

Paul-Bastian NAGEL

Neuigkeiten zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Ein Kurzbericht vom 12. UVP-Kongress in Bad Honnef

News from the environmental impact assessment (EIA)

A summary of the 12th UVP-conference in Bad Honnef

Zusammenfassung

Die neue EU-Änderungsrichtlinie 2014/52/EU über die Umweltverträglichkeit (UVP) muss bis Mai 2017 in Bundes- und Landesrecht umgesetzt werden. Dies wird neben kleineren Korrekturen und Klarstellungen in einigen Regelungsbereichen auch unmittelbare Folgen für die UVP-Praxis in Deutschland mit sich bringen. Darüber hinaus sind in verschiedenen auch höchstgerichtlichen Entscheidungen die Anforderungen an die Durchführung einer UVP aufgrund von erweiterten Klagemöglichkeiten von Verbänden und Bürgerinnen und Bürgern konkretisiert worden. Im Zweifel ist demnach von der zuständigen Behörde eine vollständige UVP einzufordern. Im vorliegenden Kurzbeitrag werden ausgewählte Diskussionspunkte vom 12. UVP-Kongress in Bad Honnef zusammenfassend dargestellt und in Hinblick auf ihre praktische Relevanz eingeordnet.

Summary

The new EU environmental impact assessment directive (2014/52/EU) has to be implemented in national and state law by May 2017. Apart from minor corrections and clarifications in some aspects it will also have immediate effects on the application of the assessment in Germany. Moreover different Supreme Court decisions defining the requirements of the assessment based upon expanded possibilities for legal actions of associations or citizens. In case of doubt the responsible administration should request a complete assessment. The following short article summarizes selected discussion points of the 12th UVP-congress in Bad Honnef (Germany) and will explain their practical relevance.



Abb. 1: Hat ein Windpark mehr als drei Anlagen, muss in einer standortbezogenen Vorprüfung ermittelt werden, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist (Foto: Willibald Hofmann).

Fig. 1: A pre-audit – dealing with the local situation – has to be done for wind farms with more than three turbines in order to investigate if an assessment of the effects of projects on the environment is necessary.

1. Einleitung

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist ein zentrales Instrument der Umweltvorsorge und hat das Ziel, die Auswirkungen von Projekten auf die Umwelt für die Abwägung im Entscheidungsverfahren transparent zu machen. In der UVP werden die Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt ermittelt, beschrieben und bewertet. Die Bewertungsmaßstäbe ergeben sich aus dem jeweiligen Fachrecht. Die UVP ist kein eigenständiges Verfahren, sondern Bestandteil des jeweiligen Zulassungsverfahrens. Verfahrensträger ist die für die jeweilige Zulassung des Vorhabens zuständige Behörde.

Mit der neuen EU-Richtlinie 2014/52/EU zur UVP sollen nun einige Regelungsbereiche konkretisiert werden. Dies betrifft insbesondere die UVP-Vorprüfung (Screening), die zum Ziel hat, die UVP-Pflicht festzustellen, aber auch die Definition und Abgrenzung der Schutzgüter. Wesentliche Änderungen im Bereich der Alternativenprüfung und des Scopings zur Abgrenzung des Untersuchungsrahmens wurden jedoch verpasst. Einige Änderungen finden bereits in der deutschen UVP-Praxis Anwendung, dennoch besteht für das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) aufgrund der neuen Richtlinie ein grundsätzlicher Fortschreibungsbedarf.

2. Wesentliche Änderungen der neuen UVP-Richtlinie

2.1 Koordinierte Verfahren

Auch wenn die Prüfungen der Flora-Fauna-Habitat- und Umweltverträglichkeit (UVP) in der hiesigen Praxis bereits regelmäßig koordiniert und aufeinander abgestimmt durchgeführt werden, ist die Verknüpfung der UVP mit anderen umweltrechtlichen Prüfungen für eine verbesserte Koordinierung der Verfahren nunmehr auch in der Änderungsrichtlinie vorgesehen. Dies wird die notwendige Verzahnung der unterschiedlichen Prüfinstrumente zur Konfliktfolgenbewältigung weiter befördern.

