

Die integrierte Vorhabengenehmigung nach dem UGB I (Referentenentwurf 2007)*

cand. jur. Tobias Biendl, Universität Freiburg
Dipl. Verwaltungswirt (FH)

A. Einleitung

Schon seit Langem wird in Deutschland über eine Kodifizierung des Umweltrechts diskutiert.¹ Seit Anfang der 1990er Jahre wurden mit einem Professorenentwurf (ProfE)² und einem Entwurf einer Sachverständigenkommission (KomE)³ erste konkrete Vorarbeiten geleistet.

Hierauf baute ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) von 1998⁴ auf, der jedoch scheiterte.⁵

Am 19.11.2007 veröffentlichte das BMU einen neuen Referentenentwurf für ein Umweltgesetzbuch (UGB) mit fünf Büchern (UGB I-V), einem

* Der Artikel beruht auf einer Seminararbeit im Rahmen des Seminars im Umweltrecht mit Schwerpunkt UGB im Wintersemester 2008/2009 bei Prof. Dr. Dietrich Murswiek

¹ Zur Diskussion bis zu Beginn der 1990er Jahre siehe *Storm*, in: Koch, Umweltgesetzbuch (1992), 9, (9 ff.).

² *Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann*, Umweltgesetzbuch AT (1990); *Jarass/Kloepfer/u.a.*, Umweltgesetzbuch BT (1994).

³ *BMU*, UGB-KomE (1998).

⁴ Ein Arbeitsentwurf ist abgedruckt in *Rengeling*, Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch (1999), 273 ff..

⁵ Zur Vorgeschichte s. auch *Kloepfer*, UPR 2007, 161, (162); *Szczekalla*, DVBl 2008, 300, (301ff.) jeweils m.w.N..

Einführungsgesetz (UGB EG) und zwei Verordnungen.⁶ Während UGB II bis V fachspezifische Regelungen treffen, enthält das UGB I „allgemeine Vorschriften und vorhabenbezogenes Umweltrecht“.

Kern des UGB I war die im Zweiten Kapitel geregelte integrierte Vorhabengenehmigung (iVG).⁷ Diese stellte einen einheitlichen und medienübergreifenden Zulassungstyp für umwelt- und raumbedeutsame Vorhaben dar und sollte verschiedene bisherige Zulassungstypen zusammenfassen.⁸

Am 01.02.2009 erklärte Bundesumweltminister Sigmar Gabriel das UGB auf Grund des Widerstandes der Union und Bayern für gescheitert.⁹ Dennoch bleibt das Umweltgesetzbuch auf der umweltpolitischen Agenda, denn die damit verfolgten Ziele bleiben weiter erstrebenswert.¹⁰ Es stellt sich daher weiterhin die Frage, wie der Entwurf zu bewerten ist. Dies soll im Folgenden versucht werden.

B. Umweltpolitische und rechtliche Grundlagen

I. Integrierter Umweltschutz als umweltpolitische Leitidee

1. Begriff und Idee des integrierten Umweltschutzes

Ziel des integrierten Umweltschutzes ist der Schutz der Umwelt in ihrer Gesamtheit.¹¹ Der Begriff des integrierten Umweltschutzes wird jedoch nicht einheitlich verwendet.

In einem weiten Sinne beinhaltet integrierter Umweltschutz die Betrachtung aller Auswirkungen einer Tätigkeit oder eines Produkts auf die Umwelt, vom Energie- und Materialeinsatz über die Umweltrisiken von

⁶ http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ugb1_allgem_vorschriften.pdf (Stand: 04.12.2008)

⁷ So auch Lottermoser, UPR 2007, 401, (404); Sangenstedt, ZUR 2007, 505, (509).

⁸ Begr. UGB I, 26, abrufbar unter:

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ugb1_allgem_vorschriften_begruendung.pdf (Stand: 04.12.2008)

⁹ http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/43013.php.

¹⁰ Knopp, UPR 2009, 121, (125).

¹¹ So z.B. Beyer, Die integrierte Anlagenzulassung (2001), 13 m.w.N..

Ersatzprodukten oder -tätigkeiten bis zu den Rückständen. Dabei sind der gesamte Lebenszyklus eines Produkts (cradle to grave-Prinzip) und alle Produktionsfaktoren zu betrachten.¹² Dieser Ansatz stößt jedoch in Folge der Komplexität der Vorgänge an Grenzen, ist doch solch ein umfassender Integrationsbegriff gesetzlich schwer fassbar und würde gesetzesgebundene Verwaltung überfordern und freies Wirtschaften unmöglich machen.¹³ Daher ist dieser umfassende Ansatz weitestgehend Theorie geblieben¹⁴ und soll hier auch nicht zugrunde gelegt werden.

Es bleibt jedoch die Einsicht, dass die Umwelt ein komplexes und zusammenhängendes System darstellt. Eingriffe an einer Stelle können zu Auswirkungen an ganz anderer Stelle führen. Dazu kommt, dass Umweltschadstoffe nicht an ein Medium (Luft, Wasser, Boden) gebunden sind, sondern zwischen Medien wandern können. Konzentriert sich der Umweltschutz auf die Verminderung von Belastungen in einem der Umweltmedien, kann es zu Verlagerungseffekten und zu ungewollten Wechselwirkungen kommen.¹⁵

Auf diesen Befund muss das Umweltrecht reagieren. Über die Betrachtung der einzelnen Umweltmedien hinaus, müssen daher alle Belastungswege und alle zu schützenden Umweltmedien in ihrer Wechselbezüglichkeit in den Blick genommen werden.¹⁶

Für die Ausgestaltung des Genehmigungsverfahrens ist dieser medienübergreifende Ansatz daher von grundlegender Bedeutung. In

¹² Zöttl, NuR 1997, 157, (157); *Di Fabio*, NVwZ 1998, 329, (331).

¹³ Eingehend dazu *Masing*, DVBl 1998, 549, (551 f., 554); *Di Fabio*, NVwZ 1998, 329, (331).

¹⁴ Zöttl, NuR 1997, 157, (157).

¹⁵ *Sellner*, in: Rengeling, integrierter und betrieblicher Umweltschutz (1996), 79, (82 f.); *Lottemoser*, UPR 2007, 401, (402).

¹⁶ *Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)*, Umweltverwaltungen unter Reformdruck (2007), 36; *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (366).

dieser Ausprägung hat der Begriff der Integration auch allgemeine Zustimmung erfahren.¹⁷ Daher soll er hier Verwendung finden.

Daneben wird der Begriff des integrierten Umweltschutzes mit anderen Inhalten verknüpft, wie etwa die Einbeziehung aller gesellschaftlichen Kräfte und die Beachtung von Umweltschutzaspekten in allen Politikbereichen (sogenannte externe Integration).¹⁸

2. Integrierte Vorhabengenehmigung als Instrument für einen integrierten Umweltschutz

Eine iVG dient, wie der Name bereits sagt, diesem integrierten Ansatz. Sie stellt ein Instrument dar, um bei der Zulassung von Vorhaben mit Auswirkungen auf die Umwelt, diese medienübergreifend zu beurteilen. Dabei geht es um eine einheitliche Genehmigung aller umweltrelevanten Auswirkungen, die von einem Vorhaben ausgehen, durch eine Behörde, in einem Verfahren, in einer Entscheidung.¹⁹

Die Genehmigungsbehörde hat alle Aspekte medienübergreifend zu ermitteln und zu bewerten, also eine ganzheitliche Betrachtung vorzunehmen. Hinsichtlich der Integration ergeben sich dabei vier Ansatzpunkte, nämlich Behördenzuständigkeit, Zulassungsverfahren, Zulassungsentscheidung und materielle Zulassungsvoraussetzungen.²⁰ Eine iVG will dabei mehr sein, als die bloße Zusammenfassung von Einzelgenehmigungen mit Hilfe von (formeller) Konzentration, sie will die Umwelt in ihrer Gesamtheit in den Blick nehmen und muss somit auch die materiellen Zulassungsvoraussetzungen integrieren.²¹ Es geht darum eine Entscheidung „aus einem Guss“ zu treffen.²²

¹⁷ *Sellner*, a.a.O., 79, (82 f.); *Di Fabio*, NVwZ 1998, 329, (330).

¹⁸ Hierzu *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (366 f.); zur externen Integration *Calliess*, NuR 2006, 601, (606).

¹⁹ *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505, (508).

²⁰ *Bohne*, in: Rengeling, integrierter und betrieblicher Umweltschutz (1996), 105, (109); *Calliess* ZUR 2008, 343, (345).

²¹ *Sellner*, a.a.O., 79, (83 f.).

²² *Lottermoser*, UPR 2007, 401, (406).

II. Europarechtliche Grundlagen

Im stark durch das Europarecht geprägten Umweltrecht ist das Gemeinschaftsrecht bei der Schaffung einer iVG zu berücksichtigen. Dazu gehört neben den Grundfreiheiten insbesondere das umweltspezifische Sekundärrecht. Dieses ist selbst zunehmend integriert ausgestaltet.²³

Hinsichtlich der iVG sind die UVP- und die IVU-Richtlinie von besonderer Bedeutung.²⁴

1. Die UVP-Richtlinie²⁵

Nach Art. 2 Abs. 1 UVP-RL sind bestimmte, besonders umweltrelevante Projekte vor der Genehmigung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Dabei sind die Auswirkungen des Projekts auf Mensch, Flora und Fauna, Boden, Wasser Luft, Klima und Landschaft, Sachgüter und kulturelles Erbe, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Faktoren, also integriert, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten und bei der Entscheidung zu berücksichtigen (Art. 3, 8 UVP-RL).

