

## Forderungen zur Novellierung des UVPG

Corneliusstraße 18  
40215 Düsseldorf

Telefon: 0211-9367 6060  
Fax: 0211-9367 6061

E-Mail: [info@lee-nrw.de](mailto:info@lee-nrw.de)  
Web: [www.lee-nrw.de](http://www.lee-nrw.de)

## Forderungen zu der Novelle des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und anderer Vorschriften für eine erfolgreiche und zügige Umsetzung der Energiewende

Für einen konsequenten und zügigen Ausbau der Erneuerbaren Energien bedarf es klarer rechtlicher Rahmenbedingungen. Das genaue Gegenteil ist heute der Fall. Gerade in jüngster Zeit ist auf Grund einer komplexen und z. T. in sich widersprüchlichen Rechtslage und einer darauf beruhenden, dogmatischen und praxisfern erscheinenden Rechtsprechung eine erhebliche Verunsicherung bei Vorhabenträgern wie auch eine Hemmung der Verwaltungspraxis im Hinblick auf Fragen rund um das UVPG zu beobachten. Die Sorge, dass schon kleine Mängel in Verfahrensfragen unabhängig von sachlich-materiellen Fehlern zur Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen führen können, die das Ergebnis eines langwierigen, aufwändigen und auch teuren Planungsprozesses sind, sogar ohne dass ein Verstoß gegen den Wortlaut deutscher Gesetze festzustellen wäre, führt vielfach zur Lähmung. So ist in weiten Teilen Stillstand bzw. eine reine „Angstplanung“ statt eines sinnvollen und abgewogenen Handelns zu konstatieren. Insofern bietet die anstehende Novellierung des UVPG im Zuge der UVP-Änderungsrichtlinie 2015/52/EU die Gelegenheit auch für mehr Rechts- und Planungssicherheit für Gemeinden, Behörden und Vorhabenträger zu sorgen. Der LEE NRW fordert daher, die nachfolgenden Punkte bei der Novellierung des UVPG zu berücksichtigen:

## 1. Gleichmäßigkeit der Entscheidungen

Erhebliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Vorhaben bereitet schon die Frage nach der Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bzw. einer Umweltverträglichkeitsvorprüfung (UVP-VP). Wann eine UVP bzw. eine UVP-VP notwendig ist, kann in vielen Fällen nicht genau bestimmt und mithin nur ungenügend in die Vorhabenplanung mit einbezogen werden. Ohne klarstellende und spezifizierende Gesetzesänderungen wird es keinen rechtssicheren Praxisvollzug geben. Daher besteht hier erheblicher Handlungsbedarf, um einen zügigen Ausbau der Erneuerbaren Energien zu ermöglichen.



In der Entscheidungspraxis im Hinblick auf die Notwendigkeit einer UVP hat sich gezeigt, dass unterschiedliche Behörden trotz vergleichbarer Situationen nicht zu vergleichbaren Ergebnissen kommen. Insbesondere bei Windfarmen ist schon deren Abgrenzung als erstes Kriterium für das Erfordernis einer UVP(-VP) und deren Umfang von z. T. schwer zu fassenden und sich darüber hinaus während der Planungsphase womöglich ändernden Kriterien abhängig. Die Durchführung einer UVP bedeutet für den Vorhabenträger wie für die Genehmigungsbehörde zeitlichen und finanziellen Mehraufwand. Andererseits könnte sie, wenn auch nicht zu einem Mehrwert für Natur und Umwelt, so angesichts der jüngsten Rechtsprechung des zuständigen Senats des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen aber immerhin zu mehr Rechtssicherheit führen.

Eine Lösung für die Vereinheitlichung der Entscheidungen und zu mehr Planungssicherheit könnte darin bestehen, dass der Antragsteller selbst einen Antrag auf Durchführung einer UVP bzw. UVP-VP stellen könnte. Denn damit würde eine ungewisse Entscheidung durch die zuständige Behörde vermieden und eine etwaige Aufhebung der Genehmigung, eine notwendige Nachholung der UVP sowie längere Rechtsstreitigkeiten wegen einer fehlerhaften UVP könnten unterbleiben. Ein dahingehendes Antragsrecht sieht das UVPG - ebenso wie die neue UVP-Änderungsrichtlinie - indes nicht vor. Dabei entspräche eine solche Möglichkeit auch der übrigen Gesetzessystematik und würde zu einer Harmonisierung der UVP mit dem förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren führen.

Gleichzeitig ist es notwendig, die amtlichen Hinweise zur Anwendung und Auslegung der neuen UVP-Vorschriften an die aktuelle Rechtslage anzupassen um auch dahingehend Behörden und Projektierern eine Hilfestellung an die Hand zu geben.



