

## **Praxisuntersuchung zur Umsetzung der europarechtlichen Umweltverträglichkeitsrichtlinien in das Planungsrecht**

- I. **Der Inhalt der Richtlinie Nr. 97/11/EG zur Änderung der Richtlinie Nr. 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben**
  1. Die Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaft Nr. 85/337/EWG vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben (sog. **Projekt-UVP**) ist durch die Richtlinie Nr. 97/11/EG vom 3. März 1997 geändert worden. Die Änderungsrichtlinie hätte bis zum 14. März 1999 in die nationalen Rechtsordnungen überführt werden müssen. Dies ist jedoch bis zum 31.8.1999 noch nicht in allen Mitgliedstaaten geschehen; auch in der Bundesrepublik Deutschland ist die Änderungsrichtlinie noch nicht rechtsförmlich umgesetzt. Sie gilt daher seit dem 15.4.1999 unmittelbar.
  2. Die wichtigsten Änderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:
    - Die Liste der von der EU insgesamt als UVP-pflichtig angesehenen Projekte im Anhang I und im Anhang II der Richtlinie ist erheblich erweitert worden; neu in die Liste der UVP-pflichtigen Vorhaben einbezogen sind u.a. folgende bauplanungsrechtlich relevante Vorhaben: Industriezonen; Windfarmen; Einkaufszentren und Parkplätze; Skipisten, Skilifte, Seilbahnen und zugehörige Einrichtungen; ganzjährig betriebene Campingplätze; Freizeitparks; Feriendörfer und Hotelkomplexe.
    - Die Art und Weise der Einbeziehung der in der Anlage II zu der Richtlinie genannten Vorhaben in die Umweltverträglichkeitsprüfung ist so gestaltet worden, daß den Mitgliedstaaten unzweifelhaft kein Ermessen mehr bei der Entscheidung über die Frage zukommt, ob diese Vorhaben grundsätzlich prüfungspflichtig sind; ein vollständiges Absehen von der Prüfung ohne die Vorschaltung von Auswahlkriterien (z.B. von Schwellenwerten) oder eine Einzelfallprüfung (Screening) ist jetzt nicht mehr möglich.
    - Auf das sogenannte Scoping besteht jetzt ein Anspruch des Vorhabenträgers; auf sein Ersuchen muß er von der zuständigen Behörde über die Art und den Umfang der von ihm erwarteten Unterlagen unterrichtet werden.
    - Die Pflicht zur Einbeziehung der Bevölkerung in das UVP-Verfahren ist jetzt grenzüberschreitend geregelt; die Beteiligung der Bevölkerung im Inland muß auch dann erfolgen, wenn das Vorhaben selbst im benachbarten Ausland stattfindet, aber grenzüberschreitende, in das Inland reichende Auswirkungen ha-

- E       ben kann; umgekehrt soll die Bevölkerung benachbarter Staaten in gleicher Weise wie die inländische Bevölkerung zur Abgabe von Stellungnahmen befugt sein, wenn sich ein inländisches Vorhaben auch im Ausland auswirkt.

## **II. Der Stand der Übernahme der Richtlinie in das Recht der Bundesrepublik Deutschland**

1. Nach dem Stand der bis Mitte 1999 vorliegenden Entwürfe und Rundschreiben<sup>1</sup> soll die Änderungsrichtlinie 97/11/EG in der Bundesrepublik Deutschland wie folgt in die deutsche UVP-Gesetzgebung eingearbeitet werden (nachfolgend werden nur wesentliche materielle Änderungen wiedergegeben; bloße terminologische Anpassungen und Folgeänderungen, die sich aus der Änderung anderer Vorschriften ergeben, bleiben unberücksichtigt):
2. Im Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (im folgenden UVP-Gesetz genannt) wird die Möglichkeit einer Vorprüfung des Einzelfalls im Hinblick auf die Erforderlichkeit einer UVP eingeführt. Damit hält das "Screening" in das deutsche Recht offiziellen Einzug. Es ist für die Fälle vorgesehen, in denen die Notwendigkeit einer UVP sich nicht generell aus der Natur der Anlage schließen läßt und auch nicht endgültig aus dem Über- oder Unterschreiten bestimmter Grenzwerte ableiten läßt. Die Ergebnisse einer Vorprüfung müssen - richtlinienkonform - der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Das Ergebnis der Vorprüfung ist nicht selbständig anfechtbar.
3. Auf das Ersuchen des Vorhabenträgers wird dieser durch die zuständige Behörde über Art und Umfang der voraussichtlich beizubringenden Unterlagen unterrichtet. Vorher ist ihm Gelegenheit zu einer Besprechung zu geben. Damit erhält der Vorhabenträger anstelle des bisher nur fakultativ vorgesehenen "Scoping" einen Anspruch auf Information über die von ihm erwarteten Unterlagen.
4. Die Angaben, die in den vom Vorhabenträger beigebrachten Unterlagen mindestens enthalten sein müssen, werden wie folgt umschrieben:
  - (1) Beschreibung des Vorhabens mit Angaben über Standort, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden,
  - (2) Beschreibung der Maßnahmen, mit denen erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen des Vorhabens vermieden, vermindert oder soweit wie möglich ausgeglichen werden, sowie der Ersatzmaßnahmen bei nicht ausgleichbaren, aber vorrangigen Eingriffen in Natur und Landschaft,
  - (3) Beschreibung der zu erwartenden erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen des Vorhabens unter Berücksichtigung des allgemeinen Kenntnisstandes und der allgemein anerkannten Prüfungsmethoden,