Die UVP-RL trifft Regelungen über das Genehmigungsverfahren und hat keinen materiellen Gehalt in dem Sinne, dass sie die Entscheidung beeinflusst, ob eine Zulassungsvoraussetzung vorliegt oder nicht.²⁶

Allerdings beinhaltet die Pflicht zur Berücksichtigung aus Art. 8 UVP-RL die Anforderung, das nationale Recht so auszugestalten, dass die gesamten Ergebnisse der UVP berücksichtigt werden können. Daher muss eine iVG sicherstellen, dass die Ergebnisse einer UVP in die

²³ Zur Entwicklung des integrierten Ansatzes im Gemeinschaftsrecht siehe, *Calliess*, NuR 2006, 601, (605); Beispiele für integriertes EG-Umweltrecht bei *Rengeling*, Gesetzgebungskompetenzen für den integrierten Umweltschutz (1999), 3 ff..

²⁴ So auch *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505, (510).

²⁵ Richtlinien 85/337/EWG, 97/11/EG und 2003/35/EG.

²⁶ st. Rspr., BVerwGE 100, 370, (376); BVerwG NVwZ-RR 1999, 429, (430); *Haneklaus*, in Hoppe, UVPG, Vorbem. Rn. 8.

Entscheidung einfließen können, insbesondere Wechselwirkungen.²⁷ Teilweise wird auch die Möglichkeit zur Alternativenprüfung verlangt.²⁸

Ob gebundene Entscheidungen in der Lage sind, dies zu gewährleisten, ist nicht unumstritten.²⁹ Ob die Anforderungen der UVP-RL eingehalten sind, kann abschließend aber nur konkret entschieden werden.³⁰ Die Beurteilung dieser Frage hinsichtlich des Referentenentwurfes würde den hier gegebenen Rahmen übersteigen. Grundsätzlich dürfte eine iVG, die ja gerade die Umweltauswirkungen übermedial beurteilen will, dafür aber besser geeignet sein als medienspezifische Gesetze.

2. Die IVU-Richtlinie³¹

Auch die IVU-Richtlinie betrifft die Zulassung von umweltrelevanten Anlagen, für die sie eine Genehmigungspflicht normiert (Art. 4 IVU-RL). Sie stellt Anforderungen an das Genehmigungsverfahren hinsichtlich Antragsunterlagen sowie Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (Art. 6, 15, 18 IVU-RL).

Art. 7 IVU-RL bestimmt, dass eine vollständige Koordinierung des Genehmigungsverfahrens und der Entscheidung erfolgen muss. Dies wirft die Frage auf, ob dies ein einziges Zulassungsverfahren voraussetzt. Dafür spricht der Wortlaut von Art. 4 und 8 IVU-RL. Jedoch spricht Art. 2 Nr. 9 IVU-RL ausdrücklich von Genehmigung als einer oder *mehreren* schriftlichen Entscheidungen. Auch Art. 7 IVU-RL spricht von Entscheidungen. Eine einzige Genehmigungsentscheidung in einem Verfahren verlangt die IVU-Richtlinie somit nicht.³²

²⁷ Lange, DÖV 1992, 780, (781 f.); Heitsch, NuR 1996, 453, (455); Erbguth/Schink, UVPg, § 12 Rn. 19 ff. m.w.N..

²⁸ So Soell/Dirrberger, NVwZ 1990, 705, (710 f.); Erbguth/Schink, UVPg, § 2 Rn. 22 ff. m.w.N.; a.A.; Beckmann, in: Hoppe, UVPg, § 12 Rn. 47 ff..

²⁹ Statt vieler: Erbguth/Schink, UVPg, § 12 Rn. 32 ff. m.w.N..

³⁰ Erbguth/Schink, UVPg, § 12 Rn. 32.

³¹ Richtlinie 2008/1/EG (kodifizierte Fassung).

³² Zöttl, NuR 1997, 157, (161); Di Fabio, NVwZ 1998, 329, (334); Beyer, a.a.O., 49; zu den Anforderungen an die Koordination s. Maaß, DVBl 2002, 364, (367 ff.).

Daneben stellt die IVU materielle Anforderungen (Art. 9 i.V.m. Art. 3 und 10 IVU-RL) und verlangt insbesondere eine integrierte Betrachtung der Umweltauswirkungen durch die jeweils medienübergreifend formulierten Definitionen von Umweltverschmutzungen (Art. 2 Nr. 2 IVU-RL), Emissionen (Art. 2 Nr. 5 IVU-RL) und beste verfügbare Techniken (Art. 2 Nr. 12 IVU-RL) und dem Ziel eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt (Art. 1 IVU-RL).

Die Genehmigung hat mit Hilfe von Auflagen sicherzustellen, dass die Anforderungen der IVU-Richtlinie eingehalten werden. Gelingt dies nicht, ist die Genehmigung zu versagen (Art. 8 IVU-RL).

Fraglich ist, ob die IVU-RL vorschreibt, dass die Genehmigung als gebundene oder als Ermessensentscheidung ergehen muss. Der Wortlaut des Art. 8 IVU-RL spricht dabei eher für einen Anspruch auf Genehmigung.³³

Etwas anderes könnte sich allerdings aus dem Zweck der Richtlinie ergeben.³⁴ Denn diese fordert ja wie gesehen eine integrierte Betrachtung. Dazu ist ein Vergleich der Auswirkungen auf die einzelnen Umweltmedien, also quantitativ nicht bestimmbarer Größen und somit eine gewichtende und bewertende Entscheidung notwendig.³⁵ Diese kann jedoch nicht vollständig in abstrakter Weise geschehen³⁶, da insbesondere auch die Anlage und ihre örtliche Situation zu berücksichtigen sind.³⁷ Außerdem besteht eine Notwendigkeit zur Alternativenauswahl, da nur so das beste Ergebnis für die Umwelt erzielt werden kann.³⁸ Es ist also geboten, der

³³ *Dolde*, NVwZ 1997, 313, (318).

³⁴ *Beyer*, a.a.O., 152.

³⁵ *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (390); *Koch/Verheyen*, NuR 1999, 1, (7); *Preschel*, NJ 1999, 404, (405).

³⁶ *Steinberg*, NuR 1999, 192, (196); *Wickel*, UPR 2000, 92, (95); *Wahl*, NVwZ 2000, 502, (508); a.A. *Lübbe-Wolff*, NuR 1999, 241, (243).

³⁷ Vgl. Art. 9 Abs. 4 IVU-RL.

³⁸ *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (392 f.); *Beyer*, a.a.O., 154 ff..

Genehmigungsbehörde zur Umsetzung des integrierten Ansatzes Entscheidungsspielräume zu belassen.³⁹

Art. 9 Abs. 8 IVU-RL lässt aber dennoch in gewissem Maße abstrakte Standards zu, was auf einen nicht so weitgehenden integrierten Ansatz der IVU-RL hindeutet.⁴⁰ Daneben bleibt festzuhalten, dass das Europarecht nicht streng zwischen Beurteilungsspielraum und Ermessen unterscheidet.⁴¹ Selbst wenn die IVU-RL also Entscheidungsspielräume fordern würde, zwingt dies nicht unbedingt zu einer Ermessensentscheidung.⁴²

Außerdem spricht die Entstehungsgeschichte der Norm gegen eine Festlegung. Deutschland hatte eine Ergänzung vorgeschlagen, wonach die Entscheidung nach dem Recht der Mitgliedstaaten als gebundene oder als Ermessensentscheidung ergehen könne. Dies wurde jedoch als überflüssig abgelehnt, da Art. 8 IVU-RL insoweit keine Festlegung treffe und die Mitgliedstaaten nicht binde.⁴³ Das Gemeinschaftsrecht lässt somit sowohl gebundene Entscheidungen als auch Ermessensentscheidungen zu.⁴⁴

III. Verfassungsrechtliche Grundlagen

1. Gesetzgebungskompetenzen für die integrierte Vorhabengenehmigung

Mit der Föderalismusreform⁴⁵ wurden die Gesetzgebungskompetenzen auch im Umweltrecht neu geregelt. Die Rahmengesetzgebung gem. Art. 75 GG wurde abgeschafft und der Bund erhielt das Recht zur konkurrierenden Gesetzgebung in den Bereichen Naturschutz- und

³⁹ *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (389); *Koch/Verheyen*, NuR 1999, 1, (8); *Wickel*, UPR 2000, 92, (96); *Beyer*, a.a.O., 152 ff..

⁴⁰ *Lübbe-Wolff*, NuR 1999, 241, (243).

⁴¹ *Schwarze*, Europäisches Verwaltungsrecht (2005), S. 280 ff..

⁴² *Beyer*, a.a.O., 156 f..

⁴³ *Dolde*, NVwZ 1997, 313, (318).

⁴⁴ So auch *Dolde*, NVwZ 1997, 313, (318); *Zöttl*, NuR 1997, 157, (165); *Jarass*, BImSchG, § 6 Rn. 26; a.A. *Volkman*, Verw.Arch 89 (1998), 363, (389 f.).

