

DEUTSCHER BUNDESTAG
**Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit**
15. WP
Ausschussdrucksache 15(15)305*

Öffentliche Anhörung am 29. September 2004
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer
Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der
Richtlinie 2001/42/EG (SUPG) (Drucksache 15/3441)

Antworten geladener Sachverständiger sowie Institute,
Organisationen und Verbände auf den Fragenkatalog der
Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
und FDP

Beiträge von

- Professor Dr. Thomas Bunge, Berlin
- Holger Dalkmann, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt,
Wuppertal, Energie GmbH, Wuppertal
- Professor Dr. Reinhard Hendler, Institut für Umwelt-
und Technikrecht der Universität Trier, Trier
- Professor Dr. Peter Oligmüller, FB Wirtschaftsrecht der
Universität Gelsenkirchen, Recklinghausen
- Professor Dipl.-Ing. Klaus Werk, FB
Gartenbau/Landschaftsarchitektur der FH Wiesbaden,
Geisenheim

- Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V.,
Berlin
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag, Brüssel
- UVP-Gesellschaft e.V., Hamm

Fragen der Fraktionen SPD 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: Die EG-Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie) differenziert nicht danach, welche Ziele die Pläne verfolgen, für die sie eine strategische Umweltprüfung vorschreibt. „Erhebliche Umweltauswirkungen“ i.S. des Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie können auch positive Auswirkungen sein (vgl. Anhang 1 der Richtlinie, Fußnote zu Buchst. f). Auch Umweltschutzplanungen fallen daher in ihren Anwendungsbereich, wenn sie den in Art. 2 und 3 der Richtlinie genannten Voraussetzungen genügen.

Für die Pflicht, Umweltschutzpläne ebenfalls der SUP-Pflicht zu unterwerfen, spricht zudem die Gesetzgebungsgeschichte. So enthielt der Richtlinienentwurf der Kommission aus dem Jahr 1996 (KOM (96) 0511 endg.) noch zum Teil eine ausdrückliche Beschränkung auf „erhebliche negative Auswirkungen“ der Pläne und Programme (Art. 4 Absätze 3 und 4 des Entwurfs), die im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens gestrichen wurde. Dies deutet darauf hin, dass es auf das Merkmal der positiven und negativen Auswirkungen auf die Umwelt nach dem Willen des Richtliniengabers nicht mehr ankommen soll. Bestätigt wird dieser Befund durch den Bericht des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments vom 25. Juni 1998 (A 4 – 0245/1998), in dem ausgeführt wird: „Die Richtlinie sollte nicht nur gelten, wenn negative Umweltauswirkungen erwartet werden, sondern wenn überhaupt Umweltauswirkungen erwartet werden (Punkt B 12 – „Vorschläge des Berichterstatters“).

Auch die Europäische Kommission betont in ihrem Schreiben vom 19. Juli 2004 an das Bundesumweltministerium (ENV.D.3/DA/cro D (2004) 531456), dass der Anwendungsbereich der Richtlinie nicht allein Pläne und Programme umfasst, die nachteilige Umweltauswirkungen haben. Sie weist dabei unter anderem darauf hin, dass die Richtlinie in den Fällen, in denen allein nachteilige Umweltauswirkungen gemeint sind, immer das Wort „nachteilige“ verwendet. Die Formulierung des Erwägungsgrundes 10 der Richtlinie unterstütze diese Sichtweise ebenfalls.

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:

a) **Luftreinhaltepläne** legen die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen fest (§ 47 Abs. 1 BImSchG). Diese Maßnahmen sind durch Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung durchzusetzen (§ 47 Abs. 6 Satz 1 BImSchG). Sie können praktisch alle Emissionsquellen betreffen, also stationäre Anlagen der Industrie und des Gewerbes, den Verkehr und Haushaltungen (vgl. § 47 Abs. 4 BImSchG). Bei Luftreinhalteplänen handelt es sich deswegen zum einen um Pläne „in den Bereichen ... Industrie (und) Verkehr“ im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der SUP-Richtlinie. Die Formulierung „in den Bereichen“ macht deutlich, dass es nicht allein um Pläne und Programme geht, die speziell den Zweck haben, jeweils einen oder mehrere Sachbereiche des Art. 3 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie (umfassend) zu regeln. Vielmehr schließt der Anwendungsbereich im Grundsatz alle Pläne und Programme ein, die diese Sachbereiche

inhaltlich betreffen. Zum anderen sind Luftreinhaltepläne auch besondere Pläne in den Bereichen „Raumordnung oder Bodennutzung“ („land use“), weil sie auch die Nutzung von Grundflächen betreffen. Beispielsweise können sie die Ansiedlung neuer Industriebetriebe auf bestimmten Flächen einschränken.

Soweit diese Pläne Beschränkungen für Vorhaben i.S. der UVP-Richtlinie (85/337/ EWG) festlegen, muss die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde diese bei der Genehmigung von Anlagen i.S. des § 4 BImSchG beachten. Die Pläne setzen damit einen Rahmen für die Zulassung solcher Projekte.

b) Für **Lärminderungspläne** gilt das eben Ausgeführte entsprechend. Sie müssen unter bestimmten Voraussetzungen für Wohngebiete oder andere schutzwürdige Gebiete aufgestellt werden (§ 47a Abs. 2 BImSchG). Auch sie betreffen Industrie und Verkehr und regeln Aspekte der Raumordnung und Bodennutzung. Die in ihnen festgelegten Maßnahmen sind ebenfalls durch Entscheidungen der zuständigen Verwaltungsbehörden durchzusetzen (§ 47a Abs. 4 i.V. mit § 47 Abs. 6 BImSchG). Diese Maßnahmen setzen damit ebenso den Rahmen für die Zulassung von Vorhaben i.S. der UVP-Richtlinie, soweit es um Geräuschemissionen solchen Vorhaben geht.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der *EG-Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm* (ABl. EG Nr. L 189, S. 12) ist beabsichtigt, die Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes über die Lärminderungsplanung erheblich zu ändern (Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm vom 28. Juli 2004, BR-Drs. 610/04). Die Lärminderungspläne i.S. der §§ 47d und 47e des Entwurfs sollen allerdings den bisherigen Plänen dieser Art entsprechen, soweit es um die hier interessierenden Punkte (Pflicht zur Aufstellung, Sachgebiet „Raumordnung und Bodennutzung“, ggf. rahmensetzender Charakter) geht. Nach diesen Vorschriften wird noch deutlicher, dass Lärminderungspläne – soweit sie den Rahmen für die Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben setzen – unter die SUP-Richtlinie fallen und deshalb einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen sind.

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:

Die Definition des Begriffs der „Öffentlichkeit“ in § 2 Abs. 6 ÄndE UVPG entspricht dem von der Richtlinie geforderten Kreis von Personen.

Die Konsultation nach Art. 6 SUP-Richtlinie erfolgt in der Weise, dass zunächst „der Öffentlichkeit“ der Entwurf des Plans oder Programms sowie der Umweltbericht zugänglich gemacht werden (Art. 6 Abs. 1 SUP-Richtlinie) und sodann „der Öffentlichkeit gemäß Absatz 4“ Gelegenheit gegeben wird, vor der Annahme des Plans oder Programms oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2 SUP-Richtlinie).

Unterschieden wird hier also zwischen der Öffentlichkeit, der der Entwurf lediglich zugänglich zu machen ist, und der „Öffentlichkeit gemäß Abs. 4“, der die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben werden muss. Bei dieser handelt es sich um eine bestimmte Teilmenge der zunächst genannten allgemeinen Öffentlichkeit. Den Begriff der „Öffentlichkeit gem. Abs. 4“ sollen dabei die Mitgliedstaaten selber ausfüllen (Art. 6 Abs. 4 1. Halbsatz SUP-Richtlinie). Für diese einzelstaatliche Bestimmung gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten jedoch in Art. 6 Abs. 4 2. Halbsatz bestimmte Kriterien vor, die für die „Öffentlichkeit gemäß Abs. 4“

mindestens erfüllt werden müssen. Danach schließt dieser Begriff mindestens die Teile der Öffentlichkeit ein, die vom Entscheidungsprozess betroffen sind, die vom Entscheidungsprozess voraussichtlich betroffen sein werden und die an dem Entscheidungsprozess ein Interesse haben.

Die nationale Umsetzung dieser Vorgabe erfolgt in § 2 Abs. 6 Satz 2 ÄndE UVPG, der die so genannte „betroffene Öffentlichkeit“ legaldefiniert. Hierbei handelt es sich um diejenigen Teile der Öffentlichkeit, die in den Konsultationsprozess eingebunden sein sollen. Zur betroffenen Öffentlichkeit zählt nach dieser deutschen Umsetzung „jede Person, deren Belange durch eine Entscheidung im Sinne des Absatzes 3 oder einen Plan oder ein Programm im Sinne des Absatzes 5 berührt werden“.

§ 73 Abs. 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) enthält bereits seit langem den Begriff der „berührten Belange“ für den Bereich des Planfeststellungsverfahrens. Auch das Baugesetzbuch spricht von „öffentlichen und privaten Belangen“. Es handelt sich deswegen um einen Begriff, mit dem die Behörden seit vielen Jahren vertraut sind. Bei seiner Auslegung kann auf die Begriffskonkretisierung im sonstigen deutschen Recht zurückgegriffen werden, wie sie Rechtsprechung und Literatur bisher erarbeitet haben. Nach der Auffassung von Rechtsprechung und Literatur wird der Begriff der „Belange“ definiert als alle öffentlich-rechtlich oder zivilrechtlich begründeten eigene Rechte sowie wirtschaftliche, ökologische, soziale, kulturelle, ideelle oder sonstige nicht unredlich erworbene und daher anerkennenswerten eigenen Interessen des Einwenders. Der Begriff ist also durchaus weit zu verstehen und erfasst auch die von der SUP-Richtlinie vorgegebenen „Interessen“, wenn dieser Begriff im Sinn eines objektiv bestehenden Belangs des Einzelnen verstanden wird.

Dabei ist weiterhin zu beachten, dass der Einwender seine Betroffenheit („berührt“) in Belangen nach traditionellem Rechtsverständnis in Deutschland nicht bereits als sicher darlegen muss. Vielmehr reicht es aus, wenn eine solche Betroffenheit als möglich dargelegt werden kann. Der deutsche Umsetzungsbegriff der „berührten Belange“ umfasst daher durchaus alle Personen, die von einem Entscheidungsprozess betroffen sind, voraussichtlich betroffen sind und ein Interesse an dem Entscheidungsprozess haben, so dass der innerstaatliche Gesetzgeber an dieser Stelle nicht hinter der Vorgabe des Art. 6 Abs. 4 der SUP-Richtlinie zurückbleibt.

Auf den ersten Blick wäre es allerdings denkbar, den Begriff „Interesse“ in Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie nicht – wie oben angegeben – im Sinne eines objektiv bestehenden Belangs, sondern im Sinn einer „subjektiven“ Interessiertheit zu verstehen (jeder, der sich für den Plan oder das Programm interessiert und sich deswegen am Verfahren beteiligen möchte, hat ein Interesse an der Beteiligung). Von diesem Ausgangspunkt aus müsste innerstaatlich eine sog. Jedermannsbeteiligung eingeführt werden. Näher betrachtet ergibt sich bei einer solchen Interpretation allerdings das Problem, dass die Staaten bei der Frage der Definition der Öffentlichkeit keinen Entscheidungsspielraum hätten, was mit Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie nicht in Einklang steht.

Auch im Hinblick auf Personenmehrheiten besteht im Rahmen der nationalen Umsetzung kein Defizit. Da die SUP-Richtlinie die „Öffentlichkeit“ in Art. 6 Abs. 4 lediglich im Hinblick auf eine erforderliche Betroffenheit hin bestimmt, folgt daraus zunächst, dass alle juristischen Personen in diesen Begriff einbezogen sind, vgl. Art. 2 lit. d) SUP-Richtlinie. Auch solche Personenmehrheiten, die über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen, also keine juristische Personen darstellen, sind durch den Verweis in Art. 2 lit. d) SUP-Richtlinie auf „Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“ möglicherweise am Konsultationsprozess zu beteiligen. Dem kommt die Umsetzung in § 2 Abs. 6 E-UVPG im vollen Umfang nach, als dort sowohl juristische Personen erwähnt werden, als auch im Gegensatz dazu bloße Vereinigungen.

Auch für Personenmehrheiten ist nach der SUP-Richtlinie für die Beteiligung am Konsultationsprozess eine Betroffenheit oder voraussichtliche Betroffenheit vom Entscheidungsprozess oder aber ein Interesse am Entscheidungsprozess erforderlich. Dies entspricht den Vorgaben bei den natürlichen Personen. Dem kommt der deutsche Gesetzgeber in dem Entwurf des § 2 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz dadurch nach, dass er verlangt, dass „der satzungsmäßige Aufgabenbereich durch eine Entscheidung [...], einen Plan oder ein Programm [...] berührt wird“. Ist dies der Fall, so ist die Vereinigung in ihren Belangen nach dem 1. Halbsatz berührt und damit der „betroffenen Öffentlichkeit“ zuzuordnen. Dass der „satzungsmäßige Aufgabenbereich“ berührt werden muss, entspricht insofern der Formulierung der Richtlinie, in der verlangt wird, dass es sich um eine „relevante“ Nichtregierungsorganisation handeln muss, also um eine solche, die einen gewissen Bezug zu dem ausgearbeiteten Plan oder Programm aufweist.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort:

Die Öffentlichkeitsbeteiligung in dem Umfang, wie sie § 14i ÄndE UVPG vorschreibt, ist nach der Richtlinie erforderlich. Ausnahmen in dem Sinn, dass eine Umweltprüfung ohne oder mit „eingeschränkter“ Beteiligung der Öffentlichkeit stattfinden könnte, lässt sie nicht zu.

Nach den bisherigen praktischen Erfahrungen mit der strategischen Umweltprüfung – vor allem mit verschiedenen Pilotverfahren in anderen Ländern – ist allerdings zu erwarten, dass sich das Interesse der Öffentlichkeit an einer Beteiligung an den Plan- und Programmaufstellungsverfahren ohnehin in relativ engen Grenzen halten wird. Dies lässt sich möglicherweise darauf zurückzuführen, dass Pläne und Programme in ihrem Inhalt für den einzelnen Bürger abstrakter sind als Zulassungsverfahren für einzelne Projekte und häufig erst viel später realisiert werden als diese. Deswegen dürfte der zusätzliche Verwaltungsaufwand, der sich durch die Öffentlichkeitsbeteiligung ergibt, nicht allzu erheblich sein.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Bauleitplanung, die zu den wichtigsten Anwendungsbereichen der strategischen Umweltprüfung gehört, schon seit fast dreißig Jahren eine „allgemeine“ Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben ist. Auch in der Raumordnung haben einige Bundesländer in den Jahren 2003/2004 eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung eingeführt. Das Europarechtsanpassungsgesetz Bau vom 24. Juni 2004 hat diese Beteiligungsmöglichkeit, die unabhängig von einem Interesse oder einer Betroffenheit besteht, jetzt bundesweit festgelegt.

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 Abschichtung und die Vermeidung von Doppelprüfungen werden in § 14f Abs. 3 ÄndE UVPG geregelt. Die Vorschrift konkretisiert die Art. 4 Abs. 3 und 5 Abs. 2 und 3 der SUP-Richtlinie. Art. 4 Abs. 3 ist sehr unklar gefasst und verlangt von den Staaten nur, zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen die Tatsache zu „berücksichtigen“, dass die Prüfung auf verschiedenen Stufen einer Plan- oder Programmhierarchie durchgeführt wird. Damit erlaubt die Richtlinie grundsätzlich in einem gewissen Umfang Verfahrensvereinfachungen. Sie lässt es aber nicht zu, auf einer oder mehreren der Stufen gänzlich auf die Prüfung zu verzichten. Vielmehr können die Staaten nur bestimmen, dass einzelne Untersuchungen, die schon auf einer früheren Stufe stattgefunden haben, auf einer späteren Stufe nicht wiederholt werden

müssen. Eine genauere Formulierung dürfte auf EG-Ebene nicht möglich gewesen sein, weil es unterschiedliche Vorgehensweisen gibt, um Mehrfachprüfungen zu vermeiden.

Von diesem Ausgangspunkt aus enthält § 14f Abs. 3 ÄndE UVPG eine praktikable Regelung. Sie bezieht sich auf Pläne und Programme eines mehrstufigen Planungs- und Zulassungsprozesses und veranlasst die verschiedenen Behörden bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens, also in einem frühen Verfahrensstadium, im Zusammenwirken über die Abschichtung je nach den Umständen des Einzelfalls zu entscheiden. Diese Behörden können damit eine den jeweiligen Umständen angemessene zweckmäßige „Arbeitsverteilung“ festlegen. Dabei handelt es sich um eine Soll-Pflicht, die also (nur) in der Regel besteht. Dies ist sinnvoll, da die Möglichkeiten der Abschichtung sich von Plan zu Plan unterscheiden, so dass eine Muss-Vorgabe mit dem Risiko der Verletzung von EG-Recht verbunden wäre.

Doppelprüfungen werden zum einen durch die eben genannten frühzeitigen Festlegungen im Verfahren vermieden, zum anderen aber auch dadurch, dass sich die Umweltprüfung bei nachfolgenden Plänen und Programmen ihrerseits auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sowie auf erforderliche Aktualisierungen und Vertiefungen beschränken soll. Dasselbe gilt für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Vorhaben, für die der jeweils aktuelle Plan oder das Programm einen Rahmen setzt (§ 14f Abs. 3 Satz 3 ÄndE UVPG).

Diese letzteren Abschichtungsregelungen gelten nicht allein für Pläne auf „niedrigeren“ Stufen, die Informationen aus der Umweltprüfung von Plänen „höherer“ Stufen übernehmen, sondern schreiben auch umgekehrt vor, dass die Umweltprüfung auf einer höheren Stufe ihrerseits die Ergebnisse der Prüfung einer niedrigeren Stufe übernehmen soll. Es kommt lediglich darauf an, welches der Prüfverfahren früher und welches später stattfindet.

Nicht in § 14f ÄndE UVPG geregelt sind Abschichtungsmöglichkeiten zwischen Planungen unterschiedlicher Sachbereiche (z.B. zwischen Abfallwirtschafts- und Luftreinhalteplan). Eine solche Abschichtung dürfte indessen in der Praxis ohnehin nur selten in Betracht kommen, weil derart unterschiedliche Pläne bisher in Bezug auf Aufstellungszeitraum, Maßstab, Regelungsbereich und andere Einzelheiten nicht aufeinander abgestimmt sind. Im Übrigen ist es auch in derartigen Fällen ohne weiteres möglich, die Informationen aus der Umweltprüfung des einen Plans für die Umweltprüfung des anderen Plans zu nutzen, sofern sie hinreichend aktuell und für die zuletzt genannte Prüfung geeignet sind (§ 14g Abs. 4 ÄndE UVPG).

Was schließlich gleichzeitig durchgeführte Prüfungen betrifft, dürfte § 14n ÄndE UVPG eine zweckmäßige Vorschrift enthalten. Sie bezieht sich ihrem Wortlaut nach zwar nur auf die Umweltprüfung einerseits und sonstige Prüfungen andererseits, lässt sich aber entsprechend auch anwenden, wenn es um verschiedene Prüfverfahren derselben Art geht.

Auch abgesehen von § 14f ÄndE UVPG erlaubt der Änderungsentwurf der Behörde im Übrigen, die Informationen, die sie für den Umweltbericht benötigt, im Rahmen des sonst Möglichen ebenfalls von dritter Seite zu beziehen. Ebenso wie sie z.B. Messdaten aus einem Luftgütemessnetz erhalten kann, ist sie beispielsweise in der Lage, die Beschreibung der Umwelt, soweit zweckmäßig, aus einer anderweitigen Umweltprüfung zu übernehmen (§ 14g Abs. 4 ÄndE UVPG).

Insgesamt sind die Vorschriften des Änderungsentwurfs deswegen sehr flexibel gehalten. Sie ermöglichen die Abschichtung von Prüfanforderungen – und damit den Rückgriff auf bereits vorhandene Informationen – in sehr weitem Maß. Andererseits wird die Behörde nicht gehindert, erforderliche Zusatzinformationen, die sie nicht aus früheren Planungsverfahren übernehmen kann, selbst zu erheben. Wichtig ist zudem, dass § 14f Abs. 3 ÄndE UVPG die zuständige Behörde im Regelfall verpflichtet, gemeinsam mit den anderen Planungsträgern

festzulegen, wie die „Arbeitsverteilung“ auf den verschiedenen Ebenen des Planungsprozesses aussehen soll. Damit werden unnötige Doppelprüfungen in der Praxis weitestgehend vermieden.

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

Antwort:

§ 14n ÄndE UVPG übernimmt die Regelung des Art. 11 Abs. 3 der Richtlinie 2001/42/EG in der Weise, dass es im Ermessen der jeweils beteiligten Behörden selbst liegt, ob und wieweit die unterschiedlichen Verfahren miteinander verbunden werden. Diese Regelung ist zweckmäßig. Eine strikte Pflicht, alle in Betracht kommenden Prüfungen miteinander zu verbinden, wäre in Anbetracht der vielfältigen möglichen Fallvarianten unpraktikabel. Eine entsprechende Regelung müsste die Anwendungsvoraussetzungen derart detailliert umschreiben, dass sie dem Ziel der Vereinfachung und Beschleunigung zuwiderliefe. Wenn § 14n ÄndE UVPG die Entscheidung über gemeinsame Prüfverfahren den Behörden überlässt, werden diese in die Lage versetzt, eine Verbindung der Prüfverfahren in der Weise vorzunehmen, wie dies jeweils im Einzelfall von Vorteil ist (z.B. im Hinblick auf den beschleunigten Ablauf des Verfahrens, die Nutzung von schon erhobenen Daten der anderen Behörde usw.).

Konkretere oder verbindliche Verknüpfungsvorschriften können innerhalb der einzelnen Sektoren sachgerecht sein. So hat das Europarechtsanpassungsgesetz Bau die Prüfungen nach der SUP-Richtlinie und der UVP-Richtlinie zu einer einheitlichen Umweltprüfung verknüpft. In diese Umweltprüfung sind auch weitere naturschutzrechtliche Prüfungen einzustellen, wie beispielsweise die sog. FFH-Verträglichkeitsprüfung (§§ 34 f. BNatSchG) und die Eingriffsprüfung (§ 21 BNatSchG und Vorschriften des Baugesetzbuchs).

Auch im Landesrecht können genauere Verknüpfungsregelungen getroffen werden. Der Entwurf räumt den Ländern in diesem Punkt ebenfalls einen Entscheidungsspielraum ein.

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

Antwort:

Bei der Frage nach den Kosten ist zu berücksichtigen, dass die Pflicht, im Plan- oder Programmaufstellungsverfahren auch die Umweltauswirkungen zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten, an sich seit vielen Jahren vorgeschrieben ist. In jedem Planungsprozess, für den die Richtlinie gilt, müssen alle konkret betroffenen Belange gerecht untereinander und gegeneinander abgewogen werden. Die Richtlinie 2001/42/EG verlangt zusätzlich (lediglich) eine weitergehende Strukturierung des Verfahrens und die Bündelung der umweltrelevanten Informationen in einem Umweltbericht. Sie schreibt zudem eine Öffentlichkeitsbeteiligung vor, die in Deutschland bei einer Reihe von Planungsverfahren (allerdings keineswegs bei allen) neu ist. Schließlich schreibt sie später die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen vor, die infolge der Durchführung des Plans oder Programms eintreten. Auch diese Aufgabe sollte allerdings – als Teil der Erfolgskontrolle – eher selbstverständlich sein.

Zusätzliche Kosten kommen insbesondere auf die Länder und Gemeinden zu, weil diese für die Aufstellung der meisten Pläne und Programme i.S. der Anlage 3 zum UVP-Gesetz zuständig sind. Bundesbehörden sind allein für die Bundesverkehrswegeplanung und die Bedarfspläne (Nr. 1.1 der Anlage 3), für die Raumordnung des Bundes in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (Nr. 1.8) und für die Festlegung von Eignungsgebieten nach § 3a der Seeanlagenverordnung (Nr. 1.9) verantwortlich.

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

Antwort:

Kostenentlastende Aspekte können sich ebenfalls ergeben. Sie sind vor allem deshalb zu erwarten, weil die Umweltprüfung dazu beiträgt, Umweltbeeinträchtigungen durch die betreffenden Pläne und Programme in Zukunft in weiterem Maße als bisher zu vermeiden oder zu verringern. Auch wenn solche Umweltwirkungen eintreten, können sie durch ein rechtzeitiges Monitoring besser als bisher festgestellt und behoben werden.

Bestimmte Planungsträger können zudem Kosten einsparen, wenn sie durch die Abschichtung in die Lage versetzt werden, auf schon vorhandene Informationen zurückzugreifen, anstatt eigene Untersuchungen durchführen zu müssen. Infolge der Verknüpfung zwischen strategischer Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung verringern sich eventuell auch die Kosten, die der Träger eines Vorhabens sonst für die Umweltverträglichkeitsprüfung – insbesondere für die Zusammenstellung der Unterlagen nach § 6 UVPG – aufwenden müsste.

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

Antwort:

Die Überwachungsregelung des § 14m ÄndE UVPG übernimmt in Abs. 1 und Abs. 5 Satz 1 die Vorgaben des Art. 10 der Richtlinie fast wörtlich. Diese Vorschriften sind – ebenso wie die Richtlinie – unbestimmt gefasst und erlauben es den Ländern und den zuständigen Behörden deshalb, die Einzelheiten selbst festzulegen. Sie dürften den Anforderungen der Praxis gerecht werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang zunächst, dass die Zuständigkeit für die Überwachung derjenigen Behörde übertragen wird, die auch für die Umweltprüfung zuständig ist. Dies führt zu Synergieeffekten, auch deshalb, weil diese Behörde bereits die Maßnahmen zur Überwachung der Umweltauswirkungen im Umweltbericht bestimmt hat. Außerdem ist sie als Planungsbehörde am besten in der Lage, die Informationen, die sie für das Monitoring benötigt, zügig zu besorgen. Schließlich bietet diese Zuständigkeitsregelung die Gewähr dafür, dass die Bewertung im Rahmen des Monitoring konsistent mit derjenigen ist, die im Rahmen der zuvor durchgeführten Umweltprüfung stattfand.

§ 14m ÄndE UVPG ähnelt im Übrigen weitgehend den einschlägigen Vorschriften im Baugesetzbuch (§ 4c und § 4 Abs. 3 BauGB). Auch diese Vorschriften räumen den Ländern und den Gemeinden bei der Ausgestaltung der Überwachung im Einzelnen einen erheblichen Spielraum ein.

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:

Festzustellen ist zunächst, dass nach dem Änderungsentwurf zum UVPG die Verkehrswegeplanung des Bundes nunmehr der SUP-Pflicht unterfallen soll (§ 19b ÄndE UVPG), während nach bisherigem und auch weiterhin geltendem Recht die Linienbestimmung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterwerfen ist (§ 15 UVPG). Das Verhältnis der verschiedenen Schritte auf dem Wege zu einem Planfeststellungsbeschluss im Rahmen der Realisierung einer Straße ist von einer Planungshierarchie geprägt: Zunächst werden der Bundesverkehrswegeplan und der

Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen erstellt, woran sich Straßenbaupläne, die Linienbestimmung und letztlich der Planfeststellungsbeschluss anschließen. Bei Bundeswasserstraßen gilt diese Planungshierarchie entsprechend, wobei eine Linienbestimmung hier naturgemäß nur für Kanäle in Betracht kommt. Bei Schienenwegen für Eisenbahnen des Bundes wird statt des Linienbestimmungsverfahrens ein Raumordnungsverfahren durchgeführt.