---

<sup>1</sup> Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zu Art. 14 UGB-Einführungsgesetz vom 23.04.99 mit nachfolgenden Änderungen; Empfehlungen des BMU für Vollzugshinweise der Länder zur Anwendung der UVP-Änderungsrichtlinie und der ihr zugrundeliegenden UVP-Richtlinie vom 1. Juni 1999 - G I 4 - 42120-10/0.

- (4) Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile unter Berücksichtigung des allgemeinen Kenntnisanstands und der allgemein anerkannten Prüfungsmethoden, soweit dies zur Feststellung und Bewertung erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen des Vorhabens erforderlich ist und ihre Beibringung für den Träger des Vorhabens zumutbar ist,
- (5) Übersicht über die wichtigsten, vom Träger des Vorhabens geprüften Lösungsmöglichkeiten und Angabe der wesentlichen Auswahlgründe im Hinblick auf die Umweltauswirkungen des Vorhabens.

Wie bisher ist eine allgemein verständliche, die Angaben nach den Nummern 1 bis 5 zusammenfassende Darstellung des Vorhabens beizufügen.

5. Die Pflicht zur grenzüberschreitenden Behördenbeteiligung wird gesetzlich geregelt. Die Behörden eines anderen Staates, in dem ein in Deutschland geplantes Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen haben kann, sind entweder von Amts wegen oder auf ein entsprechendes Ersuchen zum gleichen Zeitpunkt und in gleichem Umfang wie die deutschen berührten Träger öffentlicher Belange über das Vorhaben zu unterrichten. Die zuständigen deutschen Behörden werden verpflichtet, entsprechende Ersuchen zu stellen, wenn in einem anderen Staat geplante Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen in der BR Deutschland haben können.
6. Die Beteiligung der Öffentlichkeit hat in einem Anhörungsverfahren zu erfolgen, das den Anforderungen des § 73 Abs. 3,4 bis 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen muß. Den bekannten Betroffenen und denjenigen, über deren Einwendungen entschieden worden ist, ist die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Ablehnung des Vorhabens bekanntzugeben. Außerdem ist die Entscheidung öffentlich bekanntzumachen sowie der Bescheid mit Begründung der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.
7. In diesem Kontext wird auch die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung geregelt. Wenn ein Vorhaben in der BR Deutschland erhebliche Umweltauswirkungen in einem anderen Staat haben kann, sind die dort betroffenen Personen im Hinblick auf ihre Beteiligungsrechte in der BR Deutschland den Betroffenen in der BR Deutschland gleichgestellt. Die zuständige deutsche Behörde hat darauf hinzuwirken, daß das Vorhaben in dem anderen Staat bekannt gemacht wird. Sofern zu erwarten ist, daß sich ausländische Personen an dem Verfahren beteiligen, kann die zuständige Behörde möglicherweise anordnen, daß der Vorhabenträger eine Übersetzung der zusammenfassenden Darstellung zur Verfügung stellt.
8. Spiegelbildlich werden die zuständigen Behörden in der BR Deutschland verpflichtet, ihnen übermittelte Unterlagen über Vorhaben in anderen Staaten, die Umweltauswirkungen in der BR Deutschland haben können, in geeigneter Weise in den voraussichtlich betroffenen Gebieten im Inland bekanntzumachen, soweit eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach den Vorschriften des übermittelnden Staates vorgesehen ist oder nach umweltrechtlichen Vorschriften vorgesehen wäre.

