

Fragen der Fraktionen SDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Anwendungsbereich

1. Würden 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: Es kommt zur Beantwortung der Frage darauf an, ob Umweltschutzplanungen als Pläne i. S. von Art. 3 Abs. 2 Buchstabe a) anzusehen sind (vgl. auch nachfolgende Frage). Die dort gemeinten Pläne befassen sich insoweit **direkt** mit den genannten Regelungsgegenständen, als die Gestaltung gerade dieser Bereiche Planungsziel ist. Bei den Umweltschutzplanungen ist dagegen die jeweilige Verbesserung der Umweltsituation direktes Planungsziel, die in Art. 3 Abs. 2 Buchstabe a) genannten Bereiche werden nur indirekt erfasst, wenn Umweltschutzmaßnahmen dort notwendig werden, um das Umweltschutzziel zu erreichen.

M.E. ist der Wortlaut der genannten Regelung zum Geltungsbereich so auszulegen, dass nur solche Pläne und Programme erfasst werden, die die direkte Gestaltung der genannten Bereiche zum Ziele haben und diese nicht nur mittelbar betreffen. Anderenfalls wäre die Regelung zu unbestimmt. Der Richtliniengeber hätte sich auch die Nennung der einzelnen Bereiche sparen können, wenn er Querschnittsplanungen, wie zum Umweltschutz, hätte einbeziehen wollen, da diese häufig mittelbare Auswirkungen auf alle möglichen Bereiche haben.

Auch Erwägungsgrund 10 führt in diese Richtung. Hier werden die von der Richtlinie erfassten Pläne und Programme damit beschrieben, *dass sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können und grundsätzlich systematischen Umweltprüfungen unterzogen werden sollten*. Dies gilt aber eben nicht für reine Umweltschutzplanungen, die sich gerade aus systematischen Umweltprüfungen ergeben, ganz zu schweigen davon, dass sie keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben oder zumindest haben sollten. In Erwägungsgrund 10 sind –aus der Natur der Sache heraus- natürlich nur negative Umweltauswirkungen, die entstehen können, gemeint.

Dieser hier vertretenen Meinung steht auch nicht die Auffassung der Kommission entgegen, die diese in einem Antwortschreiben vom 19. Juli 2004 auf eine Anfrage dem BMU übermittelt hat. Dort wird zunächst nur definiert, was allgemein Pläne und Programme sind und nur dabei werden auch solche ohne negative Auswirkungen auf die Umwelt einbezogen. Diese, auf eine entsprechende Fragestellung gemachte Äußerung, ist nachvollziehbar, sie darf aber nicht mit der Frage verwechselt werden, ob die Pläne oder Programme den in Art. 3 Abs.2 Buchstabe a) aufgezählten Bereichen zuzuordnen sind. Erst wenn das zusätzlich zu bejahen ist, geraten die entsprechenden Pläne oder Programme bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie.

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: Sie setzen zwar auch einen Rahmen für Zulassungen, können aber - wie oben aufgezeigt - m.E. nicht den aufgezählten Sachbereichen zugeordnet werden.

Unabhängig von dieser europarechtlichen Frage, ob o.g. Pläne zwingend mit einzubeziehen sind, ist zu fragen, ob der Gesetzgeber nicht doch gut daran tut, solche Pläne der Strategischen Umweltprüfung zu unterwerfen, auch wenn er es nicht müsste. Die betreffenden Planungen würden hierdurch dem verstärkten Zwang unterworfen, nicht nur bestimmte (Teilumwelt-) Verbesserungen zu verfolgen, sondern im Sinne einer mehr ganzheitlichen Betrachtung die Verbesserung der Umwelt insgesamt im Auge zu haben.

Auf der anderen Seite wird hierdurch der Planungsprozess nicht einfacher. Einer Verkomplizierung der Plan- und Programmerstellung kann man dagegen nur bedingt mittels effizienter Ausgestaltung der Strategischen Umweltprüfung entgegenwirken. Es ist deshalb eine Frage der politischen Abwägung, ob man auch die fachspezifische Umweltplanung mit einer Strategischen Umweltprüfung beaufschlagt oder nicht.