2.2 Befristetes Screening

Die Vorprüfung, die in der Planungspraxis zunehmend inhaltlich ausgeweitet wird, um eine vollständige UVP und so eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu vermeiden und das Verfahren schlank zu halten, ist zukünftig auf 90 Tage befristet. Dies erscheint vom Grundgedanken her sachgerecht, da um eine vollständige UVP durchführen bei begründeten Zweifeln eine überschlägige Vorprüfung ausreichen muss und das Screening nicht dazu dienen soll, die UVP zu ersetzen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Frist von 90 Tagen allerdings sehr großzügig gewählt.

2.3 Angepasste Schutzgüter

Neben begrifflichen Konkretisierungen bei den Schutzgütern, wie beispielsweise die Umbenennung des Schutzgutes „Tiere und Pflanzen“ in „biologische Vielfalt“, wurde der Flächenverbrauch als neues Schutzgut gesondert hervorgehoben, der bisher integrativ im Rahmen des Schutzgutes Boden abgehandelt wurde. Unter dem Schutzgut Klima werden nunmehr auch Aspekte des globalen Klimawandels zu berücksichtigen

sein. Zum einen die entsprechenden projektbezogenen Auswirkungen auf den Klimawandel zum anderen die mit möglichen Extremwetterergebnissen einhergehenden projektbezogenen Umweltrisiken für andere Schutzgüter (beispielsweise für das Schutzgut Boden bei der Lagerung von Giftstoffen). Insbesondere die Auswirkungen eines Projektes auf den Klimawandel werden formal abzuhandeln, faktisch aber in den seltensten Fällen abwägungsrelevant sein. Hier wird lediglich im Rahmen einer Gegenüberstellung der Alternativen eine Einordnung, zum Beispiel über die zu erwartenden Emissionswerte, möglich sein. Projektbezogen müssen außerdem Unfall- und Katastrophenrisiken beurteilt und die sich daraus ergebenden möglichen Beeinträchtigungen für die einzelnen Schutzgüter dargelegt werden. Darüber hinaus wird in der UVP künftig auch die Energieeffizienz der Projekte und ihrer Alternativen darzustellen sein. Die Erweiterung der Schutzgüter um den Aspekt „Bevölkerung und menschliche Gesundheit“ folgt darüber hinaus der bereits in der Prüfungspraxis zunehmend stärkeren Berücksichtigung von negativen Umweltauswirkungen auf den Menschen.

2.4 Vernünftige Alternativenprüfung

Hinsichtlich der Alternativenprüfung kann weiterhin der Vorhabenträger die zu untersuchenden Varianten vorschlagen, allerdings müssen diese künftig „vernünftig“ sein. Wie dieser unbestimmte Rechtsbegriff auszulegen ist, wird sich bei der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht und möglicherweise in der konkretisierenden Rechtsprechung zeigen. Die Alternativen sind nach den Kriterien Projektdesign, Technologie, Größe und Umfang zu differenzieren. Allerdings ist die Anwendung einer Alternativenprüfung letztlich davon abhängig, was das jeweilige genehmigungsbezogene Fachrecht fordert. Beim Anwendungsbereich der UVP nach den Anhängen I und II gibt es keine Anpassungen.

2.5 Verfahrensintegrierte Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine weitere wesentliche Neuerung ist, dass die verfahrensintegrierte Öffentlichkeitsbeteiligung gestärkt wird. Zukünftig besteht die Pflicht, den UVP-Bericht digital bereitzustellen. Über geeignete Online-Portale sollen die Informationen zentral auf der „angemessenen Verwaltungsebene“ bereitgestellt werden und so eine verbesserte Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglichen. Dies wird aus Gründen des Datenschutzes und der praktischen Datenbereitstellung maßgebliche rechtliche und praktische Regulationsanforderungen auslösen. Die konkrete Umsetzung der digitalen Datenbereitstellung sowie die Frage der „angemessenen Verwaltungsebene“ werden im Änderungsverfahren zum UVPG Bund und Länder aushandeln.