9. § 11 des geltenden UVP-Gesetzes konstituiert die Pflicht der zuständigen Behörde, auf der Grundlage der vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen, der behördlichen Stellungnahmen sowie der Äußerungen der Öffentlichkeit eine zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen des Vorhabens zu erarbeiten. Dabei sollen nun ausdrücklich auch die Maßnahmen, mit denen erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen vermieden, vermindert oder ausgeglichen werden sollen, geschildert werden.
10. Es ist vorgesehen, daß die zusammenfassende Darstellung möglichst innerhalb eines Monats nach Abschluß der Erörterung im Anhörungsverfahren (also der Anhörung der Einwender) zu erarbeiten ist. Die zusammenfassende Darstellung kann aber auch in der Begründung der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens erfolgen.
11. Wie schon bisher in § 17 UVPG geregelt, sollen auch in Zukunft diejenigen B-Pläne, mit denen die Zulässigkeit von UVP-pflichtigen Vorhaben vorbestimmt wird, einer UVP unterworfen werden. Jedoch soll noch deutlicher als bisher klargestellt werden, daß keine Doppelprüfungen vorgenommen werden sollen. Es soll dort heißen: Soweit die Umweltverträglichkeitsprüfung auch für das nachfolgende Zulassungsverfahren vorgeschrieben ist, soll sie auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränkt werden. Diese Vorschrift hat insbesondere für die nach der Anlage 1 prüfpflichtigen planungsrechtlich relevanten Vorhaben Bedeutung (dazu unten mehr).
12. Neu geordnet und zusammengestellt ist die Liste der UVP-pflichtigen Vorhaben in der Anlage 1 zu § 3 des Gesetzes. Eine "Vorprüfung des Einzelfalls" im Hinblick auf die Notwendigkeit einer UVP ist gemäß Anlage 1 zu § 3 UVPG-E nunmehr vorgesehen für:
  - Vorhaben zur Lagerung oder Bearbeitung radioaktiver Abfälle ab Unterschreitung bestimmter Werte (bei Überschreitung der Werte ist das Vorhaben ohne Einzelfallprüfung UVP-pflichtig);
  - bestimmte Fälle minderer Bedeutung, in denen ein Planfeststellungsverfahren nach dem Wasserhaushaltsgesetz erforderlich ist;
  - Gewässerbenutzung durch Bodenbewässerung und Bodenentwässerung in der Landwirtschaft auf mehr als ... Hektar (Grenzwert ist noch festzulegen);
  - Bau von Bundesfernstraßen (außer den ohnehin UVP-pflichtigen Autobahnen und Bundesschnellstraßen);
  - Bau von Eisenbahnstrecken (außer den ohnehin UVP-pflichtigen Eisenbahnfernstrecken);
  - Errichtung von Versuchsstrecken für den spurgeführten Verkehr für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren (Vorhaben für einen darüber hinausgehenden Zeitraum sind ohnehin prüfpflichtig);
  - Bau von Straßenbahnen, Stadtschnellbahnen in Hochlage, Untergrundbahnen sowie Hängebahnen;
  - Flußkanalisierungs- und Stromkorrekturarbeiten;
  - Erstaufforstung von mehr als 200 ha.

Im übrigen findet eine Einzelfallprüfung immer dann statt, wenn ein Vorhaben erst durch Änderung oder Erweiterung eines bereits genehmigten Vorhabens in die UVP-Pflichtigkeit hineingerät.

13. Keine Einzelfallprüfungen, sondern allein Grenzwerte bzw. Schwellenwerte sind vorgesehen für folgende städtebaulichen Vorhaben:
- Errichtung von Feriendörfern, Hotelkomplexen und sonstigen großen Einrichtungen für die Ferien- und Fremdenbeherbergung;
  - Errichtung von ganzjährig betriebenen Campingplätzen;
  - Errichtung von Freizeitparks;
  - Errichtung von Parkplätzen;
  - Errichtung von Industrieanlagen (Industriezonen);
  - Errichtung einzelner oder mehrerer baulicher Anlagen (Städtebauprojekte).
14. Die genannten Vorhaben sind bei Erreichen der Grenz- bzw. Schwellenwerte nur dann UVP-pflichtig, wenn für sie im bisherigen Außenbereich Bebauungspläne aufgestellt werden. Die Grenz- bzw. Schwellenwerte sind im Hauptteil dieser Untersuchung tabellarisch wiedergegeben.

### **III. Hinweise aus einem Vergleich des UVP-G mit den bisher vorliegenden Informationen über die Inkorporation der Änderungsrichtlinie 97/11/EG in den übrigen Mitgliedstaaten der EU**

Aus den bisher vorliegenden Informationen über die Inkorporation der Änderungsrichtlinie 97/11/EG in die Rechtsordnung der übrigen Mitgliedstaaten der EU ergeben sich nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnisse die nachfolgenden Hinweise an den deutschen Gesetzgeber.

Insgesamt sollte darauf geachtet werden, daß die verschiedenen Prüfungsverfahren für Vorhaben so miteinander harmonisiert und koordiniert werden, daß unnötige Komplizierungen der jeweiligen Planungs- und Genehmigungsverfahren z.B. durch Doppelprüfungen derselben Materie durch unterschiedliche Behörden und nebeneinander herlaufende Antragsverfahren vermieden werden. Der Grundansatz des deutschen Rechts besteht darin, bei denjenigen Vorhaben, die durch förmliche Bauleitplanung vorbereitet werden, alle Prüfungsvorgänge so weit wie möglich in den im BauGB geregelten Abwägungsprozeß zu integrieren. Dies ist bereits geschehen für die naturschutzrechtliche Eingriffs-Ausgleichsregelung, z.T. auch für die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie. Es sollte auch für die UVP geschehen, deren in die Abwägung einbezogenes Verfahren dann ebenfalls im BauGB zu regeln ist.

