

Stellungnahme des Umweltdachverbands DNR zum Gesetzentwurf vom 22.12.2016 zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung und zur Änderung der 9. BImSchV

Vorbemerkung

Der DNR begrüßt im Grundsatz die vorgeschlagenen Änderungen, protestiert aber gegen die äußerst knappe Fristsetzung, die eine breite Abstimmung innerhalb der Umweltverbände mit Blick auf eine qualifizierte Stellungnahme nicht möglich macht.

Neben dem Ziel, die Richtlinie 2014/52/EU umzusetzen, halten wir die Absicht, das UVPG zu vereinfachen, zu harmonisieren und anwenderfreundlicher auszugestalten, für sinnvoll und zweckmäßig. Die zu hohe Komplexität der Regelung, die bislang zu weitgehender Nichtbeachtung in der UVP-Praxis führt, wird allerdings nicht entscheidend reduziert. Harmonisierung, Vereinfachung und anwenderfreundlichere Ausgestaltung bedeutet unseres Erachtens zudem auch, die Regelungen zur UVP aus den jeweiligen Fachgesetzen in das UVPG zu integrieren. Erst dann wäre der Intention des Gesetzentwurfes vollständig Rechnung getragen. Die Regelungen in den §§ 26 und 28 sind dabei wichtige Schritte in diese Richtung.

Die vorgesehenen Änderungen im Zuge der Anpassung des BauGB für den § 13b (neu) werden demgegenüber abgelehnt. Der DNR fordert, die §§ 13 Abs. 3 und 13a BauGB aufzuheben, da diese Vorschriften dem Unionsrecht und den Maßgaben zur UVP widersprechen.

Bewertung einzelner Änderungen im UVPG

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

In § 2 Abs. 1 Ziff. 3 wird die „Fläche“ als neues Schutzgut in den Katalog des § 2 aufgenommen. Das ist zu begrüßen, allerdings fehlt es an Bewertungsmaßstäben im Fachrecht, um diesen Begriff handhabbar zu machen. Dabei sind Zielvorgaben wie das 30-ha-Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie festzulegen, durch die der Flächenverbrauch begrenzt wird. Ohne solche ergänzenden fachrechtlichen Regelungen ist zu befürchten, dass die entsprechenden Angaben des Vorhabenträgers im UVP-Bericht bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens ohne Bedeutung bleiben.

Zu § 5 (Feststellung der UVP-Pflicht)

Nach § 5 Abs. 3 wird die behördliche Feststellung, ob es einer UVP bedarf, der selbständigen gerichtlichen Kontrolle entzogen. Angesichts der hiermit verbundenen erheblichen Einschränkung des Verbandsklagerechts wird angeregt, dass anerkannte Umweltverbände von dieser Einschränkung ausgenommen sind. Eine frühzeitige richterliche Korrektur behördlicher Fehlentscheidungen dürfte auch im Kosteninteresse des Vorhabenträgers liegen.

Zu § 7 (Vorprüfung)

Die Möglichkeit nach § 7 Abs. 3, dass der Vorhabenträger von vornherein die Durchführung einer UVP beantragen kann und damit die Vorprüfung entfällt, wird ausdrücklich begrüßt. Dadurch entfällt ein Verfahrensschritt, der in der Praxis schwierig ist. Zudem ist damit ohne Vorprüfung gewährleistet, dass die Öffentlichkeit beteiligt wird. Schließlich entfällt so auch in einigen Fällen der Versuch, das

geplante Vorhaben - nach Vorgesprächen zwischen Vorhabenträger und Behörde – in einer Weise zu ändern, dass die Behörde nach nochmaliger Vorprüfung zu dem Ergebnis kommt, das Projekt habe nun keine erheblichen Umweltbeeinträchtigungen mehr zur Folge, so dass keine UVP-Pflicht mehr bestehe.

§ 7 Abs. 5 Satz 1 zur Berücksichtigung von „Vorkehrungen des Vorhabenträgers“ sollte korrigiert werden, da die Regelung missverständlich ist und von den Behörden dazu genutzt wird, die UVP-Pflicht zu verneinen und damit sowohl die Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 18 neu) als auch die Überwachungspflicht der Kompensationsmaßnahmen (§ 28 neu bzw. § 45 neu) zu vermeiden. Zwar sieht der Entwurf den Ersatz der Begriffe „Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen“ nach alter Fassung durch „Vorkehrungen des Vorhabenträgers“ vor. Dies reicht aber zur Klarstellung nicht aus. Die Richtlinie 2014/52/EU sieht nicht vor, dass durch vorgezogene Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen eine UVP-Pflicht umgangen werden kann.