Die auf den verschiedenen Planungsebenen jeweils durchzuführenden Umweltprüfungen koordiniert § 14f Abs. 3 Satz 3 ÄndE UVPG, der eine Abschichtungsnorm enthält. Diese soll den Schwerpunkt der Prüfung auf die verschiedenen Planungsebenen verteilen und somit insbesondere helfen, Mehrfachprüfungen zu vermeiden. Damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass auf den verschiedenen Planungs- und Entscheidungsebenen nicht jeweils eine umfassende Untersuchung aller Umweltauswirkungen erfolgen muss.

§ 14f Abs. 3 Satz 3 ÄndE UVPG ist insofern auch auf das gestufte Planungs- und Zulassungsverfahren im Rahmen der Realisierung von Bundesverkehrswegen anzuwenden. Dabei werden nicht nur die verschiedenen Planungs- und damit SUP-Ebenen miteinander in Einklang gebracht, sondern diese auch mit dem Zulassungs- und damit dem UVP-Verfahren verzahnt. Mit Ende des Planungsverfahrens und dem Beginn des Zulassungsverfahrens geht der Anwendungsbereich der SUP in den der UVP über. Durch diese Vorgehensweise werden in sinnvoller Weise Doppelprüfungen vermieden. Außerdem werden je nach Konkretisierungsgrad der Planungs- oder Zulassungsentscheidung Spielräume eröffnet, um die Prüfanforderungen in ihrer Detailliertheit an die Entscheidung anzupassen.

In welchem Umfang dann tatsächlich eine Abschichtung des Prüfumfangs zwischen der strategischen Umweltprüfung für die Verkehrswegeplanung auf Bundesebene (§ 19b ÄndE UVPG) und der Umweltprüfung bei Linienbestimmungsverfahren (§ 15 ÄndE UVPG) erfolgen kann, wird die künftige Praxis zeigen. Denkbar wäre folgende Aufgabenabschichtung:

Die SUP auf der Ebene der Erstellung des Bundesverkehrswegeplans (BVWP) sollte sich auf die Grundlagen für die Bewertung der Projektvorschläge sowie auf die Bedarfseinstufung der einzelnen Projekte beziehen. Die SUP hat auf dieser Planungsebene die Aufgabe, Umweltbelange bei der Bestimmung der Ziele des BVWP, bei der Aufstellung und Auswahl der Verkehrsszenarien sowie der Projektvorschläge zu prüfen. Dabei sind in die Entscheidung über Ziele, Szenarien und Projektvorschläge jeweils vernünftige Alternativen einzubeziehen. Dies schließt auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen und Nullvarianten zu einzelnen Projektvorschlägen und im Idealfall auch verschiedene Verkehrsnetzalternativen ein.

Bei der Linienbestimmung wird das einzelne Verkehrsprojekt, dessen Bedarf durch die Bedarfspläne festgestellt worden ist, konkretisiert. Die UVP im Linienbestimmungsverfahren bezieht sich auf die Bewertung der Umweltverträglichkeit verschiedener Trassenvarianten eines Verkehrsprojektes. Dabei könnten auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen betrachtet werden, die auf der Ebene des BVWP noch nicht geprüft werden konnten oder nicht ausreichend geprüft worden sind (vgl. dazu auch die Antwort auf die folgende Frage).

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

Antwort:

Grundsätzlich sollten verkehrsträgerübergreifende Alternativen auf der Netzebene, also bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans (BVWP) geprüft werden. Bei der Betrachtung des Netzzusammenhangs ist es auf dieser Ebene möglich, Verkehre effektiv auf alternative Verkehrsträger umzulenken. Die erforderlichen Handlungsmöglichkeiten für großräumige

Änderungen im BundesverkehrswegeNetz sind nur auf der BVWP-Ebene gegeben, werden bislang jedoch nicht ausreichend genutzt.

Bisher hat die Linienbestimmung – als Teil des Planungs- und Entscheidungsprozesses für Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen – den Zweck, den ungefähren Verlauf einer Trasse zu bestimmen. Ähnliches gilt für das Raumordnungsverfahren bei Schienenwegen für Eisenbahnen des Bundes. Damit geht es auf dieser Stufe gegenwärtig in der Regel nicht (mehr) um verkehrsträgerübergreifende Alternativen.¹

Allerdings wäre es denkbar, den Zweck der Linienbestimmung entsprechend zu erweitern, so dass auf dieser Ebene generell auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen mituntersucht werden müssten. Damit gäbe man indessen den Vorteil der „Abschichtung“ (und damit den der Reduktion von Komplexität) wieder auf, den die Aufteilung in BVWP einerseits, Linienbestimmung/Raumordnungsverfahren andererseits bietet. –

An dieser Stelle sei angemerkt, dass es zweckmäßig ist, im Linienbestimmungs- und im Raumordnungsverfahren neben den Trassenvarianten regelmäßig auch die Nullvariante als ernsthafte Alternative zu prüfen. Eine entsprechende Vorschrift fehlt bisher ebenfalls.

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:

Landschaftsplanungen genügen allen Kriterien der Art. 2 und 3 Abs. 2 der SUP-Richtlinie. Sie sind flächendeckend von Behörden aufzustellen (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 1, § 16 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG), betreffen die Raumordnung und Bodennutzung und setzen den Rahmen für die Zulassung von Projekten i.S. der UVP-Richtlinie, indem ihre Aussagen in den jeweiligen Zulassungsverfahren mit berücksichtigt – bei rechtlich bindenden Landschaftsplänen sogar beachtet – werden müssen (vgl. zum Begriff „den Rahmen setzen“ § 14b Abs. 3 ÄndE UVPG). Die Richtlinie bezieht sich nicht allein auf Pläne und Programme, die nachteilige Umweltauswirkungen haben (vgl. das Schreiben der Europäische Kommission vom 19. Juli 2004 an das Bundesumweltministerium [ENV.D.3/DA/cro D (2004) 531456]). Deswegen besteht eine europarechtliche Pflicht, sie einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen. Da die Vorschriften zur Landschaftsplanung bereits den Anforderungen der SUP-Richtlinie weitgehend entsprechen, ist die Konzeption des § 19a ÄndE UVPG, die eine Ergänzung der Landschaftsplanung um fehlende SUP-Elemente vorsieht, folgerichtig.

Ausdrücklich zu begrüßen ist an dieser Stelle die Regelung des § 19a Abs. 3 ÄndE UVPG. Danach sollen die Inhalte von Landschaftsplanungen, bei denen eine strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde, bei der Umweltprüfung anderer Pläne und Programme herangezogen werden. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Ergebnisse einer mit SUP aufgestellten Landschaftsplanung in besonderem Maße transparent sind, und honoriert dies.

¹ Für kleinräumige Verkehrsprojekte wie z.B. Ortsumfahrungen sollten jedoch künftig auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen bezogen auf den Ausbau des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs geprüft werden, da diese Möglichkeiten wegen der kommunalen Zuständigkeit auf der BVWP-Ebene nicht als Alternative Betracht kommen.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort:

Mit der Einbeziehung der Vorschriften über die strategische Umweltprüfung geht der Inhalt des Gesetzes nunmehr über die Umweltverträglichkeitsprüfung hinaus. Dennoch hat sich die bisherige Bezeichnung „UVP-Gesetz“ eingebürgert, so dass eine neue Bezeichnung nur gewählt werden sollte, wenn sich dadurch deutliche Vorteile ergäben.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung und die strategische Umweltprüfung werden in § 1 ÄndE UVPG unter dem Begriff „Umweltprüfungen“ zusammengefasst. Eine Umbenennung des Gesetzes in „Gesetz über Umweltprüfungen“ wäre jedoch ungenau, da es weitere in anderen Vorschriften geregelte Instrumente gibt, die man ebenfalls als Umweltprüfungen bezeichnen kann (z.B. die FFH-Verträglichkeitsprüfung, die naturschutzrechtliche Eingriffsprüfung, die Stoffprüfungen etwa im Chemikalienrecht), die aber im UVP-Gesetz nicht geregelt sind. Als „Kompromiss“ ließe sich denken, die Gesetzesbezeichnung in „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die strategische Umweltprüfung (Umweltprüfungsgesetz - UPG)“ zu ändern.

Jede Änderung des Titels hätte allerdings zur Folge, dass eine Vielzahl anderer Gesetze auf Bundes- und Landesebene ebenfalls geändert werden müsste: Alle Vorschriften, die auf das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung verweisen, wären an die neue Bezeichnung anzugleichen. Dieser Aufwand wäre im Verhältnis zu den Vorteilen des neuen Titels unangemessen.

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

Antwort:

Die Vorgaben der Richtlinie wurde im Änderungsentwurf zum UVPG im Prinzip „eins zu eins“ in deutsches Recht übertragen, soweit dies auf Bundesebene möglich war. In einzelnen Punkten mussten die Anforderungen der Richtlinie konkretisiert werden, um sie für den Vollzug handhabbar zu machen (z.B. war es unumgänglich, eine genaue Frist für die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 14h Satz 2 und § 14i Abs. 2 ÄndE UVPG festzulegen oder die Zuständigkeit für die Überwachung nach § 14m Abs. 3 ÄndE UVPG zu bestimmen).

In der Richtlinie nicht ausdrücklich enthalten sind die besonderen Vorschriften über die Bewertung der Umweltauswirkungen, die in § 14g Abs. 3 (vorläufige Bewertung) und § 14k ÄndE UVPG (abschließende Bewertung) festgelegt sind. Die SUP-Richtlinie verlangt jedoch in jedem Fall eine solche Bewertung im Rahmen des Umweltberichts (vgl. Art. 5 Abs. 1). Nach Art. 8 der Richtlinie müssen der Umweltbericht und die Stellungnahmen der Verfahrensteilnehmer bei der Entscheidung über den Plan oder das Programm berücksichtigt werden. Eine solche Berücksichtigung ist praktisch nur in der Weise möglich, dass die Behörde die Bewertungen im Umweltbericht nach Abschluss der Beteiligung Dritter nochmals auf ihre Angemessenheit überprüft, wie es § 14k ÄndE UVPG vorschreibt. In der Sache handelt es sich also auch hier um eine Eins-zu-eins-Umsetzung.

Eine Regelung über die Maßstäbe, die bei der abschließenden Bewertung anzuwenden sind, fehlt in Art. 8 der Richtlinie ebenfalls. Die Richtlinie hat jedoch den Zweck, zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt beizutragen: Sie soll nach ihrem Art. 1 die nachhaltige Entwicklung fördern und ein hohes Umweltschutzniveau sicherstellen sowie nach ihrem Erwägungsgrund 1 das Vorsorgeprinzip realisieren. Deswegen dient § 14k ÄndE UVPG insoweit dazu, diese Ziele zu verwirklichen. Es handelt sich nicht um eine Regelung, die über

die Richtlinie hinaus geht. Sie gleicht das Recht der strategischen Umweltprüfung ausdrücklich an das der Umweltverträglichkeitsprüfung an; für diese findet sich eine entsprechende Vorgabe in dem bereits seit 1990 geltenden § 12 UVPG.

Insgesamt geht der Gesetzentwurf deswegen praktisch nicht über die Vorgaben der Richtlinie hinaus. In einzelnen Punkten stellt sich andererseits die Frage, ob die Richtlinie nicht noch weitere innerstaatliche Regelungen erfordert. Beispielsweise wäre zu klären, ob die Schutzgebietsausweisung nach § 33 Abs. 2 BNatSchG (also die Erklärung der in die „Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ eingetragenen Gebiete zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft i.S. des § 22 Abs. 1 BNatSchG) nicht ebenfalls mit Hilfe einer strategischen Umweltprüfung vorzubereiten ist.

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

Antwort:

Die Ziele der schlanken, bürokratiearmen Umsetzung lassen sich aufgrund des Gesetzentwurfs insbesondere erreichen

- durch die Regelung, dass die plan- oder programm aufstellende Behörde auch für die strategische Umweltprüfung zuständig ist,
- durch die Flexibilität zahlreicher Vorschriften, die es ermöglichen, das Prüfverfahren und die spätere Überwachung der Umweltauswirkungen an die Umstände des einzelnen Planungsverfahrens anzupassen (z.B. § 14f Abs. 2: Untersuchungsrahmen; Inhalt des Umweltberichts; § 14n: Gemeinsame Verfahren),
- durch die Möglichkeit, Informationen für die strategische Umweltprüfung zu nutzen, die der zuständigen Behörde aus anderen Verfahren oder Tätigkeiten vorliegen (§ 14g Abs. 4),
- durch die Abschichtungsvorschriften,
- durch die Vorschriften über die Verbindung der strategischen Umweltprüfung mit anderen Prüfverfahren,
- durch den Umstand, dass die Vorschriften über die strategische Umweltprüfung soweit möglich an die bereits erprobten der Umweltverträglichkeitsprüfung angeglichen worden sind.

Eine weitere Möglichkeit zum Bürokratieabbau wäre es, bei der Beteiligung der Öffentlichkeit auf die Voraussetzung zu verzichten, dass sich nur diejenigen Personen beteiligen können, die in eigenen Belangen berührt werden. Diese Voraussetzung erfordert bei jeder Stellungnahme aus der Öffentlichkeit einen zusätzlichen Prüfungsschritt der Behörde. Da sie weit gefasst ist, führt sie ohnehin kaum zu einer Einschränkung des Kreises der Personen, die den Wunsch haben, sich zu beteiligen; entsprechend klein ist die Arbeitersparnis der Behörde. Andererseits ist in der Regel nicht mit einer erheblichen Anzahl von Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit zu rechnen, auch wenn diese Voraussetzung entfällt. Aus Gründen der Vereinfachung empfiehlt es sich deshalb, statt von „betroffene Öffentlichkeit“ in § 14i Abs. 2 und 3 ÄndE UVPG nur von „Öffentlichkeit“ zu sprechen, selbst wenn dies – bei entsprechender Interpretation des Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie – geringfügig über die europarechtlichen Anforderungen hinausgeht. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Europarechtsanpassungsgesetz Bau zu verweisen, das in der Raumordnungsplanung die Beteiligung der Öffentlichkeit insgesamt (unabhängig von der jeweiligen Betroffenheit) eingeführt hat.

Eine andere Vereinfachung ließe sich bei der Bestimmung des Anwendungsbereichs der strategischen Umweltprüfung denken. Ein Beispiel für eine zweckmäßige Regelung dieser Thematik findet sich im Baugesetzbuch (in der Fassung des Europarechtsanpassungsgesetzes Bau): Dort wird die Umweltprüfung grundsätzlich für alle

Bauleitpläne vorgeschrieben, ohne dass es darauf ankommt, ob diese Pläne den Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen. (Eine Ausnahme von der Pflicht zur Umweltprüfung besteht lediglich, wenn die Pläne nach § 13 BauGB im vereinfachten Verfahren erstellt werden können). Auf diese Weise war es im Baugesetzbuch möglich, weitestgehend auf den Verfahrensschritt „Vorprüfung des Einzelfalls“ verzichten.

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

Antwort:

Betroffen sind in erster Linie diejenigen Behörden der Länder und Gemeinden, die die in Anlage 3 des Gesetzes aufgeführten Pläne und Programme erarbeiten. Auf Bundesebene sind vor allem die Behörden betroffen, in deren Zuständigkeit

- die Verkehrswegeplanung des Bundes und
 - die Raumordnung des Bundes in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (§ 18a ROG)
- liegen.

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

Antwort:

Zusätzlicher Aufwand entsteht in erster Linie durch die Beteiligung der Öffentlichkeit im Prüfverfahren und durch die spätere Überwachung der Umweltauswirkungen während der Durchführung des Plans oder Programms (Monitoring). Beides ist durch die Richtlinie zwingend vorgegeben und deshalb unvermeidbar. Diese Anforderungen können jedoch auch dazu beitragen, dass später zusätzliche Kosten vermieden werden: Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung lassen sich frühzeitig Probleme mit vergleichsweise wenig Aufwand klären, die in einem späteren Stadium des Planungs- und Entscheidungsprozesses erheblich höhere Kosten verursachen könnten. Das Monitoring erlaubt es, früh auf unvorhergesehene Umweltauswirkungen zu reagieren und dadurch Schäden zu vermeiden oder zu verringern.

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

Antwort:

Was diese Frage betrifft, kann auf die Antwort zu Frage 7 der Fraktionen SPD/ Bündnis 90/Die Grünen verwiesen werden.

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

Antwort:

Was diese Frage betrifft, kann auf die Antwort zu Frage 7 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen verwiesen werden (wegen der Kostenentlastung vgl. die Antwort zu Frage 8 dieser Fraktionen).

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

Antwort:

Hinsichtlich der Berücksichtigung der Umweltbelange bei der Aufstellung von Plänen und Programmen im bisherigen Recht kann allgemein auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Hinblick auf das planerische Abwägungsgebot verwiesen werden (etwa BVerwGE 41, S. 67; 48, S. 56). Die Pflicht zur Abwägung besteht bei allen hoheitlichen Planungen, auch dann, wenn die Vorschriften, nach denen eine Planung vorgenommen wird, sie nicht ausdrücklich vorsehen. Das Gebot der Abwägung folgt bereits aus dem Wesen einer rechtsstaatlichen Planung und gilt daher allgemein in jedem Planungsverfahren. In eine solche Abwägung ist das gesamte so genannte „notwendige Abwägungsmaterial“ einzustellen. Hierunter versteht man alle von der jeweiligen Planung berührten öffentlichen und privaten Belange. Dabei wird der Begriff der „öffentlichen Belange“ weit verstanden und bezieht sich auf alle öffentlichen Interessen, die für die planerische Gestaltung von Bedeutung sind.

Dies bedeutet im Ergebnis, dass bei allen Planungen, die sich ihrer Art nach auf die Umwelt auswirken können, die Belange des Umweltschutzes auch zwingend zum notwendigen Abwägungsmaterial gehören und bei der Aufstellung des Plans oder Programms berücksichtigt werden müssen. Dies gilt insbesondere für die raumbezogene Gesamt- und Fachplanung. Die Qualität der Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes bei der planerischen Entscheidung hängt dabei dann letztlich vom Ergebnis des Abwägungsvorgangs ab.

Häufig ist allerdings nicht ausdrücklich vorgeschrieben, die der Abwägung zugrunde gelegten Informationen transparent aufzubereiten oder bestimmte Beteiligungsschritte durchzuführen. Der Gesetzentwurf verlangt demgegenüber eine systematische Prüfung der Auswirkungen auf die in § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG genannten Schutzgüter. Dadurch und durch die Anforderungen an den Inhalt des Umweltberichts (§ 14g ÄndE UVPG) wird ein bestimmtes Prüfschema vorgegeben. Dies hat zur Folge, dass die Umweltbelange gebündelt, aber zugleich getrennt von anderen planrelevanten Belangen ermittelt und bewertet werden. Mit der strategischen Umweltprüfung dürfte zukünftig allgemein eine höhere Qualität des Planungsprozesses und des Planungsergebnisses erreicht werden. Die Öffentlichkeitsbeteiligung, die der Gesetzentwurf bei einer ganzen Reihe von Plan- und Programmarten neu einführt, trägt im Übrigen dazu bei, dass die Informationsbasis der Behörde für die Entscheidung über den Plan oder das Programm sich verbessert. Auf diese Weise erfährt die Behörde möglicherweise von potentiellen Auswirkungen auf Umweltbestandteile, die ihr bisher nicht bekannt waren. Ebenso können die Ergebnisse des Monitoring (§ 14m ÄndE UVPG) wichtige Beiträge zur Berücksichtigung von Umweltauswirkungen in künftigen Umweltprüfungen liefern.

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

Antwort:

Zu erwarten sind insbesondere

- die frühzeitige, sorgfältige und umfassende Ermittlung und Bewertung der voraussichtlichen Umweltauswirkungen des Plans oder Programms,
- die Einbeziehung von (vernünftigen) umweltfreundlicheren Alternativen und der Null-Alternative in den Planungsprozess,
- die angemessenere Berücksichtigung der Umweltbelange im Entscheidungsprozess,
- die Vermeidung umweltbeeinträchtigender Planungsfehler (auch durch die zusätzliche Transparenz und die Öffentlichkeitsbeteiligung),
- infolge des Monitoring die frühzeitige Feststellung unvorhergesehener Umweltbeeinträchtigungen, die entsprechende Abhilfemaßnahmen ermöglicht.

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

Antwort:

Ja. Der zu erwartende zusätzliche Aufwand ist im Vergleich zur gegenwärtigen Situation begrenzt. Andererseits sind positive Wirkungen für die Umwelt zu erwarten. Außerdem gewinnen die jeweiligen Planungsprozesse an Transparenz und wohl auch an Akzeptanz in der Öffentlichkeit.

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

Antwort:

Der Gesetzentwurf führt die strategische Umweltprüfung auch auf der Ebene der Raumplanung ein. Dazu müssen zusätzlich die Landesplanungsgesetze geändert werden. Die Pflicht der Länder, diese Gesetze an die Anforderungen der SUP-Richtlinie anzupassen, wird allerdings auch schon im Raumordnungsgesetz (in der Fassung des Europarechtsanpassungsgesetzes Bau vom 24. Juni 2004) statuiert. Das Raumordnungsgesetz ist insoweit jedoch viel knapper gefasst als der vorliegende Gesetzentwurf. Dieser konkretisiert die Anforderungen der SUP-Richtlinie auch für die Raumplanung in einer Reihe von Punkten. Die Landesplanungsgesetze müssen zugleich seinen Vorgaben entsprechen (§ 14o Abs. 2 ÄndE UVPG). Dadurch ergeben sich im Vergleich zum Raumordnungsgesetz aber keine zusätzlichen Anforderungen, weil der Entwurf die Richtlinienvorgaben „eins zu eins“ umsetzt. Deswegen bleibt den Ländern die Möglichkeit, ihre Regelungen an landestypische Besonderheiten anzupassen.

Der Entwurf schreibt zugleich bundesweit vor, dass das Raumordnungsverfahren eine Umweltverträglichkeitsprüfung einschließen muss (§ 16 Abs. 1 und 2). Dies ist allerdings für die meisten Bundesländer nichts Neues. Fast alle Landesplanungsgesetze verlangen nämlich schon seit geraumer Zeit eine solche Prüfung in diesen Verfahren, zumindest für den Regelfall. Änderungen der Landesplanungsgesetze sind in diesem Zusammenhang deswegen vor allem in zwei Bundesländern erforderlich. Auch in den dort stattfindenden Raumordnungsverfahren müssen die Auswirkungen der betreffenden Vorhaben auf die Umwelt indessen schon heute inhaltlich geprüft werden, so dass sich die Gesetzesänderungen im Prinzip auf die Öffentlichkeitsbeteiligung beschränken können.

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

Antwort:

Die Schwächen liegen vor allem in dem Umstand, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung zumeist im Rahmen der Vorhabenzulassung stattfindet und dort in der Regel „zu spät kommt“, weil wichtige umweltrelevante Fragen schon auf früheren Ebenen des Planungs- und Entscheidungsprozesses entschieden wurden. Dies wird durch die Einführung der strategischen Umweltprüfung nunmehr behoben.

Eine weitere Schwäche der Umweltverträglichkeitsprüfung ergibt sich daraus, dass in zahlreichen Prüfverfahren keine Alternativen zu dem geprüften Vorhaben mituntersucht werden. Auch dieser Mangel wird nunmehr auf der Plan- und Programmebene kompensiert. Schon nach geltendem Recht muss jede öffentliche Planung Alternativen miteinbeziehen. Die SUP-Richtlinie verlangt ebenso wie der Änderungsentwurf zum UVPG, „vernünftige Alternativen“ mitzuprüfen.

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

Antwort:

Zunächst handelt es sich bei der Umweltverträglichkeitsprüfung und der strategischen Umweltprüfung grundsätzlich um von einander unabhängige Prüfinstrumente, die unterschiedliche Prüfgegenstände betreffen. Die strategische Umweltprüfung befasst sich ausschließlich mit Plänen und Programmen, während die Umweltverträglichkeitsprüfung sich auf Projekte bezieht. Doppelregelungen können daher schon rein faktisch nicht auftreten. Allerdings stehen die Vorschriften über die in beiden Verfahren zu prüfenden Inhalte (Schutzgüter) in Zusammenhang zueinander. Dies entspricht dem Zusammenhang zwischen UVP- und SUP-Richtlinie und ist in der Sache sinnvoll.

Durch § 14f Abs. 3 ÄndE UVPG wird der Zusammenhang zwischen den Prüfgegenständen der strategischen Umweltprüfung und der Umweltverträglichkeitsprüfung geregelt. Nach dieser Vorschrift soll in dem Fall, dass der Plan oder das Programm Bestandteil eines mehrstufigen Planungs- und Zulassungsprozesses ist, der Prüfumfang bei nachfolgenden Plänen und Programmen und bei einer nachfolgenden Zulassung von Vorhaben beschränkt werden: Diese nachgelagerte Umweltprüfung soll sich auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sowie auf erforderliche Aktualisierungen und Vertiefungen beschränken. Vgl. zur Möglichkeit der Abschichtung und zur Vermeidung von Doppelprüfungen auch die Antwort zu Frage 5 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

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

Antwort:

Der Vollzug erfolgt in den meisten Fällen durch die Länder. Hier muss sich zeigen, wie die Länder die Verfahrensschritte und Prüfanforderungen der SUP-Richtlinie in den tatsächlichen Ablauf der Verfahren integrieren. Da auch gegenwärtig die betroffenen Umweltbelange in sämtlichen Planungen zu berücksichtigen sind und die Öffentlichkeitsbeteiligung – soweit das Gesetz sie neu einführt – in der Regel zeitlich parallel zur heute schon durchzuführenden Beteiligung der Umweltbehörden erfolgen kann, dürften zeitliche Verzögerungen praktisch nur in begrenztem Umfang auftreten. Da die Planungszeiträume bereits heute erhebliche Zeiträume – in der Regel Jahre – in Anspruch nehmen, fällt die Frist für Stellungnahmen der Öffentlichkeit (mindestens ein Monat, § 14i Abs. 2 und 3 ÄndE UVPG) nicht ins Gewicht. Im Übrigen können das Monitoring und die Abschichtungsregelungen auch Zeitersparnisse im Planungsprozess zur Folge haben, weil die zuständige Behörde bestimmte Umstände (z.B. einzelne Umweltauswirkungen) auf diese Weise nicht selbst ermitteln muss, sondern auf vorhandene Informationen zurückgreifen kann.