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: Art. 6 Abs. 4 SUP- Richtlinie überantwortet es zunächst den Mitgliedsstaaten, den Begriff „Öffentlichkeit“ zu bestimmen. Im letzten Halbsatz werden nur bestimmte Mindestvorgaben gemacht, denen der Gesetzentwurf in § 2 Abs. 6 auch im Hinblick auf den eingrenzenden Begriff „betroffene Öffentlichkeit“ gerecht wird.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: Durch genannte Eingrenzung (*betroffene Öffentlichkeit*) wird eine notwendige Eingrenzung des Personenkreises vorgenommen, der im SUP- Verfahren zu beteiligen ist.

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: Die Vermeidung von Mehrfachprüfungen ist ausweislich Erwägungsgrund 9 ein wichtiges Anliegen der SUP- Richtlinie. Diese Thematik ist schon aus diesem Grunde in besonderer Weise ernst zu nehmen, sie stellt aus meiner Sicht auch die besondere Herausforderung des nationalen Gesetzgebers im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie dar.

Dabei ist eine Unterscheidung vorzunehmen : zum einen sind Mehrfachprüfungen in mehrstufigen Planungssystemen zu vermeiden, zum anderen ist das Verhältnis zwischen Strategischer Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung auf der Zulassungsebene effizient auszugestalten.

Zum ersten Punkt: Hier verpflichten Art. 4 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 5 Abs.2 die Mitgliedsstaaten zur effizienten Ausgestaltung der nationalen Regelung. Sie

haben insbesondere zu berücksichtigen, auf welcher Ebene des Entscheidungsprozesses bestimmte Aspekte am besten geprüft werden können und sich insbesondere in dem zu erstellenden Umweltbericht niederschlagen haben. An dieser Stelle ist § 14 f Abs. 3 des Gesetzentwurfes in besonderer Weise einschlägig. Er sieht die von der EG-Richtlinie gewollte Abschichtung im scooping- Prozess vor und verpflichtet zu einer *schwerpunktmäßigen* Prüfung auf einer der Ebenen in einem mehrstufigen Planungs- und Zulassungsprozess.

Man könnte darüber nachdenken, nicht nur eine solche *Schwerpunktbildung* zuzulassen, sondern sogar die ausschließliche Verortung eines Problemfeldes auf einer der Planungsebenen in das Ermessen der zuständigen Behörde zu stellen. Wenn eine solche ausschließliche Prüfung von Umweltaspekten im Einzelfall auf einer Ebene möglich wäre, würde noch konsequenter dem Thema der Vermeidung von Doppelprüfungen Rechnung getragen. Es kommt deshalb folgende ergänzte Fassung von § 14 f Abs. 3 Satz 1 in Betracht:

*„(3) Sind Pläne und Programme Bestandteil eines mehrstufigen Planungs- und Zulassungsprozesses, soll zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens bestimmt werden, auf welcher der Stufen dieses Prozesses bestimmte Umweltauswirkungen schwerpunktmäßig **oder ausschließlich** geprüft werden sollen.“*

Zum zweiten Punkt: Die Vermeidung von Doppelprüfungen im Verhältnis zur Zulassungsebene ist in besonderer Weise wichtig, aber leider auch rechtlich schwierig.

Ausgangspunkt für diese Problematik ist Art. 11 Abs. 1 SUP- Richtlinie, der zunächst einmal die EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung für unberührt erklärt und damit deren Vorgaben im Hinblick auf die Zulassung von Vorhaben nicht zur Disposition stellt (Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie, der die Verknüpfung von Verfahren vorsieht, bezieht sich –leider- nur auf Pläne und Programme und nicht auf Zulassungen). Es fragt sich deshalb, ob der nationale Gesetzgeber im Einzelfall und in Abweichung von der UVP- Richtlinie (einschließlich Änderungsrichtlinie) ganz auf eine Zulassungs- UVP verzichten kann, wenn eine adäquate Umweltprüfung schon auf der Plan- oder Programmebene stattgefunden hat.

Bei einer mehr formalen Betrachtung wird man hier wegen Art. 11 Abs. 1 Schwierigkeiten sehen. Auf der anderen Seite kann bei einer vorangegangenen Strategischen Umweltprüfung z.B. auf der Planungsebene materiell/ inhaltlich eine Prüfung stattgefunden haben, die einer Zulassungs- UVP in nichts nachsteht. Dies gilt vor allem in den Fällen, in denen die Aufstellung eines Planes nur einem Vorhaben dient und sich dann bei einer erneuten Umweltprüfung in Form einer Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Zulassung des Vorhabens in der Tat eine unnötige Doppelprüfung ergeben würde.