Wenn man dem folgt, muß dafür Sorge getragen werden, daß die für die UVP geltenden Darlegungslasten und Verfahrensregeln vollständig von den Vorschriften des Baugesetzbuchs abgedeckt werden. Dabei ist insbesondere folgendes zu bedenken:

- Ein wesentliches Merkmal der Projekt-UVP liegt darin, daß die nach § 6 UVPG notwendigen Unterlagen und Gutachten vom Projektträger auf dessen Kosten beizubringen sind. Diese mit Kosten verbundene Darlegungslast ändert sich nicht ohne weiteres dadurch, daß die UVP im Bauleitplanverfahren durchgeführt wird. Die Vorverlagerung der UVP in das Aufstellungsverfahren für den Bebauungsplan, durch den das betreffende Projekt bauplanungsrechtlich zulässig gemacht wird, führt nicht notwendig dazu, daß die Gemeinde zum Projektträger wird. Vielmehr sind hier zwei Fälle zu unterscheiden:
  - o Wenn die Gemeinde einen B-Plan für UVP-pflichtige Vorhaben aufstellt, deren Projektträger noch nicht erkennbar sind, steht sie selbst in der Darlegungslast (Beispiel: Ausweisung eines großflächigen Industriegebiets (Industriepark) ohne konkrete Projektzuordnung); ein Kostenüberwälzung an spätere Vorhabenträger ist hier nur durch städtebauliche Verträge möglich.
  - o Wenn derselbe Bebauungsplan jedoch für ein konkretes Vorhaben und einen konkreten Projektträger aufgestellt wird, bleibt der (private) Träger in der Darlegungslast. Die Gemeinde hat dann einen Anspruch auf Vorlage der in § 6 UVPG benannten Unterlagen - unbeschadet der auch hier bestehenden Möglichkeit, die Übernahme der notwendigen Untersuchungen, Gutachten und Planungen durch den Investor vertraglich zu regeln.

Wenn der oder die Projektträger bereits feststehen, muß wohl auch dafür gesorgt werden, daß die Ansprüche eines Vorhabenträgers auf eine Auskunft darüber, ob sein Vorhaben UVP-pflichtig ist (Screening) und auf Unterrichtung über den notwendigen Untersuchungsrahmen (Scoping) auch bei Anwendung der Verfahrensregeln des BauGB erhalten bleiben.

Schließlich muß gewährleistet werden, daß die von der Richtlinie geforderte Partizipation der Öffentlichkeit, die Trägerbeteiligung sowie die Bekanntgabe der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens nebst Begründung verfahrensrechtlich abgedeckt sind; dies gilt auch für Fälle, in denen die zur Auslage gelangten UVP-Unterlagen sich als unvollständig herausstellen (wiederholte Auslage notwendig?) und für Vorhaben mit grenzüberschreitenden Auswirkungen (Ergänzung des § 4a BauGB um die nach der Espoo-Konvention erforderlichen Schritte). Der Anwendbarkeit der Vorschriften des BauGB über die Planerhaltung (§§ 214 - 216 BauGB) dürfte nichts entgegenstehen, da die Problematik der gerichtlichen Kontrollen von der UVP-Richtlinie der Gemeinschaft nicht erfaßt wird.

#### Zur Liste der Unterlagen, die der Vorhabenträger einreichen muß

1. Eine Ermächtigung an die Zulassungsbehörde, bei Vorhaben mit Umweltauswirkungen im Ausland vom Vorhabenträger eine fremdsprachige Fassung der nichttechnischen "Zusammenfassenden Darstellung" nach § 6 Abs. 3 Satz 2 UVPG verlangen zu können, wird - soweit ersichtlich - nur in der BR Deutschland erwogen.

2. Derzeit gibt es in der Bundesrepublik Deutschland kein zuverlässiges Zahlenmaterial darüber, wieviele und wozu Umweltverträglichkeitsprüfungen nach dem UVPG durchgeführt worden sind. Dem könnte abgeholfen werden, wenn die jeweils federführende Genehmigungsbehörde (oder auch der Vorhabenträger) dazu verpflichtet würde, ein Exemplar der nichttechnischen Zusammenfassung an das Umweltbundesamt abzugeben. Damit würde - wie in den europäischen Nachbarstaaten - eine zuverlässige Statistik und Berichterstattung ermöglicht.

