eine UVP-Pflicht im Einzelfall nicht schon aus dem Bundesrecht ergebe, (2.) neben der stets erforderlichen bergrechtlichen Zulassung im Einzelfall eine gesonderte wasserhaushaltsrechtliche Zulassung erforderlich sei und (3.) die Regelung einer UVP-Pflicht nicht als „stoff- oder anlagenbezogene Regelung“ im Sinne des Artikels 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG zu verstehen sei. Vor allem Letzteres sei rechtlich umstritten. Die Landesregierung weist ebenfalls auf die rechtlichen Risiken hin, die damit verbunden seien, die Anordnung einer UVP-Pflicht für bestimmte Vorhaben zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas oder Erdöl nicht als „stoff- oder anlagenbezogene Regelung“ im Sinne des Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG zu verstehen. Insbesondere hat die Landesregierung aber Zweifel, in welchen Fällen neben der bergrechtlichen Zulassung überhaupt noch eine gesonderte wasserhaushaltsrechtliche Zulassung erforderlich sein könnte. Außerdem sei es rechtlich problematisch, wenn der Landesgesetzgeber für bestimmte Vorhaben wegen einer angenommenen Gefahr für das Schutzgut Wasser eine UVP-Pflicht anordne, obwohl der Bundesgesetzgeber für dieselben Vorhaben eine solche Gefahr nicht annehme und deshalb von einer UVP-Pflicht absehe oder nur eine Vorprüfung anordne. Insbesondere sei es aber auch aus fachlicher Sicht bedenklich, wenn in der Praxis beispielsweise in Bezug auf ein einheitliches Vorhaben nach Bundesbergrecht eine Vorprüfung durchzuführen sei, die zu dem Ergebnis gelange, es sei keine UVP erforderlich, während gleichzeitig für dasselbe Vorhaben vor dem Hintergrund einer Entscheidung des Landesgesetzgebers nach Wasserhaushaltsrecht zwingend eine UVP angeordnet würde.

Zwischen Ende Januar und Anfang Dezember 2019 fand das Verfahren in den Ausschüssen dann keinen Fortgang. Nachdem die Fraktionen der SPD und der CDU am 26. November 2019 den Entschließungsantrag in der Drucksache 18/5198 („Den Vorrang des Gesundheits- und Trinkwasserschutzes vor wirtschaftlichen Interessen durchsetzen“) eingebracht hatten, wurde das Verfahren dann am 2. Dezember 2019 im federführenden Ausschuss fortgesetzt.

Seitens der Regierungsfractionen wurde der vorgenannte Entschließungsantrag im Ausschuss erläutert. Man wolle davon absehen, etwaige landesgesetzliche Spielräume beim NUVPG zur Erweiterung der UVP-Pflicht zu nutzen, um uneinheitliche Regelungen auf Bundes- und Landesebene zu vermeiden, die nur schwer zu vollziehen und den Bürgerinnen und Bürgern auch kaum zu vermitteln seien. Stattdessen solle die Landesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf in den Bundesrat einzubringen. Dieser Gesetzentwurf solle darauf abzielen, das Bergrecht dahin gehend zu ändern, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden muss und dem Schutz des Trinkwassers und der Gesundheit Vorrang vor wirtschaftliche Interessen eingeräumt wird. Insbesondere soll das UVP-Recht auf Bundesebene u. a. so geändert werden, dass für alle Bohrungen zur Aufsuchung, wissenschaftlichen Erprobung oder Gewinnung von Erdöl oder Erdgas unabhängig von der Fördermenge oder der Tiefe der Bohrung eine UVP-Pflicht eingeführt wird. Daneben arbeite die Landesregierung an einer Verwaltungsvorschrift, nach der bei Erdöl- oder Erdgasbohrungen in Wasserschutzgebieten eine durchzuführende UVP-Vorprüfung in der Regel zu einer UVP-Pflicht führen solle. Ferner solle die Landesregierung aufgefordert werden, weitere, im Entschließungsantrag im Einzelnen aufgeführte Maßnahmen u. a. zur Verbesserung des Trinkwasserschutzes im Sinne des Koalitionsvertrages von SPD und CDU sowie zum Schutz der Bevölkerung vor Erdbeben zu ergreifen, die durch die Erdgasförderung hervorgerufen werden.

Seitens der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wurde der Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und der CDU abgelehnt, weil dieser nicht weit genug gehe. Insbesondere solle im NUVPG landesgesetzlich eine erweiterte UVP-Pflicht angeordnet werden, wie es vom GBD als Möglichkeit dargestellt worden sei. Etwaige rechtliche Risiken sollten dabei in Kauf genommen werden. Einen dahin gehenden Änderungsvorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Vorlage 7 neu) lehnte der Ausschuss gegen die Stimmen des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen ab.