Ich neige der Auffassung zu, dass es der nationale Gesetzgeber in solchen Fällen zulassen sollte, die Strategische Umweltprüfung zugleich als Zulassungs- UVP anzusehen. Denn entscheidend dürfte sein, dass eine Umwelt(verträglichkeits)prüfung stattfindet, auch wenn sie in Form einer Strategischen Umweltprüfung auf beispielsweise der vorgelagerten Ebene daherkommt. Deshalb wäre die, von der betroffenen Wirtschaft in ähnlicher Form schon vorgeschlagene, Ergänzung des § 14 a um einen neuen Abs. 3 gut denkbar, der etwa wie folgt lautet:

„Erfüllt eine Strategische Umweltprüfung in allen wesentlichen Teilen die Anforderungen an eine Umweltverträglichkeitsprüfung in einem Zulassungsverfahren, kann sie die Zulassungsbehörde als Umweltverträglichkeitsprüfung anerkennen.“

Der in Rede stehende Gesetzentwurf geht soweit nicht, er nimmt aber immerhin auch eine Verknüpfung der Strategischen Umweltprüfung mit der Zulassungsebene vor, in dem er in § 14 f Abs.3 Satz 3 darauf hinwirkt, dass sich die Umweltprüfung auch bei einer nachfolgenden Zulassung eines Vorhabens nur auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sowie auf erforderliche Aktualisierungen und Vertiefungen beschränken soll. Dies ist ein richtiger Ansatz, der auf jeden Fall erhalten bleiben sollte.

In diesem Zusammenhang sei noch ein weiterer Verfahrensvorschlag zur Prozessoptimierung angefügt: Wenn bei Beginn der Strategischen Umweltprüfung erkennbar ist, dass ein bestimmtes oder mehrere bestimmte Unternehmen in Zukunft die Zulassung eines UVP- pflichtigen Vorhabens beantragen werden, sollten sie schon bei der Strategischen Umweltprüfung zwingend einbezogen werden. So kann verhindert werden, dass möglicherweise aus Unkenntnis an wesentlichen Belangen betroffener Unternehmen vorbeigeplant wird. So schlage ich vor, § 14 f des Gesetzentwurfes um folgenden Abs. 5 zu ergänzen:

„Die zuständige Behörde beteiligt private Personen oder Unternehmen bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens der Strategischen Umweltprüfung sowie des Umfangs und Detaillierungsgrads der in dem Umweltbericht aufzunehmenden Angaben, soweit erkennbar ist, dass diese in absehbarer Zeit die Zulassung eines Vorhabens beantragen werden, das von der Strategischen Umweltprüfung berührt wird.“

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

Antwort: Siehe hierzu zuvor gemachte Ausführungen.

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

Antwort: Den Ausführungen im Gesetzentwurf unter Buchstabe D ist insoweit zuzustimmen.

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

Antwort: Kostenentlastende Effekte sind für mich nicht erkennbar.

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

Antwort: Die vorgesehene Überwachungsregelung entspricht den Vorgaben von Art. 10 SUP- Richtlinie.

Es erscheint im übrigen praxisgerecht, die Überwachungsfunktion der für die Strategische Umweltprüfung zuständigen Behörde zuzuordnen. Auch ist es sinnvoll, dass die Überwachungsmaßnahmen direkt mit der Annahme des Plans oder Programms festzulegen sind.

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: ---

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

Antwort: ---

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: Soweit ersichtlich, handelt es sich um eine sich anbietende Integration der SUP in das Naturschutzrecht.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort: Der Titel ist nicht mehr vollständig. Besser wäre z. B.: „**Gesetz über besondere Verfahren bei Umweltprüfungen- Umweltprüfungsverfahrens-gesetz (UPVG)**“

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

Antwort: Siehe hierzu die Antwort zu Frage 1 der FDP- Fraktion.

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

Antwort: Verbesserungsvorschläge im besonderen für eine effizientere Strategische Umweltprüfung ergeben sich aus den Antworten zu den Fragen 1,2 und 5 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

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

Antwort: In erster Linie sind Planungsträger in Bund, Land und Gemeinden betroffen. Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass auch die Wirtschaft mittelbar sehr einschneidend berührt werden kann. Es muss deshalb gewährleistet werden, dass deren Vorstellungen, die sich häufig erst in konkreten Zulassungsverfahren zeigen, frühzeitig auch in die Strategische Umweltprüfung Eingang finden, damit nicht aus Unkenntnis Chancen für eine wirtschaftliche und ökologische Weiterentwicklung verbaut werden (vgl. hierzu meinen konkreten Änderungsvorschlag zu § 14 f des Gesetzentwurfes in der Antwort zu Frage 5 der Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen).