⁴⁵ 52. Änderungsgesetz zum GG, BGBl. 2006, Teil I, S. 2034.

Wasserrecht. Somit stehen dem Bund nun im Bereich Umwelt die ausschließliche Gesetzgebung für die Nutzung der Kernenergie (Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG) und eine Reihe von Kompetenzen der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, 14, 18, 20, 24, 29, 31, 32 GG) zu. Daneben besteht eine Zuständigkeit für das Umweltverfahrensrecht (Art. 84 Abs. 1 S. 2 GG).

Außerdem unterfallen Art. 74 Abs. 1 Nr. 18, 24, 29 und 32 GG nicht mehr der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG.

Allerdings haben die Länder nun teilweise die Möglichkeit nach Art. 72 Abs. 3 GG u.a. in den Bereichen Naturschutz und Landschaftspflege und Wasserhaushalt (hier allerdings ohne die für die iVG wichtigen anlagenbezogenen Regelungen) und gem. Art. 84 Abs. 1 S. 2 GG beim Verfahrensrecht von Bundesregelungen abzuweichen.

Ein Kompetenztitel „Umwelt“ oder „Umweltschutz“ wurde nicht eingeführt.

Da somit ein einheitlicher Kompetenztitel für die Umweltgesetzgebung weiterhin fehlt, kann die iVG nur auf die verschiedenen Einzelkompetenzen gestützt werden.⁴⁶ Zwar ist diskutiert worden, ob sich eine Gesetzgebungskompetenz aus dem Sachzusammenhang ergibt,⁴⁷ dies ist jedoch angesichts des Wortlauts der jeweiligen Kompetenznormen und vor allem auf Grund des eindeutigen Willens des verfassungsändernden Gesetzgebers keinen Titel „Umwelt“ zu schaffen, abzulehnen.⁴⁸

Zu untersuchen ist daher, ob die Kombination von Einzelkompetenzen, die allgemein als zulässig anerkannt ist⁴⁹, eine iVG tragen kann.

Dies ist - unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Einzelkompetenzen - bestritten worden. Die iVG beinhalte in ihrer

⁴⁶ Koch/Krohn, NuR 2006, 673, (676); Degenhardt, NVwZ 2006, 1209, (1214); Erbguth, in: Ipsen/Stüer, Europa im Wandel, 35, (40).

⁴⁷ Frenz, NVwZ 2006, 742, (744).

⁴⁸ Koch/Krohn, NuR 2006, 673, (676); Degenhardt, NVwZ 2006, 1209, (1214); Erbguth, in: Ipsen/Stüer, Europa im Wandel (2008), 35, (40).

⁴⁹ BVerfGE 3, 407 (420 ff.); Rengeling, a.a.O., 83; Koch/Krohn, NuR 2006, 673, (676).

medienübergreifenden Sicht ja gerade mehr als die Addition von Teilgebieten, also die Summation der Betrachtung einzelner Medien. Es sei eben nicht eine quantitative sondern eine qualitative Änderung des Umweltrechts. Jede Kompetenzkombination könne aber nur mosaikartig wirken, nicht aber über die Begrenzung der Einzelkompetenzen hinaus die Regelung eines neuen Aufgabenbereichs legitimieren.⁵⁰

Dieser Auffassung ist zuzugeben, dass eine iVG mehr ist, als die Addition der bisherigen Genehmigungsverfahren.⁵¹ Dennoch führt dies nicht dazu, dass ein ausdrücklicher Kompetenztitel hierfür erforderlich ist. Nur dadurch, dass etwas neuartig ist, ist nicht gesagt, dass es nicht auf die Kombination von bestehenden Kompetenztiteln gestützt werden könnte. Der Kompetenzkatalog des Grundgesetzes ist grundsätzlich offen für Neuerungen. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber die verschiedenen Kompetenztitel nicht in der Weise aufeinander beziehen darf, dass dadurch eine neue Qualität erreicht wird. Entscheidend ist vielmehr, ob die getroffenen Regelungen sich auf einzelne, auch kombinierte, Kompetenznormen zurückführen lassen⁵², insbesondere da die Möglichkeit zur Schaffung einer iVG innerhalb eines UGB ausdrücklich erklärtes Ziel der Verfassungsänderung war.⁵³

Dies ist jedoch nach der Schaffung der Möglichkeit einer Vollregelung für die Bereiche Wasserrecht und Naturschutz grundsätzlich der Fall.⁵⁴ Auch die teilweise anwendbare Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG ändert daran nichts, sind deren Voraussetzungen doch grundsätzlich erfüllt. Schließlich hätte ein unterschiedliches Anlagenzulassungsrecht erhebliche Wettbewerbsverzerrungen und eine starke Behinderung der bundesweiten Ansiedlung von Anlagen zur Folge.⁵⁵

⁵⁰ *Erbguth*, a.a.O., 35, (42 ff.); i.E. ebenso *Ekardt/Weyland*, NVwZ 2006, 737, (739).

⁵¹ Dazu oben B.I.1..

⁵² *Rengeling*, a.a.O., 83 ff.; *Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Alßmann*, a.a.O., 10; *Kloepfer*, ZG 2006, 250, (259); *Bohne*, EurUP 2006, 276, (284); *Schulze-Fielitz*, NVwZ 2007, 249, (255).

⁵³ BT-Drs. 16/813, S. 8.

⁵⁴ Dazu eingehend: Begr. UGB I, a.a.O., S. 40 ff.; *Bohne*, EurUP 2006, 276, (279 ff.).

⁵⁵ Begr. UGB I, a.a.O., 41 f.; *Rengeling*, a.a.O., 55 f.; *BMU*, a.a.O., 84 f..

Ob jede einzelne Regelung auf (mindestens) eine Kompetenznorm gestützt werden kann, kann hier nicht untersucht werden. Es ist jedoch durchaus zu beachten, dass im Bereich der nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten Kompetenzlücken bestehen.⁵⁶

Unabhängig davon sind die Problematik der Abweichungskompetenz der Länder und ihre Folgen für die iVG. Die Abweichungskompetenz birgt die Gefahr, dass eine iVG durch Abweichungen unterlaufen oder zumindest in ihrer Wirksamkeit eingeschränkt wird.⁵⁷ Daher ist es notwendig - um möglichst wenige Abweichungen zu veranlassen - wichtige Regelungen mit den Ländern abzustimmen. Dies relativiert die neuen Bundeskompetenzen, da faktisch erneut eine Zusammenarbeit mit den Ländern erforderlich wird.⁵⁸

2. Sonstige verfassungsrechtliche Grundlagen

Daneben sind die Grundrechte zu beachten (vgl. Art. 1 Abs. 3 GG). Dabei besteht eine zweiseitige Bindung.

Zum einen besteht eine Schutzpflicht des Staates, Leben, Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG) und Eigentum (Art 14 GG) der Bürger vor Beeinträchtigungen durch Umweltbelastungen zu schützen.⁵⁹ Allerdings besteht hier ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Eine Verletzung der Schutzpflicht setzt voraus, dass Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen wurden oder die getroffenen Regelungen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind.⁶⁰ In dieser Hinsicht problematisch könnte die Abschaffung des wasserrechtlichen Bewirtschaftungsermessens sein.⁶¹

⁵⁶ Siehe z.B. § 50 Abs. 1 S. 2 UGB I.

⁵⁷ Koch/Krohn, NuR 2006, 673, (680); Bohne, EurUP 2006, 276, (287); Kloepper, ZG 2006, 250, (269); Erbguth/Schubert, NuR 2008, 474, (478).

⁵⁸ Szczekalla, DVBl 2008, 300, (301); Schulze-Fielitz, NVwZ 2006, 249, (253, 255); Sangenstedt, ZUR 2007, 505, (507).

⁵⁹ BVerfGE 49, 89, (140 ff.) - Kalkar I; 53, 30, (57 ff.) - Mülheim-Kärlich.

⁶⁰ BVerfGE 56, 54, (81); 77, 170, (214 f.); 77, 381, (405); 79, 174, (202).

⁶¹ Eingehend dazu Kahl/Diederichsen, NVwZ 2006, 1107, (1107 ff.); siehe auch BVerfGE 58, 300 (347) - Nassauskiesung.

Auf der anderen Seite stellen Eröffnungskontrollen Eingriffe in die Grundrechte dar. Dabei sind insbesondere Art. 14 und Art. 12 GG, zumindest jedoch Art. 2 Abs. 1 GG einschlägig. Diese setzen den staatlichen Regelungen daher Grenzen.⁶²

Für die Eröffnungskontrollen hat dies angesichts der durch die Umweltnutzung betroffenen Güter und die damit verbundene Möglichkeit von Grundrechtseinschränkungen jedoch keine grundsätzlichen Konsequenzen. Dem Gesetzgeber stünde es auch frei, statt einer gebundenen Entscheidung wie bisher im BImSchG eine Ermessensentscheidung einzuführen.⁶³

C. Die integrierte Vorhabengenehmigung nach dem UGB I (Referentenentwurf 2007)

I. Konzeption

Die iVG stellt einen einheitlichen medienübergreifenden Zulassungstyp für bestimmte umwelt- und raumbedeutsame Vorhaben dar. Sie führt dabei die vorhabenbezogenen Regelungen des BImSchG, der 9. BImSchV, des UVPG, des VwVfG, des WHG, des KrW-/AbfG und des BBodSchG zusammen. Ihre Ausgestaltung orientiert sich stark am geltenden Immissionsschutzrecht.⁶⁴

Sie hat dabei zwei Ausprägungen, die Genehmigung und die planerische Genehmigung.