Dem Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und der CDU stimmte der Ausschuss demgegenüber gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit den Stimmen der Ausschussmitglieder aller anderen Fraktionen zu.

Dementsprechend sieht der Ausschuss davon ab, dem Landtag zu empfehlen, über den Gesetzesentwurf hinaus eine weitergehende UVP-Pflicht im Landesrecht zu regeln. Den Empfehlungen des Ausschusses zu den einzelnen Vorschriften liegen vielmehr folgende Erwägungen zugrunde:

#### **Zur Gesetzesüberschrift:**

Das Fußnotenzeichen ist aus rechtsförmlichen Gründen zu ändern.

#### **Zu § 1 (Regelungsgegenstand):**

##### Zu Nummer 1:

Die Formulierung des Entwurfs ist nicht ganz präzise: Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) gilt nicht nur für die in den Anlagen 1 und 5 UVPG aufgeführten Vorhaben (§ 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 UVPG), sondern auch für sonstige Pläne und Programme, für die nach den §§ 35 bis 37 UVPG eine Strategische Umweltprüfung (SUP) oder Vorprüfung durchzuführen ist (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 sowie insbesondere auch § 35 Abs. 2 UVPG). Letztere würden nach dem Entwurfstext der Nummer 1 - scheinbar - auch vom Landesgesetz erfasst. Der Ausschuss hat vor diesem Hintergrund erwogen, hier in Umkehrung des Wortlauts des § 1 Abs. 1 UVPG zu formulieren „... für die das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) nicht gilt“. Dies würde allerdings außer Acht lassen, dass es auch Vorhaben, Pläne und Programme gibt, für die zwar nicht oder nicht in vollem Umfang das UVPG, wohl aber - ganz oder teilweise - andere Rechtsvorschriften gelten (§ 1 Abs. 4, §§ 38 und 51 UVPG), also nicht das vorliegende Gesetz. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, hier eine an § 35 Abs. 1 Nr. 2 UVPG angelehnte Formulierung zu wählen.

Die vorstehende Erwägung gilt dem Grunde nach zwar auch für die Nummer 2. Hier stellt sich das Problem jedoch - nur - deshalb nicht, weil in § 3 tatsächlich nur Regelungen in Bezug auf Vorhaben und Programme vorgesehen sind, die in den Anlagen 1 und 5 UVPG aufgeführt sind. Deshalb sieht der Ausschuss insoweit von einer Änderungsempfehlung ab.

Die Empfehlung zu Nummer 3 soll der Klarstellung dienen: Die in den §§ 4 und 5 des Entwurfs vorgesehenen Regelungen beziehen sich auf die §§ 20 und 31 UVPG. Diese gelten aber nur für die in den Anwendungsbereich des UVPG fallenden Vorhaben *unmittelbar*, für die in den Anwendungsbereich des NUVPG fallenden Vorhaben hingegen nur gemäß § 2 mit Maßgaben *entsprechend*. Demgegenüber bezieht sich § 6 des Entwurfs auf § 68 UVPG, der keinesfalls für die in den Anwendungsbereich des NUVPG fallenden Gegenstände (siehe Nummer 1) gilt, weil § 2 des Entwurfs - notwendigerweise - § 68 UVPG nicht für entsprechend anwendbar erklärt. Vor diesem Hintergrund soll bereits an dieser Stelle ausdrücklich klargestellt werden, dass die §§ 4 und 5 auch auf die hier in Nummer 1 genannten Gegenstände anzuwenden sein sollen, soweit die §§ 20 und 31 UVPG nach § 2 entsprechend anzuwenden sind, zumal sich dies auch nicht ohne Weiteres aus dem Wortlaut der §§ 4 und 5 des Entwurfs ersehen lässt (siehe allerdings im Einzelnen noch die Empfehlungen und Erläuterungen zu den §§ 4 und 5).

Im Übrigen sollen die empfohlenen Änderungen nur der sprachlichen Angleichung an das UVPG dienen und haben auch sonst lediglich sprachliche Gründe.

