

Vorbemerkung:

Da ich kein Jurist bin, sondern Landschaftsplaner mit dem Spezialgebiet UVP, beantworte ich alle Fragen aus UVP-fachlicher Sicht. Diese wurde im Vorstand der UVP-Gesellschaft e.V. diskutiert, spiegelt also auch dessen Auffassung wider. Juristische Details müssen anderen überlassen bleiben.

Fragen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anwendungsbereich

1. Würde sich nach den Anforderungen der SUP-Richtlinie Umsetzungsrisiken ergeben, wenn Umweltschutzplanungen (z. B. Lärminderungspläne oder Luftreinhaltepläne) vom Anwendungsbereich des SUPG ausgenommen würden, weil es Ziel dieser Pläne ist, die Umweltsituation zu verbessern?

Antwort: Die genannten Planungen sind nicht unmittelbar den in der SUP-RL genannten Bereichen zuzuordnen, sodass diese wohl nicht in erster Linie auf solche Pläne zielt. Die EU will aber eindeutig auch positive Umweltauswirkungen öffentlich geprüft sehen und insbesondere Problemverlagerungen zwischen den Umweltgütern einbeziehen.

Die Anwendung auf Umweltschutzplanungen (z. B. Lärminderungspläne oder Luftreinhaltepläne) ist in fachlicher Hinsicht auf jeden Fall zu begrüßen: Genauso wie Wasserbehandlungsanlagen, die primär der Abwasserreinigung und somit dem Umweltschutz dienen, richtigerweise der UVP-Pflicht unterliegen, sollten auch fachliche Umweltschutzpläne hinsichtlich aller Umweltauswirkungen – also nicht nur der intendierten – überprüft werden. Es werden also nicht nur die auf das einzelne Schutzgut bzw. den einzelnen Schutzbereich bezogenen Wirkungen analysiert, sondern alle laut UVPG geforderten Effekte. Dies ist insbesondere für den Alternativenvergleich von Lösungskonzepten dieser Pläne bedeutsam, die meist in Hinblick auf die Einhaltung einzelfachlicher Umweltqualitätsziele gleichwertig sind, ansonsten aber deutlich unterschiedliche Umweltauswirkungen aufzeigen können.

2. Fallen Luftreinhalte- oder Lärminderungspläne in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Abs. 2 Buchst. a) der SUP-Richtlinie, d.h. sind sie den dort genannten Sachbereichen zuzuordnen und setzen sie einen Rahmen für die Zulassung möglicher UVP-pflichtiger Projekte?

Antwort: Rechtliche Fragen, die nur eingeschränkt beantwortet werden kann. Die Pläne können mittelbar durchaus den Bereichen zugeordnet werden, denn eine Rahmensezung durch z. B. die Begründung von Umgehungsstraßen oder wesentlichen Änderungen bestehender Straßen aus Lärmschutzgründen in Lärminderungsplänen ist häufig gegeben. Diese Vorgaben haben erfahrungsgemäß hohen Stellenwert bei der raumordnerischen und bauleitplanerischen Abwägung, auch wenn sie nicht verbindlich sind. Das mir zugeleitete Schreiben der DG Umwelt macht noch einmal deutlich, dass der Gegenstand und damit die Rahmensezung weit auszulegen ist.

Öffentlichkeitsbeteiligung

3. Stellt die Definition der „Öffentlichkeit“ in § 2 Abs. 6 E-UVPG sicher, dass sich alle Personen und Vereinigungen, die nach Artikel 6 Abs. 1, 2 und 4 der SUP-Richtlinie zu konsultieren sind, am Verfahren beteiligen können?

Antwort: Ich zitiere aus der Stellungnahme der UVP-Gesellschaft zum Gesetzentwurf: „Definition des Begriffs 'Öffentlichkeit'
Neben dem Begriff 'Öffentlichkeit' wird der Begriff 'Betroffene Öffentlichkeit' eingeführt.

Die Richtlinie 2003/34/EG und die SUP-Richtlinie in Artikel 6 (4) nennen darüber hinaus auch Teile der Öffentlichkeit, die voraussichtlich betroffen sein werden oder die ein Interesse am Entscheidungsprozess haben. Die im SUPG-Entwurf 'betroffene Öffentlichkeit' ist daher zu kurz gegriffen, weil hierunter traditionell im deutschen Recht nur die materiell Betroffenen verstanden werden. Diese Beschränkung ist jedoch eindeutig nicht im Sinne der Aarhus-Konvention, auf die sich die SUP-RL und die Beteiligungs-RL hier beziehen und die an dieser Stelle umzusetzen ist. Demzufolge ist die 'voraussichtlich betroffene' und die 'interessierte Öffentlichkeit' zu ergänzen und Aarhus-konform zu definieren.“

Gemäß Art. 6 Abs. 4 SUP-RL genügt bereits ein Interesse juristischer oder natürlicher Personen an der Planung, um das Recht auf Beteiligung ohne Einschränkung zu begründen.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: Ja, mindestens.