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

Antwort:

Ja. Die Anhänge des UVP-Gesetzes bilden funktionale Bestandteile dieses Gesetzes. Sie teilen also alle Eigenschaften des Gesetzes selbst. Eine Rechtsverordnung i.S. des § 3 Abs. 1a ÄndE UVPG führt mithin zu einer Änderung des Gesetzes. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 8, S. 155; BVerfG NJW 1998, S. 670) und der Bundesfinanzhof (BFHE 171, S. 91) haben sich bereits mehrfach mit dieser rechtlichen Konstruktion auseinandergesetzt. Sie halten sie für verfassungsrechtlich zulässig, wenn

bestimmte Grenzen eingehalten werden. So sind an den Grad der Konkretisierung der Verordnungsermächtigung besondere Anforderungen zu stellen. Diese Grenzen sind hier nicht überschritten. Im Einzelnen ist folgendes zu bemerken:

- Zunächst steht eine Rechtsverordnung i.S. des § 3 Abs. 1a ÄndE UVPG nicht in Widerspruch zum Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes. Sie befolgt vielmehr gerade den Willen des Gesetzgebers, auf Änderungsbedarf an der Anlage 3 des Gesetzes zu reagieren und diese an neue Anforderungen anzupassen.
- Außerdem besteht bei der hier interessierenden Vorschrift nicht die Gefahr, dass die Legislative originäre Befugnisse an die Exekutive preisgibt, also die Gewaltenteilung durchbrochen wird. Die möglichen Änderungen der Anlage 3 müssen sich nämlich auf die „Umsetzung von bindenden Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften“ beschränken. § 3 Abs. 1a ÄndE UVPG genügt den Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 GG. Insbesondere werden Inhalt, Zweck und Ausmaß der Rechtsverordnungsermächtigung hinreichend bestimmt. Sie sind auch bereits durch die Definition des § 2 Abs. 5 ÄndE UVPG (Pläne und Programme) genügend beschrieben. Die Rechtsverordnung passt damit das Gesetz lediglich an neue Entwicklungen an, die sich auch bereits im Wege der Auslegung und Anwendung dieser allgemeinen Definition aus dem Gesetz ergeben könnte.
- Darüber hinaus ist festzustellen, dass es sich bei der Änderung der Anlage 3 nicht um eine Regelung mit Grundrechtsrelevanz handelt, so dass der Wesentlichkeitsgedanke, der ein formelles Parlamentsgesetz erforderlich machte, hier nicht zum Tragen kommt. Vielmehr geht es in § 3 Abs. 1a ÄndE UVPG um die Änderung einer eher technischen Regelung.
- Zu berücksichtigen ist auch, dass der Gesetzgeber jederzeit das Recht hat, auch ohne förmliche Rücknahme der Ermächtigung die Anlage 3 des Gesetzes selbst zu ändern.
- Die hier zu beurteilende Konstruktion ist gängige Staatspraxis. Ähnliche Regelungen, die also eine Änderung einer Gesetzesanlage durch eine Rechtsverordnung zulassen, finden sich etwa in § 1 Abs. 2 Betäubungsmittelgesetz oder in § 2 Abs. 2 Bundeswasserstraßengesetz. Ein weiteres Beispiel bildet § 3 Abs. 1 des geltenden UVP-Gesetzes. Es besteht also offensichtlich ein praktisches Bedürfnis für diese Vorgehensweise.

Insgesamt ist § 3 Abs. 1a ÄndE UVPG damit als verfassungsrechtlich zulässig zu erachten.

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 der „erheblichen Umweltauswirkung“ hat im Zusammenhang mit Art. 3 Abs. 3 bis 5 der SUP-Richtlinie folgende Bedeutung:

Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie beschreibt diejenigen Pläne und Programme, die obligatorisch einer Umweltprüfung nach der SUP-Richtlinie zu unterziehen sind. Hiervon macht Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie Ausnahmen für solche Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen oder nur geringfügige Änderungen an bestehenden Plänen vorsehen: Diese sind nur dann einer Umweltprüfung zu unterziehen, wenn sie voraussichtlich „erhebliche Umweltauswirkungen“ haben.

Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie betrifft Pläne und Programme, die nicht bereits einer obligatorischen Umweltprüfungspflicht unterliegen. Auch für solche Pläne und Programme ist eine Umweltprüfung nur erforderlich, wenn sie voraussichtlich „erhebliche Umweltauswirkungen“ haben.

In beiden Fällen ist es den Mitgliedstaaten überlassen zu bestimmen, wann „erhebliche Umweltauswirkungen“ vorliegen. Nach Art. 3 Abs. 5 Satz 1 der Richtlinie entscheiden die Mitgliedstaaten auch, wie sie die „erheblichen Umweltauswirkungen“ feststellen wollen: (1) durch Einzelfallprüfung, (2) durch vorherige Festlegung der Arten relevanter Pläne/Programme oder (3) durch eine Kombination beider Möglichkeiten. Art. 3 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie verlangt jedoch, bei dieser Entscheidung immer den Anhang II zu berücksichtigen, der „Kriterien für die Bestimmung der voraussichtlichen Erheblichkeit von Umweltauswirkungen im Sinne des Artikels 3 Absatz 5“ enthält.

Diese Vorgabe hat der deutsche Gesetzentwurf vollständig übernommen: In § 14b Abs. 4 Satz 1 ÄndE UVPG wird für die Frage, wann erhebliche Umweltauswirkungen vorliegen, auf die in Anlage 4 aufgeführten Kriterien verwiesen. Dort sind diejenigen Kriterien enthalten, die auch Anhang II der SUP-Richtlinie den Mitgliedstaaten vorgibt. Die Konkretisierung des Begriffs der „erheblichen Umweltauswirkungen“ erfolgt also über den Verweis des § 14b Abs. 4 Satz 1 ÄndE UVPG auf die Anlage 4 des ÄndE UVPG. Eine sonstige abstrakte Definition oder Erläuterung des Begriffs ist darüber hinaus nicht in den Entwurf aufgenommen worden.

Hier bleibt insofern ein breiter Gestaltungsspielraum für die ausführenden Behörden oder für landesrechtliche Vorschriften erhalten. Weitergehende Konkretisierungen auf bundesgesetzlicher Ebene sind nicht sinnvoll, da die Bedingungen zwischen den einzelnen Planungssektoren weit variieren und auch innerhalb eines Planungssektors starke Unterschiede im Einzelfall bestehen.

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

Antwort:

Ja. Hierzu kann auf die im Jahre 2001 ins UVPG eingefügte entsprechende Regelung für die Umweltverträglichkeitsprüfung (§ 3c UVPG) und auf die damit gemachten Erfahrungen verwiesen werden. Die Vorprüfung des Einzelfalls wird insbesondere durch die Anlage 4 zum UVPG erleichtert. Diese „Checkliste“ geht auf den Anhang II der SUP-Richtlinie zurück. Sie entspricht weitestgehend der für Projekte geltenden Anlage 2 zum UVPG und ermöglicht es, die Frage, ob der betreffende Plan/das Programm voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat, anhand zahlreicher Kriterien systematisch zu prüfen.

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

Antwort:

Die Regelung des § 14f Abs. 2 Satz 2 ÄndE UVPG trägt dazu bei, den Umweltbericht und damit den Planungsprozess erheblich zu verbessern. Es ist in jedem Fall wichtig, solche Äußerungen beim Umweltbericht zu berücksichtigen, weil sich dadurch die Informationsbasis der Behörde verbreitert. In welcher Weise die Behörde diese Äußerungen in Rechnung stellt, liegt in ihrem pflichtgemäßen Ermessen. „Berücksichtigen“ bedeutet lediglich, dass die Behörde prüfen muss, ob und inwieweit sie auf die Äußerungen reagiert. Die Äußerungen müssen nicht „beachtet“ werden. Die Behörde hat auch nicht die Pflicht, vor oder bei der Abfassung des Umweltberichts von sich aus Äußerungen der Öffentlichkeit einzuholen.

Andererseits widerspräche es einem rationellen, zügigen Ablauf des Planungsprozesses, wenn die Behörde die ihr bekannten Äußerungen der Öffentlichkeit bei der Formulierung des Umweltberichts außer Acht lassen könnte: Sofern diese Äußerungen für die Planung erheblich sind, muss sie sie nämlich spätestens bei der abschließenden Bewertung (§ 14k ÄndE UVPG) und bei der Entscheidung über den Plan oder das Programm ohnehin in Rechnung stellen. Der Aufwand im Verfahren dürfte geringer sein, wenn die Behörde die

bekanntem Äußerungen der Öffentlichkeit bereits zu dem Zeitpunkt berücksichtigt, zu dem sie den Umweltbericht erstellt. Dies trägt zudem zur Transparenz des Entscheidungsprozesses bei und kann die Akzeptanz des Plans oder Programms verbessern.

Mit dem Gesetzentwurf sollen im Übrigen zugleich die Anforderungen des UN ECE-„Protokolls über die strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen“ vom 21. Mai 2003 in deutsches Recht umgesetzt werden. § 14f Abs. 2 Satz 2 ÄndE UVPG überträgt dabei die Regelung des Art. 7 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 6 dieses Protokolls in deutsches Recht. Art. 7 Abs. 2 Satz 2 des Protokolls lautet auszugsweise: „(Der Umweltbericht) enthält die in Anhang IV genannten Informationen, die vernünftigerweise verlangt werden können, und berücksichtigt dabei ... c) die Interessen der Öffentlichkeit ...“.

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:

Nach § 14f Abs. 2 Satz 1 (Festlegung des Untersuchungsrahmens) und § 14g Abs. 3 ÄndE UVPG (vorläufige Bewertung der Umweltauswirkungen) sollen jeweils dieselben Rechtsvorschriften zugrundegelegt werden. Der Untersuchungsrahmen muss anhand der Vorschriften bestimmt werden, die für die Ausarbeitung, Annahme oder Änderung des Plans oder Programms maßgeblich sind, d.h. in erster Linie anhand der dort genannten Umweltauflagen. Soweit diese Vorschriften auch Bewertungsvorgaben enthalten, bilden sie zugleich die Maßstäbe für die Bewertung nach § 14g Abs. 3 ÄndE UVPG.

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:

Diese Vorschrift ist positiv zu beurteilen. Sie ermöglicht es, den Untersuchungsrahmen auf der Grundlage sachlich umfassender Informationen zu erarbeiten. Ob Sachverständige oder weitere Dritte hinzugezogen werden, liegt im Ermessen der Behörde. Die Regelung entspricht in der Sache dem § 5 UVPG, der für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Vorhaben gilt. Die Beteiligung anderer Behörden und die Möglichkeit der Behörde, Sachverständige und Dritte zum Scoping-Prozess hinzuzuziehen, hat sich in UVP-Verfahren seit 1990 bewährt.

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 Gesetzentwurf führt kein neues Planungsverfahren ein, sondern verbessert nur die Art und Weise, wie die betreffenden behördlichen Pläne und Programme ausgearbeitet werden. Dadurch soll sich zugleich die Qualität der Pläne und Programme verbessern. Daran, dass diese Pläne und Programme nur aufgrund beschränkt zur Verfügung stehender Informationen aufgestellt werden können, vermag der Entwurf nichts zu ändern. Dennoch trägt er dazu bei, dass die jeweils relevanten Umweltbelange künftig in vielen Fällen umfassender und systematischer ermittelt und bewertet werden als bisher.

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 Frage ist inhaltsgleich mit Frage 2 der CDU/CSU-Fraktion, so dass auf die Antwort zu dieser Frage verwiesen werden kann.

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 SUP-Richtlinie bestimmt in Art. 3 Abs. 2 Buchst. a, dass eine Umweltprüfung bei allen Plänen und Programmen vorgenommen wird, die im Bereich der Abfallwirtschaft ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung von Abfallbeseitigungsanlagen gesetzt wird.

Gemäß § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KrW-/AbfG stellen die Abfallwirtschaftspläne die zur Sicherung der Inlandsentsorgung erforderlichen Abfallbeseitigungsanlagen dar; gemäß Satz 3 weisen Abfallwirtschaftspläne geeignete Flächen für Deponien und für sonstige Abfallbeseitigungsanlagen aus. Die letztere Ausweisung kann nach Abs. 4 für verbindlich erklärt werden.

§ 14b Abs. 3 ÄndE UVPG definiert den Begriff "den Rahmen setzen". Deswegen sind Abfallwirtschaftspläne auch dann unter die SUP-Pflicht zu subsumieren, wenn Standorte für Abfallbeseitigungsanlagen nicht als verbindlich erklärt werden. Der Fall, dass angesichts gesicherter Entsorgung keine geeigneten Flächen für Abfallbeseitigungsanlagen ausgewiesen werden müssen, dürfte unwahrscheinlich sein, da angesichts des Verbots der Ablagerung unvorbehandelter Siedlungsabfälle ab 1. Juni 2005 zahlreiche Deponien geschlossen werden müssen und Vorbehandlungskapazitäten (Verbrennungsanlagen, mechanisch-biologische Anlagen) aufgebaut oder gefunden werden müssen.

Denkbar ist allerdings, dass in einem bestimmten Bundesland während eines Zeitraums von fünf Jahren (s. § 29 Abs. 9 KrW-/AbfG) wegen Kooperationsvereinbarungen mit anderen Ländern tatsächlich keine Zulassung von Abfallbeseitigungsanlagen erfolgen wird. Auch in solchen Fällen müssen Abfallwirtschaftspläne jedoch Aussagen zu den erforderlichen Abfallbeseitigungskapazitäten enthalten (§ 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KrW-/AbfG). Diese sind bei Entscheidungen über die Änderung der in dem Bundesland bestehenden Abfallbeseitigungsanlagen zu berücksichtigen. Deswegen setzen derartige Pläne ebenfalls den Rahmen für die Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben i.S. des § 14b Abs. 3 ÄndE UVPG. Sofern sie gemäß § 29 Abs. 1 Satz 4 KrW-/AbfG Einzugsbereiche

festlegen (vgl. *Kunig/ Paetow/Versteyl*, Kommentar zum KrW-/AbfG, 2. Aufl. 2003, § 29 Rn. 34), müssen auch diese bei solchen Zulassungsentscheidungen berücksichtigt oder beachtet werden.

Der zusätzliche finanzielle und Verfahrensaufwand bei der strategischen Umweltprüfung von Abfallwirtschaftsplänen beschränkt sich auf die Festlegung des Untersuchungsrahmens, die Beteiligung der Öffentlichkeit, den Umweltbericht und die spätere Überprüfung der Umweltauswirkungen infolge der Durchführung der Pläne. Da der Planungsprozess auf diese Weise transparenter wird und die Bedeutung aller von der Planung betroffenen Umweltaspekte zunimmt, lässt sich dieser Zusatzaufwand nicht als unangemessen ansehen.

- 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 Festsetzung von Überschwemmungsgebieten ist nach Art. 2, 3 der SUP-Richtlinie zwingend SUP-pflichtig, wie sich aus Folgendem ergibt:

- Es handelt sich um eine planerische Entscheidung, weil über Art und Ausmaß der Schutzanordnungen entschieden werden muss. Für die Qualifizierung als Plan im Sinne der SUP-Richtlinie spricht auch, dass es sich in der Regel um großräumige Entscheidungen handeln wird und dass nach allen Landeswassergesetzen Überschwemmungsgebiete durch Rechtsverordnungen festgesetzt werden (*Kotulla*, Kommentar zum WHG, 2003, § 32 Rn. 169). Das gilt auch für die Neuregelung nach § 31b WHG n. F. Nach dieser Vorschrift müssen die Schutzanordnungen ebenfalls durch die Länder festgelegt werden.
 - Gerade weil die tatbestandlichen Voraussetzung für die Festsetzung solcher Gebiete in § 32 WHG klar gefasst sind, ist die Bedingung aus Art. 2 Buchst. a der SUP-Richtlinie, wonach eine Rechtspflicht zur Aufstellung bestehen muss, erfüllt. Das Gleiche gilt für § 31 b WHG n. F., auch wenn hier in § 31 b Abs. 2 WHG ein Mindeststandard („Hochwasserereignis statistisch einmal in hundert Jahre“) formuliert wird, über den die Länder hinausgehen können. Denn eine Rechtspflicht zur Erstellung ergibt sich aus § 31 b Abs. 1 und 3 WHG n. F.
 - Durch die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten wird auch ein Rahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der SUP-Richtlinie gesetzt, weil die Festlegungen innerhalb der Überschwemmungsgebiete bei nachfolgenden Genehmigungen von UVP-pflichtigen Vorhaben beachtet werden müssen. Auch das gilt wieder für beide Fassungen.
- 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 Frage entspricht inhaltlich der Frage 12 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/ Die Grünen, so dass sich hier auf die Antwort zu dieser Frage verweisen lässt. Auch Landschaftsplanungen, die lediglich bei anderen Fachplanungen (z.B. Planfeststellungen) zu berücksichtigen sind, setzen den Rahmen für Entscheidungen über die Zulassung von UVP-pflichtigen Vorhaben.

- 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:

Sofern forstliche Rahmenpläne den Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen, müssen sie nach Art. 3 Abs. 2 der SUP-Richtlinie einer strategischen Umweltprüfung unterzogen werden. Die übrigen Voraussetzungen der SUP-Pflicht sind in einem solchen Fall gegeben: Insbesondere besteht für forstliche Rahmenpläne im Regelfall eine Aufstellungspflicht (Soll-Pflicht nach § 7 BWaldG). Nach deutschem Recht können derartige Pläne Festlegungen enthalten, die bei der Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben je nach den dafür geltenden Vorschriften berücksichtigt werden müssen. Das gilt besonders für Erstaufforstungen, für die sich die UVP-Pflicht aus dem Recht der Bundesländer ergibt, betrifft aber auch andere Vorhabenarten.

Wird § 7 BWaldG gestrichen, entfällt damit auch die bundesrechtlich festgelegte Pflicht zur strategischen Umweltprüfung. Die SUP-Richtlinie erfordert es nicht, Planungsverfahren, die es in den Mitgliedstaaten bisher nicht gibt, neu einzuführen oder bestehende beizubehalten. Sofern jedoch statt dessen auf Landesebene die Pflicht zur forstlichen Rahmenplanung eingeführt wird, müssen diese Pläne einer strategischen Umweltprüfung unterzogen werden, wenn sie den Rahmen für die Zulassung UVP-pflichtiger Vorhaben setzen.

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:

Ein Meinungsbild zu den Absichten und Möglichkeiten der rechtlichen Umsetzung in den Mitgliedstaaten resultiert insbesondere aus der gemeinsamen Arbeit der Mitgliedstaaten an dem Leitfaden der Europäischen Kommission zur Umsetzung der SUP-Richtlinie (sogenanntes „SEA Guidance Document“).² Dieser Leitfaden wurde in ausführlicher gemeinsamer Diskussion im Rahmen eines längeren Prozesses erarbeitet und vom Legal Service der Kommission geprüft. Es ist davon auszugehen, dass sich die Mitgliedstaaten eng an den Leitfaden anlehnen werden, um eine europarechtskonforme Umsetzung zu erreichen. Die Entwürfe für Umsetzungsgesetze der Mitgliedstaaten dürften sich daher dem Inhalt nach nur gering unterscheiden.

3. Ist es nach der Plan-UP-Richtlinie erforderlich, Pläne und Programme, die aus Umweltschutzgründen aufgestellt werden (z.B. Lärminderungspläne) ihrerseits wiederum

² Europäische Kommission: Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 2003, im Internet erhältlich unter <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm> (DE, EN, andere Sprachfassungen).

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:

Die Frage ist teilweise inhaltsgleich mit Frage 1 der Fraktion SPD/Bündnis 90/Die Grünen, so dass insoweit auf die Antwort zu dieser Frage verwiesen werden kann.

Zudem ist es auch von der Sache her sinnvoll, Umweltschutzpläne mit Hilfe einer strategischen Umweltprüfung aufzustellen. Pläne, die dem Schutz bestimmter Umweltbereiche dienen, können unter Umständen Beeinträchtigungen anderer Umweltbereiche zur Folge haben. Die strategische Umweltprüfung gewährleistet bei solchen Plänen, dass alle erheblichen Umweltauswirkungen – sowohl die beabsichtigten positiven als ggf. auch die negativen Umweltfolgen – integrativ betrachtet werden.

Im Übrigen ist es zweckmäßig, Umweltschutzpläne in den Anwendungsbereich der Richtlinie einzubeziehen, weil mit der strategischen Umweltprüfung und insbesondere dem daraus resultierenden Umweltbericht eine kompakte Darstellung aller Entscheidungsgründe und Abwägungsüberlegungen verfügbar ist. Dies wird auch nicht zu überflüssiger Bürokratie führen, sondern im Gegenteil die Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit wesentlich vereinfachen. Auch in strittigen Planfeststellungs-, Normenkontroll- und ähnlichen Gerichtsverfahren sowie bei den ihnen vorgelagerten Erörterungen, Mediationen, Gutachterstreiten u.ä. werden die strategische Umweltprüfung und der Umweltbericht kosten- und arbeitsintensive Mehrfacharbeiten verringern.

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:

Im Änderungsentwurf zum UVP-Gesetz wurden an verschiedenen Stellen Regelungen zur Verknüpfung von Prüfverfahren getroffen, um Doppelprüfungen zu vermeiden bzw. die Nutzbarkeit bestehender Daten für die jeweilige Planung sicherzustellen. Dies umfasst insbesondere die Verknüpfung

- zwischen Plänen und Programmen, die durch eine Planungshierarchie verbunden sind,
- zwischen Plänen und Programmen, bei denen eine Pflicht zur gegenseitigen Berücksichtigung besteht (z.B. Fach- und gesamträumliche Planung),
- zwischen der strategischen Umweltprüfung und der Umweltverträglichkeitsprüfung,
- zwischen der strategischen Umweltprüfung und anderen raumbezogenen Prüfverfahren (z.B. Verträglichkeitsprüfung gemäß § 34 BNatSchG [FFH-Prüfung]) und
- zwischen der strategischen Umweltprüfung und Angaben, die der zuständigen Behörde aus anderen Verfahren und Tätigkeiten vorliegen (§ 14g ÄndE UVPG).

Ergänzend sei auf die Antworten zur Frage 13 der CDU/CSU-Fraktion und zu den Fragen 5 und 6 der Fraktion SPD/Bündnis 90/Die Grünen verwiesen, die sich mit dieser Frage im Einzelnen befassen.

Die Zusammenführung von Plänen, die auf Bundes-, Landes-, regionaler und kommunaler Ebene aufgestellt werden, ist nicht Gegenstand dieses Gesetzgebungsvorhabens.

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 zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sind sinnvoll gestaltet. Sie halten eine gute Balance zwischen der europarechtlich zwingend gebotenen Mindestumsetzung der SUP-Richtlinie und kleinen Ergänzungen, die zu einer klaren Gestaltung des Vollzugs erforderlich sind.

Was die Öffentlichkeitsbeteiligung betrifft, wäre eine geringfügige Ausdehnung wünschenswert, um die Rechts- und Vollzugssicherheit der ausführenden Behörden zu unterstützen und den Prüfaufwand zu minimieren. So sieht § 2 Abs. 6 ÄndE UVPG i.V. mit anderen Regelungen vor, dass nur der Teil der Öffentlichkeit, dessen Belange berührt werden, zum Entwurf des Plans oder Programms und zum Umweltbericht Stellung nehmen kann. Die Entscheidung darüber, ob Belange berührt sind, dürfte aber gerade bei Plänen und Programmen von großräumiger Bedeutung zusätzlichen Prüfaufwand bedeuten. So muss bei jeder einzelnen Stellungnahme geprüft werden, auf Grundlage welchen berührten Belanges des Einwenders die Stellungnahme abgegeben wurde. Bei Einführung einer uneingeschränkten Öffentlichkeitsbeteiligung entfällt die Prüfung der Berührtheit vollständig. Gleichzeitig ist nicht mit einem Anstieg der Stellungnahmen der Öffentlichkeit zu rechnen, da gerade bei großräumigen Planungen ein geringes Interesse der Öffentlichkeit besteht und nur wenige von den Auswirkungen unmittelbar Betroffene sich an den Verfahren beteiligen.

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:

Die Regelungen über die Umweltprüfung im Baugesetzbuch scheinen möglicherweise etwas einfacher und damit leichter handhabbar als die des Änderungsentwurfs zum UVP-Gesetz. Das liegt aber vor allem daran,

- dass das Baugesetzbuch die Umweltprüfung allein für die Bauleitplanung (Flächennutzungs- und Bebauungsplanung) regeln musste, während der Änderungsentwurf zum UVP-Gesetz sich auf sämtliche in der SUP-Richtlinie genannten Pläne und Programme bezieht,
- dass die Berücksichtigung von Umweltbelangen und die Beteiligung der Öffentlichkeit an Bauleitplanverfahren seit langem im Baugesetzbuch geregelt sind und auch durch die Rechtsprechung immer wieder konkretisiert wurden, so dass die Umsetzung der Richtlinie dort verhältnismäßig einfach war,
- dass das Baugesetzbuch deutlich über die „Eins-zu-eins-Umsetzung“ hinausgeht,
- dass das Baugesetzbuch in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes fällt, während der Änderungsentwurf zum UVP-Gesetz sich teils auf konkurrierende Kompetenzen, teils auch auf Rahmenkompetenzen stützen muss und gerade der letzteren Kompetenzbereich nur verhältnismäßig wenig Spielraum lässt.

Insbesondere wegen des weiten Anwendungsbereichs der SUP-Richtlinie ist eine „schlankere“ Regelung auf Bundesebene kaum möglich, die für alle betroffenen Pläne und Programme passt, die Richtlinienanforderungen rechtssicher umsetzt, dabei den jeweils zur Verfügung stehenden Kompetenzrahmen nicht überschreitet und zugleich aus Sicht der Verwaltung einfache und wenig bürokratische Regelungen enthält.

Ansatzpunkte zu einer Vereinfachung ergeben sich z.B. bei der Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung oder beim Anwendungsbereich der strategischen Umweltprüfung (siehe hierzu die Antworten zu Frage 5 der Fraktion der FDP und zu Frage 3 der Fraktion der CDU/CSU). Solche Änderungen des Entwurfs gehen über die „Eins-zu-eins“-Umsetzung der Richtlinie hinaus, machen das Gesetz in der Praxis aber leichter handhabbar („Entbürokratisierung“).

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:

§ 14e ÄndE UVPG entspricht der seit 1990 geltenden Vorschrift des § 4 UVPG. Beide Regelungen sollen es ermöglichen, spezielle Vorschriften zu treffen, aber zugleich gewährleisten, dass diese den Mindeststandard des UVP-Gesetzes einhalten. Auch § 14e ÄndE UVPG hat u.a. den Zweck, den Ländern Regelungsspielräume zu gewähren. Dabei werden inhaltlich unterschiedliche Regelungen in Kauf genommen.

In der Praxis ist zu erwarten, dass zahlreiche Länder den Änderungsentwurf zum UVP-Gesetz als Muster für ihre eigenen Landesregelungen nutzen werden. Dies entspricht der Entwicklung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung: Die meisten Landesgesetze über die Umweltverträglichkeitsprüfung haben das Regulationssystem des UVP-Gesetzes weitgehend übernommen oder verweisen sogar auf dieses Gesetz, soweit es um die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Vorprüfung im Einzelfall geht.

§ 4 UVPG hat bisher in der Praxis keine erhebliche Bedeutung. Ähnliches ist für § 14e ÄndE UVPG zu vermuten.

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:

An dieser Stelle lässt sich auf die Antwort zu Frage 7 der Fraktionen SPD/ Bündnis 90/Die Grünen verweisen.