**Zu § 2 (Umweltprüfungen und Vorprüfungen nach Landesrecht):****Zur Paragrafenüberschrift:**

„UVP-Pflicht“ bzw. „SUP-Pflicht“ bedeutet nach dem UVPG, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder eine Strategische Umweltprüfung (SUP) - gegebenenfalls nach einer Vorprüfung - tatsächlich durchzuführen ist (§ 5 Abs. 1 Satz 1 und § 34 Abs. 1 UVPG). Die Bezeichnung „nach Landesrecht UVP-“ bzw. „SUP-pflichtig“ ist daher für die hier betroffenen Vorhaben, Pläne und Programme nicht in jedem Fall richtig, weil auch der Fall eintreten kann, dass ein Vorhaben, ein Plan oder ein Programm, das oder der in den Anlagen 1 und 2 aufgeführt ist, letztlich - gegebenenfalls nach Durchführung einer Vorprüfung - nicht UVP- bzw. SUP-pflichtig ist (vgl. die §§ 6 ff. und 35 ff. UVPG). Daher empfiehlt der Ausschuss - ungeachtet des Umstandes, dass auch das UVPG in den Überschriften seiner Anlagen 1 und 5 insoweit gleichermaßen ungenau ist -, die Überschrift anders und abstrakter zu fassen sowie hier und im Folgenden auf die Formulierung „nach Landesrecht UVP-“ bzw. „SUP-pflichtig“ zu verzichten. Infolge der empfohlenen Formulierung „Umweltprüfungen und Vorprüfungen nach Landesrecht“ (vgl. auch § 35 Abs. 1 Nr. 2 UVPG: „Vorhaben, die nach Landesrecht einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung des Einzelfalls bedürfen“) soll dann auch das Wort „Linienbestimmungen“ entfallen und die Überschrift damit insgesamt kürzer gefasst werden (vgl. auch die Überschrift des § 3 und die dortige Empfehlung).

**Zu Absatz 1:**

Die hier im Entwurf vorgesehene Formulierung ist zum einen sachlich nicht notwendigerweise richtig: Umweltprüfungen (UVP oder SUP) und/oder Vorprüfungen sind tatsächlich nur durchzuführen, soweit sich dies aus den nachfolgenden Absätzen ergibt. Dies soll durch die Einfügung der Worte „nach den Absätzen 2 bis 6“ klargestellt werden.

Zum anderen kann auch bei einer SUP nach dem in Absatz 2 für entsprechend anwendbar erklärten § 37 UVPG eine Vorprüfung durchzuführen sein (vgl. § 34 Abs. 2 Satz 1 UVPG).

Außerdem soll die Regelung insgesamt verkürzt und in einem Satz zusammengefasst werden, wodurch Satz 2 entfällt. Verwendet man dabei, wie empfohlen, als übergeordnete Begriffe „Umweltprüfungen und Vorprüfungen“ sowohl für die Vorhaben nach Anlage 1 als auch für die Pläne und Programme nach Anlage 2, so kann dabei zugleich die vorstehend genannte Ungenauigkeit im Hinblick auf die SUP vermieden werden.

**Zu Absatz 2:**

Die Änderung des einleitenden Satzteils hat lediglich sprachliche Gründe (s. o.).

Hinsichtlich der Regelungen des UVPG, die für entsprechend anwendbar erklärt werden sollen, empfiehlt der Ausschuss zunächst, die Absätze 2 bis 4 des § 1 UVPG insgesamt in Bezug zu nehmen. Die im Entwurf vorgesehene Nichteinbeziehung der Regelungen in § 1 Abs. 2 Satz 4 und Abs. 3 Satz 3 UVPG, nach denen jeweils „sonstige Rechtsvorschriften, die das Zulassungsverfahren betreffen ... unberührt“ bleiben, erscheint dem Ausschuss problematisch, weil sie zu Zweifelsfragen bei der Rechtsanwendung führen könnte. § 1 Abs. 2 Satz 5 UVPG erlegt zwar dem Bundesministerium der Verteidigung, also einer Bundesbehörde, eine Verpflichtung auf, was durch Landesrecht grundsätzlich nicht zulässig ist. Die fragliche Verpflichtung steht hier jedoch (wie auch die Verpflichtung nach § 1 Abs. 2 Satz 3 UVPG) in unmittelbarem Zusammenhang mit der dem Bundesministerium der Verteidigung durch die entsprechende Anwendung des § 1 Abs. 2 Satz 1 UVPG eingeräumten *Möglichkeit*, bei verteidigungsrelevanten Vorhaben, die dem NUVPG unterfallen, das NUVPG für nicht anwendbar zu erklären. Die entsprechende Anwendung des § 1 Abs. 2 Satz 5 UVPG stellt mithin lediglich eine Bedingung für die Ausübung der Berechtigung nach § 1 Abs. 2 Satz 1 UVPG dar. Durchgreifende kompetenzrechtliche Bedenken bestehen deswegen gegen eine Einbeziehung auch des § 1 Abs. 2 Satz 5 UVPG aus Sicht des Ausschusses nicht.