Darüber hinaus hat sich eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit sehr bewährt, wie sie in der Bauleitplanung seit Jahren Standard ist und wie sie der BMVBW bei der Erstellung des BVWP praktiziert hat, indem wichtige Zwischenschritte wie die Bewertungs-Methodik im Internet veröffentlicht wurden, sodass die interessierte Öffentlichkeit sich auf dem Laufenden halten und jederzeit gut informiert mitreden konnte. Hierzu sollte eine vernünftige Verfahrensweise als Leitfaden erstellt werden.

Entbürokratisierung

5. Schöpft der Gesetzentwurf bei Plänen und Programmen, die einer Planungshierarchie angehören, die in Artikel 4 und 5 der SUP-Richtlinie eröffneten Möglichkeiten der Abschichtung und der Vermeidung von Doppelprüfungen aus?

Antwort: Nein, der Bundesgesetzgeber kann es aber auch nicht, denn erstens fehlt hierzu die Kompetenz des Bundes und zweitens liegen die Probleme tatsächlich im Vollzug. Eine abgeschichtete Planung erfolgt praktisch nicht. In der Praxis verlaufen räumliche Planung und Vorhabenzulassung oft parallel, oft liegen aber auch so lange Zeiträume zwischen Raumordnungs- und Zulassungsverfahren, dass sich die Umwelt und die Kenntnisse stark weiterentwickelt haben; somit sind Doppelprüfungen per Gesetz schwer vermeidbar.

Allerdings sollten aus den Kann-Bestimmungen in § 14g (4) und § 14m (5) Soll-Bestimmungen werden, um die Möglichkeiten besser auszuschöpfen.

6. Schöpft der Gesetzentwurf die in Artikel 11 Abs. 2 der SUP-Richtlinie eröffneten Möglichkeiten zur Verknüpfung von Umweltprüfverfahren aus?

Antwort: Es wird sehr begrüßt, dass Möglichkeiten zur Verknüpfung mit der FFH-VP und der Landschaftsplanung genutzt werden. Durch die so gestaltete SUP wird darüber hinaus die Eingriffsregelung im Zulassungsverfahren entlastet. Eine weiter gehende Verknüpfung scheitert an der mangelnden Kompetenz des Bundes und der Heterogenität der Landschaftsplanung in den Ländern. Allerdings wäre auch in § 14n eine Soll-Regelung klarer und besser ausschöpfend.

7. Wie beurteilen Sie die Kostenauswirkungen des SUPG auf Bund, Länder und Kommunen?

Antwort: Da die SUP mit Ausnahme der Überwachung materiell wenig Neues bringt, sind auch nur in Bezug auf die Überwachung Kosten zu erwarten (die jedoch bei frühzeitiger Erkennung unerwarteter Wirkungen leicht aufgewogen werden können). Erhebliche Umweltauswirkungen waren auch bisher zu ermitteln und zu berücksichtigen. Die nun vorgeschriebene Bündelung, Strukturierung und bessere Aufbereitung können effizienzsteigernd wirken.

8. Können sich durch die Durchführung Strategischer Umweltprüfungen auch kostenentlastende Effekte für die öffentlichen Haushalte ergeben?

Antwort: s. o.

9. Wird die vorgesehene Überwachungsregelung (§ 14m E-UVPG) den Anforderungen der SUP-Richtlinie und den Anforderungen der Praxis gerecht?

Antwort: Nein, denn sie übernimmt sie im Wesentlichen, statt sie für deutsche Verhältnisse zu konkretisieren, wahrscheinlich wiederum mangels Kompetenz des Bundes. Für die Praxis sind die Regelungen daher zu allgemein. Die Länder sind hier gefordert, auch mit Leitfäden für die Planungspraxis, damit Umweltinformationssysteme nicht zu Datenfriedhöfen werden.

Sonderregelungen für die Landschafts- und Verkehrswegeplanung

10. Wie beurteilen Sie das Verhältnis zwischen der SUP bei der Verkehrswegeplanung auf Bundesebene (§ 19b E-UVPG) und der UVP im Linienbestimmungsverfahren (§ 15 E-UVPG)?

Antwort: Die Aufnahme der SUP-Pflicht für den BVWP schließt ein entscheidende Lücke in der deutschen Verkehrswegeplanung.