Zur zusammenfassenden Darstellung der Umweltauswirkungen des Vorhabens, die von der zuständigen Behörde zu erarbeiten ist

4. Der Kompromißcharakter der deutschen Vorschrift über die Abfassung einer zusammenfassenden Darstellung der Umweltauswirkungen des Vorhabens seitens der zuständigen Behörde ist unverkennbar. Einerseits soll die zusammenfassende Darstellung vier Wochen nach der Erörterung im Anhörungsverfahren erarbeitet werden, offenbar um sodann auf die Abschlußentscheidung Einfluß nehmen zu können. Andererseits kann die zusammenfassende Darstellung aber - wie bisher - legitim auch in der Begründung der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens erfolgen. Wenn nach dieser Variante verfahren wird, kann der zusammenfassende Bericht seine einflußnehmende Funktion nicht erfüllen, weil die Entscheidung dann längst gefallen ist.
5. Dieser Widerspruch könnte aufgelöst werden, wenn der zusammenfassende Bericht kraft Gesetzes vor der Abwägungsentscheidung erarbeitet sein müßte und nicht erst als Teil der Begründung verfaßt werden dürfte. Dann wäre auch der Standort der Vorschrift im UVPG - nämlich als § 11 vor der Grundnorm des § 12, wonach die UVP in der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens "zu berücksichtigen" ist - zutreffend.
6. Es gibt in der Tat Mitgliedstaaten, die eine Pflicht der für die UVP zuständigen Behörde zur Abfassung eines Berichts vor der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens kennen, zum Beispiel Spanien und Portugal. Hier herrscht jedoch eine insgesamt andere Zuständigkeitsordnung. In Spanien und - vor allem - in Portugal wird die UVP nämlich als eine vom Genehmigungsverfahren abgetrennte zentralstaatliche Maßnahme verstanden. Die Prüfung wird von einer gesonderten Behörde in einem eigenen Verfahren auf der Grundlage der Berichterstattung der von der Genehmigungsbehörde einzureichenden Unterlagen des Vorhabenträgers durchgeführt. Offenbar wurde in diesen Staaten durch die UVP auch und vordringlich die innerstaatliche Zuständigkeitsordnung verändert. Wenn aber - wie in der BR Deutschland - die UVP von der Genehmigungsbehörde im Genehmigungsverfahren vorgenommen wird, ist es nicht sinnvoll, diese Behörde zu einer gesonderten Berichterstattung neben der Begründung ihrer eigenen Entscheidung aufzufordern.
7. Nach der Systematik der UVP-Gesetze der Mehrzahl der übrigen Mitgliedstaaten ist der Vorhabenträger für den zusammenfassenden Bericht (das Environmental Impact Statement -EIS) verantwortlich, und dieses Statement ist - zusammen mit dem Ergebnis der für das Vorhaben insgesamt durchgeführten Träger- und Öffentlichkeits-

- beteiligung - Gegenstand der Berücksichtigung in der Abwägungsentscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens.
8. Die Einführung eines gesonderten Berichts, der von der Behörde zu verfassen ist, hat demgegenüber folgende Konsequenzen:
- Wenn man die gesonderte und möglichst frühzeitige Berichtspflicht ernst nimmt, löst sie verwaltungsinternen Arbeitsaufwand mit entsprechenden Zeit- und Kostenfolgen aus. Die endgültige Abwägungsentscheidung wird jedenfalls nicht beschleunigt.
  - Die vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen (sein Umweltverträglichkeitsbericht - sein EIS) sind in diesem Fall tendenziell einer gesonderten Träger- und Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterziehen. Zumindest ist die allgemeine Träger- und Öffentlichkeitsbeteiligung zu dem Vorhaben, innerhalb dessen üblicherweise auch die vom Vorhabenträger eingereichten UVP-Unterlagen (das EIS) präsentiert werden, im Hinblick auf die Anregungen und Einwendungen, die den Bericht des Vorhabenträgers zu den Umweltauswirkungen betreffen, gesondert auszuwerten. Anders kann die auf die UVP beschränkte zusammenfassende Darstellung nicht gesetzeskonform erarbeitet werden.
  - Die Verantwortung für den eigentlichen UVP-Bericht wird damit deutlich vom Vorhabenträger weg zur "zuständigen Behörde" verlagert.
9. Der Kompromiß zwischen zwei unvereinbaren Systemen (UVP durch eigene Behörde mit eigener Berichterstattung versus UVP als integraler Bestandteil des Genehmigungsverfahrens) sollte zugunsten folgender Lösung aufgegeben werden: An die Stelle einer Pflicht der Behörde zur Abfassung einer zusammenfassenden Darstellung sollte die Pflicht zur förmlichen Abnahme der vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen binnen bestimmter Frist nach Abgabe gesetzt werden. Diese Abnahme kann vor oder nach Einschaltung der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit erfolgen; in anderen Mitgliedstaaten ist es nicht unüblich, daß zur Überprüfung der Sachgerechtigkeit der vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen externe Fachleute eingeschaltet werden, die dann auch einen "Review-Bericht" schreiben. Die förmliche Abnahme würde deutlich machen, daß die Verantwortung für einen sachlich vollständigen, auch externer Kritik standhaltenden UVP-Bericht beim Vorhabenträger liegt und nicht bei der Genehmigungsbehörde.
10. Daß die zuständige Behörde nach der Trägerbeteiligung und der Einschaltung der Öffentlichkeit zum Vorhaben insgesamt in aller Regel einen zusammenfassenden Bericht erstellt - vielfach in der Form einer sog. Abwägungstabelle, in der alle eingegangenen Stellungnahmen zusammengefaßt und mit einem Votum versehen sind - braucht nicht gesetzlich geregelt zu werden. Es ergibt sich aus der Natur der Sache, daß ein solcher Bericht notwendig ist, um die Abwägungsentscheidung vorzubereiten.