Zu den §§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 6, 11 Abs. 5 und 12 Abs. 5 („Altvorhabenprivileg“)

Das „Altvorhabenprivileg“ in den §§ 9 Abs. 4, 10 Abs. 6, 11 Abs. 5 und 12 Abs. 5 sollte gestrichen werden. Ein sachlicher Grund für dieses Privileg besteht nicht; auch die Altvorhaben tragen vielmehr (bereits seit vielen Jahren) zur Beeinträchtigung der Umwelt bei. Diese Auswirkungen müssen deshalb auch berücksichtigt werden, wenn es um die Frage geht, ob Änderungsvorhaben oder kumulierende Vorhaben einer UVP zu unterziehen sind. Der Bestandsschutz, der für das Altvorhabenprivileg angeführt wird, hat demgegenüber keine erhebliche Bedeutung, weil sich die Regelungen auf Vorhaben beziehen, die schon vor Juni 1988 oder März 1999 realisiert worden sind.

Zu den §§ 10 bis 12 (UVP-Pflicht bei kumulierenden Vorhaben)

Die Regelungen zur Kumulation greifen die Rechtsprechung auf und sind sinnvoll.

In § 10 Abs. 4 sollte das Regelbeispiel unbedingt beibehalten werden, um die Auslegung der Begriffe des engen funktionalen Zusammenhangs nicht auf den genannten Fall zu reduzieren.

Zu § 16 (UVP-Bericht)

Nach § 16 Abs. 1 Ziff. 6 hat der Vorhabenträger vernünftige Alternativen zu beschreiben. Voraussetzung dafür ist, dass er sie geprüft hat. Diese Einschränkung der geprüften Alternativen ist deutlich zu kritisieren. Mit dieser Bestimmung obliegt es ausschließlich dem Vorhabenträger, darüber zu entscheiden, ob er Alternativen prüft.

Nach § 16 Abs. 7 muss der Vorhabenträger durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass der UVP-Bericht den Anforderungen der Absätze 1 bis 6 entspricht. Hierfür soll er „qualifizierte externe Kräfte mit der Erarbeitung der Unterlagen“ beauftragen. Zur Qualitätssicherung und zur Vermeidung von Gefälligkeitsgutachten sollten Kriterien für die Qualifikation in einer Rechtsverordnung festgelegt werden; auf deren Grundlage sollte eine verbindliche Liste veröffentlicht werden, in der alle zugelassenen Sachverständigen genannt sind.

In Anlage 4 lässt die tabellarische Aufzählung der zu beschreibenden möglicherweise erheblich betroffenen Schutzgüter die europarechtlichen Schutzgüter „Sachgüter“ und „Landschaft“ vermissen (vgl. Anhang IV Nr. 4 Abs. 2 UVP-Richtlinie).

Zu § 18 Abs. 1 Satz 3 (Beteiligung der Öffentlichkeit)

Nach § 18 Abs. 1 Satz 3 „sollen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigungen die zuständige Behörde in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen“. Dieser Satz ist zu

streichen. Denn es ist zu befürchten, dass Einwände eines Verbandes im Rechtsbehelfsverfahren als missbräuchlich angesehen werden, wenn er sich nicht gemäß § 18 Abs. 1 am UVP-Verfahren beteiligt hat. Das wäre eine unzulässige Einschränkung seiner Beteiligungsmöglichkeiten.

Zu § 25 (Bewertung Umweltauswirkungen, Berücksichtigung bei der Entscheidung)

§ 25 Abs. 3 wird begrüßt. Ein Vorhaben darf nicht zugelassen werden, wenn Darstellung und Bewertung nicht hinreichend aktuell sind. Bedauerlicherweise hält sich allerdings ausgerechnet die Bundesregierung als Bauträger selbst nicht an diese Vorschrift, denn z.B. im Energiewirtschaftsgesetz und im Fernstraßengesetz sind UVP-pflichtige Planfeststellungsbeschlüsse nach wie vor 10 Jahre gültig und um weiter 5 Jahre verlängerbar, so dass hier UVP-Berichte und -Bewertungen vorliegen, die über 20 Jahre alt sein dürften, bis die Vorhaben verwirklicht werden. Dies, obwohl Straßen und der auf ihnen ablaufende Individualverkehr ausschließlich und massive negative Wirkungen auf alle Umweltmedien haben. Diese Gesetze müssen an das Verwaltungsverfahrensgesetz angepasst werden.

