

1) Warum ein Umweltgesetzbuch (UGB)

1.1) Das UGB ist politischer Auftrag der Föderalismusreform I und des Koalitionsvertrages

Bei den Beratungen in der Föderalismuskommission bestand zwischen Bund und Ländern Konsens, dass mit der Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen für die Umwelt die Voraussetzungen für ein Umweltgesetzbuch geschaffen werden sollten. Das ist auch geschehen. Nach den verfassungsrechtlichen Regelungen der Föderalismusreform I besteht die klare politische Erwartung, dass das UGB jetzt realisiert wird.

Auch der Koalitionsvertrag sieht die Verabschiedung eines UGB noch in dieser Legislaturperiode vor. Das historisch gewachsene, zwischen verschiedenen Fachgebieten sowie zwischen Bund und Ländern stark zersplitterte Umweltrecht, so heißt es dort, soll vereinfacht und in einem Umweltgesetzbuch zusammengefasst werden; dabei sollen die verschiedenen Genehmigungsverfahren durch eine integrierte Vorhabengenehmigung (iVG) ersetzt werden.

1.2) Vorteile des UGB

- Vereinfachung des Genehmigungsrechts – Einführung einer integrierten Vorhabengenehmigung (iVG)
Mit der iVG soll das Nebeneinander verschiedener Genehmigungsverfahren durch *ein* einheitliches Verfahren bei *einer* Behörde mit *einem* einheitlichen Prüf- und Entscheidungsprogramm und *einer* Genehmigungsentscheidung abgelöst werden. Konkret bedeutet dies: Für die Zulassung von Industrieanlagen, die mit einer Gewässerbenutzung verbunden sind, soll künftig eine integrierte Genehmigung ausreichen.
Beispiel: Kraftwerk entnimmt Kühlwasser aus einem Fluss oder leitet Abwasser in ein Gewässer ein
Bisher sind in diesen Fällen eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung und eine wasserrechtliche Erlaubnis (ggf. auch mehrere) erforderlich.
- Bundeseinheitliches Wasser- und Naturschutzrecht
Bisher konnte der Bund im Wasser- und Naturschutzrecht nur Rahmenvorschriften erlassen; die Einzelheiten regeln die Länder. Die Föderalismusreform hat dem Bund die Kompetenz für Vollregelungen gegeben. Statt 16 unterschiedlicher landesgesetzlicher Regelungen sollen die Wasser- und Naturschutzvorschriften künftig bundeseinheitlich im UGB geregelt werden.
- Abbau von Bürokratie und überflüssigen Belastungen
Ein Umweltrecht aus einem Guss schlägt auch bei den Bürokratiekosten und unter wirtschaftlichen Aspekten positiv zu Buche. Der Nationale Normenkontrollrat erwartet vom UGB eine deutliche bürokratische Entlastung und einen Impuls für Wachstum und Beschäftigung.

1.3) Innerhalb der Bundesregierung ist das UGB einvernehmlich abgestimmt

Auch Bundeskanzlerin Angela Merkel hat sich wiederholt für ein UGB ausgesprochen („Leuchtturmprojekt der Koalition“). Bei der Erarbeitung und Abstimmung des UGB-Entwurfs hat BMU erhebliche Zugeständnisse gegenüber der Union, der Wirtschaft und der Landwirtschaft gemacht. Offen ist jetzt nur noch das Regelungskonzept der integrierten Vorhabengenehmigung als Herzstück eines harmonisierten Umweltrechts. Nach den Vorstellungen der CSU soll das geltende Genehmigungsrecht weitgehend erhalten bleiben. Das würde dem Koalitionsvertrag widersprechen.

1.4) Ein Scheitern des UGB wäre ein beträchtlicher politischer Schaden.

Die erwarteten Erleichterungen für Wirtschaft und Verwaltung würden nicht eintreten:

- Keine integrierte Vorhabengenehmigung. Es bliebe bei den komplizierten, z.T. noch aus den 50er Jahren stammenden Genehmigungsstrukturen und -vorschriften.
- Das deutsche Umweltrecht bliebe auf Dauer unübersichtlich und zersplittert. Weiterhin würde es 16 verschiedene und nicht harmonisierte Landesregelungen zum Naturschutz und zur Wasserwirtschaft geben. Anders als beim Zivilrecht mit dem BGB, dem Sozialrecht mit dem SGB und dem Baurecht mit dem BauGB würde es beim Umweltrecht kein Gesetzbuch geben, das die komplexe Materie übergreifend regelt und für klare Strukturen und Übersicht sorgt.