Gegen die im Entwurf vorgesehene Nichteinbeziehung des § 35 UVPG bestehen nach Auffassung des Ausschusses rechtliche Bedenken: Zum einen bliebe ohne eine entsprechende Anwendung des § 35 Abs. 1 Nr. 1 UVPG i. V. m. Anlage 2 NUVPG ungerichtet, dass bei den in Anlage 2 NUVPG aufgeführten Plänen und Programmen eine SUP durchzuführen ist. Zum anderen enthält § 35 Abs. 4 UVPG, auf den in dem für entsprechend anwendbar erklärten § 37 UVPG verwiesen wird, die maßgeblichen Regelungen für die Durchführung einer Vorprüfung in Bezug auf eine etwa-

ige SUP. Außerdem ließe sich möglicherweise begründen, dass § 35 Abs. 2 und 3 UVPG ohnehin unmittelbar anwendbar ist, weil in § 35 Abs. 2 Satz 1 UVPG von „anderen Vorhaben“ die Rede ist, was auch Vorhaben erfassen könnte, die dem Landesrecht unterfallen. Eine solche Auslegung wäre indes alles andere als sicher. Im Übrigen wäre die Einbeziehung des § 35 Abs. 2 und 3 UVPG zumindest unschädlich, selbst wenn diese Regelungen unmittelbar gelten würden. Ihre Nichteinbeziehung würde demgegenüber eher zu Zweifelsfragen bei der Rechtsanwendung führen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss, auch § 35 UVPG insgesamt für entsprechend anwendbar zu erklären.

Aus ähnlichen Gründen empfiehlt der Ausschuss ferner, auch Anlage 6 UVPG ausdrücklich für entsprechend anwendbar zu erklären: Zwar könnte man sich möglicherweise über die entsprechende Anwendung des § 37 UVPG, der auf § 35 Abs. 4 UVPG verweist, der seinerseits Anlage 6 UVPG in Bezug nimmt, erschließen, dass auch Anlage 6 UVPG entsprechend gelten soll. Im Übrigen wird sowohl in dem nachfolgenden Absatz 4 als auch in dem für entsprechend anwendbar erklärten § 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UVPG auf Anlage 6 UVPG Bezug genommen. Dann ist es nach Auffassung des Ausschusses jedoch unschädlich und deutlich anwendungsfreundlicher, Anlage 6 ebenfalls ausdrücklich für entsprechend anwendbar zu erklären, während ihre Nichtnennung wiederum eher zu Zweifelsfragen führen würde.

Ferner soll Absatz 5 Satz 1 (nach der Empfehlung des Ausschusses: Absatz 7 Satz 1; s. u.) hier nicht in Bezug genommen werden, weil Absatz 5 (nach der Empfehlung des Ausschusses: Absatz 7; s. u.) für Linienbestimmungen eine in sich geschlossene Spezialvorschrift ist, die selbstständig neben dem hiesigen Absatz steht. Regelungstechnisch ergibt sich dies daraus, dass nach der Empfehlung des Ausschusses hier nur die Absätze „3 bis 6“ in Bezug genommen werden und Absatz 5 des Entwurfs in einen Absatz 7 verschoben wird.

Außerdem empfiehlt der Ausschuss, in einem zweiten Halbsatz ausdrücklich klarzustellen, dass bei der entsprechenden Anwendung des UVPG anstelle der dort an verschiedenen Stellen in Bezug genommenen Anlagen 1 und 5 UVPG die Anlagen 1 und 2 NUVPG treten. Auch dies dient der Anwenderfreundlichkeit des Gesetzes.

Im Übrigen handelt es sich lediglich um sprachliche Anpassungen (s. o.).

#### **Zu Absatz 3:**

Es wird empfohlen, durch die Einfügung der Worte „zu den Voraussetzungen nach § 10 Abs. 4 UVPG“ klarzustellen, worauf sich das Wort „zusätzlich“ bezieht, und dadurch zugleich den Regelungszusammenhang zu verdeutlichen.

#### **Zu Absatz 5:**

Wie bereits zu Absatz 2 erläutert, ist Absatz 5 nach Auffassung des Ausschusses eine in sich geschlossene Spezialvorschrift für Linienbestimmungen, die selbstständig neben den Absätzen 2 bis 4 und 6 des Entwurfs steht. Der Absatz soll daher aus systematischen Gründen in einen neuen Absatz 7 (nach Absatz 6) verlagert werden (s. u.).

#### **Zu Absatz 6:**

Die empfohlene Ergänzung soll nur der Präzisierung dienen: § 40 Abs. 1 Satz 1 UVPG enthält keine Anforderungen, sondern die Pflicht zur Erstellung eines Umweltberichts, von der durch die vorliegende Regelung gegebenenfalls befreit werden soll.