Nach bisherigem Recht bestand eine UVP-Pflicht für alle Bundesverkehrswege entsprechend der Fachgesetze sowie dem UVPG auf der Ebene der Linien- bzw. Standortbestimmung meist im Zuge von Raumordnungsverfahren sowie der konkreten Projektplanungen im Zuge der Planfeststellung. Zu diesem Zeitpunkt war jedoch die rahmensetzende Entscheidung über die grundsätzliche Sinnhaftigkeit und die Wahl des Verkehrsträgers bereits gefallen und konnte nicht mehr beeinflusst werden.

Hier setzt die SUP-Pflicht des BVWP an: Auf der Ebene der BVWP werden genau diese rahmensetzenden Entscheidungen über die grundsätzliche Sinnhaftigkeit und die Wahl des Verkehrsträgers für einzelne Projekte getroffen, die anschließend der UVP im Linienbestimmungsverfahren unterzogen werden.

Nur im Zuge der SUP können aber auf der Gesamtplanebene folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Umweltauswirkungen resultieren aus einer Realisierung aller geplanten Vorhaben (Netzbetrachtung)?
- Erfolgte auf einzelnen Relationen eine Prüfung verkehrsträgerübergreifender Alternativen?
- Erfolgt der mit Aufnahme in den BVWP erteilte „uneingeschränkte Planungsauftrag“ für das entsprechende Verkehrsprojekt vor dem Hintergrund einer Prüfung der zu erwartenden wesentlichen Umweltauswirkungen?

Quasi „freiwillig“ hat der BMVBW bereits seit den 70-er Jahren die Umweltbewertung des BVWP kontinuierlich weiterentwickelt und zu einem Reifegrad geführt, der in weiten Teilen für Europa als vorbildlich gelten kann. Dieser Sachverhalt erhält nun eine gesetzliche Grundlage. Die zusätzlichen Arbeiten im Zuge der SUP (besonders Umweltauswirkungen aller Planungen zusammen genommen) werden im Vergleich zu den bereits vorgenommenen Umweltbewertungen nur einen vergleichsweise geringen Mehraufwand bedeuten.

Die TU-Berlin, die Planungsgruppe Ökologie und Umwelt und Dr. Gassner haben in einem F+E-Vorhaben für das UBA u. a. Stärken und Schwächen der derzeitigen Verkehrsplanung des Bundes im Hinblick auf die SUP-Anforderungen klar benannt und bei vielen Stärken die Schwächen beim fehlenden Scoping, bei der Heranziehung von Umweltzielen und bei der Gesamtdarstellung der Umweltauswirkungen identifiziert. Dort findet man auch konstruktive Vorschläge.

Allerdings ist nicht nachvollziehbar, dass in § 19b (3) eine detaillierte Ermächtigung an 2 Ministerien ergeht, anstatt diese Regelung gleich zu treffen.

11. Halten Sie bei der Linienbestimmung eine Beschränkung der Prüfung auf Trassenvarianten für ausreichend oder sollten hier auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen geprüft werden?

Antwort: Wenn im Zuge der SUP des BVWP verkehrsträgerübergreifende Alternativen geprüft werden, kann und sollte diese Prüfung bei der Linienbestimmung entfallen. Bei der Linienbestimmung ist daher dann eine Beschränkung der Prüfung auf Trassenvarianten ausreichend.

12. Wie beurteilen Sie die Konzeption des § 19a E-UVPG für die Durchführung der SUP in der Landschaftsplanung (Ergänzung der Landschaftsplanung um fehlende SUP-Elemente)?

Antwort: Sofern eine SUP-Pflicht einer solchen Landschaftsplanung, die den Anforderungen des BNatSchG 2002 entspricht, europarechtlich gegeben ist, stellt der Weg der Ergänzung um fehlende SUP-Elemente den bestmöglichen dar. Dies habe ich mit Kollegen in einem F+E-Vorhaben für das BfN herausgearbeitet. Da eine den bundesrechtlichen Anforderungen genügende Landschaftsplanung wesentliche Inhalte der SUP ohnehin durchführt, kann kein Umweltbericht ohne erhebliche Wiederholungen dazu gestellt werden. Da es Ziel der Landschaftsplanung ist, für die große Mehrzahl der Umweltgüter (positive) Auswirkungen zu erreichen, diese also nicht unbeabsichtigt als Nebenprodukt entstehen, ist ein Großteil des Landschaftsplans quasi sein Umweltbericht.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

1. Ist der Titel „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ nach der Aufnahme der strategischen Umweltprüfung, noch zutreffend?