Die Genehmigung soll für standortbezogene Vorhaben gelten, bei denen die Minimierung negativer Umweltveränderungen durch technische

⁶² Dazu Koch, Umweltrecht, 2. Aufl. (2007), § 2 Rn. 126 ff.; Kloepfer, Umweltrecht, 3. Aufl. (2004), § 3 Rn. 54 ff.; Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht, 5. Aufl. (2003), § 1 Rn. 164 ff..

⁶³ Soell/Dirnberger, NVwZ 1990, 705, (709); Kugelmann, DVBl 2002, 1238, (1242), Kahl/Diederichsen, NVwZ 2006, 1107, (1109).

⁶⁴ So auch Kloepfer, Umweltschutzrecht (2008), § 4 Rn. 144; § 8 Rn. 74 f.; Erbguth/Schubert, NuR 2008, 474, (475).

Vorkehrungen im Vordergrund steht⁶⁵ und soll die bisherigen Zulassungen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (§§ 4, 6 BImSchG) sowie teilweise auch die Erlaubnisse und Bewilligungen nach dem Wasserhaushaltsgesetz (§§ 2, 3, 7, 8 WHG) und Genehmigungen nach den Landeswassergesetzen ablösen. Sie ist grundsätzlich als gebundene Entscheidung ausgeformt.

Die planerische Genehmigung gilt für bestimmte raumbedeutsame Vorhaben, die mit erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind. Aufgrund der zu erwartenden Zielkonflikte mit öffentlichen und privaten Belangen sind ihre Auswirkungen regelmäßig nur durch Planung zu bewältigen. Daher besteht hier Planungsermessen.⁶⁶ Sie soll an die Stelle der bisherigen Planfeststellungen und Plangenehmigungen nach dem Wasserhaushaltsgesetz (§ 31 Abs. 2, 3 WHG), Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (§ 31 Abs. 2, 3 KrW-/AbfG) und dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (§ 20 Abs. 1, 2 UVP) treten.

Die iVG schließt darüber hinaus auch nicht-umweltbezogene Zulassungen ein, die nach anderen Gesetzen für ein Vorhaben erforderlich sind, so etwa die Baugenehmigung.

II. Genehmigungspflicht

Gem. § 50 Abs. 1⁶⁷ findet die iVG Anwendung auf Vorhaben, die ein besonderes Gefährdungspotential für Mensch und Umwelt aufweisen.⁶⁸

Die in § 50 Abs. 1 relativ weit formulierte Genehmigungspflicht erfährt jedoch Einschränkungen. Dies erfolgt zum einen über den Begriff des Vorhabens (§ 49) und zum anderen über ausdrückliche Ausnahmen vom

⁶⁵ Begr. UGBI, a.a.O., 25.

⁶⁶ Begr. UGBI, a.a.O., 206.

⁶⁷ §§ ohne Gesetzesangabe sind solche des RefE zum UGB I.

⁶⁸ Begr. UGB I, a.a.O., 22.

Anwendungsbereich gem. § 50 Abs. 4 und 5. Ob eine Genehmigung oder eine planerische Genehmigung erforderlich ist, regelt § 51.

§ 50 Abs.2 enthält eine Ermächtigung zur Konkretisierung der Vorhaben, die einer iVG bedürfen, durch Rechtsverordnung, deren Regelungen abschließend und konstitutiv sind. Mit dem Entwurf für ein UGB wurde auch ein Entwurf für eine entsprechende Rechtsverordnung (VorhabenV) vorgelegt, die von ihrem Aufbau stark an der 4. BImSchV orientiert ist. Sie führt die 4. BImSchV, ein Teil der Anlage 1 zum UVPG und Anhang 1 zum TEHG in einer einheitlichen Liste zusammen.

Auch wesentliche Änderungen sind gem. §§ 63, 70 grundsätzlich genehmigungs-, sonstige Änderungen gem. §§ 61, 70 anzeigepflichtig. Die Vorschriften entsprechen im Wesentlichen §§ 15, 16 BImSchG.

III. Die Genehmigung

§ 55 bestimmt, wann die Genehmigung zu erteilen ist. Mit dieser Regelung wird das bislang in den verschiedenen Fachgesetzen geregelte Prüfprogramm für die Zulassung von Vorhaben zusammengeführt.⁶⁹

Bei der Überprüfung der Genehmigungsvoraussetzungen sind gem. Abs. 3 auch die Ergebnisse einer UVP zu berücksichtigen.

1. Grundpflichten

Die Genehmigung eines Vorhabens setzt zunächst voraus, dass die Grundpflichten des § 53 erfüllt werden (§ 55 Abs. 1 Nr. 1), wobei die Schutz-, Vorsorge-, Abfall- und Energieeffizienzgrundpflichten des § 5 BImSchG übernommen werden.

Die bereits aus dem BImSchG bekannten Grundpflichten sind inhaltlich, abgesehen von der Erweiterung auf die Umweltmedien Boden und Wasser, mit dem geltenden Recht identisch.⁷⁰ Lediglich die Behandlung

⁶⁹ Begr. UGB I, a.a.O., 27.

⁷⁰ Lottermoser, UPR 2007, 401, (405); Begr. UGB I, a.a.O., 188 f.

von Abwässern wurde von der Abfallgrundpflicht in die Schutz- und Vorsorgegrundpflicht verlagert. Dies ist darin begründet, dass durch Abwässer schädliche Umweltveränderungen beim Medium Wasser hervorgerufen werden können.⁷¹

Gem. § 54 besteht eine Ermächtigung zur Konkretisierung der Grundpflichten durch Rechtsverordnungen.

Die Grundpflichten sind dynamisch ausgestaltet, wie dies schon bei § 5 BImSchG der Fall war⁷² und stellen für den Betreiber unmittelbar geltendes Recht dar. Dies spiegelt sich auch darin wieder, dass sie Grundlage für nachträgliche Anordnungen sind.⁷³

Über die Grundpflichten, soll der medienübergreifende Ansatz der iVG umgesetzt werden.⁷⁴ Dies geschieht vor allem über den Begriff der schädlichen Umweltveränderung in der Schutz- und Vorsorgepflicht. Dieser ist in § 4 Nr. 2 und 6 definiert und erfasst „Gewässerveränderungen, auf Mensch oder Umwelt einwirkende Luft- und Bodenveränderungen sowie Geräusche Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Einwirkungen auf Mensch oder Umwelt“, „die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.“ Damit sind sowohl Beeinträchtigungen über den Luft- als auch über den Wasser- und Bodenpfad erfasst.

Zur Bestimmung der Schädlichkeit von Umweltveränderungen sind gem. § 4 Nr. 6 S. 2 „die Vorschriften des Umweltgesetzbuchs, die aufgrund des Umweltgesetzbuchs erlassenen Vorschriften sowie die sonstigen umweltrechtlichen Vorschriften, soweit sie die Schädlichkeit nach Satz 1 konkretisieren, heranzuziehen.“ Die Bestimmung der Schädlichkeit erfolgt

⁷¹ Begr. UGB I, a.a.O., 30.

⁷² Anstelle vieler: Jarass, BImSchG, § 5 Rn. 2 m.w.N..

⁷³ Guckelberger, NuR 2008, 369, (373); Calliess, ZUR 2008, 343, (346).

⁷⁴ Begr. UGB I, a.a.O., 28.

also über das Fachrecht. Dabei sind alle Bücher des UGB, das untergesetzliche Regelwerk⁷⁵ und die weitergeltenden Umweltfachgesetze, wie z.B. das BBodSchG zu beachten.⁷⁶ Die Konkretisierung in den Fachgesetzen bezieht sich auf die Art der Rechtsgüterbeeinträchtigung (Schaden, erheblicher Nachteil und erhebliche Belästigung), auf den Grad der erforderlichen Eintrittswahrscheinlichkeit und auf die Zuordnung zum Schutz- oder zum Vorsorgegrundsatz.⁷⁷

Folge dieser Verweisung ist, dass die Grundpflichten durch eine Vielzahl von Vorschriften konkretisiert werden.⁷⁸

2. sonstige Anforderungen

Neben den Grundpflichten sind gem. § 55 Abs. 1 Nr. 2 und 3 die anderen, nicht grundpflichtenrelevanten, Anforderungen des Umweltgesetzbuches, sonstiger umweltrechtlicher Vorschriften und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften (z.B. Baurecht), sowie die Belange des Arbeitsschutzes einzuhalten.

3. gebundene Entscheidung und Bewirtschaftungsermessen

Grundsätzlich hat der Antragsteller bei Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen einen Anspruch auf Erteilung der Genehmigung. Etwas anderes gilt jedoch hinsichtlich Gewässerbenutzungen. Hier besteht weiterhin das Bewirtschaftungsermessen unverändert fort, so dass bei Vorliegen der (auch wasserwirtschaftlich geprägten) Genehmigungsvoraussetzungen nur ein Anspruch auf pflichtgemäße Ermessensausübung besteht.⁷⁹ Die Maßstäbe für die Ausübung des Ermessens sind dabei dem Buch Wasserwirtschaft (UGB II) zu entnehmen.