#### **Zu Absatz 7:**

Die im Entwurf in Absatz 5 Satz 1 vorgesehene Regelung, nach der die landesstraßenrechtlichen Linienbestimmungen als Zulassungsentscheidungen im Sinne des § 2 Abs. 6 UVPG gelten, ist entbehrlich, wenn man, wie empfohlen, allgemein die für Linienbestimmungen nach § 47 UVPG geltenden Vorschriften des UVPG für entsprechend anwendbar erklärt, weil Linienbestimmungen nach § 47 UVPG nach § 2 Abs. 6 Nr. 2 UVPG „Zulassungsentscheidungen“ sind. Außerdem sollen zumindest der Vollständigkeit halber nicht nur die Vorschriften des UVPG über „vorgelagerte Verfahren“ (§ 18 Abs. 2 Sätze 1 und 2 UVPG; vgl. § 2 Abs. 6 Nr. 2 UVPG), sondern auch die diesbezüg-

lichen Regelungen über „vorgelagerte Umweltprüfungen“ (§ 7 Abs. 5 Satz 2 und Anlage 2 Nr. 2 Satz 2 UVPG) einbezogen werden.

Satz 2 des Entwurfs wird bei der vom Ausschuss empfohlenen Formulierung des Satzes 1 entbehrlich.

### **Zu § 3 (Umweltprüfungen und Vorprüfungen nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung):**

#### **Zur Paragrafenüberschrift:**

Die Überschrift kann kürzer gefasst werden. Die empfohlene Formulierung orientiert sich außerdem an der Empfehlung zur Überschrift des § 2 (s. o.).

#### **Zu Absatz 1:**

Die empfohlenen Änderungen sollen zum einen der sprachlichen Vereinheitlichung des Gesetzes sowie zum anderen der Angleichung an den Sprachgebrauch in § 1 des Niedersächsischen Wassergesetzes (NWG) dienen; die Worte „nach dessen § 1 Abs. 1 Sätze 1 und 2“ sind dabei entbehrlich, weil es keine anderen Regelungen im NWG gibt, die bestimmen, für welche Gewässer das NWG gilt.

#### **Zu Absatz 2:**

Die Empfehlung, das Wort „genannten“ durch das Wort „aufgeführten“ zu ersetzen, soll auch hier - wie schon oben - lediglich der sprachlichen Vereinheitlichung des Gesetzes und der Angleichung an das UVPG dienen.

Im Übrigen hat der GBD darauf hingewiesen, dass die vorliegende Regelung hinter den Anforderungen des UVPG zurückbleibe. Dies wäre unzulässig, wenn man Regelungen, durch die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung oder Vorprüfung begründet wird, als Regelungen des „Verwaltungsverfahrens“ im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 Satz 5 GG und § 71 UVPG ansehen würde. Denn in diesem Fall wäre es den Ländern lediglich erlaubt, „weitergehende Anforderungen“ im Sinne von § 1 Abs. 4 Satz 2 UVPG zu regeln, also gegenüber dem Bundesrecht *strengere* Schutzmaßnahmen zu ergreifen, nicht aber hinter den Anforderungen des Bundesrechts *zurückzubleiben*. Dass Regelungen, die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung oder Vorprüfung begründen, als Regelungen des „Verwaltungsverfahrens“ anzusehen sind, erscheint auch nicht von vornherein ausgeschlossen. Denn nach den §§ 4 und 33 UVPG ist eine Umweltprüfung (einschließlich einer etwaigen Vorprüfung) stets nur unselbstständiger Teil des Verwaltungsverfahrens, in dem über die Zulässigkeit eines Vorhabens entschieden bzw. ein Plan oder Programm aufgestellt oder geändert wird (vgl. etwa *Winkler*, in: Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG, Kommentar, 5. Aufl. 2018, § 71 UVPG Rn. 7; ferner Bundestagsdrucksache 16/2052, S. 2, dort unter Nummer 4: „Umweltverfahrensrecht“ als regelmäßiger Anwendungsfall des Artikels 84 Abs. 1 Satz 5 GG). In der Praxis hat sich nach Auskunft des GBD gleichwohl die nahezu einhellige Auffassung durchgesetzt, dass Regelungen, durch die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung oder Vorprüfung als solche begründet wird, nicht als Regelungen des Verwaltungsverfahrens, sondern als materiell-rechtliche Regelungen der Zulässigkeitsvoraussetzungen eines Vorhabens, Plans oder Programms angesehen werden. Regelungen des „Verwaltungsverfahrens“ sollen hingegen nur solche sein, die die Art und Weise der Durchführung einer Umweltprüfung oder Vorprüfung festlegen (vgl. *Winkler*, a. a. O., § 71 UVPG Rn. 8). Unter Zugrundelegung der zuletzt genannten Auffassung beurteilt sich die Befugnis eines Landes, von einer bundesgesetzlichen Regelung, durch die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung oder Vorprüfung begründet wird, abzuweichen, nicht nach Artikel 84 Abs. 1 GG (hier i. V. m. § 71 UVPG), sondern nach den Artikeln 70 bis 74 GG. Da die bundesgesetzlichen Regelungen, von denen hier abgewichen werden soll, auf Grundlage des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 32 GG (Wasserhaushalt) erlassen worden sind, kommt danach im vorliegenden Fall die Abweichungsbefugnis des Landes nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GG zum Tragen (so auch bereits die seitens der Landesregierung abgegebene Begründung für die bisherige Regelung in Anlage 1 Nr. 14 NUVPG; siehe dazu Drs. 16/2219, S. 3). Dies bedeutet allerdings auch, dass die hier getroffene Regelung nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 3 GG wieder hinter das Bundesrecht zurücktreten