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 ein sinnvolles Instrument, um Erkenntnisse für die Aufstellung von praxisgerechten Rechts- und Verwaltungsvorschriften und Hinweise für die Durchführung der SUP in der Praxis zu erlangen. Dies gilt insbesondere in den Bereichen, in denen auch tatsächlich detaillierte Regelungen getroffen werden können. Die dem Bund zustehende Gesetzgebungskompetenz im Umweltbereich und insbesondere bei zahlreichen Plänen und Programmen, die durch den Änderungsentwurf zum UVP-Gesetz angesprochen werden, ist indessen begrenzt. Mit diesem Entwurf wurde daher im Wesentlichen eine Eins-zu-eins-Umsetzung der Richtlinie vorgenommen, ergänzt um einige Einzelheiten, die aus praktischer

Sicht unumgänglich sind. Praktische Erkenntnisse wurden dabei u.a. in Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (u.a. Praxistest für die SUP in der Regionalplanung) sowie durch das Planspiel im Vorfeld des Europarechtsanpassungsgesetzes Bau gewonnen. Weitergehende Planspiele insbesondere als Grundlage für vorgesehene Erweiterungen der Vorschriften der Länder dürften hilfreich sein. Da die Frist für die Umsetzung der Richtlinie bereits abgelaufen ist, empfiehlt es sich allerdings nicht mehr, sie im Zusammenhang mit dem hier interessierenden Gesetzgebungsverfahren zu nutzen. Sie können in der nächsten Zeit aber vor allem dazu beitragen, die Praxis der strategischen Umweltprüfung zu optimieren.

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: ./.

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: ./.

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: Der vorliegende Gesetzentwurf setzt in Bezug auf Artikel 6 Abs. 4 die Richtlinie nicht vollständig um. In § 2 Abs. 6 E-UVPG wird neben dem Begriff „Öffentlichkeit“, der gemäß Artikel 6 Abs. 1, 2 und 4 Anwendung findet, der Begriff „Betroffene Öffentlichkeit“ eingeführt. Somit könnten die Teile der Öffentlichkeit ausgeschlossen werden, die nach der Richtlinie in Artikel 6 Abs. 4 „ein Interesse daran haben“. Dazu werden u.a. auch relevante Nichtregierungsorganisationen angeführt.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: Die vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung ist im Sinne der Richtlinie in dem vorgesehenen Umfang notwendig und unter Berücksichtigung der Aarhus-Konvention in diesem Umfang möglich bzw. sollte zur vollständigen Anpassung an die RL um die entsprechende Änderung (s.o) ergänzt werden. Dies gilt auch für die §§ 9 und 11 sowie § 14 i Abs. 3, wo ebenfalls von „betroffener“ Öffentlichkeit gesprochen wird.

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 Möglichkeiten der Abschichtung und Vermeidung von Doppelprüfungen werden durch den vorliegende Gesetzentwurf weitest möglich genutzt.

Nach § 14 d Abs. 2 wird erst auf Länderebene für Pläne und Programme aus den Bereichen Wasserhaushalt, Raumordnung und Forstwirtschaft für die im vorausgegangenen Absatz geregelten Fälle eine Vorprüfung des Einzelfalls oder auch eine Kombination der Verfahren vorgesehen. Durch die Vorgabe des § 14 n kann eine SUP gemeinsam mit anderen Prüfungen verbunden werden. Durch die Festlegung des Untersu-

chungsrahmens in § 14 f Abs. 3 können Mehrfachprüfungen vermieden werden. Bei der Formulierung während des Scopings sind dementsprechende Stufen festzulegen. Im Bereich der Verkehrsplanung können durch entsprechende Verwaltungsvorschriften Doppelprüfungen vermieden werden.

Weiterhin wird in das Raumordnungsverfahren nach § 16 eine Umweltverträglichkeit einschließlich der Standortalternativenprüfungen integriert.

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

Antwort: Die Möglichkeiten der Verknüpfung von Umweltprüfverfahren werden weitestgehend durch den Gesetzesvorschlag ausgeschöpft.

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

Antwort: Eine verlässliche Abschätzung der Kosten ist zum derzeitigen Zeitpunkt nicht möglich, da mit der Einführung der SUP Neuland betreten wird. Eine internationale Studie verschiedener SUP-Verfahren von Kjörven & Lindhjen (2002) ergab eine Kostensteigerung der Planungsverfahren um bis zu 5 Prozent. Nach Kornov (2004) entstanden in Dänemark durch die Einführung der SUP auf kommunaler Ebene keine zusätzlichen Kosten. Die Kosten stehen in Abhängigkeit der bisherigen Datenlage in diesem Bereich und dem Aufwand für eine Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe auch Antwort 7 CDU/CSU).

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

Antwort: Durch die frühzeitige Berücksichtigung von Umweltbeeinträchtigungen im Entscheidungsprozess können spätere Prüfungen teilweise vermieden werden. Zudem ermöglicht eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit die Option, aufwendigere Auseinandersetzungen zu späteren Zeitpunkten zu vermeiden. Dies kann sich sowohl positiv auf die Verfahrenskosten als auch auf die Kürzung des Planungszeitraums auswirken. Zudem besteht die Möglichkeit, durch die Durchführung einer SUP bereits frühzeitig Projekte auszuschließen und damit Kosten einzusparen.

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

Antwort: Die Überwachungsregelungen nach Artikel 10 der Richtlinie sind sinngemäß in § 14 m umgesetzt. Der Erfolg der Maßnahmen ist abhängig von der entsprechend vorgesehenen Vorgabe im Umweltbericht. Entsprechende Leitlinien für die verschiedenen Pläne sollten eine zusätzliche Hilfestellung geben.

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: Das Verhältnis ist vorbildlich für eine mögliche Abschichtung und somit als unkritisch zu bezeichnen. Entscheidend ist eine tatsächliche verkehrsträgerübergreifende Prüfung auf Netzebene. Allerdings bedarf es dazu einer Änderung des Aufstellungsverfahrens für den BVWP (s. UBA 2003, Schäfer et al. 2003).

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

Antwort: Eine verkehrsträgerübergreifende Alternativenbetrachtung auf der Planungsebene der Linienbestimmung würde zu spät einsetzen. Bereits auf übergeordneter Planungsebene ist eine angemessene Netzprüfung unter Einbeziehung aller Verkehrsmittelvarianten (im optimalen Fall auch unter Annahme verkehrspolitischer Maßnahmen) durchzuführen, die dann eine übergreifende Betrachtung auf der Ebene der Linienbestimmung obsolet erscheinen lässt (-> Abschichtung der Prüfinhalte). Wenn allerdings verkehrsträgerübergreifende Alternativen nicht in ausreichendem Maße auf BVWP bzw. Bedarfsplanebene geprüft werden, dann sind Prüfungen von Trassenvarianten nicht 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: ./.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort: Durch die Erweiterung des Gesetzes um die Strategische Umweltprüfung deckt der Gesetzestitel nicht mehr alle Bereiche ab, da es sich bei der SUP bewusst um eine Umweltprüfung und nicht um eine Umweltverträglichkeitsprüfung handelt. Im englischen wird als Überbegriff im Allgemeinen von Environmental Assessment gesprochen (Therivel 1996). In der Annäherung an den deutschen Sprachraum kann von Umweltprüfung gesprochen werden. Dieser Begriff findet auch in der Änderung des § 1 b) als übergeordneter Begriff Verwendung.

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

Antwort: Die Richtlinie ist in wesentlichen Teilen in das deutsche Recht sinngemäß bzw. in einzelnen Abschnitten wörtlich umgesetzt worden. Eine der inhaltlichen Änderungen mit Auswirkungen auf das Verfahren ist die Ergänzung des Wortes „betroffene“ im Rahmen der vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung. Durch die §§ 9, 11 und 14 i werden Vorgaben der Richtlinie eingeschränkt.

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

Antwort: Der Gesetzentwurf liefert einen Rahmen für eine effiziente Umsetzung der Richtlinie. Aufgrund der noch ausstehenden Föderalismusreform sind einheitlichere Vorgaben derzeit nicht möglich. Die ausstehenden Regelungen der Länder werden für Unsicherheiten sorgen, die möglichst bald abgestellt werden sollten. Eine möglichst integriertes Vorgehen trägt zu einem schlanken Verfahren bei. Da derzeit in Deutschland kaum Erfahrungen vorliegen, sollten weitere Forschungsvorhaben in diesem Bereich ausgeschrieben werden.

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

Antwort: Im Mittelpunkt der Umsetzung dieses Gesetzentwurfes stehen Bundesbehörden und die Bundesauftragsverwaltung. Mittelbar ergibt sich für die Legislative eine verbesserte Entscheidungsgrundlage und für die Öffentlichkeit zusätzliche Informationen und gestärkte Mitwirkungsrechte.

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

Antwort: Der Aufwand steht in Abhängigkeit zu den einzelnen zu prüfenden Plänen und Programmen. Mittelfristig kann erwartet werden, dass Verzögerung und Beschleunigung von Entscheidungsverfahren sich aufwiegen, so dass kein zusätzlicher Verwaltungs- und Vollzugsaufwand erwartet werden kann. Für die Regelung des BVWP nach § 19 b steht in erster Linie die Ergänzung des Umweltberichtes um die Netzprüfung und der Prüfung vernünftiger Alternativen sowie der zusätzliche Aufwand der Konsultationen. Diese Elemente werden jedoch zu einer wesentlich besseren Informationsgrundlage beitragen und entsprechen den Notwendigkeiten einer integrierten Verkehrsplanung, so dass ein erheblicher volkswirtschaftlicher Nutzen möglich ist.

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

Antwort: Der Personalaufwand ist von außen nicht abschätzbar und liegt in der genauen Betrachtung der einzelnen Stellen. Erfahrungen aus Dänemark zeigen, dass keine zusätzlichen Stellen geschaffen wurden. In England wurde die Environmental Agency zur Beratung personell verstärkt.

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

Antwort: Eine verlässliche Abschätzung der Kosten ist zum derzeitigen Zeitpunkt nicht möglich, da mit der Einführung der SUP Neuland betreten wird. Kosten auf Bundesebene werden insbesondere im Bereich der Verkehrswegeplanung (vgl. Antwort 5) und der Raumordnung liegen. Überwiegend betroffen sind die Länder, die in erster Linie für die Mehrzahl der SUP-pflichtigen Pläne und Programme zuständig sind. Erhöhte Kosten ergeben sich insbesondere durch eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und die Überwachung. Allerdings ist bei einer qualitativen Bewertung auch die Vermeidung von Fehlplanungen und Entlastungseffekte der Haushalte durch frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit zu berücksichtigen. Durch die frühzeitige Einbindung kritischer Stimmen können Fehlplanungen vermieden werden bzw. frühzeitig die Planung so optimiert werden, dass die Umweltbelastungen reduziert bzw. vermieden werden.

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

Antwort: Das SUPG schließt eine seit langem bekannte Lücke in der Berücksichtigung von Umweltbelangen. Die bisherige Anwendung der UVPG sowie die europäische Richtlinie 85/337/EWG setzte zu einem sehr späten Zeitpunkt des Entscheidungsprozesses ein. Auf der Projektebene konnten einerseits übergreifende Umwelteinwirkungen nicht ausreichend berücksichtigt, andererseits vernünftige Alternativen mit geringeren Umwelteinflüssen nicht mehr entwickelt und geprüft werden.

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

Antwort: Gemäß der Präambel (4) der Richtlinie mit Bezug auf Artikel 174 des Amsterdamer Vertrages ist die Umweltprüfung „ein wichtiges Werkzeug zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme bestimmter Pläne und Programme, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt in den Mitgliedstaaten“ haben können. Dabei können alle Pläne und Programme, die einen Rahmen für die künftige Genehmigung von Projekten setzen, die dem Anhang 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zu prüfen sind, erhebliche Umweltauswirkungen haben und sind daher grundsätzlich zu prüfen.

Die konkreten Umweltauswirkungen stehen in Abhängigkeit der Berücksichtigung im Entscheidungsprozeß. In § 14 I ist in der Bekanntgabe über die Annahme des Plans oder Programms in einer zusammenfassenden Erklärung die tatsächliche Berücksichtigung des Umweltberichtes nach § 14 g und den Stellungnahmen nach §§ 14 h bis 14 j darzulegen. Durch die verbesserte Informationsgrundlage und die Transparenz wird die tatsächliche Berücksichtigung der Umwelteffekte gestärkt, jedoch ist diese nicht verbindlich.

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

Antwort: Die Strategische Umweltprüfung leistet einen originären Beitrag zur frühzeitigen Vermeidung von Umweltschädigungen. Insbesondere durch die Integration des

Vorsorgeprinzips der Umweltpolitik sind Folgewirkungen erstmalig frühzeitig zu vermeiden. Demzufolge erscheinen Zeit- und Kostenaufwand in einem positiven Verhältnis zu den positiven Umwelteffekten.

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: Die Ergänzung der Prüfung von Plänen und Programmen schließt eine wesentliche Lücke bei der Betrachtung von Umweltaspekten. Auch die notwendige zusammenfassende Erklärung stellt eine Erweiterung dar, die zusätzliche Transparenz gewährleistet. Durch die Erweiterung der Öffentlichkeitsbeteiligung, der verbindlichen Prüfung vernünftiger Alternativen und der neuen Einführung der Überwachung stehen wichtige Elemente neu zur Verfügung. Ein weiter bestehendes Manko aus Umweltsicht ist die fehlende rechtliche Verbindlichkeit der Berücksichtigung der Ergebnisse des Umweltberichtes (Vgl. Antwort 9 und 10). Weiterhin nicht berücksichtigt werden Umweltauswirkungen von Politiken. Hier ist in Zukunft sowohl bei der Richtlinie (Evaluierung 2006) als auch bei der nationalen Umsetzung weiterer Ergänzungsbedarf.

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

Antwort: Der vorliegende Gesetzestext vermeidet durch seine Regelungen weitgehend Doppelprüfungen (s. auch Antwort 5 SPD und Bündnis 90/Die Grünen)

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

Antwort: Bisherige internationale Erfahrungen zeigen, dass nicht mit wesentlichen Verzögerungen durch eine SUP zu rechnen ist (Hilding-Rydevik 2003). Entscheidend ist die frühzeitige Kopplung des SUP-Verfahrens (sog. integrierten SUP) in den Entscheidungsprozeß. Erfahrungen im Bereich der UVP weisen durchaus auch auf Möglichkeiten der Beschleunigung hin.

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

Antwort: ./.

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: ./.

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

Antwort: Ein entsprechendes Verfahren (Screening) eignet sich in der Regel um erhebliche Umwelteinwirkungen festzustellen. In § 14b Abs. 4 wird auf die entsprechende Kriterien zur Durchführung einer Vorprüfung im Einzelfall verwiesen. Die in Anlage 4 aufgeführten Kriterien setzen die Vorgaben der Richtlinie in Anhang 2 um. Diese sind

als Rahmenkriterien durchaus ausreichend bedürfen aber einer planspezifischen Anpassung in der Praxis.

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

Antwort: Die Formulierung der „bekannten Äußerungen der Öffentlichkeit“ erschließt sich nicht in Gänze. Es handelt sich hierbei um die Umsetzung des Artikels 6 der Richtlinie. Es wäre zur Formulierung des Untersuchungsrahmens von Vorteil, wenn nicht nur schriftlich vorliegende Stellungnahmen (dies steht hinter dem Begriff der bekannten Äußerungen) der Öffentlichkeit vorliegen würden, sondern auch die Möglichkeit der direkten Beteiligung.

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: ./.

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: Der § 14 f Absatz 4 setzt die Richtlinie Artikel 5 Abs. 4 entsprechend um. Eine Modifikation zur Möglichkeit von Besprechungen und (!) Stellungnahme über die Absätze 1 (Erweiterung 1- 3), stärkt die wichtige Rolle des Scopings. Zugleich werden die Möglichkeiten zur Erlangung wesentlicher Informationen im Rahmen des Erörterungstermins gestärkt und tragen somit zu einer Verfahrensbeschleunigung bei.

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

Antwort: ./.

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: siehe Antwort 2 der Fraktion 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: ./.

- 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: ./.

- 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: ./.

- 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: ./.

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: Soweit vergleichbar, werden die Begriffe Pläne und Programme in der Anwendung ähnlich ausgelegt (Hilding-Rydevik 2003). Allerdings sind die Definitionen von Plänen und Programmen in der englischen Sprache abweichend, so dass in der Pla-

nungshierarchie dort Pläne den Programmen übergeordnet sind. Der tschechische Gesetzentwurf sieht eine Berücksichtigung von Politiken vor, wie sie auch im Kiev-Protokoll in der Präambel vorgesehen ist. Damit werden einerseits Definitionsfragen von vornherein ausgeschlossen, zum anderen die noch bestehenden Lücken zur frühzeitigen Berücksichtigung von Umweltaspekten in der Entscheidungsfindung geschlossen.

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: ./.

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: Im Bereich der Verkehrswegeplanung wäre eine merkliche Vereinfachung im Rahmen der Aufstellung des BVWP durch die Stärkung der Bundeskompetenzen zu erlangen. Eine entsprechende integrierte verkehrsträgerübergreifende Netzplanung könnte das aufwendige Verfahren durch die Projekteinreichung der Länder ablösen und zugleich eine SUP integrieren. Grundlage hierfür wäre allerdings eine Entscheidung in der Föderalismusdebatte. (Darüber hinaus siehe Antworten 5 und 6 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen und Antwort 13 der Fraktion der CDU/CSU.)

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 ist mit den angeführten Einschränkungen auf die „betroffenen“ (siehe auch Antworten 3 und 4 der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen) als geeignet anzusehen. Allerdings sind die in § 14 i angeführten Fristen von mindestens einem Monat als zu kurz anzusehen. Da es sich bei Plänen und Programmen um in der Regel umfangreiches Material handelt. Die im § 19 b Abs. 2 Satz 3 explizite Erwähnung der Verwendungsmöglichkeiten von elektronischen Kommunikationsmitteln für die SUP bei Verkehrswegeplanungen auf Bundesebene sind insbesondere für überregionale Pläne eine nützliche Option.

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: ./.

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: Durch die derzeitige z.T. fehlende Gesetzgebungskompetenz des Bundes entstehen unklare Zwischenregelungen zur Vermeidung von Umsetzungsdefiziten. Diese sind allerdings nicht dem Gesetzentwurf anzulasten, sondern bedürfen der Diskussion im Rahmen der Föderalismusreform. (Siehe auch Antwort 13 der Fraktion CDU/CSU)

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: s. Antworten 7 und 8 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen und Antwort 7 der Fraktion 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: Da mit der SUP Neuland in Deutschland betreten wird, ist zur zukünftigen Verfahrensbeschleunigung und Kostenminimierung als auch zur Akzeptanz des neuen Instruments eine Vielzahl von Maßnahmen sinnvoll und denkbar. Dazu zählt auch die Entwicklung von Planspielen, mit denen in vergleichbaren Situationen sehr gute Erfahrungen gewonnen wurden. Darüber hinaus wird eine entsprechende Informationsplattform, wie Sie von der Netherlands Commission for Environmental Impact Assessment (NCEIA) oder auch von der englischen Environment Agency angeboten wird für geeignet. Diese umfasst umfangreiches Informationsmaterial, Fallstudien und Leitlinien zu einer erfolgreichen Umsetzung. Darüber hinaus erscheinen weitere Forschungsvorhaben im Bereich der Methoden für Öffentlichkeitsbeteiligungen, Überwachungsmechanismen und Alternativenprüfungen in den verschiedenen Sektoren hilfreich für eine schnelle und praktikable Umsetzung.

Fragen der Fraktionen SDP 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: Ja! Umweltprüfungspflichtig sind nach Art. 3 Abs. 1, 3, 4 SUP-RL (bestimmte) Pläne und Programme, die voraussichtlich „erhebliche Umweltauswirkungen“ haben. Im ursprünglichen Richtlinienvorschlag war ausdrücklich auf „erhebliche negative Umweltauswirkungen“ abgestellt worden. Das Europäische Parlament hat sich jedoch dafür ausgesprochen, das Negativmerkmal zu streichen, was auch geschehen ist. Neben diesem entstehungsgeschichtlichen läßt sich zudem ein rechtssystematisches Argument anführen. Gelegentlich wird im endgültigen Richtlinienentwurf (einschließlich Anhängen) das Negativmerkmal ausdrücklich erwähnt (z.B. Art. 10 Abs. 1, Anhang I lit. g SUP-RL). Dies wäre jedoch überflüssig, wenn es sich bei den Umweltauswirkungen im Sinne der Richtlinie von vornherein nur um solche negativer Art handelte. Hieraus folgt: Fehlt das Negativmerkmal – wie namentlich in der Geltungsbereichsvorschrift des Art. 3 SUP-RL – , erstreckt sich der Begriff der Umweltauswirkungen sowohl auf vorteilhafte als auch auf nachteilige ökologische Folgen. Somit kommt es für die Umweltprüfungspflicht von Plänen und Programmen nicht darauf an, ob diese auf die Verbesserung des Umweltschutzes gerichtet sind oder nicht (vgl. dazu im näheren Hender, NuR 2003, 2/3 f.).

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: Luftreinhalte- und Lärminderungspläne sind nicht den in Art. 3 Abs. 2 lit. a SUP-RL aufgeführten Sachbereichen zuzuordnen. Zwar werden sie regelmäßig Schwerpunkte in den von dieser Vorschrift erfaßten Sachbereichen Industrie und Verkehr aufweisen, doch reichen sie darüber hinaus und beziehen sich beispielsweise auch auf Luftverunreinigungen durch private Haushalte bzw. Lärm von Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie von Militärflughäfen. Ihr Kennzeichen besteht darin, daß sie sachbereichsübergreifenden Charakter tragen. Luftverunreinigung und Lärm werden auf der Grundlage eines einheitlichen (integrierten) Schutzkonzepts bekämpft. Insofern kommt hier ebenso wenig wie bei der Raumordnungsplanung eine Zuordnung von Planteilen zu verschiedenen Sachbereichen (Industrie, Verkehr etc.) in Betracht. Die Sachbereiche der Luftreinhaltung und des Lärmschutzes sind indes in Art. 3 Abs. 2 lit. a SUP-RL nicht enthalten. Anders sind die Dinge dann zu beurteilen, wenn sich z.B. ein Lärminderungsplan im Einzelfall auf die Bekämpfung einer bestimmten Lärmquelle (etwa die des Verkehrs) beschränkt. Besondere Bedeutung gewinnt dies im Hinblick auf die vorgesehene Lärminderungsplanung für die Umgebung von Hauptlärmquellen nach § 47 e E-BImSchG.

Das Rahmensetzungsmerkmal ist bei den Luftreinhalte- und Lärminderungsplänen erfüllt. So sind sie z.B. bei der planerischen Abwägung in Planfeststellungsverfahren zu berücksichtigen, weil sie die öffentlichen Belange der Luftreinhaltung und des Lärmschutzes konkretisieren. Zudem können sie hier zu Schutzaufgaben führen.

Wie sich aus dem Dargelegten ergibt, sind Luftreinhalte- und Lärminderungspläne nach geltendem Recht grundsätzlich zwar nicht für die obligatorische Umweltprüfung nach Art. 3 Abs. 2 lit. a SUP-RL, aber für die konditionale Umweltprüfung nach Art. 3 Abs. 4 SUP-RL

bedeutsam. Auch bei dieser Einordnung dürften sie allerdings aufgrund des in Art. 3 Abs. 5 Satz 2 SUP-RL normierten Sicherstellungsauftrags regelmäßig umweltprüfungspflichtig sein.

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: Ja! Art. 6 Abs. 1 SUP-RL schreibt vor, den Entwurf des Plans oder Programms sowie den Umweltbericht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Unter Öffentlichkeit sind nach Art. 2 lit. d SUP-RL eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen zu verstehen (allgemeine Öffentlichkeit). Dem trägt die Regelung des § 14 i Abs. 1 E-UVPG in Verb. mit § 9 Abs. 1 E-UVPG analog Rechnung. Danach ist die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Plans oder Programms auf der Grundlage der ausgelegten Unterlagen (§ 14 i Abs. 2 Satz 1 E-UVPG) anzuhören. Es geht hierbei um den Begriff der allgemeinen Öffentlichkeit im Sinne des § 2 Abs. 6 Satz 1 E-UVPG, der nicht hinter den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen des Art. 2 lit. d SUP-RL zurückbleibt.

Die in Art. 6 Abs. 2 SUP-RL normierte behördliche Pflicht, der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber dem Plan- bzw. Programmentwurf sowie dem begleitenden Umweltbericht zu geben, bezieht sich dagegen nicht auf die allgemeine Öffentlichkeit im Sinne des Art. 2 lit. d SUP-RL, sondern auf die *betroffene* und *interessierte* Öffentlichkeit im Sinne des Art. 6 Abs. 4 SUP-RL. Zwar greift § 14 Abs. 3 E-UVPG bezüglich der Einwendungsbeziehung die Unterscheidung des Art. 6 Abs. 4 SUP-RL nicht ausdrücklich auf, da die nationale Vorschrift lediglich den Begriff der betroffenen Öffentlichkeit verwendet. Doch wird die gemeinschaftsrechtliche Unterscheidung von diesem Begriff aufgrund der Definition des § 2 Abs. 6 Satz 2 E-UVPG insofern umfaßt, als hinsichtlich der Betroffenheit darauf abgestellt wird, ob die jeweilige Person in ihren Belangen berührt ist. Hierbei gilt es zu beachten, daß zu den Belangen einer Person nicht nur subjektive öffentliche oder private Rechte, sondern auch aner kennenswerte *Interessen* wirtschaftlicher, sozialer, kultureller oder sonstiger Art gehören.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: Nein! Zugunsten der allgemeinen Öffentlichkeit schreibt Art. 6 Abs. 1 SUP-RL lediglich vor, daß ihr der Plan- bzw. Programmentwurf und der Umweltbericht zugänglich gemacht werden. Hiernach genügt die Eröffnung einer Informationsmöglichkeit. Dies ist weniger als die von § 14 i Abs. 1 E-UVPG in Verb. mit § 9 Abs. 1 E-UVPG analog verlangte Anhörung der allgemeinen Öffentlichkeit. Für die Planungspraxis dürften sich hieraus jedoch keine nennenswerten Belastungen ergeben, weil es ohnehin außerordentlich schwierig ist, zwischen den einwendungsberechtigten und den nicht einwendungsberechtigten (d.h. nur anhörungsberechtigten) Personen zu unterscheiden. Schon bisher haben nationale Regelungen, die bei der Bürgerbeteiligung danach differenzieren, ob Personen in ihren Belangen berührt sind oder nicht, faktisch eine Populärpartizipation ermöglicht.

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 Vorschrift des § 14 f Abs. 3 E-UVPG bietet die Möglichkeit, Abschichtungen vorzunehmen und Mehrfach- bzw. Doppelprüfungen zu vermeiden. Der Planungspraxis obliegt es, diese Möglichkeit konsequent und effektiv zu nutzen. Sie besitzt jedenfalls genügend Spielraum, ihren Aufwand durch ein umsichtiges Prüfungsmanagement zu begrenzen.

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

Antwort: Nach § 14 n E-UVPG kann die Strategische Umweltprüfung mit anderen Prüfungen zur Ermittlung oder Bewertung von Umweltauswirkungen verbunden werden. Dies ist namentlich für den Fall des Art. 3 Abs. 2 lit. b SUP-RL bzw. des § 14 c E-UVPG bedeutsam, der sich dadurch auszeichnet, daß die Strategische Umweltprüfung mit der Verträglichkeitsprüfung nach § 35 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG zusammenfällt. Doch hat es die zuständige Behörde selbst in der Hand, auf der Grundlage des § 14 n E-UVPG pragmatische aufwandsbegrenzende Lösungen zu entwickeln. Jedenfalls ist nicht erkennbar, daß hier besondere Hindernisse bestehen, die vom nationalen Gesetzgeber gemeinschaftsrechtskonform aus dem Weg geräumt werden könnten.