Antwort: Auf den ersten Blick erscheint die Frage berechtigt, und man könnte über eine Umbenennung in z. B. „Gesetz über Umweltprüfungen (UPG)“ nachdenken. Allerdings hat sich in der Fachwelt der Begriff UVP als Oberbegriff für die Projekt-UVP, die SUP (früher auch Plan-UVP), die Produkt-UVP/Ökobilanz etc. eingebürgert, der Begriff ist also durchaus noch zutreffend. Ebenso ist in der Öffentlichkeit das UVPG bekannt. Daher würde eine Änderung, abgesehen vom Aufwand der Änderungen all derjenigen Gesetze und untergesetzlichen Regelungen, in denen auf das UVPG verwiesen wird, in der Praxis eher für eine Begriffsverwirrung sorgen.

2. Wurde die Richtlinie 2001/42/EG eins zu eins in deutsches Recht überführt?

Antwort: Nein, denn:

1. Mitgliedstaaten haben die SUP-RL nicht eins zu eins umzusetzen, sondern auf ihre Bedingungen anzuwenden und in Teilen zu konkretisieren („Die Mitgliedstaaten bestimmen ...“, Vermeidung von Doppelprüfungen)
2. Das deutsche Rechtssystem mit seiner Verteilung von Kompetenzen im Umweltbereich auf Bund und Länder macht eine Eins-zu-eins-Umsetzung unmöglich, denn es erfordert, dass der Bund einerseits Umweltbelange abschließend regelt und andererseits nur einen Rahmen gibt, den die Länder auszufüllen haben.
3. Da darüber hinaus in Deutschland Pläne existieren, die nicht nur den Rahmen für Projekte setzen, sondern diese gleich mit zulassen, schwimmt die Grenze zwischen Projekt-UVP und SUP, was vollends verhindert, die SUP-RL eins zu eins umzusetzen.
3. Da die in der SUP-RL geforderte Qualitätssicherung für Umweltberichte sich an keiner Stelle im Entwurf findet und Öffentlichkeit wesentlich auf die betroffene Öffentlichkeit reduziert wird, ist die SUP-RL unvollständig umgesetzt. Über die Anforderungen der SUP-RL hinausgehende Anforderungen erkenne ich im Gesetzentwurf nicht.

3. Ist durch den Gesetzentwurf eine schlanke und bürokratiearme Umsetzung gewährleistet? Wenn nein, welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es noch?

Antwort: Ersatz der Kann-Regelungen durch Soll-Regelungen (s. Antworten zu 5 und 6 oben). Ansonsten sind die zweifellos komplizierten Regelungen unmittelbare Folge der unglücklichen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern sowie der heterogenen Planungslandschaft.

4. Wer ist in erster Linie von den Regelungen des Gesetzentwurfes betroffen?

Antwort: Die Öffentlichkeit, indem ihr mehr Rechte eingeräumt werden, und Umwelt- sowie Plan aufstellende Behörden, indem sie kooperieren müssen.

5. Mit welchem zusätzlichen Verwaltungs- und Vollzugsaufwand ist durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zu rechnen?

Antwort: Da die SUP mit Ausnahme der Überwachung materiell wenig Neues bringt, ist auch nur in Bezug auf die Überwachung mit Mehraufwand zu erwarten (der jedoch bei frühzeitiger Erkennung unerwarteter Wirkungen leicht aufgewogen werden kann). Erhebliche Umweltauswirkungen waren auch bisher zu ermitteln und zu berücksichtigen. Die nun vorgeschriebene Bündelung, Strukturierung und bessere Aufbereitung können Effizienz steigernd wirken.

6. Welcher zusätzliche Personalbedarf wird durch die Pflicht zur strategischen Umweltprüfung bei den zuständigen Stellen entstehen?

Antwort: Da erhebliche Umweltauswirkungen auch bisher zu ermitteln waren, nur für die Überwachung. Allerdings wurde zuletzt bei vielen Umweltbehörden Personal stark abgebaut, was sich nun rächen kann.

7. Welche zusätzlichen Kosten werden durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zur Strategischen Umweltprüfung entstehen? Wie verteilen sich diese auf Länder und Kommunen?

Antwort: s. Frage 5. Die Kommunen sind allerdings durch das SUPG kaum betroffen, da das EAG Bau die SUP in der Bauleitplanung bereits abschließend geregelt hat.

8. Inwieweit stellt die bisherige Rechtslage sicher, dass Umweltbelange bei der Aufstellung von Plänen und Programmen berücksichtigt werden?

Antwort: Grundsätzlich waren erhebliche Umweltauswirkungen schon immer zu ermitteln und zu berücksichtigen. Allerdings fehlte oft die europarechtlich gebotene Kontrolle durch Öffentlichkeitsbeteiligung und Dokumentation, sodass tatsächlich Vollzugsdefizite und Problemverlagerungen festzustellen sind. Darüber hinaus wurde die Landschaftsplanung, der solche Aufgaben bisher schon teilweise zukamen, nicht hinreichend ernst genommen.