würde, wenn der Bund die in Anlage 1 Nr. 13.18.2 UVPG getroffene Regelung noch einmal neu treffen sollte.

**Zu Absatz 3:**

Die empfohlenen Änderungen sind nur sprachlicher und redaktioneller Art.

**Zu § 4 (Zentrales Internetportal [zu § 20 UVPG]):**

Zum Anwendungsbereich der Regelung siehe die Empfehlung zu § 1 Nr. 3 des Entwurfs und die diesbezügliche Erläuterung.

**Zu Absatz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, wegen des Sachzusammenhangs die im Entwurf als Absatz 3 vorgesehene Regelung hier als Satz 2 anzufügen.

Die zu Satz 1 empfohlenen Änderungen sollen zum einen der Angleichung an den Wortlaut des § 20 Abs. 1 Satz 3 UVPG und damit zugleich der Präzisierung sowie auch im Hinblick auf Absatz 4 des Entwurfs der Klarstellung dienen.

Zum anderen soll durch die Einfügung der Worte „auch in Verbindung mit § 2 Abs. 2“ klargestellt werden, dass die hiesigen Regelungen nicht nur gelten, soweit § 20 UVPG unmittelbar anzuwenden ist, sondern auch, soweit diese Vorschrift nach § 2 Abs. 2 nur entsprechend gilt.

Die Empfehlung zu Satz 2 (Absatz 3 des Entwurfs) soll nur der sprachlichen Vereinheitlichung des Gesetzes dienen.

**Zu Absatz 2:**

Der Ausschuss empfiehlt, durch die Aufteilung auf zwei Sätze zu verdeutlichen, dass die Regelung sowohl gilt, soweit das UVPG unmittelbar anzuwenden ist (nach der Empfehlung des Ausschusses Satz 1), als auch, soweit die hier genannten Regelungen des UVPG nach § 2 Abs. 2 entsprechend anzuwenden sind (nach der Empfehlung des Ausschusses Satz 2).

Außerdem wird zu Satz 1 empfohlen, im Einleitungsteil klarzustellen, dass das Internetportal des Landes gemeint ist (siehe auch die Empfehlungen des Ausschusses zu den Absätzen 1 und 4), sowie die geregelten Fälle durch Einfügung einer Nummerierung klarer zum Ausdruck zu bringen und zugleich deutlicher voneinander abzugrenzen.

**Zu Absatz 3:**

Siehe die Empfehlung und die Erläuterung zu Absatz 1.

**Zu Absatz 4:**

Die Regelung ist nach Auffassung des GBD eigentlich entbehrlich: Dass das Fachministerium bzw. die von diesem nach Absatz 1 bestimmte Behörde nur für den Aufbau und den Betrieb des Portals zuständig sind, ergibt sich nach Meinung des GBD hinreichend deutlich aus § 20 Abs. 1 Satz 1 UVPG und - jedenfalls nach der empfohlenen Änderung - aus Absatz 1. Die Verantwortlichkeit der zuständigen Behörden für den Inhalt der eingestellten Informationen ergebe sich daraus, dass § 5 Abs. 2 und § 20 Abs. 2 UVPG sowie Absatz 2 insoweit ausdrücklich nur die zuständigen Behörden verpflichten. Das Fachministerium möchte hingegen an der Regelung dem Grunde nach festhalten, um für die Anwendungspraxis den - begrenzten - Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich des Ministeriums zu verdeutlichen. Der Ausschuss hält die Beibehaltung der Regelung zumindest für unschädlich, empfiehlt aber, ihren von der Landesregierung beabsichtigten Inhalt (siehe dazu die Entwurfsbegründung, Drs. 18/1994, S. 20) durch die empfohlenen Änderungen deutlicher zum Ausdruck zu bringen. Dass es um die Verteilung von Verantwortlichkeiten und nicht etwa nur um eine Verpflichtung der „Betreiberbehörde“ gegenüber der „Verfahrensbehörde“ zur Einräumung eines Nutzungsrechts gehen soll, geht aus der Formulierung des Entwurfs nämlich nicht ohne Weiteres hervor.