Gleichzeitig find effiziente Planungsprozesse für die wirtschaftliche Weiterentwicklung ganzer Regionen bedeutsam. Ein Hinauszögern staatlicher Planung kann die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die auf diese Planung angewiesen sind, entscheidend beeinträchtigen. Ineffiziente Planungsprozesse z.B. in Form von vermeidbaren Mehrfachprüfungen sind so ziemlich das Letzte, was wir in Deutschland gebrauchen können.

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

Antwort: Der zusätzliche Verwaltungs- und Vollzugsaufwand liegt auf der Hand: Bei der Programm- und Planerstellung sind - unabhängig davon, dass Umweltbelange teilweise schon nach den geltenden fachgesetzlichen Regelungen bei den vorzunehmenden Abwägungen Beachtung finden müssen - zusätzliche Verfahrensschritte einzuhalten, z. B. die Erstellung eines Umweltberichtes. Eine Quantifizierung des Mehraufwandes wird im jetzigen Stadium nur schwer möglich sein.

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

Antwort: Es dürfte ebenfalls sehr schwierig sein, über zusätzlichen Personalbedarf Aussagen zu machen. Auch wird sich diese Frage je nach Programm oder Plan unterschiedlich darstellen.

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

Antwort: Aus zuvor genannten Gründen ist mir eine Kostenabschätzung nicht möglich.

Es ist dem Gesetzentwurf unter Buchstabe D zuzustimmen, dass derzeit generell Kostenangaben über den zusätzlichen Vollzugaufwand nicht oder kaum gemacht werden können.

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

Antwort: Es ist davon auszugehen, dass bei allen Fachgesetzen, die Planungen zum Inhalt haben, Umweltbelange bei den Planabwägungen berücksichtigungsfähig oder (mit unterschiedlicher Gewichtung) berücksichtigungspflichtig sind (weil sie dem Gemeinwohl dienen). Bei der dem Umweltschutz dienenden Fachplanung, z. B. Lärminderungspläne, ist durch die Ausrichtung der Planung die Berücksichtigung von Umweltbelangen evident.

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

Antwort: Bei Beantwortung dieser Frage sollte man sich vor Augen führen, dass die Vorschriften zur Strategischen Umweltprüfung, wie die Vorschriften zur Umweltverträglichkeitsprüfung, Verfahrensregelungen darstellen. Durch Beachtung der Verfahrensschritte werden die zuständigen Stellen dazu angehalten, zu befürchtende Umweltauswirkungen, auch was Wechselwirkungen anbetrifft, zunächst zu identifizieren, transparent zu machen und schließlich, unter Beachtung aufzuzeigender Alternativen, bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Es kommt jetzt auf die jeweilige Planerstellung an, wie sich diese Umweltprüfung konkret zum Nutzen des Umweltschutzes niederschlägt.

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

Antwort: Aus zuvor gegebener Antwort ergibt sich, dass aus meiner Sicht eine generelle Kosten/Nutzen Analyse wohl derzeit nur schwer möglich ist.

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

Antwort: ---

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

Antwort: ---

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

Antwort: Siehe hierzu meine Antwort auf Frage 5 der Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

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

Antwort: In der Anfangszeit kann eine zeitliche Verzögerung durchaus häufiger eintreten. Die Erfahrung mit der Umweltverträglichkeitsprüfung auf der Zulassungsebene zeigt aber auf der anderen Seite, dass die zunehmenden Erfahrungen mit einem solchen neuen Instrument die Verzögerungen wieder abschmelzen lassen.

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

Antwort: M.E. nicht. Die vorgesehene Regelung ist mit unserer Verfassungssystematik nicht kompatibel. Eine solche Verordnungslösung kommt nur in Betracht, wenn der betreffende Anhang direkt als Verordnung erlassen wird, die durch Änderungsverordnung ergänzt werden kann. Auch wäre möglich, den Verordnungsgeber zu ermächtigen, in einer Verordnung weitere Pläne und Programme aufzunehmen, die den in der Anlage 3 des Gesetzes aufgeführten Programmen und Plänen gleichgestellt sind.