⁷⁵ Das bisher bestehende untergesetzliche Regelwerk soll in Kraft bleiben, Begr. UGB I, a.a.O., 29; vgl. auch UGB EG.

⁷⁶ *Couzinat*, NuR 2008, 376, (380); *Erbguth/Schubert*, NuR 2008, 474, (476).

⁷⁷ Begr. UGB I, a.a.O., 29 f..

⁷⁸ Siehe dazu nur die Konkretisierung von Gewässerveränderungen durch das UGB II, Begr. UGB I, a.a.O. 189.

⁷⁹ *Lottemoser*, UPR 2007, 401, (405).

IV. Die planerische Genehmigung

Die planerische Genehmigung ist in einem eigenen Abschnitt geregelt. Jedoch wird häufig auf die Vorschriften zur Genehmigung verwiesen. Enthalten die Vorschriften keine Regelung, sind gem. § 73 die Regelungen über die Planfeststellung nach dem VwVfG anwendbar. Angesprochen sind damit v.a. die Bestimmungen zu den Rechtswirkungen (§ 75 Abs. 1, 1a. 2 S. 1 VwVfG) sowie zur Aufhebung der Planfeststellung (§ 77 VwVfG).⁸⁰

Die Rechtswirkungen der planerischen Genehmigung entsprechen dem geltenden Recht. Sie entfaltet gem. § 68 enteignungsrechtliche Vorwirkung.

1. Prüfprogramm

Gem. § 65 darf auch die planerische Genehmigung nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen für die Genehmigung gem. § 55 Abs. 1 vorliegen. Außerdem enthalten §§ 74, 78 Abs. 2, 79 zusätzliche Anforderungen für einzelne Vorhaben.

Darüber hinaus dürfen dem Vorhaben keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Belange entgegenstehen.

Aus der Systematik des § 65 ergibt sich, dass zuerst die Genehmigungsvoraussetzungen zu prüfen sind, bevor „darüber hinaus“ eine Abwägung vorzunehmen ist. Die planerische Vorhabengenehmigung stellt somit eine „Symbiose aus Kontrollerlaubnis und Planfeststellung“ dar.⁸¹ Dabei beschränken die Genehmigungsvoraussetzungen das planerische Ermessen.⁸² Diejenigen Belange, die schon bei der Prüfung der zwingenden Genehmigungsvoraussetzungen abgehandelt wurden,

⁸⁰ Begr. UGB I, a.a.O., 217 f.

⁸¹ Guckelberger, NuR 2008, 369, (373 f.), ähnlich zum UGB-KomE Michler, DVBl 1999, 816, (825).

⁸² Guckelberger, NuR 2008, 369, (374); Begr. UGB I, a.a.O., 206.

sollen jedoch nicht mehr bei der nachfolgenden Abwägung berücksichtigt werden.⁸³

2. Inhalt der Abwägung

Wie bisher sind bei der Abwägung die Abwägungsbelange umfassend zu ermitteln, einzustellen, zu gewichten und gegeneinander und untereinander abzuwägen und zu einem Ausgleich zu bringen. Die von der Planfeststellung bekannten Grundsätze zur Planrechtfertigung⁸⁴, zur planerischen Gestaltungsfreiheit, zum Gebot der Konfliktbewältigung, zur Alternativenprüfung und zum Abwägungsgebot - einschließlich der daraus entwickelten Abwägungsfehlerlehre des Bundesverwaltungsgerichts⁸⁵ - sind anwendbar.⁸⁶

Allerdings zeigen sich Abweichungen zwischen dem Wortlaut des § 65 Abs. 1 Nr. 3 und dem geltenden Recht. Die Rechtsprechung vertrat bisher die Ansicht, dass objektiv geringwertige, nicht schutzwürdige oder für die planende Stelle nicht erkennbare Belange bei der Abwägung unberücksichtigt bleiben können.⁸⁷ § 65 Abs. 1 Nr. 3 schreibt dahingegen eine „umfassende“ Ermittlung und Bewertung der Belange vor. Daraus könnte man verschärfte Anforderungen herauslesen.⁸⁸ Dies ist laut Begründung aber nicht gewollt⁸⁹ und dem Wortlaut auch nicht zwingend zu entnehmen. Die Einschränkungen der Rechtsprechung betreffen gerade solche Belange, die nicht relevant für das Abwägungsergebnis sind. Zu ermitteln sind jedoch gem. § 65 die dem Vorhaben entgegenstehenden Belange. Belange, die aber das Abwägungsergebnis nicht beeinflussen, können auch nicht dem Vorhaben entgegenstehen.

⁸³ Guckelberger, NuR 2008, 369, (373 f.); Begr. UGB I, a.a.O., 206.

⁸⁴ Zweifelnd über den Prüfungsort Guckelberger, NuR 2008, 369, (374).

⁸⁵ Siehe hierzu BVerwGE 48, 56, (59 ff.); 81, 128, (132 ff.); Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 74 Rn. 16 ff., 30 ff.; Bonk/Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 74 Rn. 26 ff..

⁸⁶ Begr. UGB I, a.a.O., 207 f.

⁸⁷ BVerwGE 59, 87, (102 f.); 90, 96, (101).

⁸⁸ So Guckelberger, NuR 2008, 369, (373).

⁸⁹ Begr. UGB I, a.a.O., 207 f.

Daneben besteht insoweit ein Unterschied, als nach den geltenden Fachplanungsgesetzen eine Pflicht zur *Berücksichtigung* der berührten Belange besteht.⁹⁰ Gem. § 65 dürfen dem Vorhaben hingegen keine überwiegenden Belange *entgegenstehen*. Dies würde bei wortgetreuer Auslegung dazu führen, dass in einer Pattsituation die Entscheidung zugunsten des Vorhabens ausgeht. Guckelberger vermutet, dass dies einen Ausgleich für das Mehr an Genehmigungsanforderungen darstellen soll, damit zumindest bei der Abwägung die Position des Vorhabenträgers verbessert wird.⁹¹ Diederichsen⁹² geht darüber noch hinaus und will die für den ähnlich formulierten § 35 Abs. 1 BauGB entwickelten Grundsätze anwenden, nach denen die entgegenstehenden Belange so gewichtig sein müssen, dass sie die Verwirklichung des betreffenden Vorhabens am konkreten Standort schlechthin ausschließen.⁹³

Angesichts der Intention, keine Veränderung zum geltenden Recht vornehmen zu wollen, ist aber fraglich, ob aus der Formulierung des § 65 diese Folgerungen gezogen werden können. Es ist zudem zu hinterfragen, ob bei der planerischen Genehmigung die gleiche Interessenslage besteht, wie bei der Erteilung einer Baugenehmigung für privilegierte Vorhaben. Im Übrigen entspricht die Formulierung insoweit der Rechtsprechung, als dass diese annimmt, dass der „Planfeststellungsbehörde kein eigenständiges Versagungsermessen zusteht, wenn dem Vorhaben unter dem Blickwinkel der planerischen Abwägung keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen.“⁹⁴ Sie tendiert also ebenfalls zu einer Auffassung, die die Versagung an überwiegende Belange bindet.⁹⁵ Somit besteht hier ebenfalls keine Abweichung.

⁹⁰ Vgl. z.B. § 18 S. 2 AEG.

⁹¹ Guckelberger, NuR 2008, 369, (373).

⁹² Diederichsen, in: Ziekow, Aktuelle Fragen des Fachplanungs-, Raumordnungs- und Naturschutzrechts (2007), 369, (380).

⁹³ VGH Mannheim NVwZ 2001, 580, (582).

⁹⁴ BVerwGE 97, 143, (149).

⁹⁵ Spoerr, DVBl 1999, 1463, (1466); Hoppe/Schlarmann, Die planerische Vorhabengenehmigung (2000), 101.

V. Verfahren und Umweltverträglichkeitsprüfung

§§ 81 –120 regeln das Verfahren und die UVP, die in das Verfahren integriert ist. Grundsätzlich gelten für die Genehmigung und für die planerische Genehmigung die gleichen Vorschriften (§ 111). Nur punktuell werden für die planerische Genehmigung besondere Regelungen getroffen (§§ 112-117), die weitestgehend dem geltenden Recht der Planfeststellung entsprechen.

Unterschieden wird zwischen dem Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung und dem vereinfachten Verfahren, das u.a. keine UVP und keine Öffentlichkeitsbeteiligung enthält. Dies dient der Verfahrensbeschleunigung. Dafür entfaltet die Entscheidung im vereinfachten Verfahren auch keine Präklusions- und Ausschlusswirkung. Schließlich gibt es für besonders einfache Fälle, in denen der Antragsteller bereit ist bestimmte zusätzliche Unterlagen beizubringen, nach pflichtgemäßen Ermessen die Möglichkeit das vereinfachte Verfahren mit verkürzten Fristen durchzuführen, bei dem durch einen parallelen Ablauf des Verfahrens eine zusätzliche Verfahrensbeschleunigung eintritt.

VI. Eingreifende Maßnahmen

Wie bisher schon im BImSchG besteht als Ausdruck der dynamischen Grundpflichten die Möglichkeit nachträglicher Anordnungen (§§ 121 f.). Da dies auch für planerische Genehmigungen gilt, wird der Bestandsschutz im Verhältnis zum geltenden Recht bei der planerischen Genehmigung eingeschränkt.⁹⁶

Nach § 123 können Vorhaben untersagt bzw. deren Stilllegung oder Beseitigung angeordnet werden.