9. Welche konkreten positiven Umweltauswirkungen sind durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zu erwarten?

Antwort: Durch den frühzeitigen gegenseitigen Informationsaustausch, der nunmehr zwischen planender und Umweltverwaltung vorgeschrieben wird, können krasse Fehlplanungen von vornherein vermieden werden. Das wird sich kaum evaluieren lassen, ebenso wie es schwierig ist, positive Effekte der Projekt-UVP nachzuweisen, die dadurch zweifellos entstehen, dass von vornherein besonders umweltschädliche Projektalternativen ausgeschlossen werden. Das hängt aber sehr vom Verwaltungsvollzug und der Kooperationsbereitschaft der Beteiligten ab.

10. Steht der zusätzliche Zeit- und Kostenaufwand in angemessenem Verhältnis zu den durch die Strategische Umweltprüfung erzielten positiven Effekten auf die Umwelt?

Antwort: Wenn hinreichend ausgebildetes und regelmäßig weitergebildetes Personal vorhanden ist, das angemessen vollziehen kann und bisher schon vollzogen hat, entsteht kaum zusätzlicher Aufwand. Wenn das nicht der Fall ist, ist das nicht der SUP anzulasten.

11. Welche Ergänzungen der Landesplanungsgesetze werden durch den Gesetzentwurf notwendig werden?

Antwort: Ergänzungen werden durch die SUP-RL notwendig, der Gesetzentwurf reicht nur weiter. Dabei ist die SUP für Raumordnungspläne einzuführen, was allerdings bereits durch das in Kraft getretene EAG Bau geklärt ist. Nun kommt für einige wenige Bundesländer die Prüfpflicht im Raumordnungsverfahren wieder in das Landesplanungsgesetz zurück, die bis zu den Beschleunigungsgesetzen ja bereits bestanden hat.

12. Wurden die in der Praxis erkennbaren Schwächen der Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen des Gesetzentwurfes berücksichtigt und behoben?

Antwort: Z. T. durch die Klarstellungen beim Screening. Ansonsten soweit die SUP dies zulässt (Frage nach dem Ob, obligatorische Alternativenprüfung, Prüfung von Vorentscheidungen).

13. Wurden die Instrumente der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Strategischen Umweltprüfung ausreichend gekoppelt, um unnötige Doppelregelungen zu vermeiden?

Antwort: Rechtlich dürfte die Kopplung kaum besser regelbar sein, das Problem liegt im Verwaltungsvollzug. Darum geht es aber nur in zweiter Linie, in erster Linie können unnötige Doppelprüfungen durch Koordination von SUP, FFH-VP und Landschaftsplanung vermieden werden.

14. Ist mit einer zeitlichen Verzögerung der Planungsverfahren durch die neuen Regelungen zu rechnen?

Antwort: Ja, wenn das Gesetz nicht zügig beschlossen wird und die Richtlinie direkt anzuwenden ist. Und bei Quereinstieg in Planungen, die die Frühzeitigkeit ignorieren. Bei kooperativem Verwaltungsvollzug ist eher mit schnelleren Planungsabläufen zu rechnen. Die Frage ist allerdings wenig realitätsnah, denn bei moderner prozesshafter Planung ist der Weg das Ziel, d.h. die Planung entfaltet ihre Wirkungen bereits, während sie entsteht und nicht erst, wenn ein fertiger Plan vorliegt. Umso wichtiger ist die unmittelbare Einbeziehung der Umweltgesichtspunkte.

15. Ist es rechtlich zulässig, den Anhang eines Gesetzes, wie in § 3 Absatz 1a des Gesetzentwurfes vorgesehen, durch Rechtsverordnung zu ändern?

Antwort: Rechtliche Frage, die ich nicht beantworten kann.

16. Wie wurde der unbestimmte Begriff der „erheblichen Umweltauswirkung“ aus Artikel 3 Absatz 3 bis 5 der Richtlinie 2001/42/EG im Gesetzentwurf konkretisiert? Ist diese Konkretisierung ausreichend?

Antwort: Der Begriff muss im Einzelfall konkretisiert werden, da nicht in einem Gesetz für alle betroffenen Pläne und alle Naturräume antizipiert werden kann, was erheblich ist und was nicht. Das Arbeiten mit solch unbestimmten Rechtsbegriffen ist insofern normale Vollzugsaufgabe und führt zu keinen Problemen.

17. Ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Vorprüfung im Einzelfall dazu geeignet, voraussichtlich erhebliche Umwelteinwirkungen festzustellen?