Zu § 26 (Inhalt des Bescheides)

Die Regelungen zum Inhalt des Bescheides über die Zulassung im UVPG werden ausdrücklich begrüßt, da sie der Vereinheitlichung dienen. Wir halten es für sinnvoll, die allgemeinen Regelungen im UVPG zu normieren, wie in § 26 geschehen, und die weiteren Festlegungen dem jeweiligen Fachrecht zu überlassen. Über § 1 Abs. 4 ist gewährleistet, dass solche speziellen Vorschriften im Fachrecht nicht hinter den Regelungen des § 26 zurückbleiben.

§ 26 Abs. 1 Nr. 1 sollte ergänzt werden um „einschließlich Sicherheitsleistung für einen möglichen Rückbau“ und § 26 Abs. 1 Nr. 2 um „einschließlich nachträglicher Anordnungen, sollten sich die umweltbezogenen Nebenbestimmungen als unzureichend oder nicht funktionstüchtig erweisen.“

Zu § 28 (Überwachung)

Auch die einheitliche Regelung der Überwachung im UVPG wird ausdrücklich begrüßt. § 28 unterscheidet insoweit zwischen der Überwachung der Festlegungen des Zulassungsbescheides (Abs. 1) und der Überwachung der nachteiligen erheblichen Umweltauswirkungen (Monitoring, Abs. 2). Für beide Fälle wäre eine genauere Beschreibung der Überwachungstätigkeit hilfreich. Bei der Eigenüberwachung wird angeregt, über neue Methoden nachzudenken, insbesondere zum Monitoring der Umweltauswirkungen der Vorhaben. Eine Möglichkeit könnte sein, allgemeine Monitoringprogramme aus anderen Bereichen wie etwa der Luftreinhaltung nutzbar zu machen.

Zu § 48 und § 49 (ROG und Raumordnungspläne), § 50 (Bauleitpläne) und § 50a (Bergrecht)

Die Sonderregelungen in diesen und anderen Fachgesetzen lehnen wir ab, sofern sie nicht über die Vorgaben im UVPG hinausgehen. Denn die Zersplitterung der UVP-Regelung auf viele Fachgesetze dient eben nicht der Vereinfachung.

Auch die Sonderregelung in § 48, wonach bei Raumordnungsplänen für Windenergie oder Rohstoffabbau das Umweltrechtsbehelfsgesetz nicht gelten soll, lehnen wir ab.

Zu § 51 (Landschaftsplanungen)

In § 51 Landschaftsplanungen sollte klargestellt werden, dass Landschaftsplanungen der Freiraumplanung und damit dem Umweltschutz dienen, im Normalfall keine negativen Umweltauswirkungen haben und daher im Normalfall auch keiner strategischen Umweltprüfung bedürfen. Etwas anderes ergibt sich nur, wenn in Landschaftsplanungen etwa bauliche Einrichtungen für die Erholungsvorsorge eingeplant werden.

Zu § 52 (Verkehrswegeplanungen auf Bundesebene)

Den Verzicht auf eine SUP bei Bedarfsplänen der Bundesverkehrswegeplanung mit dem Argument, dass der BVWP angeblich schon einer SUP unterzogen wurde, wird abgelehnt, auch wenn dies bereits im alten UPVG so geregelt war. Die SUP zum BVWP 2030 hat nahezu nichts mit den letztlich im BVWP 2030 oder Bedarfsplangesetz festgeschriebenen Listen von Straßenbauvorhaben zu tun. Die Bundesregierung hat hier ein erschreckend negatives Beispiel vorgegeben, das mit der wünschenswerten Vorbildfunktion der öffentlichen Hand nichts zu tun hat.

Zur Änderung der 9. BImSchV

Der Entwurf zur Änderung der 9. BImSchV entspricht praktisch dem UVPG-Entwurf. Zur Vereinfachung wäre zweckmäßig, einen generellen Verweis auf das UVPG einzufügen und die die Einzelregelungen in der 9. BImSchV zu streichen. Dadurch entfielen auch die Prüfung der Behörde, ob die Regelungen in der 9. BImSchV dem Standard des UVPG entsprechen.

Die Änderungsvorschläge zum UVPG-Entwurf gelten entsprechend für vergleichbare Änderungen im Referentenentwurf zur 9. BImSchV. Dies betrifft etwa die Privilegierung von Altvorhaben und die Begriffsbestimmungen.

Stand: 13.01.2017

Diese Stellungnahme wird von unserem Mitgliedsverband Naturschutzbund Deutschland (NABU) mit unterstützt.

Kontakt & weitere Informationen

Florian Schöne, Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V. - Dachverband der deutschen Natur-, Tier- und Umweltschutzverbände, Tel. 030-678 1775-99, E-Mail florian.schoene@dnr.de