Die Änderung eines formellen Gesetzes aber - und diese würde durch die Änderung der Anlage 3 eintreten- durch die Exekutive widerspricht dem in Art. 20 GG verankerten Gewaltenteilungsprinzips. Rechtsetzung durch die Verwaltung ist nur im Rahmen von Art. 80 GG möglich, der die Änderung eines formellen Gesetzes durch Verordnung nicht vorsieht.

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 fragliche Rechtsbegriff wird durch Anlage 4 konkretisiert, der mit Anhang II der Richtlinie weitgehend identisch ist.

Diese Konkretisierung ist sehr unbestimmt. Sie enthält eher keine inhaltlichen Maßstäbe, sondern Prüfkriterien. Angesichts der Vielfältigkeit und Verschiedenartigkeit der betroffenen Pläne dürften inhaltliche Vorgaben aber schwierig sein, auch weil sie, wenn sie ergingen, den vielfach für richtig erachteten Ansatz einer 1:1- Umsetzung der Richtlinie außer Acht ließen.

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

Antwort: Die Vorprüfung im Einzelfall für einen Teil der Programme und Pläne folgt der Richtlinie (vgl. Art. 3 Abs. 5).

Die zuvor genannten Schwierigkeiten bei der Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „erhebliche Umweltauswirkungen“ schlagen sich hier nieder.

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

Antwort: Die Berücksichtigung dieses Aspektes lässt möglicherweise die rein sachliche Ausrichtung des Umweltberichtes leiden, weil damit auch sachlich nicht begründbare Äußerungen berücksichtigungspflichtig werden. Sie geht auch über den entsprechenden Art. 5 der Richtlinie hinaus.

Nur wegen entsprechender Anforderungen des SEA- Protokolls ist diese Regelung tolerabel.

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: § 14 g Abs. 3 regelt die Bewertung der Umweltauswirkungen durch die zuständige Behörde. Sie erfolgt im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge im Sinne der §§ 1 und 2 Abs.4 Satz 2 in Verbindung mit § 2 Abs.1 Satz 2 **nach Maßgabe der geltenden Gesetze**.

Damit wird zum einen die Maßgeblichkeit der Fachgesetze zum Ausdruck gebracht. Andererseits wird aber durch das Aufgreifen des Begriffes „wirksame Umweltvorsorge“ ein insoweit nur schwer fassbarer allgemeiner Bewertungsmaßstab hinzugefügt, der das Abstellen auf die Fachgesetze relativiert. So weist die Begründung von § 14 g Abs.3 auch darauf hin, dass ggf. das Fachrecht im Sinne einer „wirksamen Umweltvorsorge“ *auszulegen* ist. Man kann sich leicht vorstellen, dass hierdurch Rechtsunsicherheit erzeugt wird, die sich zu Lasten einer effizienten Umweltprüfung auswirkt.

Der Gesetzgeber täte gut daran, unmissverständlich zum Ausdruck zu bringen, dass sich die Bewertung im Rahmen der Fachgesetze abspielt und die Umweltprüfung als verfahrensrechtliche Vorschrift an dieser Stelle keine neuen inhaltlichen Maßstäbe beisteuert. Der Hinweis auf eine „wirksame Umweltvorsorge“ sollte deshalb hier gestrichen werden.

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: Es besteht die Gefahr, dass durch diese Regelung der zu beteiligende Behördenkreis zu groß wird. Insbesondere durch den „gesundheitsbezogenen Aufgabenbereich“ kann die Behördenbeteiligung ausufern und eine effiziente Planung Schaden erleiden. Insoweit geht die Regelung auch über Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie hinaus, der nur die Behörden im Auge hat, die in ihrem „umweltbezogenen Aufgabenbereich“ betroffen sein können.

Die Hinzuziehungsmöglichkeit von Sachverständigen oder Dritten, die in der Richtlinie keine Erwähnung gefunden hat, ist in § 14 f Abs.4 Satz 3 zwar sehr offen ausgestaltet, kann aber möglicherweise im Einzelfall die Effizienz des behördlichen Vorgehens erhöhen.

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

Antwort: Es ist durchaus richtig, dass Unternehmen nicht selten im frühen Stadium der Programm- oder Planerstellung über den genauen letztendlichen Umfang ihrer Vorhaben nur wenig Kenntnis haben. Sie müssen sich, durch die Strategische Umweltprüfung veranlasst, nunmehr noch früher als bisher über ihre eigenen Planungen Klarheit verschaffen, damit ihnen nicht durch eine, der eigentlichen Vorhabenzulassung vorgeschalteten, Planungsentscheidung Entwicklungsmöglichkeiten abgeschnitten werden.