Antwort: Im Prinzip ja, es hängt von der Kompetenz der Bearbeiter ab.

18. Wie wird die Berücksichtigung bekannter Äußerungen der Öffentlichkeit nach § 14 f Absatz 2 Satz 2 des Gesetzentwurfes beurteilt?

Antwort: Das ist gängige Verwaltungspraxis, denn jede Behörde muss alles einbringen, was ihr bekannt ist. Die Formulierung dient hier offensichtlich der Klarstellung.

19. Ist es sachdienlich, dass nach § 14 g das Gesetz selbst den Bewertungsmaßstab für die strategische Umweltprüfung festlegt und dieser sich nicht, wie der Untersuchungsrahmen auch, an den in § 14 f Absatz 2 genannten maßgeblichen Rechtsvorschriften orientiert?

Antwort: Die Bewertung erfolgt nach Maßgabe der geltenden Gesetze, nichts anderes sieht der Gesetzentwurf vor.

20. Wie wird die Beteiligung anderer betroffener Behörden nach § 14 f Absatz 4 des Gesetzentwurfes sowie die Möglichkeit der Hinzuziehung Sachverständiger und weiterer Dritter beurteilt?

Antwort: Die Vorschrift ist zweckmäßig und der Verwaltungspraxis entsprechend. Die Beteiligung von Sachverständigen und Dritten sollte darüber hinaus gute fachliche Praxis werden, wie bei der Projekt-UVP.

21. Sind die Regelungen zur Strategischen Umweltprüfung im Gesetzentwurf sinnvoll, wenn Unternehmer selbst noch nicht den genauen letztendlichen Umfang ihrer Vorhaben vorhersehen können?

Antwort: Der Fragesteller missversteht den Sinn und Gegenstand der SUP. Es geht nicht um die Umweltauswirkungen konkreter Projekte, sondern um die planerischen Vorentscheidungen, die bestimmte Größenordnungen von Umweltauswirkungen ermöglichen oder erwarten lassen. Planung hat es immer und inhärent mit großen Unsicherheiten zu tun. Gut ausgebildete Planer sind geübt, damit angemessen umzugehen. Es ist gerade Sinn der SUP, Wirkung zu entfalten, bevor Unternehmer sich auf etwas Letzendliches genau festgelegt haben.

Fragen der Fraktion der FDP

1. Setzt der SUP-Gesetzentwurf die Plan-UP-Richtlinie "1:1" um, und wenn nein, in welchen Bereichen geht der Gesetzentwurf über die zwingend erforderliche Umsetzung der EG-Richtlinie hinaus? Halten Sie die Umsetzung insoweit für sinnvoll und wie begründen Sie Ihre Auffassung?

Antwort: s. Frage 2 der CDU/CSU.

2. Sind die in Anlage 3 des SUP-Gesetzentwurfs als SUP-pflichtig aufgezählten Pläne und Programme zwingend auch nach Artikel 3 der Plan-UP-Richtlinie SUP-pflichtig, insbesondere

- a) erfordert die Plan-UP-Richtlinie eine zwingende SUP-Pflicht für Abfallwirtschaftspläne auch für den Fall, daß diese keine Standortentscheidungen beinhalten und lediglich nachrichtlich die bestehenden Standorte darstellen, weil die Entsorgungssituation dauerhaft gesichert ist? Halten Sie insoweit den für eine strategische Umweltprüfung der Abfallwirtschaftspläne erforderlichen bürokratischen und finanziellen Aufwand für gerechtfertigt?

Antwort: Wenn ein Plan nichts festlegt, ist er eigentlich an sich überflüssig (und wenn er dennoch erstellt wird, wird die SUP sehr kurz ausfallen, da beim Scoping kein Untersuchungsbedarf festgestellt werden wird). Wenn er jedoch durch neue Festlegungen einen Rahmen für nachfolgende Zulassungen setzt (der sich nicht nur in Standortentscheidungen erschöpft), dann besteht eine SUP-Pflicht. Letztlich ist es am einfachsten, beim Scoping und nicht im Gesetz festzustellen, wann was untersucht werden muss.

- b) ist die SUP-Pflicht für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten nach der Plan-UP-Richtlinie gefordert, und wenn nein, wie bewerten Sie dies speziell vor dem Hintergrund, daß es sich bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten nicht um eine Planentscheidung sondern um eine rechtlich gebundene Entscheidung ohne planerische Gestaltungsfreiheit handelt, bei der die Festsetzung vom Vorhandensein gesetzlich definierter Gegebenheiten abhängt?