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

Antwort: Eine Kostensteigerung ist unumgänglich. Sie betrifft namentlich die Länder, da deren Behörden für die meisten Planarten zuständig sind, sowie die Gemeinden wegen der hohen Zahl der Bauleitpläne. Die Quantifizierung der Kostensteigerung fällt allerdings schwer, zumal der Gesamtaufwand insbesondere auch von der konkreten Vollzugspraxis der zuständigen Behörden abhängt. Der Gesetzentwurf enthält jedenfalls verschiedene Ansatzpunkte zur Aufwandsbegrenzung. So sind nach § 14 f E-UVPG (nur) solche Angaben in den Umweltbericht aufzunehmen, die mit zumutbarem Aufwand ermittelt werden können. Technische Lücken und fehlende Kenntnisse sind im Umweltbericht lediglich zu vermerken. Es besteht nicht etwa eine Rechtspflicht, derartige Defizite so weit wie möglich zu beheben (§ 14 g Abs. 2 Nr. 7 E-UVPG). Die Behörden sind daher – pointiert ausgedrückt – keineswegs gehalten, für jede Tier- oder Pflanzenart im Planungsraum ein Spezialgutachten von Biologen oder anderen Naturwissenschaftlern einzuholen. Vielmehr gehört es zu ihrer Aufgabe, die Grenzen des Zumutbaren, Vertretbaren und Verhältnismäßigen auch dann mutig und standfest zu verteidigen, wenn weitergehende Forderungen in der Öffentlichkeit (z.B. von Verbänden und Bürgerinitiativen) erhoben werden.

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

Antwort: Kostenentlastende Effekte für die öffentlichen Haushalte können sich insofern ergeben, als strategische Umweltprüfungen einen Gewinn an Planungsakzeptanz und Planungsrationaltät erwarten lassen, wobei der zuletzt genannte Gesichtspunkt namentlich die Vermeidung von Fehlplanungen und Umweltschäden betrifft. Auch hier bestehen indes erhebliche Quantifizierungsprobleme, die letztlich bewirken, daß sich die Kosten-Nutzen-

Relation bezüglich der strategischen Umweltprüfung weitgehend als eine Frage der persönlichen Einschätzung erweist und dem zufolge bei den verschiedenen Betrachtern uneinheitlich ausfällt. Das Phänomen ist aus der allgemeinen Partizipationsdiskussion bekannt.

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

Antwort: Art. 10 SUP-RL räumt den Mitgliedstaaten einen breiten Spielraum zur Ausgestaltung der Überwachung (Monitoring) ein, so daß die Regelung des § 14 m E-UVPG den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen ohne weiteres gerecht wird. Da die nationale Regelung ebenfalls bemerkenswert weit gefaßt ist, bietet sie ihrerseits den Behörden ausreichende Möglichkeiten für praktikable Lösungen.

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: Es erweist sich als gemeinschaftsrechtswidrig, Linienbestimmungen der Umweltverträglichkeitsprüfung und nicht der Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen. Zu beachten ist hierbei, daß Art. 3 Abs. 2 lit. a Halbs. 2 SUP-RL zwischen der Genehmigung und der Rahmensetzung für diese unterscheidet. Der gemeinschaftsrechtliche Genehmigungsbegriff bezieht sich dabei auf die behördliche Entscheidung, durch die der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält (Art. 1 Abs. 2 UVP-RL). Das Recht zur Projektdurchführung wird jedoch nicht durch die Linienbestimmung, sondern erst durch den nachfolgenden Planfeststellungsbeschluß gewährt. Die Linienbestimmungen sind dem zufolge nicht der Genehmigungs- bzw. Projektebene, sondern der vorgelagerten Rahmensetzungs- bzw. Planungsebene zuzuordnen. Diese Ebene ist Gegenstand der SUP-Richtlinie. Dem nationalen Gesetzgeber steht insoweit keine Dispositionsfreiheit zu. Durch das systematische Zusammenspiel von UVP- und SUP-Richtlinie ist gemeinschaftsrechtlich vorgegeben, daß sich die UVP auf Genehmigungen, die SUP auf Planungen bezieht. Was Genehmigungen und was Planungen sind, wird durch das Gemeinschaftsrecht bestimmt. Der nationale Gesetzgeber verhält sich daher nicht richtlinienkonform, wenn er die aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht als Planungen zu qualifizierenden Linienbestimmungen in § 2 Abs. 3 Nr. 2 E-UVPG zu Genehmigungen (Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben) erklärt und damit der Umweltverträglichkeitsprüfung zuordnet (§ 15 E-UVPG).

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

Antwort: Das Linienbestimmungsverfahren würde überfrachtet, wenn hier nicht nur Trassenvarianten, sondern auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen zu prüfen wären. Für die verkehrsträgerübergreifende Alternativenprüfung sind höhere Planungsebenen besser geeignet. Da diese ebenfalls einer SUP-Pflicht unterliegen, ergeben sich insoweit aus ökologischer Sicht keine Nachteile.

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: Die in § 19 a E-UVPG normierte Ergänzung der Landschaftsplanung um Elemente der Strategischen Umweltprüfung stellt eine Verstärkung der ökologischen Dimension dieser Planungsart dar. Allerdings könnte die vorgesehene Regelung bewirken, daß sich die Länder vermehrt des Modells der Primärintegration bedienen, um eine Strategische Umweltprüfung einzusparen. Beim Modell der Primärintegration erfolgt die Landschaftsplanung von vornherein im Rahmen der räumlichen Gesamtplanung (Raumordnungs- und Bauleitplanung) und tritt lediglich als deren Bestandteil in Erscheinung. Hier findet daher die Strategische Umweltprüfung auch nur einmal statt, und zwar im Zusammenhang mit der Aufstellung des betreffenden Raumordnungs- bzw. Bauleitplans.

Anders verhält es sich demgegenüber mit dem Modell der Sekundärintegration, dessen Kennzeichen darin besteht, daß eine eigenständige förmliche Landschaftsplanung erfolgt. Die bundesrechtlich vorgesehene Integration der landschaftsplanerischen Inhalte in die räumliche Gesamtplanung (§ 15 Abs. 2, 16 Abs. 2 BNatSchG) vollzieht sich bei diesem Modell erst nachträglich – gleichsam in einem zweiten Schritt – mit Hilfe eines besonderen Transformationsaktes. § 19 a E-UVPG führt hier dazu, daß zwei Strategische Umweltprüfungen anfallen. Aus der Sicht des Umweltschutzes besitzt das Modell der Sekundärintegration den besonderen Vorzug, daß es gleichsam auf einer originären Landschaftsplanung beruht. Wenn daher die Länder die intendierte Regelung des § 19 a E-UVPG zum Anlaß nehmen sollten, zunehmend das Modell der Primärintegration einzuführen, hätte diese Regelung möglicherweise im Ergebnis ökologische Nachteile zur Folge.

Allerdings könnte eine derartige Entwicklung auch im Fall eines Verzichts auf die zwingende Umweltprüfungspflichtigkeit der Landschaftsplanung eintreten. Denn in diesem Fall würde die Landschaftsplanung von der Vorschrift des § 14 b Abs. 2 E-UVPG erfaßt, so daß sie – wegen der von ihr üblicherweise ausgehenden erheblichen Umweltauswirkungen – ebenfalls in aller Regel umweltprüfungspflichtig wäre. Hieran läßt sich aufgrund der Vorgabe des Art. 3 Abs. 4 SUP-RL nichts ändern. Unerwünschte Entwicklungen lassen sich in diesem Zusammenhang letztlich nur dadurch vermeiden, daß die Primärintegration bundesrechtlich ausgeschlossen wird.

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 „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ ist nach der Aufnahme der Strategischen Umweltprüfung zumindest unvollständig. Sachgerechter wäre der Titel „Gesetz über Umweltprüfungen“ oder „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Strategische Umweltprüfung“.

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

Antwort: Der Gesetzentwurf geht über die Anforderungen der SUP-Richtlinie teilweise leicht hinaus. Insoweit kann auf die Antworten zu den Fragen 2, 4 und 12 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie zu Frage 2 c der Fraktion der FDP verwiesen werden. Es geht dabei um die Themenbereiche Luftreinhalte- und Lärmminde-
rungsplanung sowie Öffentlichkeitsbeteiligung und Landschaftsplanung. Zu erwähnen ist ferner § 16 E-UVPG, der das Raumordnungsverfahren einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterwirft. Gemeinschaftsrechtlich dürfte insoweit jedoch weder eine Umweltverträglichkeitsprüfung noch eine Strategische Umweltprüfung geboten sein. Denn es spricht einiges dafür, daß das Raumordnungsverfahren eine funktionale Einheit mit dem Genehmigungsverfahren für Projekte bzw. dem Aufstellungsverfahren für Pläne und Programme bildet. Bei dieser Betrachtung erweist es sich als eine besonders formalisierte, die Raumverträglichkeit eines Projekts bzw. Plans oder Programms betreffende Stellungnahme eines Trägers öffentlicher Belange, nämlich der zuständigen Landesplanungsbehörde. Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange sind jedoch keine Genehmigungen im Sinne des Art. 1 Abs. 2 UVP-RL und auch keine Pläne oder Programme im Sinne des Art. 2 lit. a SUP-RL.

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

Antwort: Der Gesetzentwurf enthält mehrere Ansatzpunkte für schlanke und bürokratiearme Strategische Umweltprüfungen. Es ist Sache der zuständigen Behörden, die bestehenden Möglichkeiten voll auszuschöpfen. Zu erwägen wäre, in die Regelung des § 14 n E-UVPG, die sich auf die Verbindung der Strategischen Umweltprüfung mit anderen Verfahren zur Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen bezieht, einige zusätzliche Hinweise aufzunehmen, um die in dieser Regelung enthaltenen verwaltungspraktischen Erleichterungen zu verdeutlichen (vgl. zu alledem auch die Antworten auf die Fragen 5 bis 9 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen).

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

Antwort: Die Gemeinden wegen der hohen Zahl der Bauleitpläne sowie die Länder, da deren Behörden für die meisten Planarten zuständig sind. Der Bund verfügt nur über begrenzte Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Planung, so daß er weniger betroffen ist (vgl. hierzu auch die Antwort auf Frage 7 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen).

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

Antwort: Bei der Einschätzung des zusätzlichen Verwaltungs- und Vollzugsaufwands darf nicht übersehen werden, daß bei Planungen bisher schon eine Behördenbeteiligung und häufig auch eine Bürgerbeteiligung (Öffentlichkeits- oder Betroffenenbeteiligung) stattgefunden hat. Hier hat der Gesetzentwurf teils eine Ausweitung, teils nur eine prozedurale Ausformung zur Folge. Zudem ist auch nach geltendem Recht vor dem Hintergrund der gebotenen planerischen Abwägung die Erhebung und Berücksichtigung von Umweltbelangen erforderlich. Die neuen Anforderungen des Gesetzentwurfs beschränken sich insoweit im wesentlichen auf eine stärkere Formalisierung (Umweltbericht). Substantiell neu ist die Überwachung (§ 14 m E-UVPG), die durch Art. 10 SUP-RL gemeinschaftsrechtlich vorgegeben ist. Doch erweist sich die vorgesehene nationale Regelung als hinreichend flexibel, so daß eine routinemäßige Erfüllung der Überwachungsaufgabe ermöglicht wird. Insgesamt ergibt sich zwar, daß ein zusätzlicher Verwaltungs- und Vollzugsaufwand entsteht. Doch weist dieser bei näherer Betrachtung nicht die verbreitet befürchtete Größenordnung auf, zumal es die Behörden teilweise selbst in der Hand haben, ihn zu begrenzen.

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

Antwort: Ohne jegliches zusätzliches Personal werden die mit der Strategischen Umweltprüfung verbundenen neuen Anforderungen nicht zu bewältigen sein. Wie hoch der personelle Bedarfszuwachs im einzelnen ausfällt, hängt einmal von der bisherigen Planungspraxis auf den einzelnen Sachgebieten ab, die erhebliche Unterschiede aufweist. Zum anderen kommt es auf die Zahl der Planungsfälle an. Da beispielsweise bei der Bauleitplanung im Gegensatz zur hochstufigen Raumordnungsplanung bereits nach überkommenem Recht eine Öffentlichkeitsbeteiligung sowie teilweise auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen war, mag der zusätzliche Personalbedarf für den einzelnen Planungsfall gering sein. Doch ist zu beachten, daß es eine Vielzahl von Bauleitplänen, aber nur einen hochstufigen Raumordnungsplan gibt. Der zusätzliche Personalbedarf läßt sich daher erst dann seriös abschätzen, wenn die bisherigen tatsächlichen Verhältnisse näher analysiert und dem nach neuem Recht erforderlichen Aufwand gegenübergestellt worden sind.

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

Antwort: Aufgrund der hohen Zahl der Bauleitpläne werden die zusätzlichen Kosten voraussichtlich in erster Linie die Gemeinden treffen. Die Länder dürften weniger als die Gemeinden, aber aus den oben zu 4. dargelegten Gründen stärker als der Bund belastet werden. Für seriöse Quantifizierungen bedarf es jedoch näherer Analysen (vgl. dazu auch die Ausführungen oben zu 6 sowie zu Frage 7 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen).

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

Antwort: Die Berücksichtigung von Umweltbelangen wird nach der bisherigen Rechtslage vor allem durch das rechtsstaatliche Abwägungsgebot sichergestellt. Im Rechtsstaat sind bei der inhaltlichen Ausgestaltung eines Plans alle betroffenen öffentlichen und privaten Belange abzuwägen. Zu den öffentlichen Belangen gehört dabei namentlich auch der Umweltschutz. Allerdings sind die Belange vom Planungsträger jeweils nur insoweit in der Abwägung zu berücksichtigen, als sie sich aufdrängen, es sei denn, daß sie ihm von anderen Behörden oder von Bürgern mitgeteilt worden sind. Insbe-

sondere durch die im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung erfolgende systematische Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung wird nunmehr weitgehend gewährleistet, daß dem Planungsträger keine relevanten Umweltschutzgesichtspunkte entgehen.

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

Antwort: Mit der Einführung der Strategischen Umweltprüfung wird die zuständige Behörde in die Lage versetzt, ihre Planungsentscheidungen auf der Grundlage eines in systematischer und formalisierter Weise ermittelten Bestandes an möglicherweise betroffenen Umweltbelangen zu treffen. Damit sinkt die Wahrscheinlichkeit, daß aufgrund unzureichender Informationen über die konkreten ökologischen Zusammenhänge umweltbeeinträchtigende Planungsinhalte beschlossen werden.

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

Antwort: Da sowohl beim zusätzlichen Zeit- und Kostenaufwand wie auch bei den positiven Effekten erhebliche Quantifizierungsprobleme bestehen, erweist es sich als unvermeidbar, daß die Kosten-Nutzen-Relation bei den verschiedenen Betrachtern uneinheitlich ausfällt. Sie hängt in hohem Maße von persönlichen Präferenzen ab. Insofern geht es hier weniger um eine juristische als vielmehr um eine politische Entscheidung, die jedoch auf europäischer Ebene weitgehend vorweggenommen worden ist (vgl. hierzu auch die Ausführungen zu den Fragen 7 und 8 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen).

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

Antwort: In den Landesplanungsgesetzen sind Regelungen zur Strategischen Umweltprüfung für die Raumordnungspläne (§ 14 o E-UVPG) sowie zur UVP-Pflicht für das Raumordnungsverfahren (§ 16 E-UVPG) zu treffen. Allerdings müssen die Länder aufgrund des EAG Bau ohnehin landesplanungsgesetzliche Novellierungsarbeiten verrichten. Bedeutsam ist, daß einige Vorschriften des EAG Bau durch den Gesetzentwurf geändert werden.

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

Antwort: An den Regelungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung werden im Gesetzentwurf nur geringfügige Änderungen vorgenommen.

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

Antwort: Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist der Strategischen Umweltprüfung gewöhnlich nachgelagert. Insofern kommt es darauf an, daß das in der Strategischen Umweltprüfung ermittelte Datenmaterial auch bei der Umweltverträglichkeitsprüfung verwertet werden kann. Dies wird durch die Vorschrift des § 5 Satz 4 E-UVPG sichergestellt. Die Vorschrift bewirkt insbesondere auch, daß private Unternehmen als Träger von Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind, hinsichtlich der (teilweise kostenträchtigen) Beibringung von Unterlagen entlastet werden.

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

Antwort: Daß sich die Planungsverfahren aufgrund der neuen Regelungen zeitlich verzögern, läßt sich nicht generell ausschließen. Der Verzögerung kann jedoch einmal durch eine Personalaufstockung entgegengewirkt werden. Außerdem ist in Rechnung zu stellen, daß die Strategische Umweltprüfung voraussichtlich zu Akzeptanzgewinnen führt, die das Risiko der zeitaufwendigen Austragung von Konflikten im Spätstadium der Planung oder nach Inkrafttreten des Plans vermindern.

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

Antwort: Ja! Wie das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, ist es „verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, daß der Gesetzgeber ... die Bundesregierung und den Bundesminister für Gesundheit ermächtigt hat, im Wege der Rechtsverordnung Stoffe in die Anlagen zum Betäubungsmittelgesetz mit der Folge aufzunehmen, daß der unerlaubte Umgang mit ihnen den Straftatbeständen des Betäubungsmittelgesetzes unterfällt“ (BVerfG-KE-, NJW 1998, 669/670). Auf der Grundlage dieser Rechtsprechung erweist sich die Regelung des § 3 Abs. 1 a Satz 2 E-UVPG als verfassungskonform.

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 in Art. 3 Abs. 3 bis 5 SUP-RL enthaltene unbestimmte Rechtsbegriff der „erheblichen Umweltauswirkungen“ wird durch § 14 b Abs. 4 in Verb. mit Anlage 4 E-UVPG konkretisiert. Dies entspricht der Regelung des Art. 3 Abs. 5 in Verb. mit Anhang II SUP-RL und ist daher aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

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

Antwort: Ja! Die zuständige Behörde dürfte in Zusammenarbeit mit den zu beteiligenden Behörden (§ 14 b Abs. 4 E-UVPG) ohne weiteres in der Lage sein, im Rahmen einer überschlägigen Prüfung anhand der Kriterien der Anlage 4 E-UVPG hinreichend zuverlässig zu ermitteln, ob der betreffende Plan voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat oder nicht.

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

Antwort: Wenn mit der Strategischen Umweltprüfung auch das Ziel verfolgt wird, die Akzeptanz von Planungen zu verbessern, dann ist die Regelung – ungeachtet der Anforderungen des SEA-Protokolls – insofern sinnvoll, als sie zu einer Konfliktschärfung beizutragen vermag. Zu beachten ist hierbei, daß der Umweltbericht (zusammen mit dem entsprechenden Plan- oder Programmentwurf) den nach § 14 h E-UVPG zu beteiligenden Behörden übermittelt wird. Diese werden durch die hier in Rede stehende Regelung in die Lage versetzt, sich mit den Planungsfragen, die aufgrund der bereits bekannten Äußerungen der Öffentlichkeit als besonders umstritten anzusehen

sind, gezielt auseinanderzusetzen und gegebenenfalls die in der Öffentlichkeit bestehenden Besorgnisse zu zerstreuen.

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 auch im Rahmen des § 14 g E-UVPG „nach Maßgabe der geltenden Gesetze“ (Abs. 3), so daß eine hinreichende inhaltliche Abstimmung mit § 14 f Abs. 2 E-UVPG gegeben ist.

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 in § 14 f Abs. 4 Satz 1 E-UVPG normierte Behördenbeteiligung entspricht der Vorgabe des Art. 5 Abs. 4 SUP-RL. Soweit es um die Hinzuziehung Sachverständiger oder Dritter geht (§ 14 f Abs. 4 Satz 3 E-UVPG), handelt es sich lediglich um eine Kannvorschrift. Die zuständigen Behörden mögen im Einzelfall entscheiden, ob sich eine derartige Hinzuziehung als zweckmäßig erweist.

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

Antwort: Für die Beurteilung konkreter Vorhaben privater Unternehmen kommt weniger die Strategische Umweltprüfung als vielmehr die Umweltverträglichkeitsprüfung in Betracht. Gleichwohl geschieht es nicht selten, daß es bereits auf der Planungsebene um konkrete Vorhaben geht. Doch ist die Strategische Umweltprüfung auch in einem derartigen Fall (lediglich) auf diejenigen Inhalte auszurichten, die in den Plan aufgenommen werden. Insoweit ergeben sich keine Besonderheiten. Wenn es sich als sinnvoll erweist, ungeachtet noch nicht bekannter Vorhabendetails bereits bestimmte Planinhalte festzulegen, dann kann es nicht sachwidrig sein, diese Inhalte einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen.

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: Vgl. dazu die Hinweise und Ausführungen bei Frage 2 der Fraktion 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: Hinsichtlich der zwingenden SUP-Pflicht kommt es nach Art. 3 Abs. 2 lit. a SUP-RL nicht darauf an, ob Abfallwirtschaftspläne Standortentscheidungen treffen. Ausschlaggebend ist vielmehr, ob die Pläne Aussagen enthalten, die bei der Genehmigung von Projekten, welche einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen, zu beachten oder zu berücksichtigen sind. Das ist auch insoweit der Fall, als es nicht um Standortentscheidungen geht. Bei der Beurteilung der Frage, ob der mit einer Strategischen Umweltprüfung verbundene Aufwand auch bei weniger umweltbedeutsamen Abfallwirtschaftsplänen gerechtfertigt ist, darf nicht übersehen werden, daß die Prüfung in derartigen Fällen routinemäßig erfolgen kann, woraus eine Aufwandsbegrenzung resultiert.

- 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 Begriffsbestimmung der Pläne und Programme in Art. 2 lit. a SUP-RL ist auffallend weit gefaßt. Die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten erweist sich in hohem Maße als umwelt- und raumrelevant. Ob bei der räumlichen Begrenzung der Überschwemmungsgebiete planerische Gestaltungsfreiheit besteht, mag dahinstehen. Denn hierauf kommt es nicht an. So läßt sich z.B. die Umweltprüfungspflicht der rheinland-pfälzischen Regionalpläne nicht etwa mit der Begründung verneinen, diese Pläne seien für einen gesetzlich festgelegten territorialen Bereich aufzustellen. Ausschlaggebend ist, daß die rechtlichen Vorgaben für die *Ausgestaltung* der Überschwemmungsgebiete keineswegs eine Dichte aufweisen, die den Behörden jeglichen Entscheidungsfreiraum nimmt und nur noch schematische Vollzugshandlungen ermöglicht. Daß die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten die Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 2 lit. a SUP-RL erfüllt und deshalb zwingend einer Strategischen Umweltprüfung bedarf, ist nicht zuletzt auch insofern sinnvoll, als die Prüfung wichtige Gesichtspunkte hervorbringen kann, die zu gegensteuernden Maßnahmen etwa im Bereich der Raumordnungs- oder Landschaftsplanung Anlaß geben.

- 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: Nach § 14 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sind die Inhalte der Landschaftsplanung nicht nur in (anderen) Planungen, sondern auch in Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen. Eine derartige Berücksichtigungspflicht reicht für Art. 3 Abs. 2 lit. a Halbs. 2 SUP-RL aus (vgl. auch die Ausführungen oben zu Frage 2 a). Gleichwohl ist die Landschaftsplanung – von Sonderfällen abgesehen – nicht zwingend umweltprüfungspflichtig. Der Grund hierfür besteht darin, daß sie keinem der in Art. 3 Abs. 2 lit. a Halbs. 1 SUP-RL aufgeführten Sachbereiche zugeordnet werden kann (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Frage 12 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen).

- 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: Die Umweltprüfungspflicht eines Plans hängt nicht davon ab, ob dieser Außenwirkungen entfaltet, indem er unmittelbar Rechte und Pflichten begründet. Daß derzeit Überlegungen angestellt werden, die Vorschriften zu den forstlichen Rahmenplänen aufzuheben, stellt keinen Grund dar, diese Pläne vom E-UVPG auszunehmen. Solange die Vorschriften rechtswirksam sind, hat sie der nationale Gesetzgeber bei der Umsetzung der SUP-Richtlinie zu berücksichtigen.

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: Einer Notiz in einer Tageszeitung war unlängst zu entnehmen, daß Dänemark, Irland und Großbritannien die Richtlinie bereits umgesetzt haben. Es erwies sich jedoch als langwierig, die Gesetzestexte zu erhalten. Gegebenenfalls kann auf die Frage mündlich eingegangen werden.

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: Vgl. dazu die Ausführungen zu den Fragen 1 und 2 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

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: Vgl. dazu die Ausführungen zu den Fragen 5 und 6 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie zur Frage 3 der Fraktion der CDU/CSU.

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 sind durch die SUP-Richtlinie weitgehend vorgegeben. Insbesondere hinsichtlich der Öffentlichkeitsbeteiligung auf den hohen Planungsebenen wären größere mitgliedstaatliche Spielräume, die beispielsweise auch ein Beiratsmodell oder die Beschränkung auf eine Verbandsbeteiligung zugelassen hätten, wünschenswert gewesen.

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: Der vorliegende Gesetzentwurf lehnt sich ebenso wie das EAG Bau bei der Ausgestaltung des Umweltprüfungsverfahrens eng an die Vorgaben der SUP-Richtlinie an. Soweit es um die zwingenden prozeduralen Vorschriften des Gesetzentwurfs geht, sind substantielle Unterschiede zu den Regelungen des EAG Bau nicht erkennbar. Zu berücksichtigen ist hierbei, daß im Gesetzentwurf Regelungen getroffen werden, die etliche verschiedene, teilweise erst in jüngerer Zeit eingeführte Planungsarten erfassen, während das EAG Bau lediglich den überschaubaren und relativ homogenen Bereich der bau- und raumordnungsrechtlichen Planung betrifft.

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: § 14 e E-UVPG ist der Vorschrift des § 4 UVPG nachgebildet worden, die bereits im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 12. Februar 1990 enthalten war. Da diese Vorschrift keine über das gewöhnliche Maß hinausgehenden Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung bereitet hat, kann davon ausgegangen werden, daß der Rechtsinhalt des § 14 E-UVPG ebenfalls hinreichend klar ist.

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: Vgl. dazu die Ausführungen zu den Fragen 7 und 8 der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen sowie zu den Fragen 5 bis 7 der Fraktion 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: Ob sich aus Planspielen weiterführende Erkenntnisse für die inhaltliche Ausgestaltung der Regelungen des Gesetzentwurfs gewinnen lassen, dürfte insofern zweifelhaft sein, als diese Regelungen durch die SUP-Richtlinie in hohem Maße vorgeprägt sind. Planspiele könnten eher dazu beitragen, die besten Lösungen für den Regelungsvollzug, d.h. für ein effizientes Verfahrens- und Prüfungsmanagement im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben zu ermitteln.

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 ein-zubeziehen 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 entgegen wirken. 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.

Fragen der Fraktionen SDP 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 Umsetzungsrisiken wären in diesen Fällen vor allem verfahrensrechtlicher Art. Die Richtlinie unterscheidet nicht zwischen begünstigenden und benachteiligenden Wirkungen. Es geht bei der Anwendung der SUP insofern immer auch um das Maß der Beeinträchtigung oder der Begünstigung eines Schutzgutes und zum Abprüfen der alternativen Lösungen sowie um die verfahrensgebundenen formellen Anforderungen. Insofern ist ein Ausnehmen in der Regel nicht sachgerecht und führt zu Vollzugsproblemen. Im Zweifelsfall wäre dann die Richtlinie unmittelbar anzuwenden, weil die nationalstaatliche rechtliche Umsetzung fehlt. Maßgeblich ansonsten ist die Maßgabe der Rahmensetzung durch den Plan und das Programm oder die Auswirkungen auf FFH-Gebiete nach Artikel 3 der Richtlinie. Die Vermeidung von Doppelprüfungen nach Artikel 4 (3) der SUP-RL ist unabhängig davon im Einzelfall zu prüfen.