2.6 Monitoring

Für die Praxis der UVP besonders relevant ist darüber hinaus die Einführung eines Monitorings zur Überwachung erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen, sofern nicht andere Regelungen eine entsprechende Überwachung bereits einfordern. Dies wird dann auch

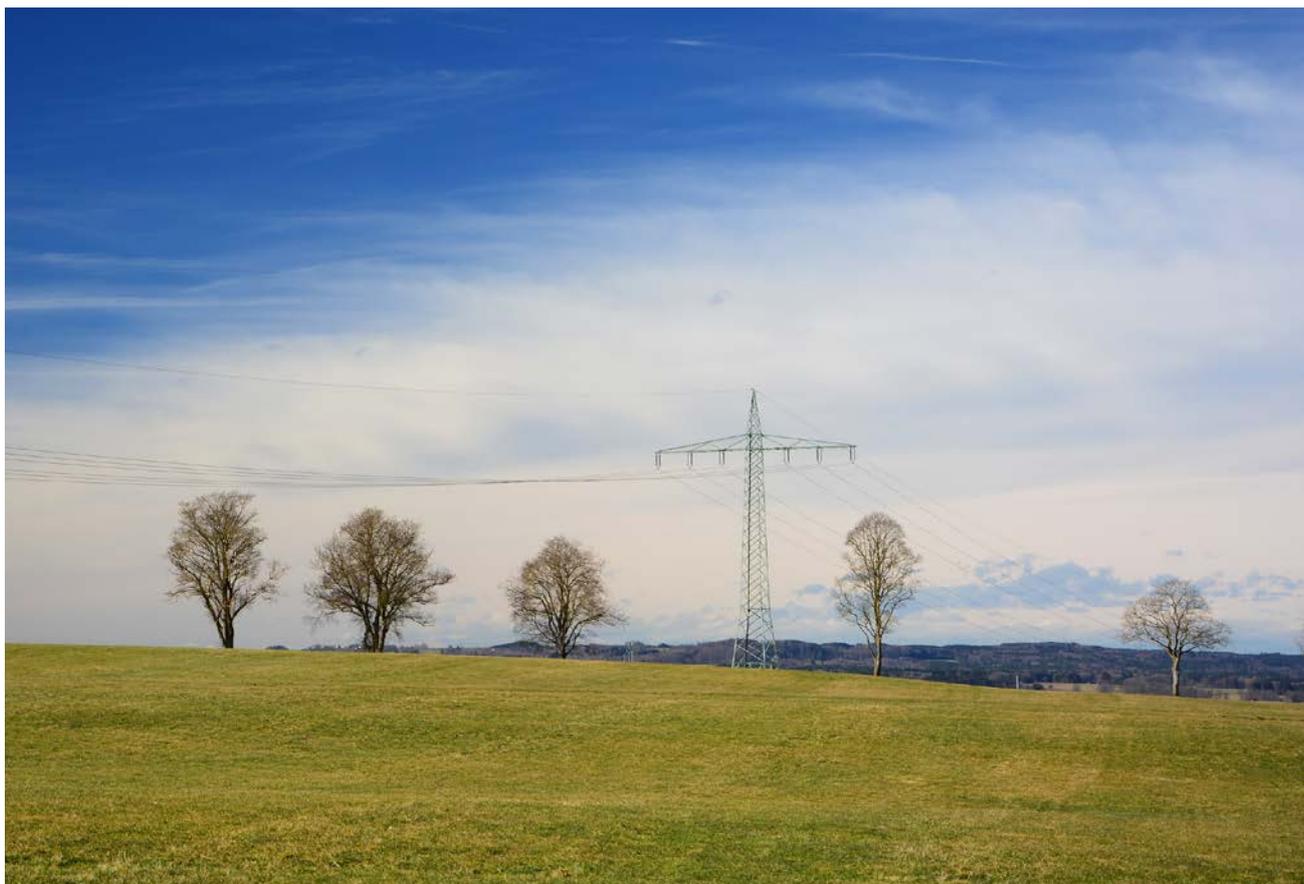


Abb. 2: Bei Netzausbauvorhaben sind neben den naturschutzfachlichen Kriterien im Rahmen der UVP auch die Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit zu betrachten. Umweltauswirkungen sind nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes bereits dann erheblich, wenn sie an die Zumutbarkeitsschwelle heranreichen und zum Zeitpunkt der UVP-Vorprüfung ein Einfluss auf die Entscheidung nicht ausgeschlossen werden kann (Foto: ecoline/Andreas Zehm).

Fig. 2: Electricity grid-projects need to be assessed in order to detect adverse impacts on natural assets as well as on human or their health. Following a decision of the Bundesverwaltungsgericht, environmental effects are already significant if they can come close to a threshold of reasonable limits or if it is not foreseeable by time of pre-auditing that they can probably influence the decision.

eine Überwachung der im Genehmigungsverfahren festgelegten Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen einschließen, da wirksame Konfliktbewältigungsmaßnahmen maßgeblich für die Dokumentation der tatsächlichen Umweltauswirkungen sind. Diese Neuerung ist auch deswegen bemerkenswert, weil zum ersten Mal unmittelbar materiell rechtliche Folgen für die Genehmigungspraxis ausgelöst werden könnten, obwohl die UVP bisher als Verfahrensinstrument lediglich umweltbezogene Projektinformationen für die Abwägung bereitstellt.