### Zur UVP-Pflichtigkeit von Bebauungsplänen

11. Die Reichweite von § 17 UVPG wird durch die Umsetzung der Änderungsrichtlinie erheblich erweitert, weil die UVP-Pflichtigkeit einer ganzen Reihe von städtebaulichen Vorhaben nach der deutschen Konzeption davon abhängig gemacht wird, ob für das Vorhaben Bebauungspläne im bisherigen Außenbereich aufgestellt werden. Damit greift für alle diese (in Nr. 23 der Anlage aufgezählten) Vorhaben die Vorschrift des § 17 UVPG, wonach die UVP für das Vorhaben hier bereits im Rahmen der Aufstellung des zugehörigen Bebauungsplans nach den Vorschriften des BauGB durchzuführen ist.
12. Zur Vermeidung von Doppelprüfungen wird klargestellt, daß die Prüfung der Umweltverträglichkeit auf zusätzliche oder erhebliche andere Auswirkungen beschränkt werden soll, "wenn die Vorhabenprüfung auch für das nachfolgende Zulassungsverfahren vorgeschrieben ist". Damit ist gemeint, daß eine erneute Prüfungspflicht für Vorhaben, die von der Anlage 1 Nr. 23 erfaßt sind (für die also bereits eine Plan-UVP durchgeführt worden ist), nur dann bestehen soll, wenn sich die Prüfungspflicht für das Vorhaben aus einer anderen Ziffer als der Nr. 23 der Anlage ergibt. Diese Klarstellungsabsicht kommt im zitierten Wortlaut nur eingeschränkt zum Ausdruck; denn auch für Vorhaben nach Nr. 23 ist die UVP grundsätzlich für das Zulassungsverfahren vorgeschrieben. Die Verlagerung der Prüfung in das B-Planaufstellungsverfahren ergibt sich nur aus der Tatsache, daß in Nr. 23 materiell an die Aufstellung eines B-Plans angeknüpft wird, wodurch wiederum der Tatbestand des § 17 ausgelöst wird. Man kann zwar mit guten Gründen die Ansicht vertreten, daß die über Nr. 23 ausgelöste Prüfungspflicht sich aus der Natur der Sache auf das B-Plan-Verfahren beziehe und damit nicht auf das Zulassungsverfahren. Diese Schlußfolgerung ist dem Gesetz jedoch nicht mit völliger Eindeutigkeit zu entnehmen, so daß sich eine im Wortlaut eindeutigere Klarstellung empfiehlt.

### Zu den städtebaulichen Vorhaben einschließlich der Grenzwerte (Anlage 1)

13. Wie sich aus den in diesem Gutachten enthaltenen vergleichenden Tabellen zu den Grenz- bzw. Schwellenwerten ergibt, stimmt die Mehrzahl der in der vorgesehenen Anlage 1 zu Nr. 23 genannten Grenzwerte mit den von den anderen EU-Staaten gewählten Standards inhaltlich und systematisch in den Grundzügen, oft bis zu den gewählten Grenzwerten überein. Die Grenz- bzw. Schwellenwerte sind auch so gewählt, daß sich die Prüfung des Einzelfalls jedenfalls nach Überschreitung der Grenzwerte erübrigt.
14. In diesem Zusammenhang muß allerdings auf die neueste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hingewiesen werden, wonach ein Mitgliedstaat, der die Kriterien und/oder Schwellenwerte für die UVP-Pflichtigkeit von Vorhaben so festlegte, daß nur ihre Größe, aber nicht ihre Art und ihr Standort berücksichtigt würden, den ihm durch die Artikel 2 Absatz 1 und 4 Absatz 2 der Richtlinie eingeräumten Ermessensspielraum überschreiten würde<sup>2</sup>.

---

2 Siehe dazu das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 21. September 1999 (Rechtssache C-392/96), bes. Rdnr. 65, 71, 76.