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: Davon muß mit Bezug auf die obigen Ausführungen ausgegangen werden. Sie sind rahmensetzend einzustufen. Betroffen wäre hier jeweils insbesondere das Schutzgut Klima, Mensch und Kulturgüter / Sachgüter.

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: Zur Rechtsklarheit und Eindeutigkeit der Umsetzung der Richtlinie sollte ergänzend der Begriff der Interessiertheit nach Artikel 6 (4) RL (... oder ein Interesse daran haben ...) aufgegriffen und eingeführt werden. Die Richtlinie hebt hier nicht auf die satzungsgemäßen Aufgaben, sondern zusätzlich der Interessegeleitetheit von sonstigen Organisationen (NGO) ab. Hier setzt das Gesetz die RL nicht ganz vollumfänglich um.

Ansonsten sind die Regelungen sachgerecht und folgerichtig ausgelegt.

4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: Ja. Die Richtlinie bedingt gerade in diesem Bereich neue Standards, die verfahrensbezogen und formell von großer Bedeutung sind. Die Regelungen sind so erforderlich und setzen die Richtlinie im Mindestumfang um. Zusätzliche Aspekte der Partizipation wären nicht hinderlich.

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 Doppelprüfungen ist ein wesentliches Ziel der Richtlinie. Dies gelingt am effektivsten im Zusammenhang des Scoping und der dazugehörigen Festlegung des Untersuchungsrahmens. Insofern ist dies in § 14f effektiv geregelt und trägt der Vermeidung so voll Rechnung. Es ist allerdings dringend anzuraten, die Kannbestimmungen durchgehend verbindlicher auszugestalten und in Sollbestimmungen zu wandeln, um hier auf eine höhere Effizienz abzuheben. Dies betrifft auch § 14n.

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

Antwort: Die Maßgaben aus Art. 11 (2) der RL werden vom Grundsatz übernommen und in §14n mit einer einfachen Kannbestimmung überführt. Vom Grundsatz ist das so in Ordnung. Dies erscheint jedoch nicht hinreichend und erzwingt verfahrensbezogen nicht unbedingt bessere Lösungen. Hier wäre eine Präzisierung sehr wünschenswert. §14n sollte insofern mit dezidierten Maßgaben zur Berücksichtigung der Inhalte mit Bezug auf § 14 BNatSchG ausgestaltet werden und Prüfschritte hierbei in §14n mit Beachtung des §14f und 14g sowie mit Verweis auf §§1 bis 2a BauGB ausgestaltet werden. Dies würde zur Rechtsklarheit beitragen. Maßgeblich wäre dies vor allem für die Landschaftsplanung in ihrer Integration in die Bauleitplanung nach EAG/BauGB und nach ROG/LPG. Da die Landschaftsplanung selbst keine Rahmensetzung nach Art. 3 (2) unbeachtlich ihrer Integration in die Bauleitplanung und Landes- und Regionalplanung vornimmt und keine Verträglichkeitsprüfungen zu FFH-Gebieten auslöst wäre hier eine obligate Verknüpfung aller verfahrensbezogenen Fragestellungen und Prüfaufgaben im Rahmen der Bauleitplanung und der Landes- und Regionalplanung vorzugeben. Dies ist sinnvoll, auch wenn die Landschaftsplanung selbst nicht als SUP pflichtig einzustufen ist. Sie liefert wesentliche Inhalte, Bewertungsmaßstäbe und Grundlagen sowie auch Grundlagen für die Ableitung von Maßnahmen, um negative Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans oder Programms zu verhindern, zu verringern und so weit wie möglich auszugleichen. Die Rechtsgrundlage hierzu findet sich in §§ 13 und 14 BNatSchG. Auf § 14 (1) letzter Satz und § 14 (2) Satz 2 BNatSchG wird hier besonders hingewiesen. Eine entsprechende Rechtsvorschrift findet sich in § 1 (6) Ziff. 7g und § 1a (3) BauGB. Daher wäre das Verfahren selbst nach BauGB durchzuführen. Aufgrund der Bundeskompetenz zum BauGB sollte diese Lösung verpflichtend im UVPG genutzt werden. Der geografische Raum und die Kompetenzzuordnung bei den Verfahren ist kongruent oder unproblematisch. Kosten werden vermieden und nicht erhöht. § 7 (5) letzter Satz ROG lässt eine solche Lösung ebenfalls zu. Die Landschaftsplanung selbst beinhaltet dabei nicht die Planungen über Eingriffe und Beeinträchtigungen auf Natur und Landschaft. Hier erscheint es aber unbedingt sinnvoll, die Umweltprüfung seitens der SUP mit der Landschaftsplanung zu verknüpfen und in einem Verfahrensschritt abzustimmen. Hierzu bietet sich § 14n an. Zu ergänzen wäre dies des Weiteren mit einer Verfahrensvorschrift zum Scoping in § 14f (Abs. neu). Eine solche Lösung bietet sich ggf. auch für andere Planungen an, die zwingend der Integrationspflicht in die räumliche Gesamtplanung obliegen, - hier allerdings nur für eine gleichlautende Rahmensetzung bei Einzelfallbetrachtung der Vorhaben.

Ansonsten ist der Begründung zuzustimmen.

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

Antwort: Die Kostenauswirkungen sind sehr schwer zu kalkulieren. Zusätzliche Kosten betreffen das Verfahren und die Untersuchungen, die durch die öffentliche Hand in der Regel bereit zustellen sind. Durch die SUP werden die Verfahren aber rechtssicherer und vor allem umweltverträglicher. Dies trägt zur Vermeidung von Folgekosten erheblich Rechnung, die insbesondere die öffentlichen Aufgaben betreffen. Insofern wird das Gesamtergebnis eher neutral zu beurteilen sein. Die SUP hat das Ziel, Verfahren zu optimieren, rechtssicherer zu machen und die Folgewirkungen auf Natur und Landschaft besser kalkulierbar und beherrschbarer zu machen, bzw. Entscheidung umweltbezogen zu optimieren. Das Monitoring bedingt in jedem Fall zusätzliche Aufwendungen. Dies ist aber ohnehin umweltpolitisch für die Betrachtung der Naturräume und Landschaften geboten. Es sollte insofern mit anderen Überwachungen gekoppelt werden, um diese Kosten zur SUP zu reduzieren, bzw. das Monitoring generell auszugestalten.

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

Antwort: Siehe oben. Folgekosten werden vermieden, die bei Fehlplanungen die öffentliche Hand belasten. Im übrigen spart die Abschichtungsregel Finanzierungen auf der Projektebene.

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

Antwort: Vom Grundsatz wird hier die Richtlinie erfüllt. Es wäre aber gewinnbringend, wenn hier eine zeitliche Dimension klarer eingeführt werden würde. Um den Berichtspflichten nach Artikel 12 RL nachzukommen, erscheint eine Evaluierungshorizont von jeweils 7 Jahren angemessen. Die Berichtspflicht aus der RL gegenüber der EU liegt beim Bund, so daß es sachgerecht und notwendig erscheint, hier eine Maßgabe für die Länder und ihre Monitoringaufgaben einzuführen. Das Monitoring sollte unbedingt mit anderen Überwachungsaufgaben allgemein in der Umweltbeobachtung wie zu anderen Überwachungen von Plänen und Programmen im gleichen Untersuchungsraum gekoppelt werden. Dies vermeidet Doppelarbeit. Dies bedingt aber eine zeitliche Abstimmung und Kongruenz und die entsprechende Berücksichtigung für die Umweltberichte nach § 14g (2) Ziff.9. Vor einer Fortschreibung der Pläne und Programme wäre aus fachlichen Motiven zwingend ein Monitoring vorlaufend zu bestimmen.

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: Verkehrswegeplanungen müssen obligat einer SUP zugeführt werden. Die Regelungen erscheinen völlig sachgerecht.

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

Antwort: Im Linienbestimmungsverfahren ist nur noch eine Prüfung von Trassenvarianten möglich und vertretbar. Eine Verkehrsträgerübergreifende Alternativenprüfung müsste auf der vorgelagerten bzw. übergeordneten Ebene erfolgen bzw. erfolgt sein. § 15 ROG zu ROV und die UVP-Pflichten hierzu gelten davon unabhängig.

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: §19a ist in der vorliegenden Form nicht zielführend ausgestaltet und führt so zu sehr komplizierten Verfahrensvorschriften. Aus der SUP-RL kann eine obligate Pflicht für die Landschaftsplanung nicht abgeleitet werden. Die Landschaftsplanung ist im Sinne des Art. 3 (2) nicht rahmensetzend und bedingt keine Verträglichkeitsprüfungen nach Art. 6 und 7 FFH-RL. Die nötigen Erhaltungsmaßnahmen für die FFH-Gebiete werden nicht durch die Landschaftsplanung bestimmt, sondern werden in gesonderten Managementplänen bestimmt, die die Landschaftsplanung nur berücksichtigt. Dies betrifft auch die Maßgaben zum Verschlechterungsverbot und zur Gewähr eines günstigen Erhaltungszustands. Art. 10 zum Biotopverbund ist hierzu nicht beachtlich, weil auch er die Erhaltungsziele voll aufnimmt. Durch die Landschaftsplanung werden keine Projekte vorbereitet, die einzeln oder im Zusammenhang FFH-Gebiete beeinträchtigen können. Desweiteren erfolgt durch die Landschaftsplanung selbst keine Rahmensetzung oder Projektvorbereitung für uvp-pflichtige Projekte. Die Landschaftsplanung wirkt hier nicht durch bindende Vorgaben. Ihre Umsetzung ist an dezidierte Instrumentarien gebunden. Handelt es sich hierbei um rahmensetzende Planungen aus anderen Vorhaben und Zielen, so erfolgt die SUP dort integriert. Sie bereitet auch selbst nicht die Eingriffsplanung vor, sondern bestimmt Raumeignungen und Qualitätsmerkmale und Ziele, die alle nicht rahmensetzend im Sinne der RL wirken. Relevant werden Rahmensetzende Wirkungen erst bei der Integration zur räumlichen Gesamtplanung. Auch wird in Artikel 3 (2) RL der Begriff Natur, Naturschutz oder Landschaft nicht etabliert. Dies wäre systematisch und methodisch nicht adäquat gewesen.

Im Kontext des Regelwerkes der SUP-RL und der UVP-RL und ihrer Tradition und Handhabung kann man rechtlich keinen Grund ableiten, die Landschaftsplanung obligat sup-pflichtig zu machen. Es dringend anzuraten, § 19a (1) zu streichen.

Inhaltlich maßgeblich für die Landschaftsplanung sind die §§ 1 und 2 BNatSchG, die mit Hilfe der Landschaftsplanung räumlich konkretisiert werden. Hierbei geht es gerade nicht um die räumliche Konkretisierung von Vorhaben mit Umweltauswirkungen, die mit erheblichen negativen Folgewirkungen analog Art. 1 und Art. 3 (2) Ziff. a einhergehen. Die Umwelterwägungen sind der Landschaftsplanung immanent beigegeben und leiten sich aus dem BNatSchG ab. Insbesondere für die kommunale Planung von Landschaftsplan und Bauleitplan sind sonst erhebliche Friktionen zu befürchten und programmiert. Gleiches gilt für die Rahmenplanung und Regionalplanung bzw. die Landesebene. Die Maßgaben aus §19a sind auch methodisch nicht haltbar. Aus planerisch vernünftigen Gründen ist in § 14 (2) geregelt, daß die Inhalte der Landschaftsplanung insbesondere für die Beurteilung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und FFH-Verträglichkeitsprüfungen heranzuziehen sind. Die Landschaftsplanung liefert hier methodische Grundlagen, Bewertungsmaßstäbe und fachliche Grundlagen und Ziel-systeme. Wenn sie nun selbst in diese Teile einer SUP zugeführt würde, wären diese Tatbestände dann im Zuge der erneuten Berücksichtigung methodisch doppelt und übergewichtet bewertet oder vorgeprägt, also nicht mehr frei von zusätzlichen Interpretationen. Probleme zum Umweltbericht und zu Alternativenprüfungen ergeben sich zusätzlich. Das Plangeschehen erscheint so nicht mehr operabel handhabbar, wenn die Regelung verbleibt. Im übrigen entstehen hier tatsächlich erhöhte Kosten für die Planungsträger. Die Landschaftsplanung steht räumlich kongruent zur räumlichen Gesamtplanung und bedarf der Integration in diese Pläne. In diesem Planungsschritt erst treten die relevanten Fragen zur Vorhabensbeurteilung, zur Empfindlichkeit und Ausprägung der Schutzgüter, zu Fragen der Kompensationssteuerung etc.pp. auf. Dies betrifft gleichermaßen Landschaftspläne mit primärer wie mit sekundärer Integrationswirkung. In diesem Schritt liefert die Landschaftsplanung sowohl für die Disposition der räumlichen Gesamtplanung wie für die Fachteile der SUP wichtige und bedeutende Aussagen und Bewertungsmaßstäbe. Daher ist es folgerichtig, sie in diesem Zeitpunkt

mit der SUP zu verschneiden und zu koppeln. Genau dies macht Art 11 (2) RL möglich und stellt hierauf ab. Daher konterkariert § 19a in der jetzigen Form die Lösungen nach § 14n, wobei § 14n wesentlich erweitert werden sollte (s. Frage 6). § 19a kollidiert auch mit den Bestimmungen des BNatSchG selbst. Es erscheint nicht sachgerecht, in § 14 BNatSchG Bestimmungen und materielle Schutzgüter einzuführen, die nicht durch § 1 BNatSchG (Ziele) und § 2 BNatSchG (Grundsätze) voll abgedeckt sind und die systematisch auch nichts mit Naturschutzaufgaben zu tun haben. Dies betrifft insbesondere das Schutzgut Menschen im umfassenden Sinne und die Kultur- und Sachgüter. Die SUP geht von einem umfassenden umweltbezogenen Schutzgutansatz aus und bezieht alle Rechtsnormen dabei ein. Die Landschaftsplanung kapriziert sich nur auf den naturschutzrechtlich normierten Kanon. Insofern wären methodische Ungeheimheiten und Fehler vorprogrammiert. Denn einerseits würde die SUP sich auf immanente Naturschutzbelange selbst beziehen und zum weißen Schimmel werden (Biotische Schutzgüter, Landschaft), denn sie würde gleiche Gegenstände methodisch gleichartig doppelt bewerten (Planung und SUP). Andererseits müssten in den Schutzgutbereichen Boden, Wasser, Klima, Luft und zu den Wechselwirkungen eine Differenzierung (Naturschutzbezug / kein Naturschutzbezug) erfolgen, um eine saubere Bewertung sicherzustellen. Dies erscheint alles nicht sachgerecht. Daher erscheint es dringend angeraten, die Regelungen in § 19a in der vorliegenden zustreichen und eine Ergänzung in § 14n zur Berücksichtigung der Landschaftsplanung bei der SUP in der Bauleitplanung und Landesplanung vorzunehmen. Die Landschaftsplanung selbst zieht kein Erfordernis einer SUP nach sich. Es ist aber zielführend und effizient zur Integration die Chancen der besseren Verkoppelung in § 14n zu nutzen. Für die Planungsträger entsteht sonst ein wesentlich höherer Aufwand, der aber so vollständig aufzufangen wäre.

Widersinnig ist auch die Formulierungen in § 19a (3), da sie das oben beschriebene methodische Problem fortführen, indem Doppelprüfungen obligat vorgegeben wären. Beim Umweltbericht nach § 14 g wäre mit Bezug auch zum BauGB und ROG ggf. zu verweisen, um darin zu verdeutlichen, wie die Inhalte der Landschaftsplanung berücksichtigt wurden, sofern man hier auf diese Pläne verweisen will oder sie übernimmt.

Die formellen Vorschriften des UVPG zur Öffentlichkeitsbeteiligung und zur Verfahrenssteuerung mit Scoping und Monitoring sind sehr sinnvoll und begrüßenswert. Diese Vorschriften sollten auch für die Landschaftsplanung nach Landesrecht übernommen werden. Zwingend geboten wäre dies aber nicht. Die Planungspraxis würde hiervon insgesamt aber profitieren. Dies bleibt dem Landesgesetzgeber für seine LNG überlassen und wäre nicht Gegenstand des UVPG .

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort: Der Gesetzestitel erlaubt dies in vollem Umfang. Das Gesetz ist etabliert und sollte namentlich fortgeführt werden

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

Antwort: Die Richtlinie wurde weitgehend 1:1 umgesetzt. Dies ist in Bezug auf die Frage zu beantworten, ob Einschränkungen dazu möglich wären ; letzteres muß aus Gründen der Verfahrenssicherheit und Rechtssicherheit verneint werden. Die SUP bleibt im Kern ein Instrument des reinen Umweltverfahrensrechts. Insofern ist dort kaum etwas abzuspecken, da die RL bereits Umfängliches regelt. Leider wurden aber die Chancen an einigen Stellen auf eine Präzisierung und damit auch bessere Operationalisierung nicht voll genutzt. Vergleiche Antworten zu Fragen SPD/B90..

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

Antwort: Da es sich überwiegend um Verfahrensrecht handelt und um die Etablierung als unselbstständiges Instrument in normierten Verfahren, ergeben sich kaum administrative Probleme. Die Problemstellungen entsprechen weitgehend denen der UVP, auch wenn andere Träger neu betroffen sind. Notwendig erscheint ein breites Informations- und Schulungsprogramm, um dieses sehr relevante neue Instrument zügig und fundiert zu etablieren. Die verfahrensrechtlichen Folgen müssen als ganz erheblich eingestuft werden. Verbesserungs- und dabei Vereinfachungsmöglichkeiten ergeben sich vor allem zur Landschaftsplanung und zum Monitoring (vgl. Antworten zur SPD/B90 und FDP).

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

Antwort: Kommunen, Planungsträger in den Ländern, Regionen und im Bund
Desweiteren : Behörden, Verbände

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

Antwort: Vgl. Antworten zur SPD/B90

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

Antwort: Ein zusätzlicher Personalbedarf ist generell nicht abzuleiten. Die Kosten entstehen eher im gutachterlichen Bereich und für die Verfahrenssteuerung. Die Gutachten werden zu vergeben sein. Zu beziffern ist dies nicht. (vgl. Antwort zur SPD/B90).

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

Antwort: Generell ist auf die Antwort zu Frage 7 SPD/B90 zu verweisen. Die Kosten beziehen sich auf Planungsträger sup-pflichtiger Pläne und Programme. Die Bauleitplanung ist im BauGB selbst, die Landes- und Regionalplanung im ROG geregelt. Es ist davon auszugehen, daß die erhöhten verfahrensgebundenen Kosten sich durch die

Verfahrensoptimierung und die Vermeidung negativer Folgen mit Langzeitwirkungen für die öffentliche Hand kompensieren. Zu beziffern ist dies nicht. Maßgeblich ist aber, daß es zu möglichst vielen Kopplungen von Prüfaufgaben kommt und dies auch zum Monitoring greift. Desweiteren würde die jetzige Einstellung der Landschaftsplanung in die SUP-Pflicht eine Kostensteigerung bei den Kommunen nach sich ziehen, weil hier keine Entlastungen gegeben wären. Ohne eigene SUP bringt die Landschaftsplanung entlastende Momente für die räumliche Gesamtplanung und andere Pläne.

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

Antwort: Die bisherige Rechtslage bezieht sich eindeutig auf die Projektebene und nicht auf Pläne und Programme. Mit dem neuen BauGB und ROG wurde ein relevanter Bereich gerade neu geregelt. Für die Neufassung des UVPG und den grundlegenden Ansatz des Gesetzes gibt es keine Alternative. Die Regelungen sind vom Grundsatz dringend geboten. Die Richtlinie wirkt bereits mangels der zeitlich korrekten Umsetzung in Deutschland unmittelbar und entfaltet damit Rechtswirkungen für die Verfahren von Plänen und Programmen. Insofern ist ein akuter und großer Handlungsbedarf gegeben. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und die fachrechtlichen Bestimmungen zu den einzelnen Planverfahren gewährleisten eine Einstellung der Umweltbelange, allerdings nicht auf Basis der umfänglichen Prüfinstrumentarien und Beteiligungen, wie sie die SUP mit sich bringt. Insofern ergibt sich hierdurch ein neuer Standard.

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

Antwort: Die Umsetzung der SUP-RL wird zu einer deutlich besseren Berücksichtigung der Umweltbelange bei Plänen und Programmen führen und zur Einstellung der Umwelterwägungen auch mit Alternativenprüfungen im Aufstellungsverfahren beitragen. Die Regelungen führen zu wesentlich besseren Beteiligungsverfahren und tragen zur Transparenz bei. Insgesamt wird das Management auch bezüglich des Monitoring besser ausgestaltet. Die Umsetzung wird das Planungsgeschehen stark beeinflussen und neue Qualitätsmaßstäbe bedingen. Es ist insgesamt eine wichtige Komplettierung zu den Regelungen der UVP:

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

Antwort: Dies ist zu bejahen. Bei Plänen und Programmen ist zu beachten, daß diese generell einen langen Planungsprozess aufweisen. Diesem Planungsprozess wird nun die SUP zusätzlich zugeführt. Der Prozess selbst wird dadurch optimiert. Der Plan wird in seinen Zielbestimmungen dadurch deutlich qualifiziert. Die SUP zielt auf den Prozess, so daß sich diesbezüglich die Aufwände gut implementieren lassen. Die neuen Standards werden schon in einigen Aufstellungsverfahren heute in Deutschland angewandt, weil sich in Verwaltungsvorschriften eine Reihe ähnlicher Bestimmungen finden. Mit größeren zeitlichen Verzügen ist aufgrund der neuen Bestimmungen dann nicht zu rechnen, wenn die Planungsträger frühzeitig ein gutes Verfahrensmanagement sicherstellen. Dann führen die Bestimmungen nicht zu einer Verzögerung, sondern führen zur Klarheit und Stärkung der Planungs- und Rechtssicherheit. Dies zeigen die Erfahrungen aus der Projekt – UVP. Dadurch kommt es insgesamt zu durchweg positiven Effekten. Zu beachten sind dabei auch die neuen Möglichkeiten zur Abschichtung und Bündelung von Prüfaufgaben und Prüfschritten der SUP.

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

Antwort: Neben dem neu novellierten ROG wird dies davon ausgehend alle Landesplanungsgesetze betreffen und auch alle weiteren Landesgesetze, die SUP-pflichtige Vorhaben in Plänen und Programmen vorhalten, bspw. die Forstgesetze und Umweltgesetze der Länder.

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

Antwort: Dies kann bejaht werden.

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

Antwort: Dies ist der Fall. Zu entscheiden sind diese Maßgaben fallbezogen vor allem im Rahmen des Scoping. Die Abschichtung ist dabei eine ganz wesentliche Komponente. Die gesetzlichen Grundlagen dafür sind ausreichend geschaffen.

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

Antwort: Die Verfahren und Prozesse der Planaufstellung bei Plänen und Programmen sind längerfristig und für die Fortschreibungen teilweise sogar dauerhaft ausgestaltet. Dies ist bei komplexen Plänen und Problemlösungen auch nicht stark zu vereinfachen oder zeitlich zu reduzieren. Die Verfahren werden zwar insgesamt aufwendiger. Relevant wird dies u.a. für die Konsultationen und Beteiligungen. Durch ein gutes Management der Planaufstellung ist aber davon auszugehen, daß die ohnehin aufwendigen Planverfahren nicht stark verlängert werden. Das Monitoring läuft dem Verfahren nachgeschaltet. Es trägt zur Verbesserung der Fortschreibungsoptionen bei. Die Verfahren sind insgesamt gut und solide zu konzipieren. Kurzfristige Wünsche und Änderungen im Verfahren führen jedoch dann zu Verzögerungen, die dann nachzuarbeiten sind und auch für den Umweltbericht maßgeblich werden können. Dies ist nicht abänderbar.

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

Antwort: Dies erscheint hier sachgerecht und auch rechtlich möglich, da es sich hier nur um die Umsetzung bindender Vorschriften aus dem Gemeinschaftsrecht handelt, die so ohne Zeitverzug umsetzungsfähig sind und die Beteiligung des Bundesrates beinhalten. Andersfalls müsste die gesamte Anlage wohl als Verordnung ausgestaltet werden, um nicht das Gesetz selbst in diesen Fällen laufend ändern zu müssen. Unabhängig vom Gemeinschaftsrecht können hier allerdings keine Pläne neu integriert werden.

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 wurde nicht weitergehend definiert. Dies erscheint auch wenig praktikabel, da eine klare Schwellenwertbestimmung zur Erheblichkeit gesetzlich nicht bestimmbar ist. Insofern bleibt der unbestimmte Rechtsbegriff hier unabweisbar. Allerdings beinhaltet das Gesetz durch die Anlagen 2 und 4 sehr wohl Definitionen, die hier als hinreichend anzusehen sind. Durch das Screening und Scoping wird verfahrensbetogen sichergestellt, daß es hier zu klaren Wertbestimmungen über die Erheblichkeit kommt. Auch § 14b gibt dazu ergänzende Hinweise über geeignete Kompensationsmaßnahmen.

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

Antwort: Die kann bejaht werden. § 14b ist hierfür ausreichend ausgestaltet und die Anlage 4 gibt hierzu die notwendigen Hinweise.

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

Antwort: Hierbei kann es sich nur um sehr allgemeine Äußerungen handeln, die presseöffentlich sind oder die der Behörde schriftlich unaufgefordert zugehen. Die dezidierte Beteiligung und Information richtet sich nach § 14i i.V. § 9 (1). Zum Scoping nach § 14f ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht vorgesehen und auch nicht angezeigt.

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: §14g gibt den verbindlichen Inhalt des Umweltberichtes wider und bezieht dies auf Darstellungen und Beschreibungen sowie die Ableitung von Maßnahmen. Bewertungsmaßstäbe selbst werden hier i.e.S. nicht gesetzt. Die Bewertung selbst wird korrekterweise der zuständigen Behörde zugeführt (Abs. 3). Beim Untersuchungsrahmen sind die Zielbestimmungen und Bewertungsmaßstäbe, die für den Umweltbereich aufgearbeitet und untersucht werden an gesetzliche und untergesetzlichen Normen gebunden. Dies ist folgerichtig, um einen objektivierten und anerkannten Bewertungsrahmen sicherzustellen. § 14g orientiert sich voll inhaltlich am Anhang 1 der Richtlinie.

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 Regelungen sind sachgerecht und entsprechen der RL gemäß Art. 3 (4) und Art. 4 (3) RL. Diese Regelung ist auch notwendig, um die vorhandenen Informationen verfügbar zu machen, die Untersuchungen auf das Notwendige zu begrenzen und eine Verständigung zu den Methoden herbeizuführen. Auf § 14 (2) BNatSchG zur Berücksichtigung der Landschaftsplanung ist hier hinzuweisen. Ohne diese Regelung besteht die Gefahr zusätzlicher, unnötiger oder auch unvollständiger Untersuchungen, die zu Nachuntersuchungen und Zeitverzögerungen führen würden.

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 im Kern nur das zu untersuchen, was zur Entscheidungsfindung und Zielbestimmung im Plan und Programm relevant ist. Der Aufwand muß zugleich zumutbar sein. Zur konkreten Standortplanung wird es daher immer bei einer Abschichtung und Detailuntersuchung zur Projektplanung bleiben. Dies wäre beim Plan und Programm im Umweltbereich transparent zu machen. Eine andere Lösung erscheint nicht machbar. Dies entspricht auch heute schon der gängigen Planungspraxis bei Plänen und Programmen.