2.7 Vollzugsfreundliche Gesetzgebung

Neben den notwendigen Anpassungen, die sich aus der überarbeiteten Richtlinie ergeben, plant das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) darüber hinaus, das UVPG grundlegend zu überarbeiten, um die Regelungen einfacher und vollzugsfreundlicher zu gestalten. Dies wird voraussichtlich unter anderem die Fragen betreffen, wie kumulative Auswirkungen nach § 3b Abs. 2 UVPG behandelt oder regulatorische Redundanzen im Fachrecht, beispielsweise im Bergrecht, bereinigt werden können.

3. Aktuelle Rechtsprechung

In aktuellen höchstgerichtlichen Entscheidungen sind die Anforderungen konkretisiert worden, wie eine UVP aufgrund von erweiterten Klagemöglichkeiten von Verbänden, Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt werden soll. Dies betrifft insbesondere fehlerhafte oder nicht durchgeführte Prüfungen der Umweltverträglichkeit.

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 07.11.2013 (C-72/12) hat wesentliche Fragen zu den Folgen einer fehlerhaft durchgeführten UVP beantwortet. Eine fehlerhafte UVP kann, wenn die Ergebnisse abwägungs- und entscheidungsrelevant sind oder eine erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung nicht ermöglicht wurde, unmittelbaren Nachbesserungsbedarf zur Folge haben. Bei besonders schwerwiegenden Fehlern, die in einem Kausalzusammenhang zur Sachentscheidung stehen, können Genehmigungsbescheide auch aufgehoben werden. Die Beweislast für die Frage, ob ein Verfahrensfehler schwerwiegend ist oder nicht, liegt im Klagefall bei dem Vorhabensträger oder der zuständigen Behörde.