15. Der EuGH hat sich auch mit den kumulativen Auswirkungen von Projekten beschäftigt und dazu folgendes festgestellt: Eine Überschreitung des dem Mitgliedstaat gewährten Ermessens liegt auch dann vor, wenn lediglich ein Kriterium der Projektgröße festgelegt wird, ohne sicherzustellen, daß das Regelungsziel nicht durch Aufsplitterung von Projekten umgangen werden kann.
16. Angesichts dieser Rechtsprechung dürfte es nicht möglich sein, die Schwellenwerte der UVP-Pflichtigkeit für Projekte des Anhangs II mit Rücksicht auf einen im nationalen Recht anderweitig ausreichend geregelten Schutzstandard relativ hoch anzusetzen und darunter auf jede Einzelfallprüfung zu verzichten. Trotz der Tatsache, daß die Richtlinie 85/337/EWG auch in der Fassung der Änderungsrichtlinie 97/11/EG die UVP nur für bestimmte öffentliche und private Vorhaben vorsieht, und zwar nur für solche Vorhaben, die erhebliche Umweltauswirkungen haben können, sind die nationalen Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des EuGH gehalten, die Erheblichkeit für Projekte des Anhangs II nicht abstrakt festzulegen, sondern konkret überprüfen zu lassen. Eine die Einzelfallprüfung gänzlich ausschließende Erheblichkeitsschwelle mittels Schwellenwerten ist danach nur an Hand sehr niedriger Schwellenwerte zulässig, unterhalb derer jede Besorgnis überflüssig ist. Diese Methode wird in Großbritannien angewendet, und zwar mit der Maßgabe, daß durch einen weiteren, deutlich höheren Schwellenwert geregelt wird, ab wann in jedem Fall (ohne Einzelfallprüfung) eine UVP durchgeführt werden muß. Für alle Projekte, die zwischen dem Eingangsschwellenwert (applicable threshold) und dem Ausgangsschwellenwert (indicative threshold) liegen, muß eine Einzelfallprüfung vorgenommen werden.
17. Eine generelle Erweiterung der UVP-Pflichtigkeit von Vorhaben in besonders schutzwürdigen Gebieten durch Herabsetzung der Schwellenwerte erscheint in der Bundesrepublik Deutschland nicht sinnvoll. Denn der Schutzstatus derjenigen Gebiete, die nach deutschem Recht (insbes. nach dem BNatSchG) unter Schutz gestellt werden, ist in sich so umfassend geregelt, daß es einer generellen (zusätzlichen) UVP-Pflichtigkeit für alle Projekte, deren Auswirkungen bestimmte, gegenüber dem Regelwert herabgesetzte Schwellenwerte überschreiten, nicht bedarf. Mit Rücksicht auf die Rechtsprechung des EuGH dürfte es allerdings geboten sein, für alle Projekte des Anhangs II, die die Grenzwerte unterschreiten, aber in besonders geschützten Gebieten verwirklicht werden sollen, eine Einzelfallprüfung vorzusehen. Bei dieser Einzelfallprüfung kann dann berücksichtigt werden, ob und wie Umweltgesichtspunkte bereits Gegenstand anderer Prüfverfahren sind. Im Regelfall dürfte sich eine förmliche UVP erübrigen, da die Naturschutzgesetzgebung und deren Vollzug in der Bundesrepublik Deutschland so weit fortgeschritten sind, daß es eines "Erstschutzes" von schutzwürdigen Gebieten vor unverträglichen Projekten mittels der Anordnung einer UVP nicht bedarf.

Im übrigen sind hinsichtlich der im Anhang zu § 3 UVPG unter Nr. 23 aufgezählten Vorhaben Anmerkungen zu den folgenden Positionen zu machen:

Zu Industriezonen und Städtebauprojekten

18. Die Errichtung von "Industriezonen" und "Städtebauprojekte" sind in Nr. 23 Buchstabe e) und f) richtlinienkonform UVP-pflichtig gemacht worden. Ob es sich empfiehlt, die in der Richtlinie genannten Vorhaben "Industriezonen" und "Städtebauprojekte" gleichsam umzudefinieren und den Richtlinien-Begriff nur in der Klammer nachzustellen, indem sie als "Errichtung von Industrieanlagen (Industriezonen)" und "Errichtung einzelner oder mehrerer baulicher Anlagen (Städtebauprojekte)" bezeichnet werden, ist fraglich. Möglicherweise wäre es eindeutiger, den Richtlinienbegriff voranzustellen. Buchstabe e) und f) würden dann lauten:

- e) Errichtung von Industriezonen für bauliche Anlagen ab einer zulässigen Grundfläche von 100.000 m<sup>2</sup>;
- f) Errichtung von Städtebauprojekten mit einzelnen oder mehreren baulichen Anlagen ab einer zulässigen Grundfläche von 100.000 m<sup>2</sup>.

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten stellt beim Grenzwert für Städtebauprojekte auf die insgesamt in Anspruch genommene Fläche (und nicht auf die Grundfläche) ab; dieses System ist jedoch für die Bundesrepublik Deutschland nicht zu empfehlen, weil damit die Einbeziehung von Flächen für Ausgleichsmaßnahmen in den betreffenden Bebauungsplan negativ sanktioniert würde.