**Der LEE NRW fordert daher:**

- **Einführung einer „UVP auf Antrag“ bzw. ein „UVP-VP-auf-Antrag“**
- **Anpassung der Anwendungshinweise zum UVPG an die aktuelle Rechtslage**

## **2. Nachholen einer UVP/UVP-VP**

Besonders misslich ist die Situation dann, wenn ein Gericht feststellt, dass eine notwendige UVP/UVP-VP nicht oder nicht richtig durchgeführt wurde. Nach den allgemeinen Regelungen zur Heilung von Verfahrensmängeln ist in einem solchen Fall grundsätzlich die Heilung des Verfahrensfehlers durch ordnungsgemäße Nachholung auch noch während des gerichtlichen Verfahrens möglich. Auf Grund der einmaligen Regelung des § 45 Abs. 2 VwVfG NRW ist dies in Nordrhein-Westfalen aber nur bis zum Abschluss der ersten Tatsacheninstanz möglich. Mithin kann eine UVP für ein Vorhaben, für das erst mit erstinstanzlichem Urteil festgestellt wurde, dass eine UVP notwendig ist, nicht mehr im Rahmen eines Berufungsverfahrens nachgeholt und dieser Verfahrensmangel nicht mehr geheilt werden. Somit muss - ganz unabhängig vom Ergebnis einer UVP - die Genehmigung eines Vorhabens bereits hier aufgehoben werden. Diese verwaltungsverfahrensrechtliche Beschränkung von Heilungsvorschriften kennen weder das Bundes-VwVfG noch die VwVfG'e der anderen Länder. Gleichzeitig ist die Regelung des § 45 Abs. 2 VwVfG NRW sowohl volkswirtschaftlich wie auch ökologisch wenig sinnvoll. Denn wenn eine UVP zu dem Ergebnis kommt, dass ein Vorhaben ökologisch verträglich ist, ist kein ökologischer Grund ersichtlich, wieso dieses nach dem vorangegangenen Planungs- und Projektierungsaufwand nicht auch umgesetzt werden soll. Es ist daher notwendig, diese vermeidbaren volkswirtschaftlichen Ineffizienzen auszuschließen, indem eine UVP auch noch in der zweiten Tatsacheninstanz mit heilender Wirkung nachgeholt werden kann. Eine dahingehende Änderung könnte relativ schnell durch das Land NRW selbst umgesetzt werden und könnte so ohne Nachteile für

Natur und Umwelt Verfahrenserleichterungen und -beschleunigungen bewirken.



**Der LEE NRW fordert daher:**

- **Angleichung des § 45 Abs. 2 VwVfG NRW an die entsprechende bundesrechtliche Vorschrift zur Ermöglichung einer Heilung eines Verfahrensfehlers bis zum Ende der zweiten Tatsacheninstanz**

### **3. Definition des Begriffes „Windfarm“**

Der durch die UVP-Richtlinie eingeführte Begriff einer „Windfarm“ führt in der täglichen Anwendungspraxis - nicht zuletzt auf Grund einer sehr diffizilen Rechtsprechung - zu erheblichen Schwierigkeiten und Unsicherheiten. Denn die Frage der Abgrenzung eines Vorhabens von anderen Anlagen mit der Definition von Einwirkungsbereichen und - darauf aufbauend - die Bestimmung eines „räumlichen Zusammenhangs“ ist mitentscheidend für die Frage, ob und ggf. in welchem Umfang eine UVP bzw. eine UVP-VP durchzuführen ist. Insbesondere die jüngste Rechtsprechung des OVG NRW hat sich hier für die Planungs- und Rechtssicherheit verheerend ausgewirkt, da sich die Anforderungen der Rechtsprechung in der Praxis nicht beherrschen lassen. So sind Einzelgenehmigungsverfahren für Windenergieanlagen durch die mehrmalige Verkettung von Teilgruppe zu Teilgruppe solcher Anlagen mit dem Ergebnis sehr großer Windfarmen nicht handhabbar. Insbesondere bei einem zeitlich gestaffelten Ausbau - wie er in den meisten Fällen vorliegt - können sich permanent wandelnde Abgrenzungskriterien ergeben.

In der Gesamtschau ist inzwischen festzustellen, dass ohne eine Gesetzesänderung, die diese Probleme angeht, kein rechtssicherer Praxisvollzug mehr möglich ist.

**Der LEE NRW fordert daher:**

- **Eine klarere und einfachere Regelung zur Frage der Abgrenzung von Windfarmen**
- **Dies könnte durch eine gesetzliche Definition eines in Metern zu bemessenden, festen räumlichen Zusammenhangskriteriums erreicht werden.**
- **Definition des Merkmals „erhebliche Beeinträchtigung“**

#### **4. Überprüfung der Schwellenwerte**

In diesem Zusammenhang spielen auch die Schwellenwerte der Nr. 1.6 der Anlage 1 zum UVPG eine Rolle. Die auch europarechtliche Zulässigkeit solcher Schwellenwerte ist allgemein anerkannt. Insofern ist die Regelung des Bundesgesetzgebers zu beachten, eine UVP regelmäßig erst ab einer Windfarm mit mindestens 20 Windenergieanlagen vorzuschreiben. Diese Entscheidung des Gesetzgebers wird nach Auffassung des LEE NRW durch die jüngste Rechtsprechung des OVG NRW unterlaufen. Insofern bietet die Novellierung des UVPG auch die Chance, neben der Definition der Windfarm (s. o. Pkt. 3) auch eine Überprüfung der Schwellenwerte vorzunehmen.