In seinem Urteil 4 A 1.13 vom 17.12.2013 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) darüber hinaus in einem Netzausbauvorhaben auf Rechtsverletzung wegen fehlender UVP entschieden. Relevant für die Praxis ist insbesondere die Klarstellung des Senats, dass sich die UVP-Pflicht nicht erst aus der Überschreitung gesetzlicher oder untergesetzlicher Grenzwerte des Fachrechts ergeben kann (zum Beispiel Lärmrichtwerte nach der TA Lärm). Dies würde bereits die Unzulässigkeit des Vorhabens bedeuten und somit eine UVP ohnehin nicht erforderlich machen. Vielmehr besteht die Pflicht, eine UVP durchzuführen, wenn das Vorhaben grundsätzlich erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zur Folge haben könnte, so das Gericht. Je näher die prognostizierten negativen Umweltauswirkungen am jeweiligen Schwellenwert liegen, desto eher ist demnach von einer UVP-Pflicht auszugehen. Dabei müssen die möglichen nachteiligen Umweltauswirkungen abwägungsrelevant und geeignet sein, Einfluss auf die Entscheidung zu haben. Diese Entscheidungsrelevanz wird wohl auch dann schon festzustellen sein, wenn aus Vorsorgegründen Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid aufgrund der Ergebnisse der UVP möglich erscheinen.

4. Fazit

Es wird deutlich, dass einige Änderungen in der neuen Richtlinie bereits in der deutschen UVP-Praxis Anwendung finden. Dennoch wird es darüber hinaus bei Überführung der Richtlinie in deutsches Recht Anpassungen geben, die durchaus Einfluss auf die praktische Anwendung der Umweltverträglichkeitsprüfung haben werden.

Noch stärkeren Einfluss auf die Anwendungspraxis der UVP-Rechtsprechung haben allerdings die jüngsten Urteile des EuGH und des BVerwG bezüglich der Klagerechte von Umweltverbänden und betroffenen Bürgerinnen und Bürgern bei unterlassener oder fehlerhaft durchgeführter UVP. Vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung und der erweiterten Klagemöglichkeiten von Verbänden und betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, erscheint es für die zuständige Behörde empfehlenswert, im Zweifel eine vollständige UVP vom Vorhabensträger einzufordern. Es sollten hierbei alle Aspekte untersucht werden, die geeignet sind, Einfluss auf die Entscheidung zu haben. Dieser Einflussbereich erschöpft sich nicht in der Frage der entscheidungsrelevanten Informationen über die Zulässigkeit des Vorhabens, sondern umfasst auch mögliche Nebenbestimmungen, die sich aus dem Erkenntnisgewinn einer UVP ergeben können.

Weiterführende Literatur

(Online-Ressourcen zuletzt abgerufen am 08.10.2013)

BUNGE, T. (2014): Rechtsfolgen von Verfahrensfehlern bei der Umweltverträglichkeitsprüfung. – NuR 36: 305–313.

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (2014): Richtlinie 2014/52/EU vom 16.04.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_2014_124_R_0001&from=DE.

DNR EU-KOORDINATION (2014): Die Revision der UVP-Richtlinie: www.eu-koordination.de/PDF/steckbrief-revision-uvp-richtlinie.pdf.

HARTLIK, J. (2014): Bleibt alles anders? Die UVP-Richtlinien-Novellierung. – UVP-Report 28(1): 2–5.

HEINZ, P. (2014): Wann ist der Verzicht auf eine UVP rechtswidrig? – Recht der Natur-Schnellbrief 183: 86–87.

HENSEL, J. (2014): Auswirkungen der EuGH-Entscheidung zum Rheinpolder Altrip – FAQ (Frequently Asked Questions). – Recht der Natur-Schnellbrief 183: 111–113.

ORMOND, T. (2014): Änderung der UVP-Richtlinie. – Recht der Natur-Schnellbrief 184: 98–100.

PALUCH, D. & WERK, K. (2014): Zum aktuellen Sachstand und zur Bewertung der europäischen Beschlüsse zur Änderung der UVP-Richtlinie. – NuR 36: 400–405.

Urteile

BVERWG (= BUNDESVERWALTUNGSGERICHT; 2013): Urteil vom 17.12.2013, 4 A 1.13: www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=171213U4A1.13.0.

EUGH (= EUROPÄISCHER GERICHTSHOF; 2013): Urteil vom 07.11.2013, C-72/12: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=144212&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>.