⁹⁶ *Diederichsen, a.a.O., 369, (378).*

D. Bewertung des Entwurfes

I. Verfolgte Ziele und deren Umsetzung

Die Schaffung neuer Rechtsstrukturen ist nur dann sinnvoll, wenn sie einen Mehrwert gegenüber der bisherigen Rechtslage bringt.⁹⁷ Dieser Mehrwert soll bei der iVG in mehreren Bereichen liegen.

1. Stärkung des integrierten Umweltschutzes

a) Notwendigkeit einer integrierten Genehmigung

Ein wichtiges Ziel stellt die Stärkung des integrierten Umweltschutzes dar.⁹⁸

Allerdings ist bezweifelt worden, ob hierzu eine iVG überhaupt notwendig ist. Schließlich sei seit der Umsetzung von UVP- und IVU-RL der integrierte Ansatz bereits verwirklicht.⁹⁹ Zwar mag dies in gewisser Weise stimmen, jedoch verpflichten UVP- und IVU-RL nur zu einer „kleinen“ Integrationslösung, die auch in dieser Form verwirklicht wurde.¹⁰⁰ Will man jedoch tatsächlich die Umwelt in ihrer Gesamtheit betrachten und schützen, so bedarf es mehr, als die vom EG-Recht geforderte „vollständige Koordination“. In einer iVG kann der integrierte Ansatz deutlich besser verwirklicht werden, als in medialen Gesetzen, wo er ein Fremdkörper bleibt.¹⁰¹

b) Integration durch gebundene Entscheidung

Wie gesehen sieht der Entwurf eine gebundene Genehmigung vor. Dies wirft die Frage auf, inwieweit eine gebundene Genehmigung ohne eine Integrationsklausel und/oder Öffnungsklausel, wie sie noch im UGB-KomE

⁹⁷ *Bohne*, EurUP 2006, 276, (277); *Munk*, Wasser und Abfall 3/2007, 40, (40).

⁹⁸ *Gabriel*, in: UBA, Herausforderung Umweltgesetzbuch, 7, (9).

⁹⁹ *Munk*, a.a.O., 40, (41); *Weber/Riedel*, NVwZ 2009, 998, (1000).

¹⁰⁰ eingehend dazu *Kugelmann*, DVBl 2002, 1238, (1243 ff.); *Scheidler*, WiVerw 2008, 1, (13 ff.).

¹⁰¹ *Calliess*, NuR 2006, 601, (610 f.); *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505, (508); *Scheidler*, WiVerw 2008, 1, (50).

vorgesehen waren¹⁰², überhaupt das integrierte Konzept verwirklichen kann.

Integrierter Umweltschutz verlangt behördliche Entscheidungsspielräume, auch um auf die konkrete Situation vor Ort eingehen zu können.¹⁰³ Insofern böte es sich an dies durch die Einräumung von Ermessen zu gewährleisten.¹⁰⁴

Zwingend ist dies jedoch nicht. Auch bei einem gebundenen Entscheidungsprogramm können Entscheidungsspielräume bestehen.¹⁰⁵ So enthält z.B. die zu berücksichtigende naturschutzrechtliche Eingriffsregelung planerische Einschlüsse.¹⁰⁶ Zusätzlich kommt ein gewisser Beurteilungsspielraum bei der Konkretisierung der Genehmigungsvoraussetzungen hinzu.¹⁰⁷ Dieser wird zwar meist generell abstrakt ausgefüllt, kann aber durchaus auch besondere Einzelfälle berücksichtigen.¹⁰⁸ Das Modell ist also in der Lage den integrierten Ansatz umzusetzen.

Es wäre jedoch aus Sicht des integrierten Umweltschutzes durchaus von Vorteil, insgesamt eine Ermessensentscheidung oder zumindest einzelfallbezogene Integrations- und Öffnungsklauseln einzuführen. So wäre Wechselwirkungen und Verlagerungen besser zu begegnen und das beste Konzept für die Umwelt zu verwirklichen.¹⁰⁹ Es würde auch deutlicher, dass überhaupt Entscheidungsspielräume bestehen.¹¹⁰ Diese Transparenz ist jedoch für eine Integration mit entscheidend, denn nur bei

¹⁰² §§ 83 Abs. 2, 84 Abs. 3 UGB-KomE.

¹⁰³ S.o. B.II.2..

¹⁰⁴ Wickel, UPR 2000, 92, (95).

¹⁰⁵ UBA, Denkschrift für ein Umweltgesetzbuch (1994), 30.

¹⁰⁶ Preschel, NJ 1999, 404, (405 f.).

¹⁰⁷ Preschel, NJ 1999, 404, (405 f.); Wickel, UPR 2000, 92, (95); Bohne, EurUP 2006, 276, (290).

¹⁰⁸ Vgl. z.B. 4.8 TA Luft.

¹⁰⁹ Wickel, UPR 2000, 92, (98 f.); Kugelmann, DVBI 2002, 1238, (1245 f.); Calliess, NuR 2006, 601, (609).

¹¹⁰ Hoffmann-Riem, DVBI 1994, 605, (606); Kugelmann, DVBI 2002, 1238, (1246).

Kenntnis der Entscheidungsvoraussetzungen können diese im Sinne des integrierten Umweltschutzes genutzt werden.¹¹¹

Diese Vorteile werden auch nicht dadurch weggemacht, dass bei gebundener Entscheidung für den Antragsteller eine höhere Berechenbarkeit besteht, die zumindest z.T. nur theoretischer Natur ist, da auch das Ermessen Bindungen unterworfen ist, die sogar zu einer Ermessensreduzierung auf Null führen können und durch die oben beschriebenen Beurteilungsspielräume ist auch die Berechenbarkeit der gebundenen Entscheidung eingeschränkt.¹¹²

Daneben wird gegen die Einräumung von Ermessen ins Feld geführt, dass die Gefahr bestünde, dass seitens der Behörden Freiräume für eine Reduzierung von Anforderungen missbraucht werden.¹¹³ Diese Gefahr mag zwar angesichts des vielseitigen Drucks auf Behörden durchaus real sein, ist jedoch nicht spezifisch für Ermessen, sondern tritt immer dann auf, wenn Entscheidungsspielräume bestehen.¹¹⁴ Diese sind wie gesehen jedoch unerlässlich.

Es scheint auch nicht klar, warum beim Wasser ein Bewirtschaftungsermessen eingeräumt werden kann, ansonsten aber nicht. Begründet wird dies mit der besonderen Knappheit und Bedeutung des Wassers und der daraus folgenden Notwendigkeit staatlicher Bewirtschaftung.¹¹⁵ Jedoch stellt z.B. auch die (saubere) Luft ein knappes Gut dar, das dann ebenfalls nach einer Bewirtschaftung verlangt. Auch in der Bedeutung des Wassers liegen keine ausreichenden Gründe für eine Differenzierung. Ohne sauberes Wasser und ohne saubere Luft ist auf Dauer kein gesundes Leben möglich. Somit ist die Unterscheidung nicht gerechtfertigt. Vielmehr besteht hinsichtlich aller Umweltgüter ein gleiches

¹¹¹ *Sellner*, a.a.O., 79, (94 f.); *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505, (512).

¹¹² *Appel*, DVBl 1995, 399, (408); *Bohne*, EurUP 2006, 276, (290).

¹¹³ *BMU*, KomE, 618.

¹¹⁴ *Wickel*, UPR 2000, 92, (98); *Calliess*, ZUR 2008, 343, (347).

¹¹⁵ BVerfGE 58, 300, (341) – Nassauskiesung; *Lottermoser*, UPR 2007, 401, (405); *Kloepfer*, Verw. 2008, 195, (211).

Bedürfnis zur Bewirtschaftung und zur Berücksichtigung von Wechselwirkungen und Verlagerungseffekten.¹¹⁶

c) tatsächliche Integrationsleistung

Daher stellt sich die Frage, inwieweit die konkrete Ausgestaltung im Referentenentwurf in der Lage ist wirklich integrierend zu wirken und das in den geforderten Bereichen Behördenzuständigkeit, Zulassungsverfahren, Zulassungsentscheidung und materielle Zulassungsvoraussetzungen.¹¹⁷

Der Entwurf führt *eine* Genehmigung in *einem* einheitlichen Verfahren, die von *einer* Behörde erteilt wird, ein. Er vereinigt die bisherigen fachgesetzlichen Entscheidungsprogramme und schafft einheitliche Zulassungsvoraussetzungen. Dies führt zu einer verstärkten integrierten Betrachtung.¹¹⁸

Allerdings ist dieser Befund in mehrfacher Hinsicht einzuschränken. Zum einen ist der Anwendungsbereich der iVG beschränkt.¹¹⁹ Dies mag angesichts der politischen Realitäten notwendig sein,¹²⁰ führt jedoch im Ergebnis dazu, dass die Integration nur eine Beschränkte sein kann.¹²¹

Zweitens stellt sich die vordergründig vollkommene Harmonisierung des Genehmigungstatbestandes bei genauerer Betrachtung als nicht so umfassend dar. Dies ist darin begründet, dass die Konkretisierung der schädlichen Umweltveränderung durch das jeweilige Fachrecht erfolgt.¹²² Es verbleibt daher bei der Bestimmung, ob eine schädliche

¹¹⁶ UBA, a.a.O., 29; Schrader, in: Bohne, Das Umweltgesetzbuch als Motor oder Bremse der Innovationsfähigkeit in Wirtschaft und Verwaltung (1999), 139, (148); Wickel, UPR 2000, 92, (95); a.A. Kahl/Diederichsen, NVwZ 2006, 1107, (1109); Scheidler, WiVerw 2008, 1, (68 f.).