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: Vgl. Antwort zu Frage 2 CDU.

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 SUP-Pflicht ist zu bejahen. In Art. 3 (2) der RL sind diese Pläne explizit genannt. Sie entfalten auch eine rahmensetzende Wirkung. Allerdings wäre der Aufwand der SUP im vorliegenden Fall sehr einfach und fachlich reduziert vorzunehmen. Der Aufwand erscheint zur aufgeworfenen Frage gering ; man sollte in solchen Fällen dabei § 14n zur Kopplung heranziehen.

- 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: Als Anmerkung : Eine Notwendigkeit zur SUP ist für Überschwemmungsgebiete aus der SUP-RL direkt abzuleiten. Es handelt sich zwar in Berücksichtigung des § 32 WHG nicht um dezidierte Pläne oder Programme der wasserwirtschaftlichen Planung im eigentlichen Sinn. Gemeinschaftsrechtlich sind sie aber so einzuordnen. Die Entscheidungen unterliegen der Abwägung und sind gerade nicht exakt gebunden. Diese Gebiete sind in Bezug auf die Projektebenen von erheblicher Bedeutung und ziehen Beachtungspflichten nach sich. Insofern sind sie sehr wohl rahmensetzend und bedingen im Einzelfall auch FFH-Gebiete. Der Prüfaufwand dürfte aber im Scoping stark einzugrenzen sein.

- 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: Eine SUP Pflicht für Landschaftsplanung kann nicht nachvollzogen werden und ist entbehrlich. §19a wird als nicht zielführend eingeschätzt. Es wird auf die Antwort zu Frage 12 und Frage 6 SPD/B90 verwiesen.

- 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: Da Erstaufforstungen und Rodungen ab einer jeweils bestimmten Größe einer Prüfpflicht unterliegen und dem Screening und Scoping zu geführt sind, ist eine SUP für die forstliche Rahmenplanung erforderlich. Desweiteren bedarf es der Berücksichtigung der FFH-Gebiete im Planungsraum, da es hier zu Kollisionen kommen kann. Die Richtlinie lässt insofern keinen Spielraum. Der Begründung ist zuzustimmen. Wenn es zur Streichung von Planarten kommt, ist dies für die Frage der SUP ohne Bedeutung, da die SUP kein selbstständiges gelö­stes Verfahren ist, sondern den Plänen immanent zugeführt ist. Insofern könnte sich dies dann auf die Landesplanung beschränken.

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: Unter Berücksichtigung der Hinweise zur Landschaftsplanung sind keine grundlegenden Abweichungen oder Verschärfungen von den Bestimmungen der RL zu erkennen. Gemeinschaftsrechtlich wird der Begriff der Pläne und Programme wesentlich weiter gefasst betrachtet als in Deutschland.

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: Die Kriterien der RL müssen generell erfüllt werden. Dort wo eine Prüfpflicht nicht sachlogisch nachvollziehbare Wirkungen entfaltet, sollte sie unterlassen werden, da sie dann keine Effekte erzielt und zu Bürokratie führt. Auf die Typen, wo dies nicht gegeben erscheint, wurde oben eingegangen. Die anderen Plantypen sind aber rahmensetzend und bedingen die Projektebene. Dabei kommt es nicht darauf an, ob es sich um begünstigende oder beeinträchtigende Wirkungen auf das jeweilige Schutzgut, das im Mittelpunkt der Pläne steht handelt.

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: Es gibt insbesondere Optimierungsmöglichkeiten zur Landschaftsplanung mit Verweis auf die Antworten zu Fragen 12 und 6 SPD/B90. Ansonsten wurden die Möglichkeiten sachgerecht und folgerichtig ausgenutzt (Kopplung, Abschichtung). Integrierte Pläne können als Folge der SUP nicht abgeleitet werden. Es geht um verfahrensgel­bundene Kopplungen. Die Pläne und Programme selbst bleiben aber substantiell eigenständig. Die SUP ist dabei unselbstständiger Teil und führt nicht zu Planintegrationen. Im übrigen ist auf die Aufgabe der räumlichen Gesamtplanung zu verweisen, die ja konsequent die SUP beinhaltet.

5. Wie bewerten Sie die Regelungen über die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung? Halten Sie die Regelungen für geeignet, um die Verfahren insbesondere bei überregio-

nen Verfahren jeweils in angemessener Zeit mit angemessenem Aufwand durchführen zu können?

Antwort: Verweis auf die Antworten zu den Fragen 3 und 4 SPD/B90 sowie 18 und 20 CDU.

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 BauGB ist ein Vollgesetz auf Bundesebene. Mit dem SUPG müssen komplizierte Umsetzungsmodalitäten der RL für die Bundes- und Landesebene gelöst werden. Dies bedingt einen auf ersten Blick komplizierten Modus. Bei genauer Betrachtung ergeben sich für die einzelnen Verfahren aber keine wesentlichen Komplikationen. Das Gesetz ist sehr folgerichtig strukturiert und mit dem bisherigen UVPG verschmolzen. Beim EAG-Bau war dies einfacher auszugestalten. Die Frage sollte aber im Zusammenhang der Föderalismusreformdiskussion Beachtung finden. Die Erfahrungen zeigen, daß ein einheitlicher Kompetenztitel im Umweltbereich sehr gewinnbringend für die Gesetzgebung wäre.

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: Es ist davon auszugehen, daß dies auf Grundlage des Gesetzes gelingt. Den Erläuterungen aus der Begründung ist hierbei beizupflichten. Klarstellungen wären im gewissen Umfang u.a. zur FFH-VP sinnvoll, um hier eine bessere Rechtsklarheit zu schaffen. Dies wäre auch für §14n angezeigt. Die FFH-VP basiert hier auf höherrangigem Recht und bedingt besondere, stark einschränkende Abwägungsentscheidungen mit besonderen Folgewirkungen, die im Vorfeld der SUP zu prüfen sind. Zwingend erforderlich wäre eine Regelung im UVPG dazu aber nicht.

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: Verweis auf die Antwort zu Frage 7 SPD/B90 und 7 CDU.

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: Dies wäre sehr zu begrüßen. Positive Erfahrungen hierzu ergaben sich auch zum Gesetzgebungsverfahren des EAG. Zum jetzigen Zeitpunkt ist hiervon allerdings abzuraten, da es aufgrund der enormen Zeitverzögerung zur Umsetzung der RL in Deutschland rasche Entscheidungen und einen Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens braucht. Planbeispiele sollten aber für bestimmte Plantypen vorgesehen werden, um die untergesetzlichen Bestimmungen zu Richtlinien, Empfehlungen und Standards besser vorbereiten und nachbessern zu können.

Fragen der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen

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:

Es gibt Umsetzungsrisiken in Form einer möglichen Klage der Kommission beim Europäischen Gerichtshof wegen nicht konformer Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht.

Denn die Richtlinie spricht in Art. 2 und 3 von „Plänen und Programmen“. Dieser Begriff wird sodann in Art. 3 Abs. 2 a der Richtlinie näher definiert anhand bestimmter Bereiche, wie z. B. Industrie, Raumordnung, Bodennutzung. Die Richtlinie macht bei dieser Aufzählung jedoch keine Unterscheidung in „Umweltschutzplanungen“ bzw. „Umweltutzplanungen“. Diese Sichtweise wird auch gestützt durch Art. 3 Abs. 7 und 9 der Richtlinie, die Ausnahmen vom Anwendungsbereich vorsehen. Hätte der Richtliniengeber also die Umweltschutzplanung von der Prüfung ausklammern wollen, hätte er es hier tun können. Da er es aber nicht getan hat, sind sämtliche Pläne, unabhängig von ihrer Motivation, der Prüfung zu unterziehen. Im Übrigen sei auch auf Erwägungsgrund Nr. 10 der Richtlinie verwiesen.

Das heißt, wenn national der Begriff der „Pläne und Programme“ verkürzt würde auf „Umweltschutzplanungen“ läge eine nicht ausreichende Umsetzung vor, mit der möglichen Folge eines Vertragsverletzungsverfahrens. Denn die Beschränkung auf Umweltschutzplanungen würde diese gegenüber andern Planungen bevorzugen und bedeuten, dass diese per se positiv für den Umweltschutz zu sehen wären. Das kann aber ohne eine vorangegangene Prüfung nicht angenommen werden. Denn nur in der Prüfung kann ein möglicherweise negatives Zusammenwirken von Plänen erkannt werden, wiewohl jeder Plan für sich betrachtet dem Umweltschutz dienen will. Dabei ist nicht entscheidend, dass es hierfür einen konkreten Hinweis gibt, die Möglichkeit der Beeinträchtigung ist ausreichend.

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:

Art. 3 Abs. 2 a) der Richtlinie sieht eine Prüfung vor bei Plänen in den aufgeführten Bereichen, durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der Projekte gesetzt wird. Dass Luftreinhalte- und Lärminderungspläne dem in Art. 3 Abs. 2 a) benannten Bereichen zuzuordnen sind, unter Berücksichtigung der Antwortung zu Frage 1, ist zu bejahen, denn die Begriffe sind weit auszulegen und demnach sind diese Planungen den Bereichen Industrie und Abfallwirtschaft zuzuordnen.

Fraglich kann sein, ob diese Pläne auch für künftige Genehmigungen wirken, da dies weiteres Tatbestandsmerkmal des Art. 3 Abs. 2 a) ist.

Vordergründig könnte man die Auffassung vertreten, dass solche Pläne mit dem Genehmigungsverfahren nichts zu tun haben, da die Erteilung einer Genehmigung nicht Ausfluss eines Lärminderungs- oder Luftreinhalteplans ist und auf diese Pläne auch keine Genehmigung gestützt werden kann.

Jedoch ist zu berücksichtigen, dass diese Pläne Maßnahmen der Überwachung darstellen und die Rechtsgrundlage bilden für eine mögliche Beschränkung von Tätigkeiten, die genehmigt wurden. Es findet somit ein Eingriff in den genehmigten Betrieb statt, so dass zumindest von einer indirekten Wirkung der Pläne auf die Genehmigung gesprochen werden kann, mit der Folge, dass sie einer Umweltprüfung zu unterziehen sind.

Ferner ist zu beachten, dass es sich bei den angesprochenen Planungen um solche handelt, die raumordnungsrelevant sind, so dass auch unter diesem Aspekt betrachtet eine Umweltprüfung geboten ist.

Weiterhin ist Art. 3 Abs. 3 b) zu berücksichtigen, d. h. wenn solche Pläne und Programme zu einer FFH-Verträglichkeitsprüfung führen können, ist eine Umweltprüfung durchzuführen.

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 gibt den Mitgliedstaaten das Recht „Öffentlichkeit“ zu definieren, allerdings unter Berücksichtigung der Auffassung des Richtliniengebers. Danach gehören zur Öffentlichkeit:

- die vom Entscheidungsprozess Betroffenen
- die vom Entscheidungsprozess voraussichtlich Betroffenen
- die ein Interesse an dem Entscheidungsprozess haben, worunter auch alle relevanten Nichtregierungsorganisationen zu verstehen sind.

Nach § 2 Abs. 6 des Entwurfes ist eine Unterscheidung vorgenommen worden, nämlich in „Öffentlichkeit“ und in „betroffene Öffentlichkeit“.

Durch die weite Formulierung des § 2 Abs. 6 Satz 1 des Entwurfs wird dem Grunde nach Art. 6 Abs. 4 der Richtlinie umgesetzt. Dass es daneben die Figur der betroffenen Öffentlichkeit mit weiteren Rechten gibt, dürfte unschädlich sein.

Die Definition der Öffentlichkeit stellt somit eine ausreichende Beteiligung derselben sicher.

4. **Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?**

Antwort:

Dem Grunde nach nein. Aber EG-rechtliche bzw. international vertragliche Regelungen sind umzusetzen, so dass eine Beschränkung kaum möglich erscheint.

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:

Im Bereich der Raumordnung/Landesplanung/Bauleitplanung werden die Möglichkeiten zur Vermeidung von Doppelprüfungen nicht ausgeschöpft, da der Gesetzesentwurf keine Regelungen enthält, um im oben genannten Bereich Prüfungen untereinander anzuerkennen und miteinander abzustimmen und somit zur Verfahrensbeschleunigung und Vereinfachung beizutragen.

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

Antwort:

Nein. Auch hier bleibt der Entwurf hinter der Richtlinie zurück. Denn mit Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie wird die Verknüpfung der Strategischen Umweltprüfung mit allen anderen Rechtsvorschriften, die ebenfalls eine Prüfung der Umweltauswirkungen vorsehen, ermöglicht. D. h. es können in diesen Fällen koordinierte oder gemeinsame Verfahren vorgesehen werden, um u. a. Doppelprüfungen zu vermeiden.

§ 14 n des Entwurfes ist in diesem Zusammenhang zu abstrakt, da er die konkreten Möglichkeiten nicht aufzählt. Verbunden werden können z. B. die Strategische Umweltprüfung und die (anlagenbezogene) Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie. Für die Raumverträglichkeitsprüfung (§ 15 Abs. 1 ROG) sieht § 16 des Entwurfes schon eine Sonderregelung vor. Besser wäre aber eine sämtliche Verfahren umfassende Regelung im Hinblick auf die Verträglichkeitsprüfung.

Hierdurch könnte für die Betroffenen eine erhebliche Verfahrensbeschleunigung und auch Kostenreduktion erreicht werden. § 14 n des Entwurfes lässt demgegenüber alles im vagen, da er keine Vorgaben macht.

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

Antwort: -

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

Antwort: -

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

Antwort:

§ 14 m stellt eine zutreffende Umsetzung des Art. 10 der Richtlinie dar. Ob sie der Praxis gerecht wird, wird diese erweisen müssen.

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:

Mit der Vorschrift wird, ebenso wie mit § 16 eine Sonderregelung geschaffen, die Ausfluss des Art. 75 GG ist.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort:

Nein. Neben der Umweltverträglichkeitsprüfung, die vorhabenbezogen ist, wird nun ein weiterer, aber eigentlich eigenständiger Rechtsbereich, nämlich die Plan- und Programmumweltprüfung, integriert. Der nationale Gesetzgeber nimmt eine Verknüpfung von Rechtsmaterien vor, die der europäische Richtliniengeber, obwohl er es hätte tun können, nicht vorgenommen hat. Brüssel wählte den Weg über eine eigenständige Richtlinie.

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

Antwort:

Eine Detailprüfung wurde nicht vorgenommen. Allerdings weisen wir z. B. auf § 14 b Abs. 4 in Verbindung mit § 14 h des Entwurfes hin. Der Gesetzentwurf geht hier deutlich über den Richtlinienentwurf hinaus. Nach Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie sollen die Behörden benannt werden, die „betroffen sein könnten“. Nach dem Gesetzentwurf wird bei der Vorprüfung und der Überprüfung des Entwurfes nur vorausgesetzt, dass lediglich deren Aufgabenbereich berührt sein muss. U. E. wird damit der Behördenkreis ausgeweitet. Eine weitere Ausweitung erfolgt durch die Einfügung des „gesundheitsbezogenen Bereiches“, so dass damit zu rechnen ist, dass künftig sämtliche Behördenorganisationen in den fraglichen Verfahren beteiligt sein dürften.

Ferner ist auf § 14 f Abs. 4 zu verweisen. Gemäß § 14 f Abs. 4 Satz 3 können Sachverständige und Dritte von den Behörden hinzugezogen werden. Hier geht der Gesetzentwurf deutlich über den Richtlinientext hinaus, was auch vor dem Hintergrund abzulehnen ist, dass durch eine solche Möglichkeit die Verfahrenskosten unnötig in die Höhe getrieben werden.

Abschließend sei auf § 14 i Abs. 2 verwiesen. Der Zusatz „sowie weitere Unterlagen, deren Einbeziehung ...“ ist ebenfalls eine Erweiterung gegenüber dem Richtlinientext (vgl. Art. 6). Diese Passage sollte daher gestrichen werden. Es ist vollkommen ausreichend, wenn es im Ermessen der Behörde steht, weitere Unterlagen beizuziehen.

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

Antwort:

Tendenziell eher nein. Die Möglichkeiten zur Verknüpfung der im deutschen Recht vorgesehenen Prüfungen, also der Strategischen Umweltprüfung, der Raumverträglichkeitsprüfung, der anlagenbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung und der FFH-Verträglichkeitsprüfung werden nicht ausgeschöpft. Eine wechselseitige Anerkennung von durchgeführten Prüfschritten ist bezogen auf eine Zeitachse notwendig. Dies spart Kosten bei allen Beteiligten und beschleunigt das Verfahren.

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

Antwort:

In erster Linie betroffen sind die Behörden, die die Pläne und Programme erstellen. Sie müssen diese auch prüfen. In zweiter Linie sind die Planunterworfenen betroffen. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

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

Antwort: -

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

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

Antwort:

Bei den Plan- und Programmbetroffenen wird es in aller Regel nicht zu einem erhöhten Personalbedarf kommen, aber als Betroffener muss eventuell die vorhandene Stabsstelle mit der Thematik befasst werden bzw. ein Ingenieurbüro beauftragt werden, was sich auf die Kosten des Betriebes auswirkt. Das ist vor dem Hintergrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage insbesondere der Bauwirtschaft kontraproduktiv.

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

Antwort:

Das Instrument der Planverträglichkeitsprüfung ist dem deutschen Recht bei Plänen und Programmen schon heute geläufig. So sieht z. B. § 2a BauGB einen Umweltbericht für Bebauungspläne vor, soweit diese Vorhaben erfassen, die selbst einer UVP-Pflicht unterliegen. Also z. B. Abgrabungsvorhaben.

Ferner ist auf das Raumverträglichkeitsverfahren nach § 15 ROG zu verweisen sowie auf die Abfallwirtschaftsplanungen gemäß § 29 KrW-/AbfG, die zumindest ansatzweise Prüfschritte im Hinblick auf die Umwelt enthalten. Weiterhin ist die Landschaftsplanung gemäß § 14 BNatSchG zu erwähnen, die sogar einen eigenen Prüfkatalog vorgibt.

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

Antwort:

Ob und welche konkreten positiven Umweltauswirkungen durch den Entwurf generiert werden können, muss offen bleiben, denn so abstrakt die Pläne sind, so abstrakt muss der positive Effekt der Prüfung sein.

Dem Erwägungsgrund 5 zufolge soll die Strategische Umweltprüfung dem Unternehmen zugute kommen, da mit ihr über die frühzeitige Berücksichtigung von Umweltbelangen mehr Planungssicherheit geschaffen wird.

Bei der Strategischen Umweltprüfung legt die zuständige Behörde gemäß § 14 f des Entwurfes den Untersuchungsrahmen der Strategischen Umweltprüfung einschließlich des Umfangs und des Detaillierungsgrades der in den Umweltbericht nach § 14 g aufzunehmenden Angaben fest. Hier stellt sich die Frage, wie die für die Strategische Umweltprüfung zuständige Behörde Abbauvorhaben im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen beurteilen will, bei denen Vorhabenträger privatwirtschaftliche Unternehmen sind und bei denen sie infolge dessen Inhalt, Konzept und Durchführung der Vorhaben nicht kennt. Bei der Ausweisung von Flächen für die Gewinnung der oberflächennahen Bodenschätze in Regional- und Bauleitplänen gibt es außerdem oft im Zeitpunkt der

Planerstellung noch keinerlei betriebliche Konzepte für die Rohstoffgewinnung in diesen Bereichen, weil es sich bei solchen Flächen um Reserveflächen für künftige Abbauvorhaben handelt. Deshalb ist selbst der Vorhabenträger kaum in der Lage, die Umweltauswirkungen solcher künftigen Abbauvorhaben zu skizzieren.

Es steht zu befürchten, dass die zuständige Behörde bei der Strategischen Umweltprüfung von Plänen, die die Rahmenbedingungen für künftige Abbauvorhaben enthalten, mangels Sachkenntnis, von falschen Voraussetzungen ausgehen. Dadurch werden bei der SUP möglicherweise unzutreffende Umweltauswirkungen des Vorhabens festgeschrieben, die als Vorstufe einer abgeschichteten Prüfung (§ 14 f Abs. 3 des Entwurfes) die nachfolgenden Stufen der Umweltverträglichkeitsprüfung behindern, weil sie nicht zu den im späteren Verfahren im Detail ermittelten tatsächlichen Auswirkungen und der tatsächlichen Gestalt des Vorhabens passen. Es besteht das Risiko, dass die Behörde am Vorhabenträger vorbei plant.

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

Antwort:

Unter Hinweis auf die Antworten zu den Fragen 6 und 7 wird die Relation von positiven Umwelteffekten zum Aufwand an Zeit und Kosten eher kritisch beurteilt.

- 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: Nein. Vgl. Antwort zu Frage 3.

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

Antwort:

Ja, weil ein organisatorischer Zwischenschritt zwischen Planerstellung und Planveröffentlichung erfolgen muss, in Form der Umweltprüfung. Ziel muss es sein, die Planerstellung und die Planprüfung soweit als irgend möglich parallel abzuarbeiten, um die Zeitverluste zu minimieren.

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

Antwort:

Gesetzesändernde Verordnungen sind rechtlich schwierig, da sie dem Demokratieprinzip zuwiderlaufen.

Generell ist darauf hinzuweisen, dass Rechtsverordnungen abgeleitete Rechtsquellen sind und daher vom Gesetz abhängen. Sie sind regelmäßig Ausdruck einer unechten Delegation, da der Gesetzgeber die Gestaltungsmacht jederzeit an sich reißen kann. Die Rechtsverordnungen haben bei uns eine große praktische Bedeutung, weil Detailfragen so praxisnah und schnell durch die Exekutive abgearbeitet werden können, ohne den Legislativapparat bemühen zu müssen.

Allerdings ist bei alledem Art. 80 GG zu beachten, der das Verhältnis vom Gesetz zur Rechtsverordnung ausgestaltet. Danach muss Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Ermächtigungsvorschrift nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen aus ihrem Sinnzusammenhang mit anderen Vorschriften des Gesetzes und aus dem von der gesetzlichen Regelung verfolgten Ziel unter Heranziehung der Entstehungsgeschichte des Gesetzes ermittelt werden können.

Jedoch ist fraglich, ob diese Argumentation quasi als argumentum e contrario auch für gesetzesändernde Rechtsverordnungen herangezogen werden kann. Die Zulässigkeit von gesetzesändernden Rechtsverordnungen ist vielmehr mit dem Argument des Art. 129 Abs. 3 GG abzulehnen, wonach Rechtsverordnungen nicht als Ermächtigungsgrundlage für Gesetzesänderungen herhalten können.

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:

Art. 3 Abs. 5 der Richtlinie verweist auf Anhang II der Richtlinie. Der nationale Gesetzgeber verfährt ähnlich in § 14 b Abs. 4 und Anlage 4 des Gesetzesentwurfes.

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

Antwort: -

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

Antwort:

Mit § 14 f Abs. 2 Satz 2 des Entwurfes wird über den Regelungsbereich des Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie hinausgegangen, da die der Behörde bekannten Äußerungen der Öffentlichkeit im Umweltbericht berücksichtigt werden.

Eine Berücksichtigung zu einem frühen Zeitpunkt muss jedoch nicht unbedingt kritisch gesehen werden, dies vor allem vor dem Hintergrund der Forderung von transparenten Entscheidungen und transparentem Verwaltungshandeln.

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: Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

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 Beteiligung wird kritisch gesehen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

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

Antwort:

Die Regelungen sind nicht sinnvoll in diesem Zusammenhang. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

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:

Zur Beantwortung wird auf die Antworten zu Frage 2 und Frage 18 der Fraktion der CDU/CSU verwiesen.

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:

Art. 3 Abs. 2 a der Richtlinie spricht ausdrücklich von Plänen der Abfallwirtschaft, durch die der Rahmen für eine künftige Genehmigung gesetzt wird.

Dieser Begriff ist weit auszulegen und dementsprechend fallen entsprechende Abfallwirtschaftspläne unter diese Regelung. Fraglich kann sein, ob diese Pläne auch auf eine künftige Genehmigung wirken, da dies weiteres Tatbestandsmerkmal des Art. 3 Abs. 2 a) der Richtlinie ist.

Vordergründig könnte man der Auffassung sein, dass solche Abfallwirtschaftspläne mit dem Genehmigungsverfahren nichts zu tun haben, da die Erteilung einer Genehmigung nicht Ausschluss des Abfallwirtschaftsplanes ist und auf ihn keine Genehmigung gestützt werden kann. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass diese Pläne auf die Zukunft gerichtet sind und Maßstäbe enthalten für künftige geeignete Standorte. Auch ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den angesprochenen Planungen um raumordnungsrelevante Planungen handelt, so dass eine Umweltprüfung gerechtfertigt erscheint.

Für den Fall, dass tatsächlich keine Standortentscheidung vorbereitet wird, könnte über eine Ausnahme nachgedacht werden, da in diesem konkreten Fall das Tatbestandsmerkmal der künftigen Genehmigung bzw. der Raumrelevanz nicht zum Tragen kommt. Im Übrigen wird auf die Antworten zu Fragen 1 und 2 der Fragen der SPD-Fraktion verwiesen.

- 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: -

- 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:

Da selbst Pläne des Naturschutzes nicht per se „gute Pläne“ sein müssen, ist die Umweltprüfung zu begrüßen. Nur über dieses Instrument können die verschiedenen Pläne bewertet werden und ein Optimum für die Umwelt insgesamt erreicht werden. Auf die Antwort zu Frage 2 der SPD-Fraktion wird verwiesen.

- 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: -

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: Hinsichtlich der Auslegung der Begriffe liegen uns keine Erkenntnisse vor.

- 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: Es sei auf Antwort 2 auf die Fragen der SPD-Fraktion verwiesen.

- 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:

In diesem Zusammenhang wird auf die Antworten 5 und 6 der SPD-Fraktion verwiesen sowie auf die Antwort 3 der Fragen der CDU/CSU-Fraktion.

- 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:

Das durchzuführende Beteiligungsverfahren ist komplex und aufwändig. Dadurch wird es zu einem erhöhten Zeitaufwand und somit erhöhten Kosten kommen, die aber vorrangig bei den zuständigen Behörden anfallen werden und nur mittelbar bei den Betrieben. Dennoch wird es zu einer spürbaren Belastung kommen, insbesondere dann, wenn die Vielzahl der Prüfungen nicht verschlankt werden können.

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: Die Einschätzung zum EAG-Bau wird geteilt.

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: -

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:

Solche Planspiele sind sinnvoll als Instrument der Gesetzesfolgenabschätzung. Sie müssten daher vorrangig auf der Ebene durchgeführt werden, wo die Rechtsvorschrift entsteht und nicht erst dort, wo sie nur noch umzusetzen ist. Das heißt, auf europäischer Ebene wäre ein Planspiel hoch sinnvoll gewesen, wohingegen das Planspiel im Bereich der nationalen Umsetzung nur noch in den Bereichen Erkenntnisse bringen kann, die einer Regelung durch den nationalen Gesetzgeber offen stehen.

Ferner ist zu bedenken, dass das Planspiel als Akt der Gesetzesfolgenabschätzung auf jeden Fall vor In-Kraft-Treten des Gesetzes durchzuführen ist, damit die im Planspiel gefundenen Ergebnisse im Gesetz berücksichtigt werden können und nicht ein eigenes Änderungsgesetz vonnöten ist.