19. Einen ganz anderen Weg geht Österreich, das neben Industrie- und Gewerbeparks, die nur UVP-pflichtig sind, wenn sie nach einem einheitlichen Konzept errichtet und betrieben werden, sowie Einkaufszentren und "selbständigen, öffentlich zugänglichen Parkplätzen" gar keine "Städtebauprojekte" UVP-pflichtig werden läßt. Mit dieser eher restriktiven Regelung wird auch für "Städtebauprojekte" ein deutlicher Vorhabenbezug aufrechterhalten.

Zu kommunalen Straßenbauvorhaben

20. Nach Anhang II der Richtlinie sind sämtliche Straßenbauvorhaben nach Maßgabe einer möglichen Einschränkung durch die nationale Gesetzgebung UVP-pflichtig. Der derzeitigen Fassung der Anlage 1 zum UVPG-E ist nur durch Auslegung zu entnehmen, daß in der Bundesrepublik Deutschland nur Straßenbauvorhaben des Bundes nach Maßgabe der Nr. 10, 11 und 12 und Straßenbauvorhaben der Länder nach Maßgabe von deren Gesetzgebung und nach Nr. 25 UVP-pflichtig sein sollen. Kreis- und Gemeindestraßen sind in der Anlage 1 nicht erwähnt. Der angestrebte Rückschluß, daß sie deswegen aus der Prüfungspflicht herausfallen sollen, ist insbesondere wegen der Allgemeinheit von Nr. 25 der Anlage 1 keineswegs eindeutig. Daher empfiehlt es sich, Straßenbauprojekte in einer Ziffer zusammenzufassen, um dann durch Aufzählung unter a), b), c) usw. zum Ausdruck zu bringen, welche Vorhaben UVP-pflichtig sein sollen. Dadurch würde e contrario deutlich werden, daß Kreis- und Gemeindestraßen nicht prüfungspflichtig sein sollen. Formulierungsvorschlag:

- \*\* Bau von nachfolgend benannten Straßen:**
- a) Bundesautobahnen und Bundesschnellstraßen;
  - b) neue vier- oder mehrspurige Bundesfernstraßen ..., wenn die neue Straße eine durchgehende Länge von mehr als 10 km aufweisen würde;
  - c) sonstige Bundesfernstraßen nach Vorprüfung des Einzelfalls;
  - d) Landesstraßen, für die nach Landesrecht eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen ist, sofern deren Zulässigkeit durch einen Bebauungsplan begründet wird oder ein Bebauungsplan einen Planfeststellungsbeschuß ersetzt.

21. Insgesamt könnte es sich empfehlen klarzustellen, daß die Pflicht zur Prüfung der Umweltauswirkungen nur für solche Vorhaben nach Nr. 23 besteht, für die ganz oder überwiegend im bisherigen Außenbereich Bebauungspläne aufgestellt (oder ergänzt) werden sollen.

### Windfarmen

22. Die nach Anlage II der Richtlinie prüfpflichtigen Windfarmen sollen möglicherweise in der Anlage 1 zu § 3 UVPG nicht ausdrücklich genannt werden. Ihre Prüfungsbedürftigkeit soll offenbar der landesrechtlichen Regelung oder einer Ergänzung der 4. BImSchVO überlassen bleiben; sobald landesrechtliche Regelungen vorliegen, würde die UVP-Pflichtigkeit bundesrechtlich durch Nr. 25 ergänzt. Angesichts der Tatsache, daß die UVP-Pflichtigkeit für Windfarmen seit dem 15.3.1999 unmittelbar kraft der Änderungsrichtlinie 97/11/EG eingetreten ist, setzt eine die Richtlinie ablösende Vollregelung jedoch voraus, daß entweder die 4. BImSchVO ergänzt oder in allen Ländern entsprechende Regelungen erlassen werden. Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß dies möglicherweise erhebliche Zeit in Anspruch nehmen wird, empfiehlt es sich, eine bundesrechtliche Übergangslösung in die Überleitungsvorschriften aufzunehmen. Mit einer solche Überleitungsregelung könnte die Prüfpflichtigkeit - dem Vorbild der übrigen EU-Staaten entsprechend - auf Vorhaben mit einem bestimmten Mindestwert an elektrischer Gesamtleistung (20 MW?) oder einer Mindestzahl von Konvertern (5?) begrenzt werden. Anderenfalls besteht die Gefahr erheblicher Rechtsunsicherheit wegen des unmittelbaren Durchschlagens der EU-Richtlinie.

<i>Forschungsbericht:</i>	<i>abgeschlossen November 1999, 208 Seiten, Kopie DM 98,- inkl. MwSt. zuzüglich Versandkosten</i>
<i>Bezug bei:</i>	<i>Fraunhofer IRB Verlag, Nobelstraße 12, D-70569 Stuttgart, Tel: (0711)970-2500, Fax: (0711)970-2508, e-mail: irb@irb.fhg.de</i>
<i>Bestellnummer:</i>	<i>T 2897</i>
<i>Auftraggeber/Förderer:</i>	<i>Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen -BMVBW-, Bonn</i>
<i>Ausführende Stelle:</i>	<i>TU Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung</i>