2) Einwände aus der Union gegen das Umweltgesetzbuch

2.1) Vorwurf: Einführung neuer Genehmigungspflichten

Insbesondere Agrarpolitiker der Union behaupten, durch die integrierte Vorhabengenehmigung (iVG) würden neue Genehmigungspflichten eingeführt. Teilweise findet sich sogar die Aussage, mehrere Zehntausend besonders landwirtschaftliche Betriebe würden mit ihren Vorhaben künftig einer iVG unterworfen.

Der Vorwurf ist unzutreffend. Keine der Vorhabenarten, die in den Anwendungsbereich der iVG fallen, war bislang zulassungsfrei. Der Unterschied zum geltenden Recht besteht lediglich darin, dass derzeit unterschiedliche Zulassungsinstrumente zur Anwendung kommen:

Vorhabenart	Zulassungsinstrument nach Umweltgesetzbuch	Zulassungsinstrument nach geltendem Recht
Industrieanlagen	iVG	Genehmigung nach BImSchG
Gewässerbenutzungen	iVG	Wasserrechtliche Erlaubnis oder Bewilligung
Deponien	iVG	Abfallrechtliche Planfeststellung oder Plangenehmigung

Rohrleitungsanlagen und künstliche Wasserspeicher	iVG	Planfeststellung oder Plangenehmigung nach UVPG
Gewässerausbauten, Deich- und Dammbauten	iVG	Wasserrechtliche Planfeststellung oder Plangenehmigung

Vorhaben, die bisher genehmigungsfrei waren, bleiben auch künftig genehmigungsfrei. Das gilt insbesondere auch für so genannte landwirtschaftliche Hofstellen.

Bestehende Zulassungen werden automatisch übergeleitet und bleiben damit bestehen. Landwirtschaftliche Betriebe müssen also keine neue oder zusätzliche iVG beantragen.

2.2) Vorwurf: Verschärfung von Genehmigungsanforderungen

Die CSU behauptet, durch die Einführung der iVG würden die Genehmigungsanforderungen für wasserwirtschaftliche Vorhaben erheblich verschärft. Denn künftig würden für die Benutzung von Gewässern Grundpflichten gelten. Solche Grundpflichten müssten bisher nur Betreiber von Industrieanlagen beachten.

Der Vorwurf ist unzutreffend. Auch das bisherige Recht enthält schon vergleichbare Anforderungen. Mit der Einführung des Grundpflichtenmodells wird sichergestellt, dass für wasserwirtschaftliche Vorhaben von erheblicher Umweltrelevanz im Kern das gleiche Prüf- und Entscheidungsprogramm wie für Industrieanlagen gilt. Diese Harmonisierung ist sinnvoll und stellt sicher, dass für vergleichbare Vorhaben dieselben Anforderungen zu beachten sind.

Beispiel: Nach derzeitigem Recht bedürfen Tierhaltungsanlagen in der Landwirtschaft einer Genehmigung nach dem BImSchG; dafür müssen bestimmte Grundpflichten in Bezug auf Schutz und Vorsorge, Umgang mit Abfällen sowie Energieeffizienz eingehalten werden. Fischzuchtanlagen bedürfen dagegen einer wasserrechtlichen Erlaubnis. Das Wasserrecht kennt keine Grundpflichten; vielmehr werden die Anforderungen an die Gewässerbenutzung anhand allgemeiner wasserrechtlicher Vorgaben von der Behörde festgelegt. Künftig sollen beide Anlagenarten durch iVG zugelassen werden. Die Grundpflichten werden damit auch für Fischzuchtanlagen gelten. Eine differenzierte Regelung wäre nicht gerechtfertigt. Beide Vorhabenarten können für die Umwelt mit erheblichen Belastungen verbunden sein, für die der Grundpflichtenkatalog jeweils sachgerechte und angemessene Anforderungen fixiert.