Antwort: Ob Überschwemmungsgebiete künftig rein nach naturwissenschaftlichen Kriterien ausgewiesen werden, wird bezweifelt. Bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten können Problemverlagerungen auftreten, die zumindest Ausgleichs- und Überwachungsmaßnahmen erfordern. Umso wichtiger ist eine SUP.

- c) wie bewerten Sie die zwingende SUP-Pflicht für Landschaftsplanungen auch wenn diese selbst keine eigene Rechtswirkung entfalten, sondern nur in Rechtswirkung entfaltende Fachplanungen übernommen werden und dort die Inhalte der Landschaftsplanung zu berücksichtigen und u.a. bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit heranzuziehen sind (vgl. § 14 Abs. 2 S. 2 BNatSchG)?

Antwort: Die Rechtswirkungen sind für die SUP-Pflicht unerheblich. Interessant ist, ob Umweltauswirkungen entstehen können und ich hoffe stark, dass Landschaftspläne positive Umweltauswirkungen haben. Ansonsten verweise ich auf meine Antwort zu Frage 12 der Regierungsparteien.

- d) wie bewerten Sie die SUP-Pflicht für forstliche Rahmenpläne, obwohl diese zum einen keine unmittelbaren Rechte und Pflichten begründen und beispielsweise lediglich ein Fachgutachten darstellen und zum zweiten im Zuge der Novellierung des Bundeswaldgesetzes eine Streichung der Vorschrift vorgesehen beziehungsweise vom Bundesumwelt- und Bundeslandwirtschaftsministerium angekündigt ist?

Antwort: Politisch angekündigte Regelungen sollten für die Gesetzgebung nicht den Ausschlag geben. Zu Rechtswirkungen s.o.

Legen die anderen EU-Mitgliedstaaten Art. 3 der Plan-UP-Richtlinie bzw. die Begriffe "Pläne und Programme" (Art. 2 lit. a der Plan-UP-Richtlinie) ebenso aus wie die Bundesregierung?

Antwort: Österreich nach meiner Kenntnis ja, alle anderen sind kaum zum Vergleich heranzuziehen, weil es sich um Zentralstaaten handelt.

3. Ist es nach der Plan-UP-Richtlinie erforderlich, Pläne und Programme, die aus Umweltschutzgründen aufgestellt werden (z.B. Lärminderungspläne) ihrerseits wiederum einer SUP zu unterwerfen? Wenn nein, halten Sie insoweit eine Überprüfung dennoch für sinnvoll, z.B. mit dem Argument, daß dadurch Schutzplanungen optimiert werden können, oder teilen Sie die Einschätzung, daß eine Prüfungspflicht insoweit zu überflüssiger Bürokratie führen wird?

Antwort: In Anwendung der SUP-Richtlinie auf Umweltschutzplanungen (z. B. Lärminderungspläne oder Luftreinhaltepläne) ist in fachlicher Hinsicht auf jeden Fall zu begrüßen: Genauso wie Wasserbehandlungsanlagen, die primär der Abwasserreinigung und somit dem Umweltschutz dienen, richtigerweise der UVP-Pflicht unterliegen, sollten auch fachliche Umweltschutzpläne hinsichtlich aller Umweltwirkungen – also nicht nur der intendierten – überprüft werden.

Die Umweltprüfung dieser Pläne im Zuge der SUP-Pflicht erfolgt umfassend: Es werden also nicht nur die auf das einzelne Schutzgut bzw. den einzelnen Schutzbereich bezogenen Wirkungen analysiert, sondern alle laut UVPG geforderten Effekte. Dies ist insbesondere für den Alternativenvergleich von Lösungskonzepten dieser Pläne bedeutsam, die meist in Hinblick auf die Einhaltung einzelfachlicher Umweltqualitätsziele gleichwertig sind, ansonsten aber deutlich unterschiedliche Umweltwirkungen aufzeigen können.

Der daraus möglicherweise resultierende Mehraufwand ist daher zu rechtfertigen.

4. Nutzt der Gesetzentwurf die Möglichkeiten zur Aufwandsminimierung (z. B. Abschichtung mit dem Ziel, Mehrfachprüfungen zu vermeiden; Integration verschiedener Umweltprüfungen und Verfahren; Zusammenfassung von Plänen in einem integrierten Plan auf Bundes-, Landes-, regionaler oder kommunaler Ebene) aus und wenn nein, wo besteht Spielraum zur weiteren Vereinfachung?

Antwort: Man könnte durchaus das deutsche Planungssystem insgesamt kritisch hinterfragen. Und man führt ja eine Förderalismusdiskussion. Hier geht es jedoch um die halbwegs fristgerechte Umsetzung einer EU-Richtlinie, bei der Ergebnisse solcher länger dauernden Diskussionen nicht abgewartet werden können.