Das bedeutet aber auf der anderen Seite, dass ihnen schon auf der Programm- und Planungsebene Mitgestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Hierzu habe ich unter der Beantwortung der Frage 5 der Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen einen Vorschlag zur Ergänzung von § 14 f des Gesetzesentwurfes unterbreitet.

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: Die europäische Richtlinie überlässt es den Mitgliedsstaaten in weiten Teilen, die nähere inhaltliche Ausfüllung der nationalen Umsetzungsregelung selbst zu bestimmen. Nur die inhaltliche Anlehnung der Strategischen Umweltprüfung an die Umweltverträglichkeitsprüfung herkömmlicher Art ist vorgegeben. Von daher war der Entwurfsverfasser für das in Rede stehende Gesetz nicht so sehr - wie in anderen Umweltschutzgesetzen- in Gefahr, sich von einem fertigen europäischen Modell einer Strategischen Umweltprüfung zu entfernen und den Ansatz einer 1:1- Umsetzung zu missachten.

Allerdings stellt die unten in Frage 3 angesprochene Einbeziehung von Umweltschutzplanungen ein Hinausgehen über die europarechtlichen Vorgaben dar (vgl. auch die Antwort auf Frage 1 der Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/- Die Grünen).

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: Die Einbeziehung von Abfallwirtschaftsplänen ergibt sich grundsätzlich aus Art. 3 Abs.2 Buchstabe a) SUP- Richtlinie, allerdings nur, wenn durch sie der Rahmen für die künftige Genehmigung von bestimmten Projekten gesetzt wird. Das wäre aber bei den in der Frage geschilderten Abfallwirtschaftsplänen nicht der Fall. Hier würde sich eine Strategische Umweltprüfung vom Aufwand her kaum rechtfertigen lassen.

- 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: Die der Gefahrenabwehr dienende Festsetzung von Überschwemmungsgebieten beruht in der Tat eher nicht auf einer planerischen Entscheidung und gehört von daher nicht in den Geltungsbereich der Strategischen Umweltprüfung.

- 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: Der Begründung des Gesetzentwurfes zu Nummer 1.11 der Anlage 3 ist zuzustimmen.

- 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: Der Begründung des Gesetzentwurfes zu Nummer 2.1 der Anlage 3 ist zuzustimmen.

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: ---

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: Wie bereits oben (Frage 1 der FDP- Fraktion, Frage 1 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen) dargestellt, gehören Pläne und Programme, die aus Umweltschutzgründen erlassen werden, nicht zum Geltungsbereich, so wie er in der Richtlinie zum Ausdruck kommt.

Eine Strategische Umweltprüfung kann hier m.E. nur bedingt eine Verbesserung bieten. Es ist davon auszugehen, dass auch die genannten Umweltschutzplanungen verfahrensmäßig ähnlich wie bei der Strategischen Umweltprüfung angegangen werden. Auch sollte die Ausrichtung dieser Pläne auf den Umweltschutz eigentlich gewährleisten, dass Umweltschutzbelange die notwendige Berücksichtigung finden. Oben hatte ich schon deutlich gemacht, dass sich der Zwang zu einer mehr ganzheitlichen Betrachtung immerhin als Vorteil für die Umwelt auszahlen könnte.

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: Die SUP- Richtlinie bietet die Möglichkeit, Umweltprüfungen, die von verschiedener Seite auch aus EG-rechtlicher Sicht auf die Programm- und Planungsträger zukommen, unter Effizienzgesichtspunkten zu optimieren, z.B. durch Koordinierung. Sie hat aber nicht im Auge, die bestehenden Planungssysteme in den Mitgliedsstaaten zu revolutionieren und z.B. aus einer gestuften Planungshierarchie eine Einheitsplanung zu machen.

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere §14 f des Gesetzentwurfes bedeutsam, der den richtigen Ansatz zur Arbeitsteilung zwischen den Planungsebenen verfolgt. Vorschläge zur weiteren Optimierung habe ich oben bei der Beantwortung von Frage 1 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen gemacht.

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 Regelungen über die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung sind durch die SUP- Richtlinie vom Grundansatz her vorgegeben.