**Der LEE NRW fordert daher:**

- **Überprüfung der Schwellenwerte für UVP und UVP-VP**
- **Ggf. Korrektur der Schwellenwerte nach oben**

#### **5. Erleichterungen für Erneuerbare Energien-Anlagen**

Vor dem Hintergrund, dass Erneuerbare-Energien-Anlagen als Teil der Energiewende einen entscheidenden Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz leisten, ist es gänzlich unverständlich, dass sie im Rahmen des UVPG genauso behandelt werden wie etwa Großkraftwerke oder Autobahnen. Dies erscheint weder sachgerecht noch im Sinne eines effektiven Umwelt- und Klimaschutzes sinnvoll oder gar erforderlich. Es ist ferner nicht ersichtlich, wieso eine UVP bzw. eine UVP-VP im Rahmen eines Vorhabens auch für bereits rechtskräftig genehmigte andere Anlagen vorgenommen werden muss, wie es aber offenbar der Auffassung des OVG NRW entspricht. Dies ist lediglich im Sinne einer Veränderung in der Umweltverträglichkeit nachzuvollziehen. Hierfür bedarf es aber keiner vollständigen UVP bzw. UVP-VP für sämtliche bestandskräftig genehmigten Anlagen. Zu diesem Punkt wäre es aus Sicht des LEE NRW durchaus angezeigt, über die Bundesregierung auch eine Änderung der europarechtlichen Vorgaben mit entsprechenden Erleichterungen für Erneuerbare-Energien-Anlagen anzustreben, die deren Nutzen für Umwelt, Natur und Klima anerkennen.

Gleichzeitig sollte der Gesetzgeber die Konsequenzen aus den Entscheidungen des EuGH vom 07. November 2013 (C-72/12) und vom 15. Oktober 2014 (C-137/14) ziehen und durch Änderungen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes und des § 46 VwVfG eine Verlagerung hin

zu einer Beweislast der Behörde vornehmen. Danach hätte nunmehr die jeweilige Behörde und nicht der Antragssteller/ Rechtsbehelfsführer die Beweislast dafür, dass die Entscheidung ohne den behaupteten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.



**Der LEE NRW fordert daher:**

- **Eine andere Beurteilungsregelung von Erneuerbare-Energien-Anlagen im UVPG**
- **Mindestens: Beschränkung der UVP- bzw. UVP-VP-Pflicht für benachbarte bestandskräftige Erneuerbare Energien-Anlagen auf im Hinblick auf eine Verstärkung der Umwelteinwirkungen im Zusammenhang mit der geplanten Anlage.**
- **Verlagerung der Beweislast auf die Behörden**

#### **6. Rückführung der Klagemöglichkeiten Dritter im Rahmen des UmwRG auf das europarechtlich Gebotene**

Der EuGH hat im Urteil vom 15.10.2015 (C-137/14) entschieden, dass der Mitgliedsstaat „vorschreiben darf, dass die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung durch das zuständige Gericht die Verletzung eines subjektiven Rechts auf Seiten des Klägers voraussetzt“ (Rn. 32). § 4 Abs. 1 und Abs. 3 UmwRG sehen in ihrer jetzigen Fassung ein solches Erfordernis indes nicht vor, sondern erklären eine Klage auch von privaten Dritten (über Abs. 3 i. V. m. § 61 Nr. 1 und 2 VwGO) schon bei bloßer Fehlerhaftigkeit eine UVP/UVP-VP für begründet, ohne dass es einer Verletzung in eigenen Rechten bedarf. Diese Rechtsfolge ist nach dem genannten Urteil des EuGH nur bei Klagen von Umweltverbänden notwendig, um die Ziele von Art. 10a Abs. 3 Satz 3 der RL 85/337 zu gewährleisten (Rn. 33).

Das deutsche UmwRG geht also über die Erfordernisse des Europarechts hinaus. Das ist auch deshalb nicht angezeigt, weil so die Begründung für das Verbandsklagerecht und damit letztlich dieses selbst konterkariert wird. Wenn ein Rechtsfehler von jedem Dritten geltend gemacht werden kann, braucht es kein Verbandsklagerecht mehr. Die Rückführung auf das europarechtlich Gebotene würde zu einer erheblichen Entlastung der Verwaltungsgerichte führen. Derzeit ist festzustellen, dass zahlreiche Drittanfechtungsklagen hinsichtlich der eigenen Rechte der Kläger schnell erledigt werden könnten, das Verfahren aber wegen der

darüber hinaus geltend gemachten Verfahrensfehler nach dem UVPG regelrecht aufgebläht werden und sich ausgesprochen zeit- und auch kostenaufwändig gestalten, da die damit zusammenhängenden Fragen häufig sehr komplex sind. Nach dem Willen des europäischen Regelungsgebers sollen diese Aufgaben von den Umweltverbänden wahrgenommen werden.



**Der LEE NRW fordert daher:**

- **die ersatzlose Aufhebung von § 4 Abs. 3 UmwRG.**