5. Wie bewerten Sie die Regelungen über die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung? Halten Sie die Regelungen für geeignet, um die Verfahren insbesondere bei überregionalen Verfahren jeweils in angemessener Zeit mit angemessenem Aufwand durchführen zu können?

Antwort: Die Dauer von Planungsverfahren ist insbesondere oberhalb der Regionsebene zweitrangig. Bei moderner prozesshafter Planung ist der Weg das Ziel, d. h. die Planung entfaltet ihre Wirkungen bereits, während sie entsteht und nicht erst, wenn ein fertiger Plan vorliegt. Umso wichtiger ist die unmittelbare Einbeziehung der Umweltbehörden und der Öffentlichkeit. Und umso wichtiger sind Beiträge wie die SUP, die zur Änderung des Selbstverständnisses von Verwaltungen hin zu Dienstleistern der Bürger führen. Angemessen ist jeder Aufwand, der verhindert, dass Planungen nach ihrem Abschluss in Frage gestellt werden.

6. Wie bewerten Sie im Hinblick auf das Ziel eines möglichst effizienten und zügig durchgeführten SUP-Verfahrens die Regelung in diesem Gesetzentwurf im Vergleich zu der im Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (EAG Bau) festgelegten Regelung? Wie bewerten Sie die Einschätzung, daß im EAG Bau eine im Vergleich zum SUPG-Entwurf unbürokratischere Regelung gefunden wurde?

Antwort: Im Gegensatz zum EAG Bau, das sich auf Spezialregelungen fokussieren konnte, muss hier das gesamte Umwelt- und Fachplanungsgesetzeskonglomerat beachtet werden, Gegenstand ist also die gesamte, historisch entwickelte, äußerst heterogene Planungslandschaft. Die Einschätzung, dass das EAG Bau eine unbürokratischere Regelung gefunden hat, halte ich zudem für unzutreffend. Anhand des SUPG-E weiß man, was in welcher Reihenfolge zu tun ist, während dem EAG Bau ein Muster-Einführungserlass folgt, in dem viele Seiten zur Interpretation verwendet werden.

7. Ist das Verhältnis zu anderen Rechtsvorschriften bei der SUP (§ 14e SUPG-E) so eindeutig geregelt, daß für die Rechtsanwender genügend Klarheit besteht und eine einheitliche Umsetzung des SUP-Rechts auf Länderebene durch die Ländergesetze und bei der Anwendung sichergestellt ist, und wenn nein, warum nicht?

Antwort: Die Regelung ist eng an die Formulierung von 1990 in § 4 zur Projekt-UVV angelehnt und daher folgerichtig. Das Problem für eine einheitliche Umsetzung in den Ländern ist eher, dass diese überhaupt Regelungskompetenz haben müssen.

8. Wie hoch schätzen Sie die Kosten, die durch Ausarbeitung, Annahme und Änderung der SUP-pflichtigen Pläne und Programme für den Bund, die Länder und die Kommunen entstehen werden?

Antwort: Dazu fehlen mir sämtliche Grundlageninformationen (Zahl der Pläne, jeweiliger Aufwand in Personenmonaten). Ich vermute jedoch, der Fragesteller meint nicht die Kosten für die Pläne, sondern die Zusatzkosten für die SUP derselben. Insoweit verweise ich auf meine Antwort zu Frage 7 der CDU/CSU.

9. Wie bewerten Sie die Möglichkeit, mittels Durchführung von SUP-Planspielen bei den unter die Gesetzesregelung fallenden Plänen und Programmen zusätzliche Erkenntnisse über Praktikabilität, Kosten- und Zeitaufwand sowie Vereinfachungs- und Beschleunigungsmöglichkeiten zu gewinnen? Halten Sie die Durchführung von entsprechenden Planspielen für sinnvoll und würden Sie dies befürworten?

Antwort: Ein solches Planspiel wurde unter Leitung der UVP-Gesellschaft bereits 1998 für die Regionalplanung NRW mit gutem Erfolg durchgeführt (dokumentiert in der Schriftenreihe UVP-Spezial, Band 15). Seinerzeit wurden Skeptiker unter den Planern von der Machbarkeit der SUP überzeugt.

In Anbetracht der abgelaufenen Umsetzungsfrist erscheint es mir nun jedoch sinnvoller, das Gesetz möglichst bald zu verabschieden und seinen Vollzug wissenschaftlich zu begleiten, zu dokumentieren und auszuwerten. Dies kann dann für den notwendigen Bericht an die EU-Kommission genutzt werden und als belastbare Basis für ggf. sinnvolle Gesetzesänderungen dienen.