Vorbemerkung

Die „Strategische Umweltprüfung“ (SUP) ist eine Idee der späten 80er Jahre. Ergänzend zur 1985 eingeführten projektbezogenen Umwelt- (verträglichkeits-) prüfung sollte die vorbereitende staatliche Planung einem systematischen Umweltprüfverfahren unterworfen werden. Die Vorarbeiten zur SUP-Richtlinie verliefen äußerst schleppend. Nachdem sich die Kommission nach langer Diskussion auf einen Vorschlag verständigt hatte, wurde dieser von den wechselnden Vorsitzenden des Umweltrates nicht auf die Tagesordnung des Umweltrates genommen. Dies geschah erst 1999 unter deutscher Präsidentschaft. Ohne sorgfältige Analyse der Nutzen und der entstehenden Kosten auf deutscher und auf EU-Ebene wurde die Richtlinie in Rat und Parlament verhandelt und schließlich 2001 verabschiedet.

Unternehmen sind von der Richtlinie nicht unmittelbar betroffen. Auf den ersten Blick scheinen sie sogar Vorteile von der SUP zu haben: Wenn staatliche Planung bereits eine umfassende Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen von Plänen enthält, kann der Investor viele Daten für seinen konkreten Genehmigungsantrag übernehmen und damit Kosten sparen. Und: Wenn unter sorgfältiger Vorabprüfung aller Umweltauswirkungen ein Standort als geeignet für Investitionen erschlossen wurde, kann der Investor grundsätzlich von der Genehmigungsfähigkeit seines Antrags ausgehen.

Die Planungswirklichkeit in Deutschland ist aber eine andere und wird auch unter Geltung der SUP eine andere bleiben. Da die kommunalen und regionalen Planungsträger schon heute weder hinreichende personelle noch finanzielle Mittel haben, um allen Planungserfordernissen gerecht zu werden, wird auf Planung, wo immer möglich, verzichtet. Die für ein Projekt notwendige vorlaufende Planung muss der Investor selbst im Entwurf erstellen und „mitbringen“, um Planungsprozesse überhaupt in Gang zu setzen. Das im Baurecht mit dem „Vorhaben- und Erschließungsplan“ bereits in rechtliche Form gegossene Instrument der Selbsthilfe wird auch im sonstigen Planungsrecht weiter Anwendung finden und so letztlich Investitionen doch wieder verteuern.

Deshalb hätte sich der DIHK 1999 eine ausführliche Debatte über Sinn und Zweck einer Plan- und ProgrammUP gewünscht. Heute ist die Richtlinie wegen Ablaufs der Umsetzungsfrist bereits Planungspraxis und deshalb die Frage nach der Sinnhaftigkeit des Instruments ein Nachhutgefecht. Es kann jetzt nur noch darum gehen, Vertragsverletzungsverfahren zu vermeiden und darauf zu achten, die Richtlinie ohne weitere Verkomplizierungen der Planungsprozesse umzusetzen. Dringend fällig ist eine Konsolidierung des EU-Umweltrechts, bei der SUP, UVP und andere Instrumente besser aufeinander abgestimmt werden. Der DIHK hat Kommission und Parlament zu einer solchen Konsolidierung aufgefordert. („Umweltpolitik für ein wettbewerbsfähiges Europa“, Brüssel, Mai 2004)

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?
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: Wie der den Sachverständigen zur Verfügung gestellte Schriftverkehr zwischen Bundesumweltministerium und EU-Kommission zum Thema deutlich zeigt, spielt es keine Rolle, welcher Art die Pläne sind, die einen Rahmen setzen für Projekte und deshalb unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Entscheidend ist, dass Grenzen für Projekte aufgezeigt werden und zugleich innerhalb dieser Grenzen ein Projekt für grundsätzlich unbedenklich erklärt wird.

Es ist eine Eigenart des Europäischen Umweltrechts, das auf eine interne Abstimmung der einzelnen Richtlinien meist verzichtet wird. Diese innere Abstimmung wird der nationalen Umsetzung und dem EuGH überantwortet.

Die Einbeziehung der verschiedenen Planungsinstrumente des Umweltschutzes ist auch folgerichtig. Denn bislang besteht die Tendenz, über Umweltfachpläne Teiloptimierung zu betreiben, ohne das große Ganze im Auge zu haben. Über die SUP kann zumindest eine Binnenharmonisierung der Umweltbelange durch Abstimmung der Anforderungen in den Fachplänen besser erreicht werden.

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?
4. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung in diesem Umfang notwendig?

Antwort: § 2 Abs. 6 setzt die Anforderungen der SUP-Richtlinie zur Öffentlichkeitsbeteiligung korrekt um. Gegen die Notwendigkeit einer solchen Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich rechtlich und politisch argumentieren. So ist ein Erörterungstermin im Europäischen UVP-Recht und auch in der SUP-Richtlinie nicht vorgeschrieben. Art 6 Abs. 2 verlangt lediglich ganz allgemein die „frühzeitige und effektive“ Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Stärkung der Stellung von Verbänden ist politisch gewollt und dementsprechend auch rechtlich so geregelt worden. Die Diskussion über die richtige Machtverteilung in einer Demokratie, die Fähigkeit des Staates zu Entscheidungen und die Verantwortung von Entscheidungen oder von Nichtentscheidungen ist nicht in der nötigen Breite geführt worden.

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

Antwort: Im Wesentlichen ja. § 14f Abs. 3 übernimmt die Möglichkeiten der Richtlinie und erstreckt sie in das Zulassungsverfahren für konkrete Projekte. Problem ist, dass die Regelung für die Projekte systematisch etwas unglücklich „versteckt“ ist, da sie ja eigentlich die Festlegung des Untersuchungsrahmens für die UVP betrifft. Zudem schafft § 14f Abs. 3 nur eine Soll-Vorschrift, statt die Abschichtung verbindlich anzuordnen.

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

Antwort: Die Ermittlung, Bewertung und Berücksichtigung von Umweltbelangen war schon immer Bestandteil jeder staatlichen Planung. Allerdings wird der Planungsprozess durch die SUP stärker formalisiert. Vermutlich wird es deutlich häufiger als bisher notwendig sein, eigene Untersuchungen vorzunehmen oder Sachverständige mit Untersuchungen zu beauftragen, wo man bislang schon nach überschlägiger Prüfung zum Ergebnis kommen konnte, dass einzelne schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu erwarten sind. Besonders kostentreibend dürfte sein, dass bei rahmensetzender Planung immer der „worst case“ mit berücksichtigt und bei Einzelprüfungen zugrundegelegt werden muss, auch wenn später ein Projekt deutlich unterhalb des worst-case-Szenarios realisiert wird. Kostentreibend ist ferner, dass der Prüfungsmaßstab aus dem Fachplanungsrecht herausgelöst wird und deshalb Prüfungen veranlasst werden können, die nachher gar nicht entscheidungsrelevant sind (§ 14 g Abs. 3: Bewertung „...im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge...“).

Völlig unklar sind aber die Auswirkungen des zwingenden Monitoring, das es bislang in dieser Form nicht gegeben hat. Die Planungsbehörden werden auch hier versuchen, sich verstärkt „Dritter zu bedienen“, um den Aufwand gering zu halten. Dies ist auch folgerichtig, da sie vermutlich kein zusätzliches Personal erhalten werden und gleichzeitig mit zahlreichen weiteren Planungs- und Monitoringpflichten aus anderen Umweltvorschriften der EU und des Bundes neu überzogen worden sind. Diese „Dritten“ werden die Kommunen und die Unternehmen sein. Letztere werden neue Berichtspflichten als Genehmigungsaufgaben erhalten und so dazu veranlasst werden, die Daten zu liefern, die die Planungsträger für das Monitoring brauchen.

Im Ergebnis wird man zur Kostenfrage feststellen können: Der Aufwand für Planung steigt, es entsteht neuer Aufwand für systematisches Monitoring, neue Stellen gibt es nicht. Daher sind die Kosten nicht in Euro auszudrücken, vielmehr ist zu analysieren, mit welchen Strategien die Behörden der Überforderung begegnen und welche Aufgaben sie vernachlässigen werden (bzw. müssen). Dass die Unternehmen schon heute über zu weitgehende Berichtspflichten klagen, ist bekannt. Untersuchungen zu dort verstärkt anfallenden Kosten sind, soweit ersichtlich, weder im Verfahren zum Erlass der Richtlinie noch danach gemacht worden.

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

Antwort: Theoretisch ja. Wenn man unterstellt, dass es bislang umweltschädliche Planung gegeben hat, die jetzt unterbunden wird, kann sich der Staat nachsorgenden Aufwand ersparen. Auch wäre der Investor begünstigt, wenn ihm für sein Projekt Daten, Untersuchungen und Bewertungen in Form einer aussagekräftigen Umweltprüfung an die Hand gegeben werden könnten und er dadurch eigene Untersuchungen erspart. Die Praxis dürfte aber anders aussehen, siehe unsere Vorbemerkung und unsere Antwort zu Frage 7.

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

Antwort: Das Monitoring wird entsprechend SUP-RL in deutsches Recht eingeführt. Eine Diskussion über die Machbarkeit wurde leider in der Beratung über die SUP-Richtlinie nicht geführt. Das Monitoring wird in der Praxis die stärksten kostentreibenden Effekte auslösen. Zu erwarten ist allerdings, dass die zuständigen Planungsbehörden das Monitoring delegieren und so unmittelbare Kostenfolgen für sich vermeiden.

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)?
11. Halten Sie bei der Linienbestimmung eine Beschränkung der Prüfung auf Trassenvarianten für ausreichend oder sollten hier auch verkehrsträgerübergreifende Alternativen geprüft werden?
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: Auch zur Umsetzung in der Landschafts- und Verkehrswegeplanung besteht keine Alternative. Verkehrsträgerübergreifende Fragen kommen auch heute schon bei Planfeststellungen zum Tragen, wenn der Bedarf einer Planung (Planrechtfertigung) zu prüfen ist. Im Rahmen der Rechtfertigung einer Planung wird ermittelt, ob etwa bei Planung einer Autobahn oder einer Magnetschwebbahntrasse ein entsprechend hohes Verkehrsaufkommen zu erwarten ist.

Fragen der Fraktion der CDU/CSU

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

Antwort: Nein. Nachdem neuer Oberbegriff die „Umweltprüfung“ ist, sollte der Titel des Gesetzes und auch der Titel der projektbezogenen Umweltprüfung angepasst werden. Dabei handelt es sich nicht nur um nachrangige Gesetzeskosmetik. Der Begriff „Umweltverträglichkeit“ suggeriert einen materiellen Gehalt dieser Prüfung, der so nicht in der Richtlinie angelegt ist. Beabsichtigt war von vornherein ein *Prüfverfahren*, in dem eine Entscheidung sorgfältig vorbereitet werden soll. Die Maßstäbe für die Entscheidung liefert dabei das jeweilige Fachgesetz. Das Missverständnis, durch die UVP kämen neue materielle Anforderungen in die Verfahren hinein, hat unzählige Verfahren in der Vergangenheit belastet. Heute wäre der richtige Zeitpunkt, mit diesem Irrtum endlich Schluss zu machen.

2. Wurde die Richtlinie 2001/42/EG eins zu eins in deutsches Recht überführt?
3. Ist durch den Gesetzentwurf eine schlanke und bürokratiearme Umsetzung gewährleistet? Wenn nein, welche Verbesserungsmöglichkeiten gibt es noch?

Antwort: Im Wesentlichen stellt der Entwurf eine richtige und notwendige Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG in deutsches Recht dar. Ausnahmen stellen die Beibehaltung des Titels des Gesetzes und der § 14g Abs 3 dar. Hier wird die Bewertung „im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge“ verlangt, was so nicht verlangt ist und zusätzlichen Prüfaufwand provozieren kann.

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

Antwort: Direkt betroffen sind alle Planungsträger. Sie müssen sich mit der Frage auseinandersetzen, wie sie ihre Prozesse ändern, welche zusätzlichen Prüfschritte sie bei Planungsprozessen vollziehen müssen und wie sie das kostenträchtige Monitoring organisieren. Die indirekte Betroffenheit reicht deutlich weiter. Zusatzerfordernisse an Behörden bei allenfalls gleichbleibender Personalausstattung werden im Rahmen des rechtlich Möglichen abgelastet. Umschichtungen werden im Aufgabenspektrum vorgenommen. Viele Aufgaben, insbesondere das Monitoring, werden an Unternehmen abgelastet werden.

5. Mit welchem zusätzlichen Verwaltungs- und Vollzugsaufwand ist durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zu rechnen?
6. Welcher zusätzliche Personalbedarf wird durch die Pflicht zur strategischen Umweltprüfung bei den zuständigen Stellen entstehen?
7. Welche zusätzlichen Kosten werden durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zur Strategischen Umweltprüfung entstehen? Wie verteilen sich diese auf Länder und Kommunen?

Antwort: Die Ermittlung, Bewertung und Berücksichtigung von Umweltbelangen war schon immer Bestandteil jeder staatlichen Planung. Allerdings wird der Planungsprozess durch die SUP stärker formalisiert. Vermutlich wird es deutlich häufiger als bisher notwendig sein, eigene Untersuchungen vorzunehmen oder Sachverständige mit Untersuchungen zu beauftragen, wo man bislang schon nach überschlägiger Prüfung

zum Ergebnis kommen konnte, dass einzelne schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu erwarten sind. Besonders kostentreibend dürfte sein, dass bei rahmensetzender Planung immer der „worst case“ mit berücksichtigt und bei Einzelprüfungen zugrundegelegt werden muss, auch wenn später ein Projekt deutlich unterhalb des worst-case-Szenarios realisiert wird. Kostentreibend ist ferner, dass der Prüfungsmaßstab aus dem Fachplanungsrecht herausgelöst wird und deshalb Prüfungen veranlasst werden können, die nachher gar nicht entscheidungsrelevant sind (§ 14 g Abs. 3: Bewertung „...im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge...“).

Völlig unklar sind aber die Auswirkungen des zwingenden Monitoring, das es bislang in dieser Form nicht gegeben hat. Die Planungsbehörden werden auch hier versuchen, sich „Dritter zu bedienen“, um den Aufwand gering zu halten. Dies ist auch folgerichtig, da sie vermutlich kein zusätzliches Personal erhalten werden und gleichzeitig mit zahlreichen weiteren Planungs- und Monitoringpflichten neu überzogen worden sind. Diese Dritten werden die Kommunen und die Unternehmen sein. Letztere werden neue Berichtspflichten als Genehmigungsaufgaben erhalten und so dazu veranlasst, die Daten zu liefern, die die Planungsträger für das Monitoring brauchen.

Im Ergebnis wird man die Kostenfrage nur sehr subtil beantworten können: Der Aufwand für Planung steigt, es entsteht neuer Aufwand für systematisches Monitoring, neue Stellen gibt es nicht. Daher sind die Kosten nicht in Euro auszudrücken, vielmehr ist zu analysieren, mit welchen Strategien die Behörden der Überforderung begegnen und welche Aufgaben sie vernachlässigen werden (bzw. müssen). Dass die Unternehmen schon heute über zu weitgehende Berichtspflichten klagen, ist bekannt. Untersuchungen zu dort verstärkt anfallenden Kosten sind, soweit ersichtlich, weder im Verfahren zum Erlass der Richtlinie noch danach gemacht worden.

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

Antwort: Jede staatliche Planung steht unter dem Vorbehalt, dass sie dem Gemeinwohl dienen muss, das in den Fachgesetzen im Einzelnen unterschiedlich gewichtet und beschrieben wird. Die Berücksichtigung aller relevanten Umweltbelange in Planungsentscheidungen ist Standard. Wo dies nicht geschehen ist, liegt dies an Vollzugsdefiziten, nicht an einem Rechtsdefizit.

Interessant ist, dass gerade die Interessenten der Landschaftsplanung sich dagegen gewehrt haben, unter den Anwendungsbereich der SUP-Richtlinie zu fallen. Dabei sollte man erwarten können, dass unterschiedliche Umweltfachpläne wie der Landschaftsplan, die Fachpläne des Wasser- und Immissionsschutzrechts und Planungen zum Ausbau regenerativer Energien frühzeitig miteinander verzahnt werden.

9. Welche konkreten positiven Umweltauswirkungen sind durch die Regelungen des Gesetzentwurfes zu erwarten?
10. Steht der zusätzliche Zeit- und Kostenaufwand in angemessenem Verhältnis zu den durch die Strategische Umweltprüfung erzielten positiven Effekten auf die Umwelt?

Antwort: Mit konkreten positiven Umweltauswirkungen ist nicht zu rechnen. Schon deshalb sind die SUP-Richtlinie und deren Umsetzung unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit kritisch zu sehen.

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

Antwort: Die Landesplanungsgesetze enthalten unterschiedliche Planungsinstrumente. Da sie aber allesamt einen Rahmen für Projekte setzen, müssen die Vorschriften der §§ 14 a ff. im Wesentlichen übernommen werden. § 25 Abs. 7 sieht dies (unbeschadet der derzeit bestehenden Direktwirkung der Richtlinie) zutreffend vor.

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

Antwort: Soweit Schwächen durch den Bund beseitigt werden können, wurden die Chancen nicht genutzt. Dies betrifft, wie angesprochen, die Terminologie. Zweitens hat es bereits in früheren Entwürfen zum Umweltgesetzbuch Überlegungen gegeben, die Umweltprüfung voll zu integrieren. Diese Ansätze sind leider vertagt worden. Grund hierfür ist in erster Linie die Verfassungslage in Deutschland, die die Schaffung eines integrierten Umweltrechts auf Bundesebene verhindert.

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

Antwort: Wenn § 14f Abs. 3 vorsieht, dass die Ergebnis der SUP berücksichtigt werden sollen, ist ein erster Schritt getan. Natürlich würden wir es begrüßen, wenn der Gesetzgeber eine Pflicht zur Abschichtung des Prüfungsstoffs anordnen würde.

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

Antwort: Zeitliche Verzögerungen sind zu erwarten. Schon bisher wurden Umweltbelange in Planungsprozessen berücksichtigt. Es wird aber über die neuen Verfahren und Bewertungsschritte zu Unsicherheiten kommen.

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

Antwort: Der DIHK hatte in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf darauf hingewiesen, dass § 3 Abs. 1a Satz 2 des Referentenentwurfs auf etwas Unmögliches gerichtet war. Auf fruchtbaren Boden ist unsere Anregung allerdings nicht gefallen: Der Kabinettsbeschluss hat die Formulierung beibehalten.

Gemeint ist mit der Aufnahme von Plänen in die Anlage 3 wohl, dass neben die unverändert fortbestehende Anlage 3 des Gesetzes eine Rechtsverordnung gestellt wird, in die weitere Plantypen aufgenommen werden, die dann in gleicher Weise der SUP unterliegen. Das ist allerdings keine Aufnahme in die Anlage 3, wie im Gesetzentwurf gesagt. Der Text sollte korrigiert werden.

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: Das System der Richtlinie zur Abschichtung relevanter Pläne und Programme wurde in §§ 14b und 14d übernommen. Auf eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der erheblichen Umweltauswirkung wurde aber verzichtet. So wird sich die Praxis vermutlich an den zur Erheblichkeit bei Änderungen von Anlagen nach dem Bundes-Immissionschutzgesetz entwickelten Prinzipien orientieren. Es erscheint akzeptabel, insoweit dem Vollzug Spielraum zu geben.

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

Antwort: Die Vorprüfung im Einzelfall ist 2001 für die projektbezogene UVP eingeführt worden, um Konsequenzen aus einem Urteil des EuGH gegen die Republik Irland zu ziehen. Man muss darauf vertrauen, dass die Behörden mit dem Instrument umzugehen verstehen. Es besteht allerdings immer die Gefahr, dass die Vorprüfung sich zu einer normalen Prüfung auswächst.

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

Antwort: Mit der Pflicht zur Berücksichtigung der „bekannten Äußerungen der Öffentlichkeit“ im Untersuchungsrahmen wird ein Kostentreiber ins Gesetz eingebaut. Öffentlichkeit sind nach § 2 Abs. 6 einzelne oder mehrere natürliche oder juristische Personen. Wenn alle Äußerungen aus diesem offenen Personenkreis den Untersuchungsrahmen bestimmen, muss dieser regelmäßig sehr weit gesteckt werden. Beispiel: Die Behauptung einer Person, eine seltene Art im Plangebiet gesehen oder gehört zu haben, löst die Pflicht aus, nach dieser seltenen Art sachverständig zu suchen. Es sollten Einschränkungen vorgenommen werden, um den Prüfungsaufwand zu reduzieren.

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: Nein. Die zusätzliche Bezugnahme auf die „wirksame Umweltvorsorge“ ist Grund für Unsicherheiten in der Praxis. Es ist auch nicht sinnvoll, Prüfungsaufwand zu erzeugen, der letztlich für die eigentliche Sachentscheidung nicht relevant ist.

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 Sachverständigen und die Dritten sind das Ventil, um den Zusatzaufwand aufzufangen. Da die Planungsbehörden zusätzlichen Aufwand haben, aber kein Personal zusätzlich bekommen, werden sie versuchen, den Mehraufwand ohne entsprechenden Personalmehraufwand zu erledigen, möglichst unter Hinzuziehung solcher Dritter, die akquirierten Sachverstand auch finanzieren.

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

Antwort: Das ist eine der großen Schwächen des SUP-Ansatzes. Die Frage hätte vor Verabschiedung der Richtlinie intensiv diskutiert werden müssen. Leider ist es jetzt zu spät, das Instrument der SUP entsprechend zu hinterfragen.

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: Es ist Luxus, dass wir unser Gesetz weiterhin Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung nennen. Es ist unnötig, die Umweltprüfung „im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge“ zu bewerten, weil insoweit ein Plus im Verhältnis zum relevanten Fachrecht abgeprüft wird. In einigen Einzelfragen hätte das Gesetz nach unserer Ansicht noch etwas anwendungsfreundlicher gestaltet werden können. Aber im Großen und Ganzen ist die Umsetzung nicht zu beanstanden.

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?
 - 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?
 - 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)?
 - 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?

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?

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: Nach Lektüre des Schriftverkehrs zwischen Bundesumweltministerium und EU-Kommission wird der Anwendungsbereich der Richtlinie weit zu fassen sein. Entscheidend ist, dass ein Rahmen gesetzt wird. Die gilt für die angesprochenen Pläne wohl auch. Die Fehler liegen in der mangelnden inneren Abstimmung des EU-Rechts, im Wortlaut der SUP-Richtlinie und in der Tatsache, dass man zu unkritisch einen Konsens über die SUP-Richtlinie gesucht hat. Über die Umsetzung in anderen Mitgliedstaaten ist uns derzeit noch nichts bekannt.

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: Im Wesentlichen ja. Die Probleme liegen hier in der relativen Weite der Richtlinie. Abschichtungen werden sich in der Praxis irgendwann als Routine entwickeln. Etwas unglücklich ist die Verbindung zwischen der SUP und der Projekt-UVP. Hier wird die Abschichtung als Soll-Vorschrift in § 14f Abs. 3 geregelt, man hätte sich eine korrespondierende Vorschrift im Projekt-UVP-Teil des Gesetzes gewünscht.

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 orientieren sich am Umsetzungsbedarf. Dass Planungen deshalb komplizierter und teurer werden, ist allerdings nicht zu bestreiten.

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: Die SUP-Regelungen im Bauplanungsrecht haben ihren Praxistest noch vor sich. Daher sind Bewertungen verfrüht, die dem EAG Bau eine unbürokratischere Wirkung bescheinigen. An der Aufblähung des Aufwands für die Bauleitplanung durch die Integration der SUP wird die Praxis nicht vorbei kommen. Da die Bauleitplanung aber häufig auf UVP-pflichtige Projekte zielt (jedenfalls bei der Aufstellung von Bebauungsplänen), hat man im Bauplanungsrecht seit 2001 bereits gewisse Routine mit dem Instrument des Umweltberichts gewonnen. Es besteht die Hoffnung, dass die Gemeinden auf dieser Routine aufbauen können.

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 entspricht alter UVP-Tradition. Sie sollte sicherstellen, dass das SUP-Recht in den einschlägigen Verfahren Anwendung findet. Dass § 14e erläuterungsbedürftig ist, bleibt unbestritten. Die Erläuterung kann aber durch Vollzugshinweise gegeben werden.

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: Die Ermittlung, Bewertung und Berücksichtigung von Umweltbelangen war schon immer Bestandteil jeder staatlichen Planung. Allerdings wird der Planungsprozess durch die SUP stärker formalisiert. Vermutlich wird es deutlich häufiger als bisher notwendig sein, eigene Untersuchungen vorzunehmen oder Sachverständige mit Untersuchungen zu beauftragen, wo man bislang schon nach überschlägiger Prüfung zum Ergebnis kommen konnte, dass einzelne schädliche Umwelteinwirkungen nicht zu erwarten sind. Besonders kostentreibend dürfte sein, dass bei rahmensetzender Planung immer der „worst case“ mit berücksichtigt und bei Einzelprüfungen zugrundegelegt werden muss, auch wenn später ein Projekt deutlich unterhalb des worst-case-Szenarios realisiert wird. Kostentreibend ist ferner, dass der Prüfungsmaßstab aus dem Fachplanungsrecht herausgelöst wird und deshalb Prüfungen veranlasst werden können, die nachher gar nicht entscheidungsrelevant sind (§ 14 g Abs. 3: Bewertung „...im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge...“).

Völlig unklar sind aber die Auswirkungen des zwingenden Monitorings, das es bislang in dieser Form nicht gegeben hat. Die Planungsbehörden werden auch hier versuchen, sich verstärkt „Dritter zu bedienen“, um den Aufwand gering zu halten. Dies ist auch folgerichtig, da sie vermutlich kein zusätzliches Personal erhalten werden und gleichzeitig mit zahlreichen weiteren Planungs- und Monitoringpflichten aus anderen Umweltvorschriften der EU und des Bundes neu überzogen worden sind. Diese „Dritten“ werden die Kommunen und die Unternehmen sein. Letztere werden neue Berichtspflichten als Genehmigungsaufgaben erhalten und so dazu veranlasst werden, die Daten zu liefern, die die Planungsträger für das Monitoring brauchen.

Im Ergebnis wird man zur Kostenfrage feststellen können: Der Aufwand für Planung steigt, es entsteht neuer Aufwand für systematisches Monitoring, neue Stellen gibt es nicht. Daher sind die Kosten nicht in Euro auszudrücken, vielmehr ist zu analysieren, mit welchen Strategien die Behörden der Überforderung begegnen und welche Aufgaben sie vernachlässigen werden (bzw. müssen). Dass die Unternehmen schon heute über zu weitgehende Berichtspflichten klagen, ist bekannt. Untersuchungen zu dort verstärkt anfallenden Kosten sind, soweit ersichtlich, weder im Verfahren zum Erlass der Richtlinie noch danach gemacht worden.

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: Für die Umsetzung der SUP kommen die Planspiele zu spät. Nützlich wären sie aber, um Hinweise für eine Konsolidierung des geltenden Umweltrechts zu liefern. Die Deregulierungs- und Entbürokratisierungsdebatte wird heute zu hektisch geführt. Im Umweltrecht müssen wir meist EU-Recht novellieren. Dazu braucht man belastbare Informationen, die u.a. aus Planspielen gewonnen werden können. Derzeit kommen die Vorschläge zur Modernisierung des Anlagenzulassungsrechts aus den Niederlanden

und dem Vereinigten Königreich. Deutschland ist in diesem Zusammenhang keine treibende Kraft in Brüssel.

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 vermeidet, 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.