**Zu Absatz 5:**

Der Ausschuss empfiehlt, in Nummer 1 durch die Einfügung der Worte „in Bezug auf Vorhaben nach § 2“ klarzustellen, dass sich die Verordnungsermächtigung insoweit nur auf Vorhaben bezieht, für die das NUVPD gilt. Für Vorhaben, für die das UVPD gilt, gilt die Verordnungsermächtigung in § 20 Abs. 4 UVPD unmittelbar.

Im Übrigen hat der GBD darauf hingewiesen, dass die Landesregierung nach der im Entwurf vorgesehenen Regelung nur die Möglichkeit habe, die Verordnung des Bundes für entsprechend anwendbar zu erklären oder nicht. Zum einen setze dies voraus, dass es überhaupt eine wirksame Verordnung des Bundes nach § 20 Abs. 4 UVPD gebe. Zum anderen könne das Land von einer solchen Verordnung nicht abweichen, sondern diese gegebenenfalls nur „1:1“ für entsprechend anwendbar erklären. Durch eine in Anlehnung an § 20 Abs. 4 UVPD gefasste eigenständige Verordnungsermächtigung könnten diese Beschränkungen vermieden werden, ohne sich der Möglichkeit zu begeben, gleichwohl die Verordnung des Bundes für entsprechend anwendbar zu erklären. Das Fachministerium hat dazu allerdings erklärt, die enge Fassung der Verordnungsermächtigung sei bewusst so gewählt worden, weil es ohnehin den praktischen Notwendigkeiten entspreche, einen Gleichlauf mit der Verordnung des Bundes herzustellen, und es nicht zweckmäßig sei, von der Regelung des Bundes abzuweichen. Von daher solle es dem Grunde nach bei der Entwurfsfassung verbleiben. Rechtliche Bedenken bestehen dagegen aus Sicht des GBD nicht. Der Ausschuss schließt sich daher der Empfehlung des Fachministeriums an.

Zu Nummer 2 empfiehlt der Ausschuss lediglich, den Regelungsgegenstand im Hinblick auf § 5 Abs. 2 UVPD zu verdeutlichen und die hiesige Ermächtigung dadurch zugleich auch sprachlich klarer von der Verordnungsermächtigung in § 20 Abs. 4 UVPD abzugrenzen.

**Zu § 5 (Federführende Behörde [zu § 31 UVPD]):**

Zum Anwendungsbereich der Regelung siehe die Empfehlung zu § 1 Nr. 3 des Entwurfs und die diesbezügliche Erläuterung.

**Zu Absatz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, zur Klarstellung des Regelungsinhalts den Einleitungsteil des Satzes 1 in Anlehnung an § 31 Abs. 1 UVPD und § 8 Abs. 1 Satz 1 NUVPD in der aktuellen Fassung (a. F.) zu ergänzen und den in Satz 2 und Absatz 2 Sätze 2 und 3 verwendeten Begriff „Zulassungsbehörden“ durch die Einfügung eines entsprechenden Klammerzusatzes gesetzlich zu definieren.

Zu Nummer 1 wird lediglich eine Präzisierung der Verweisung empfohlen.

**Zu Absatz 2:**

Die empfohlene Ergänzung in Satz 1 soll lediglich der Präzisierung dienen (vgl. § 31 Abs. 3 Satz 2 UVPD).

**Zu Absatz 3:**

Die Absätze 1 und 2 gelten unmittelbar nur für die Vorhaben, für die auch das UVPD unmittelbar gilt. Für die Vorhaben, für die § 31 und die übrigen in Absatz 2 genannten Vorschriften des UVPD nur gemäß § 2 Abs. 2 entsprechend gelten, müsste noch eine entsprechende Geltung der Absätze 1 und 2 angeordnet werden, um auch insoweit einen Gleichklang mit dem UVPD herzustellen (siehe auch die Empfehlung zur Anfügung eines Satzes 2 in § 4 Abs. 2).

**Zu § 6 (Überwachung der Durchführung von bestimmten Vorhaben [zu § 68 UVPD]):**

Zum Anwendungsbereich der Regelung siehe die Empfehlung zu § 1 Nr. 3 des Entwurfs und die diesbezügliche Erläuterung.

**Zu Satz 3:**

Zu Satz 3 empfiehlt der Ausschuss, durch die Einfügung des Wortes „mindestens“ klarzustellen, dass die Festlegung einer Berichtspflicht nicht die alleinige Maßnahme zur Erfüllung der Sicherstellungspflicht nach Satz 2 sein muss (zu etwaigen weiteren Maßnahmen vgl. z. B. *Beckmann*, in: Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG, Kommentar, 5. Aufl. 2018, § 68 UVPG Rn. 18 ff.).