¹¹⁷ hierzu s.o. B.I.2..

¹¹⁸ Schmidt-Preuß, DVBl 1998, 857, (863 f., 866); Kloepfer, Verw. 2008, 195, (210).

¹¹⁹ S.o. C.II.1..

¹²⁰ Einem umfassenderen Anwendungsbereich stehen insbesondere die Ressortgrenzen der Bundesregierung entgegen. Hierzu Kloepfer, UPR 2007, 161, (163).

¹²¹ Schrader, ZRP 2008, 60, (61 f.); Erbguth/Schubert, NuR 2008, 474, (476).

¹²² S.o. C.III.1.a).

Umweltveränderung vorliegt, beim medialen Blickwinkel. Dies könnte aber, wenn überhaupt, wohl nur durch die Schaffung übermedial konzipierter Grenzwerte, die die Wechselwirkungen zwischen den Medien ausreichend berücksichtigen, überwunden werden.¹²³

Durch das einheitliche Prüfprogramm und die Prüfung in einem Verfahren geraten aber dennoch die Wechselwirkungen und Belastungsverschiebungen besser in den Blick, indem mehr Transparenz über Genehmigungsanforderungen und Sachverhalt hergestellt wird und so die Voraussetzung für eine fachübergreifende Betrachtung geschaffen wird.¹²⁴ Die Integration bleibt daher nicht - wie *Durner* meint - auf dem Level der Konzentration stecken¹²⁵, sondern die iVG bringt durchaus Vorteile, wenn diesbezüglich zwar noch Wünsche offen bleiben.

2. Schaffung bundeseinheitlicher Umweltauflagen

Ein weiteres Ziel stellt die Schaffung bundeseinheitlicher Umweltauflagen dar. Dies gelingt durch den Entwurf für die Zulassung von umwelt- und raumbedeutsamen Vorhaben, insbesondere durch die Einbeziehung des Wasser-, aber auch des Naturschutzrechtes in die Genehmigungsvoraussetzungen.¹²⁶ Allerdings sind auch hier zwei einschränkende Bemerkungen angebracht. Zum einen besteht die Möglichkeit einer abweichenden Gesetzgebung der Länder gem. Art. 72 Abs. 3 GG. Diese kann auch durch eine vorherige Abstimmung im Gesetzgebungsprozess nicht auf Dauer ausgeschlossen werden. Zum anderen hängt die Schaffung von bundeseinheitlichen Umweltauflagen nicht von der Schaffung einer iVG ab. Dies ist auch außerhalb eines UGB möglich.

¹²³ *Preschel*, NJ 1999, 404, (407); s. dazu auch *Steinberg*, NuR 1999, 192, (195 ff.).

¹²⁴ *Sellner*, a.a.O., 79, (94 f.); *Sangenstedt*, ZUR 2007, 505, (512).

¹²⁵ *Durner*, NuR 2008, 293, (295 f.).

¹²⁶ *Lottermoser*, UPR 2007, 401, (402).

3. Vereinfachung des Anlagenzulassungsrechts

Die iVG soll auch zu einer Vereinfachung des Zulassungsrechts und zu einer erhöhten Anwenderfreundlichkeit führen.

Dazu trägt die Konzentration auf ein Verfahren bei einer Behörde bei. So sind Absprachen nur mit einer Behörde notwendig und Antragsunterlagen nur einmal einzureichen. Zusätzlich stellt die Schaffung eines weitestgehend einheitlichen Verfahrens eine Vereinfachung dar.¹²⁷ Auch die übersichtliche Darstellung von Genehmigungspflichtigkeit, Verfahrensart und UVP-Pflichtigkeit im Anhang der VorhabenV erhöht die Anwenderfreundlichkeit.¹²⁸ Schließlich sind die Vorschriften über die UVP leichter verständlich und vereinfacht.¹²⁹ Insgesamt wird auch die Zahl der Vorschriften erheblich verringert.¹³⁰

Weitere Vereinfachungen bringen die Vereinheitlichung der Begriffe und der grundlegenden Genehmigungsvoraussetzungen, die zu einer Abschaffung von Doppelregelungen und ungerechtfertigten Regelungsdifferenzen führen.¹³¹

Allerdings führt auch hier wieder die Beschränkung des Geltungsbereiches zu einer Begrenzung der positiven Effekte.¹³² Außerdem ist durch die Verweisung auf das Fachrecht zur Konkretisierung weiterhin ein Sammelsurium an Rechtsvorschriften zu beachten. Dies führt zu Verweisungsketten, die die Rechtsanwendung erschweren.¹³³ Dies wird noch dadurch verstärkt, dass selbst im UGB I für bestimmte Vorhaben zusätzliche Anforderungen normiert werden, die an anderer Stelle zu finden sind.¹³⁴

¹²⁷ Begr. UGB I, a.a.O., 12 f.; Lottermoser, UPR 2007, 401, (404); Szczekalla, DVBI 2008, 300, (306).

¹²⁸ Lottermoser, UPR 2007, 401, (404); Kloepfer, UPR 2007, 161, (164).

¹²⁹ Kloepfer, Verw. 2008, 195, (212); Szczekalla, DVBI 2008, 300, (306).

¹³⁰ Kloepfer, UPR 2007, 161, (164); Lottermoser, UPR 2007, 401, (403).

¹³¹ Lottermoser, UPR 2007, 401, (402, 403).

¹³² Erbguth/Schubert, NuR 2008, 474, (479).

¹³³ Guckelberger, NuR 2008, 369, (375 f.).

¹³⁴ So z.B. in § 78 Abs. 2 bzgl. Gewässerausbauten und Deich- und Dammbauten.

Schließlich stellt sich die Frage, ob es erforderlich war das Bewirtschaftungsermessen beizubehalten (bzw. nicht insgesamt eine Ermessenentscheidung einzuführen¹³⁵) und so eine Differenzierung innerhalb des Genehmigungstatbestandes zu schaffen. Wie oben gesehen¹³⁶ bestehen nämlich keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Umweltmedien. Somit ist die Unterscheidung nicht gerechtfertigt. Sie kann vielmehr nur historisch und politisch erklärt werden.

4. Schaffung europatauglicher Strukturen

Schließlich sollten auch Strukturen geschaffen werden, die es zukünftig ermöglichen, europäische Vorgaben einfacher in das nationale Recht umzusetzen. Hier bestanden bisher doch deutliche Defizite.¹³⁷

Zwar ist wie oben gesehen¹³⁸ eine iVG nicht zwingend notwendig um den europarechtlichen Anforderungen gerecht werden zu können. Jedoch vereinfacht sie die Umsetzung des europäischen Umweltrechts, da zukünftig europäische Regelungen, die dem Integrationskonzept verpflichtet sind, nicht mehr getrennt in den verschiedenen Fachgesetzen umgesetzt werden müssen.¹³⁹

II. Bedenken

Trotz der eben beschriebenen Vorteile werden Bedenken vorgebracht.

1. Entkodifizierung des Verwaltungsverfahrenrechts?

Auf Grund der Schaffung eines eigenständigen Verfahrens außerhalb des VwVfG im Rahmen der iVG wird die Befürchtung formuliert, dass die iVG zu einer Entkodifizierung des Verwaltungsverfahrenrechts führt, indem ein bereichsspezifisches Verwaltungsverfahrenrecht geschaffen wird. Dies geschehe ohne sachlichen Grund, v.a. im Bereich der

¹³⁵ S.o D.I.1.b).

¹³⁶ D.I.1.b).

¹³⁷ Breuer, NVwZ 1997, 833, (833 ff.); ders., AöR 127 (2002), 523, (560).

¹³⁸ S.o. B.II..

¹³⁹ Preschel, NJ 1999, 404, (405); Calliess, NuR 2006, 601, (609); Bohne, EurUP 2006, 276, (278).

planerischen Genehmigung, da diese im Wesentlichen mit dem Planfeststellungsverfahren inhaltsgleich sei. Und auch das Verfahren der Genehmigung könne in das VwVfG eingebunden werden. Die Regelungen des Verfahrens der iVG stellen zwar in Punkto Klarheit eine Verbesserung zum geltenden VwVfG dar, sollten aber nicht im UGB sondern eben dort geregelt werden.¹⁴⁰

Diesen Aussagen ist grundsätzlich zuzustimmen. Dies allerdings nur insoweit, als das VwVfG geeignet ist umweltrechtliche Besonderheiten aufzunehmen.¹⁴¹ Zudem ist eine grundlegende Reform des VwVfG derzeit noch weniger in Sicht als ein Umweltgesetzbuch und wohl eher Wunschdenken. Deshalb muss innerhalb der iVG sichergestellt werden, dass ein klares und sinnvolles Genehmigungsverfahren besteht. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass das Verfahrens im Genehmigungsbereich zumindest bzgl. des Immissionsschutzrechts bereits jetzt in § 10 BImSchG und der 9. BImSchV und damit außerhalb des VwVfG geregelt ist und auch im planerischen Bereich besteht schon jetzt eine Zersplitterung.¹⁴² Hinsichtlich der planerischen Genehmigung bringt nun die Angleichung an das Verfahren bei der Genehmigung eine Vereinfachung und Harmonisierung zumindest im Umweltrecht, die derzeit eine Herausnahme aus dem VwVfG rechtfertigen würde.¹⁴³

Langfristig sollte jedoch das Verfahren sowohl für die Genehmigung als auch für die planerische Genehmigung nicht in einem UGB sondern im VwVfG normiert werden.