Durch die Einführung von Grundpflichten wird es bei den Gewässerbenutzungen keine substantielle Verschärfung der Genehmigungsanforderungen geben. Zur Ausfüllung der *Schutz- und Vorsorgegrundpflicht* übernimmt das UGB bei wasserwirtschaftlichen Vorhaben unverändert Anforderungen, die sich schon aus dem geltenden Wasserrecht (Wasserhaushaltsgesetz und Landeswasserrecht) ergeben.

3. Zeittafel UGB

Nov. 2005	Koalitionsvertrag sieht Schaffung eines UGB mit integrierter Vorhabengenehmigung (iVG) vor („Die verschiedenen Genehmigungsverfahren sind im Rahmen eines Umweltgesetzbuchs durch eine integrierte Vorhabengenehmigung zu ersetzen.“)
Mai 2006	Umweltministerkonferenz (UMK) setzt unter dem Vorsitz Baden-Württembergs eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe UGB ein, in der die UGB-Entwürfe des BMU mit den Ländern abgestimmt werden
05. Juli 2006	BMU stellt Eckpunktepapier zum UGB im Kabinett vor
15./16. Nov. 2007	UMK spricht sich mit sehr großer Mehrheit für ein UGB mit materieller Integration bei der iVG aus
Ende Nov. 2007	BMU legt Referentenentwürfe zum UGB vor, Beginn der Ressortabstimmung
23. Mai 2008	Förmliche Versendung der UGB-Entwürfe an Länder- und Verbände; wesentliches Ergebnis der vorangegangenen Abstimmungen im Ressortkreis: Entwurf folgt weiterhin dem Konzept einer iVG mit materieller Integration
5./6. Juni 2008	UMK spricht sich nochmals – aber diesmal einstimmig - für iVG mit materieller Integration aus
17. – 25. Juni 2008	Anhörung der Verbände und Länder; anschließend Überarbeitung der UGB-Entwürfe im Lichte der Anhörungsergebnisse
Seit Anfang Juli 2008	überarbeitete UGB-Entwürfe werden den Ressorts zur abschließenden Prüfung übermittelt. In schwierigen und langwierigen Gesprächen auf allen Ebenen werden mehr als 300 Änderungswünsche der Ressorts (v.a. BMWi und BMELV) abgearbeitet.
25.11.2008	In einem Ministergespräch mit ChefBK, BMWi, BMELV, BMJ und BMU werden die letzten Streitpunkte ausgeräumt; BMWi und BMELV erheben dabei keine Einwände mehr gegen eine iVG mit materieller Integration
04./5. Dez. 2008	Gespräch BM Gabriel mit CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendem Kauder und CSU-Landesgruppenchef Ramsauer. Im Anschluss an dieses Gespräch übermittelt CDU/CSU-Bundestagsfraktion eine Streitpunktliste mit 28 Einzelforderungen
08. Dez. 2008	BMU erklärt sich schriftlich gegenüber der CDU/CSU-Fraktion bereit, etwa drei Viertel der Vorschläge umzusetzen
11. Dez. 2008	Gemeinsames Schreiben des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendem Kauder und CSU-Landesgruppenchef Ramsauer an BM Gabriel: Entgegenkommen des BMU sei nicht ausreichend; gefordert wird u.a. eine iVG ohne materielle Integration.
Dezember/Januar 2008/2009	Hintergrundgespräche zur Rettung des UGB

20. Jan 2009	Der Umweltausschuss des Bundestages befasst sich mit dem UGB. Alle(!) Fraktionen zeigen sich höchst besorgt.
26. Jan 2009	Bundesumweltminister Sigmar Gabriel reist extra nach München, um mit dem bayrischen MP Seehofer strittige Punkte zu klären.
30. Jan 2009	Ein letzter Rettungsversuch scheitert: der bayerische MP Seehofer besteht auf einem vollständigen Abweichungsrecht der Länder. Diese könnten regeln, dass statt der iVG weiterhin die bisherigen Genehmigungsverfahren zur Anwendung kommen. Damit würden in Deutschland nebeneinander zwei unterschiedliche Genehmigungssysteme bestehen. Ein bürokratisches Monster wäre die Folge.
1. Feb. 2009	Bundesumweltminister Sigmar Gabriel erklärt das Scheitern des Umweltgesetzbuches.