Autor



Paul-Bastian Nagel,

Jahrgang 1985. Studium der Umweltwissenschaften und Umweltplanung in Oldenburg und Berlin. Von 2011 bis 2014 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Umweltprüfung und Umweltplanung der Technischen Universität Berlin. In dieser Zeit in Unterstützung für das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Referat

Windenergie und Wasserkraft tätig. Seit 2014 an der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL).

Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstraße 6

83410 Laufen

+49 8682 8963-47

paul-bastian.nagel@anl.bayern.de

Zitiervorschlag

NAGEL, P.-B. (2014): Neuigkeiten zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) – Ein Kurzbericht vom 12. UVP-Kongress in Bad Honnef. – ANL liegen Natur 36(2): 93–96, Laufen, www.anl.bayern.de/publikationen.

Impressum

ANLIEGEN NATUR

Zeitschrift für Naturschutz
und angewandte
Landschaftsökologie
Heft 36(2), 2014
ISSN 1864-0729
ISBN 978-3-944219-10-3

Die Zeitschrift versteht sich als Fach- und Diskussionsforum für den Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz und die im Natur- und Umweltschutz Aktiven in Bayern. Für die Einzelbeiträge zeichnen die jeweiligen Verfasserinnen und Verfasser verantwortlich. Die mit Verfasseramen gekennzeichneten Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers beziehungsweise der Schriftleitung wieder.

Herausgeber und Verlag

Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstraße 6
83410 Laufen an der Salzach
poststelle@anl.bayern.de
www.anl.bayern.de

Schriftleitung und Redaktion

Dr. Andreas Zehm (ANL)
Telefon: +49 8682 8963-53
Telefax: +49 8682 8963-16
andreas.zehm@anl.bayern.de

Bearbeitung: Dr. Andreas Zehm (AZ), Lotte Fabsicz,
Paul-Bastian Nagel (PBN)
Sara Crockett (englische Textpassagen)

Fotos: Quellen siehe Bildunterschriften
Satz (Grafik, Layout, Bildbearbeitung): Hans Bleicher
Druck: Kössinger AG, 84069 Schierling
Stand: Januar 2015

© Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)
Alle Rechte vorbehalten
Gedruckt auf Papier aus 100 % Altpapier

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bayerischen Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von den Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern im Zeitraum von fünf Monaten vor einer Wahl zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel.

Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Staatsregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

Bei publizistischer Verwertung – auch von Teilen – ist die Angabe der Quelle notwendig und die Übersendung eines Belegexemplars erbeten. Alle Teile des Werkes sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind vorbehalten.

Der Inhalt wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden. Für die Inhalte fremder Internetangebote sind wir nicht verantwortlich.

Erscheinungsweise

Zweimal jährlich

Bezug

Bestellungen der gedruckten Ausgabe sind über www.bestellen.bayern.de möglich.

Die Zeitschrift ist als pdf-Datei kostenfrei zu beziehen. Das vollständige Heft ist über das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) unter www.bestellen.bayern.de erhältlich. Die einzelnen Beiträge sind auf der Seite der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL) als pdf-Dateien unter www.anl.bayern.de/publikationen/anliegen abrufbar.

Zusendungen und Mitteilungen

Die Schriftleitung freut sich über Manuskripte, Rezensionsexemplare, Pressemitteilungen, Veranstaltungsankündigungen und -berichte sowie weiteres Informationsmaterial. Für unverlangt eingereichtes Material wird keine Haftung übernommen und es besteht kein Anspruch auf Rücksendung oder Publikation. Wertsendungen (und analoges Bildmaterial) bitte nur nach vorheriger Absprache mit der Schriftleitung schicken.

Beabsichtigen Sie einen längeren Beitrag zu veröffentlichen, bitten wir Sie mit der Schriftleitung Kontakt aufzunehmen. Hierzu verweisen wir auf die Richtlinien für Autoren, in welchen Sie auch Hinweise zum Urheberrecht finden.

Verlagsrecht

Das Werk einschließlich aller seiner Bestandteile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der ANL unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.