Die empfohlene Umformulierung am Ende des Satzes hat nur sprachliche Gründe (vgl. z. B. § 16 Abs. 7 UVPG).

**Zu § 7 (Übergangsvorschriften):****Zu Absatz 3:**

Zu Satz 1 empfiehlt der Ausschuss lediglich redaktionelle und sprachliche Änderungen.

Satz 2 soll sprachlich an Satz 1 angepasst werden. Dass ein Verfahren nach den Vorschriften eines Gesetzes in einer bestimmten Fassung „zu Ende zu führen“ ist, bedeutet stets, dass die nach dem davor geltenden Recht durchgeführten Verfahrensschritte nicht wiederholt werden müssen. Diese Rechtsfolge wird allerdings nicht nur an dieser Stelle, sondern ebenfalls in Absatz 2, hier in Satz 1 und in Absatz 5 Satz 1 sowie mehrfach in § 74 UVPG angeordnet. Da aber in jedem dieser Fälle die gleiche Rechtsfolge geregelt werden soll, soll auch jeweils die gleiche Formulierung dafür verwendet werden, um Zweifelsfragen bei der Rechtsanwendung zu vermeiden.

**Zu den Absätzen 1 bis 5:**

Die empfohlenen Änderungen sind lediglich sprachlicher und/oder redaktioneller Art.

Der Entwurf enthält keine § 74 Abs. 8, 9 und 11 UVPG entsprechenden Übergangsregelungen. Das Fachministerium hat dazu auch nach nochmaliger Prüfung erklärt, hierfür bestehe aus seiner Sicht kein Regelungsbedarf. Dem schließt sich der Ausschuss an.

**Zu § 8 (Inkrafttreten):**

Die zu Satz 2 empfohlene Änderung ist nur redaktioneller Art (siehe die Empfehlung zu § 7 Abs. 1).

**Zu den Anlagen 1 und 2:**

Der Ausschuss empfiehlt lediglich, in den Überschriften der Anlagen 1 und 2 die Bezugnahme auf § 2 an die zu § 2 empfohlenen Änderungen anzupassen und auch hier statt des Begriffs „nach Landesrecht UVP-“ bzw. „SUP-pflichtig“ jeweils eine Formulierung zu wählen, die an die zu § 1 Nr. 1 empfohlene angelehnt ist (s. o.).

Da die Anlagen 1 und 2 des Entwurfs im Übrigen - mit Ausnahme der Streichung der bisherigen Nummern 2.3 und 14 in Anlage 1 NUVPG a. F. - mit den Anlagen 1 und 3 NUVPG a. F. praktisch identisch sind, sieht der Ausschuss an dieser Stelle - ungeachtet sich möglicherweise noch steller Fragen - von weiteren Änderungsempfehlungen ab.

Der GBD hat zu Anlage 1 Nrn. 2.1 und 2.2 nur darauf hingewiesen, dass die dort aufgeführten Vorhaben (Beseitigung oder Beeinträchtigung einer Wallhecke oder eines gesetzlich geschützten Biotops zum Zweck der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung) nach der Entstehungsgeschichte der Regelungen (vgl. u. a. Drs. 14/2960, S. 8; Drs. 15/3440, S. 5 und 32 f.) lediglich Unterfälle der „Verwendung von Ödland oder naturnahen Flächen zu intensiver Landwirtschaftsnutzung“ im Sinne von Anhang II Nr. 1 Buchst. b der Richtlinie 2011/92/EU darstellten. So sei es auf Bundesebene mittlerweile allgemein in Anlage 1 Nr. 17.3 UVPG geregelt. Dies bedeute zum einen, dass die im NUVPG verbleibenden Regelungen in Anlage 1 Nrn. 2.1 und 2.2 Abweichungen von der bundesgesetzlichen Regelung in Anlage 1 Nr. 17.3 UVPG darstellten, die allerdings, da es sich um Regelungen auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 29 GG)

handele, nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG zulässig sein dürften. Zum anderen enthalte auch die geltende Regelung in Anlage 1 Nr. 2.3 NUVPG a. F. eine solche Abweichung, die bisher nur nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 3 GG hinter der bislang jüngeren bundesgesetzlichen Regelung in Anlage 1 Nr. 17.3 UVPG zurücktrete. Werde die geltende landesrechtliche Vorschrift beibehalten (wiederholt), gehe sie als dann wiederum jüngere Regelung der Regelung in Anlage 1 Nr. 17.3 UVPG vor. Der Ausschuss hat dies zur Kenntnis genommen.

(Verteilt am 16.12.2019)