Die Mitgliedsstaaten haben jedoch bei der näheren Ausgestaltung einen relativ großen Spielraum hinsichtlich der Öffentlichkeitsbeteiligung, insbesondere auch im Hinblick auf die Fristsetzung für Stellungnahmen. § 14i Abs.3 des Gesetzentwurfes sieht hierzu vor, dass die Behörde eine angemessene Frist von mindestens einem Monat setzt. Dies kann zu langen Fristsetzungen führen, auch weil die Frage, welche Frist als angemessen angesehen werden kann, durchaus auch von subjektiven Wertungen abhängig ist. Da die Öffentlichkeit regelmäßig keine detaillierten Prüfungen vornimmt, sondern Anregungen für solche Prüfungen vortragen kann, ist eine feste Frist von beispielsweise einem Monat besser geeignet, ein zeitliches Ausufern zu vermeiden und die zeitliche Kalkulierbarkeit der betroffenen Planungsprozesse zu gewährleisten.

Ähnliches gilt für die Fristsetzung gegenüber anderen zu beteiligenden Behörden. Auch hier –oder gerade hier- sollte eine feste Frist von einem Monat vorgesehen werden. Man könnte allenfalls an eine einmalige Verlängerungsmöglichkeit denken, deren Nutzung aber besonders zu begründen wäre.

Als Alternative kommt in Betracht, für die Fristsetzung gegenüber anderen Behörden wie in dem jetzigen § 7 UVPG zu verfahren. Dort ist bestimmt, dass § 73 Abs.3a des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechende Anwendung findet. Das läuft auf eine von der anhörenden Behörde zu setzende Frist hinaus, die drei Monate nicht überschreiten darf. Gleichzeitig kommt für den Regelfall eine Präklusion von später vorgebrachten Belangen zum Tragen, die auch im vorliegenden Zusammenhang interessant erscheint.

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: Das EAG Bau setzt mit nur wenigen Vorschriften die SUP- RL offensichtlich schlanker um. Eine systematische Gegenüberstellung dieser vom Bundestag beschlossenen Umsetzungsregelung mit dem hier zur Debatte stehenden Gesetzentwurf könnte zur Klärung beitragen, ob und inwieweit der Gesetzentwurf über die zwingenden Vorgaben der Richtlinie hinausgeht und ggf. vereinfacht und harmonisiert werden könnte. Eine Abgleichung ist auch notwendig, um zu vermeiden, dass die Richtlinie unterschiedlich in der deutschen Rechtsordnung geregelt und angewandt wird.

Im Gesetzgebungsverfahren ist der Entwurf des EAG- Bau in verschiedenen Punkten geändert worden, um durch eine „enge Orientierung“ eine über die europäischen Anforderungen hinausgehende Vorgabe für die Planungspraxis zu vermeiden (siehe Streichung der Nr.3 des Satzes 2 in § 2 BauGB). Ein Hinweis auf abweichende Anforderungen konnte z.B. § 3 EAG Bau sein, wonach von der Öffentlichkeitsbeteiligung abgesehen werden kann, wenn die Unterrichtung und Erörterung bereits zuvor auf anderer Grundlage erfolgt sind; im vorliegenden Gesetzentwurf ist eine solche Ausnahme nicht erkennbar.

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 des § 14 e entspringt dem nachvollziehbaren Ansatz des Entwurfes, ein „Stammgesetz“ zu schaffen, das greift, wenn zum einen spezialgesetzliche Regelungen fehlen und wenn zum anderen, bei Bestehen fachgesetzlicher Regelungen, hinter dessen Anforderungen zurückgestanden wird. Sie sichert somit die EG-Kompatibilität ab.

Vor diesem Hintergrund ist die Regelung hinreichend klar, wie auch das Gesetz insgesamt hinreichend klar zum Ausdruck bringt, wie die Länder den Richtlinien-Umsetzungsprozess vorzunehmen haben.

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: ---

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: Planspiele sind bei neuen (Umweltschutz-) Instrumenten grundsätzlich in Betracht zu ziehen. Allerdings ist zu bedenken, dass es sich bei der Strategischen Umweltprüfung um eine verfahrensmäßige Ergänzung des Planungsprozesses handelt, deren Erprobung längere Zeit in Anspruch nimmt. Diese Zeit – man mag es bedauern – haben wir aber nicht mehr. Deshalb sollte man die Erfahrungen aus den Planspielen bei Erarbeitung des EAG Bau heranziehen und zur Optimierung des Gesetzentwurfes heranziehen.