2. Fehlentwicklungen bei Planungsentscheidungen?

Daneben wird Kritik am Entscheidungsprogramm der planerischen Genehmigung geübt. Das Aufsetzen der Abwägungsentscheidung auf die Genehmigungsvoraussetzungen für die gebundene Entscheidung werde

¹⁴⁰ Breuer, Gutachten B zum 59. DJT, B 82 ff.; Hoppe/Schlarmann, a.a.O., 202 ff.; Durner, NuR 2008, 293, (296); siehe auch Wahl, in: Blümel/Pitschas, Reform des Verwaltungsverfahrenrechts (1994), 84, (96 f.; 109 ff).

¹⁴¹ Zweifelnd diesbezüglich Sendler, NVwZ 1999, 132, (133 f.).

¹⁴² Dazu Sendler, NVwZ 1999, 132, (134 f.); Kloepfer, UPR 2007, 161, (164).

¹⁴³ Sendler, NVwZ 1999, 132, (135); Bohne, EurUP 2006, 276, (291).

den Besonderheiten der Planung nicht gerecht. Die Abwägung diene nur noch dazu neben den Genehmigungsvoraussetzungen zusätzliche Bindungen zu erzeugen (Negativfunktion). Dies entspreche jedoch nicht der Aufgabe der Abwägung. Diese liege darin, im öffentlichen Interesse liegende Vorhaben notfalls auch unter Überwindung entgegenstehender Belange zuzulassen (Positivfunktion). Bei der planerischen Genehmigung bleibe nur die Negativfunktion in Form eines Versagungsermessens erhalten.¹⁴⁴ Dies sei jedoch, anders als bei der gebundenen Entscheidung, deshalb nicht hinzunehmen, da hier keine bauplanerische Entscheidung, die grds. auch die Überwindung von Umweltbelangen ermöglicht, vorangestellt ist.¹⁴⁵ Umweltbelange könnten daher zukünftig nicht mehr überwunden werden.¹⁴⁶ Dies gelte etwa für die naturschutzrechtliche Eingriffsklausel.¹⁴⁷

Dem ist entgegenzuhalten, dass die planerische Vorhabengenehmigung in ihrem Entscheidungsprogramm nicht von dem der Planfeststellung abweicht. Zwingendes Recht ist auch bei der Planfeststellung zu beachten.¹⁴⁸ In der bisherigen Terminologie zu Planfeststellungen stellen die Genehmigungsvoraussetzungen also schlicht Planungsleitsätze dar. Eine strukturelle Unvereinbarkeit besteht daher nicht.¹⁴⁹

Jedoch ist zuzugeben, dass die materiellen Bindungen erhöht werden und dies zu einer Beschränkung der Entscheidungsspielräume führt.¹⁵⁰ Wie dies zu beurteilen ist, ist vor allem eine umweltpolitische Frage.

Daneben ist in Frage zu stellen, ob es sinnvoll ist, die bei den Genehmigungsvoraussetzungen abgearbeiteten Umweltbelange aus der

¹⁴⁴ *Spoerr*, DVBl 1999, 1463, (1469); *Schlarmann*, in: Erbguth/Oebbecke/u.a., Planung (2000), 837, (843 f.).

¹⁴⁵ Vgl. Art. 10 Nr. 5 EG UGB i.V.m. § 38 BauGB.

¹⁴⁶ *Schlarmann*, a.a.O., 837, (843 f.).

¹⁴⁷ *Diederichsen*, a.a.O., 369, (377).

¹⁴⁸ *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 74 Rn. 43; *Bonk/Neumann*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, § 74 Rn. 130 f. m.w.N..

¹⁴⁹ *Diederichsen*, a.a.O., 369, (377); eingehend auch *Bohne*, in: *Rengeling*, Integrierter und betrieblicher Umweltschutz (1996), 105, (114 ff.); ebenso *UBA*, a.a.O., 30.

¹⁵⁰ *Diederichsen*, a.a.O., 369, (377); *Guckelberger*, NuR 2008, 369, (375); zum UGB-KomE *Spoerr*, DVBl 1999, 1463, (1470); a.A. *Bohne*, EurUP 2006, 276, (290).

Abwägung herauszunehmen. Dies könnte den geforderten Interessensausgleich verzerren. Umweltbeeinträchtigungen, die nicht zu einer Versagung führen, sollten durchaus noch in der Abwägung berücksichtigt werden.¹⁵¹

3. Keine Verbesserung des Umweltschutzes?

Schließlich wird kritisiert, dass der Entwurf der iVG keine Verbesserung des Umweltschutzes darstelle.¹⁵²

Dies war jedoch auch nicht vorrangiges Ziel des Entwurfes. Es sollte vielmehr das bestehende Schutzniveau beibehalten werden. Eine Verbesserung sollte nur durch die verbesserte integrierte Betrachtung und die aus der Vereinfachung folgenden freien Kapazitäten der Umweltverwaltungen, die zu einem verbesserten Vollzug genutzt werden können, erfolgen.¹⁵³ Auch die bessere Harmonisierung und die damit einhergehende bessere Verständlichkeit, Transparenz und Konsistenz führt zu einem besseren Vollzug, sind doch Defizite in diesen Bereichen einer der Hauptursachen für Vollzugsdefizite.¹⁵⁴

Diese Vorgehensweise stellt sich aus politischen Gründen auch als sinnvoll dar. Jede Veränderung des Schutzniveaus würde nämlich die Gegner dieser Veränderung zu Gegnern der Kodifikation machen.¹⁵⁵ Dies rechtfertigt es auch, die oben kritisierte Unterscheidung von gebundener Entscheidung und wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungsermessen¹⁵⁶ vorerst beizubehalten.

¹⁵¹ Guckelberger, NuR 2008, 369, (375).

¹⁵² Barth/Ziehm/Zschiesche, ZUR 2007, 295, (295 ff.).

¹⁵³ So auch Kloepfer, UPR 2007, 161, (164); Lottermoser, UPR 2007, 401, (403); Szczekalla, DVBI 2008, 300, (309).

¹⁵⁴ Bohne, EurUP 2006, 276, (278).

¹⁵⁵ Bohne, EurUP 2006, 276, (288); Kloepfer, UPR 2007, 161, (163).

¹⁵⁶ D.I.1b), D.I.3..

E. Das Scheitern des UGB

Auch in der 16. Legislaturperiode ist es nicht gelungen ein Umweltgesetzbuch zu schaffen und das, obwohl bereits ein innerhalb der Bundesregierung abgestimmter Entwurf vorlag. Ursache hierfür waren Differenzen zwischen dem SPD-geführten Umweltministerium und der CSU-Landesregierung von Bayern, die ein Abweichungsrecht dergestalt forderte, dass statt der iVG das bisherige Genehmigungsrecht fortgelten solle.¹⁵⁷ Dies hätte jedoch die Grundidee des UGB grundsätzlich in Frage gestellt, weshalb Bundesumweltminister Gabriel dieses Ansinnen zurückwies. Außerdem wurde von Unionsseite bemängelt, dass ein Bürokratiemonster geschaffen würde und die Genehmigungsanforderungen erhöht würden. Auch diese Einwände waren jedoch wohl nicht besonders stichhaltig.¹⁵⁸

Anstelle des UGB wurden nun fachbezogene Gesetze für Naturschutz, Wasser und ionisierende Strahlung, sowie ein Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt beschlossen. Eine integrierte Vorhabengenehmigung wird es aber nicht geben.¹⁵⁹

F. Fazit

Der Entwurf hätte die angestrebten Ziele nur teilweise erreicht. Gerade im Bereich der Integrationswirkung wäre ein Mehr wünschenswert gewesen und auch die Vereinfachung hätte weitergehen können. Kritisch ist vor allem die Ausgestaltung als gebundene Entscheidung und die Differenzierung bei Gewässerbenutzungen zu sehen.

Allerdings sind bei einem solchen Projekt auch die politischen Rahmenbedingungen zu beachten, die den Gestaltungsspielraum

¹⁵⁷ Scheidler, UPR 2009, 173, (174).

¹⁵⁸ Scheidler, UPR 2009, 173, (176).

¹⁵⁹ Pressemitteilung des BMU, abrufbar unter:

http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/44560.php

ein Überblick über die Gesetze gibt Scheidler, UPR 2009, 173, (175 f.).

einengen. Angesichts dessen wären die positiven Aspekte durchaus beachtlich gewesen. Dies gilt gerade auch, da die gegen den Entwurf vorgebrachten Einwände einer kritischen Beurteilung weitestgehend nicht standhalten.

Die Verabschiedung des Entwurfes wäre somit im Ergebnis ein beachtlicher Schritt in die richtige Richtung gewesen. Folge des Scheiterns ist nun, dass es auch zukünftig kein einheitliches zukunftsweisendes und europataugliches Umweltrecht geben wird. Daher kann durchaus von einem Rückschlag gesprochen werden.