

Umweltprüfung

Wende, Wolfgang

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wende, W. (2018). Umweltprüfung. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (S. 2711-2722). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-55992573>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Wolfgang Wende

Umweltprüfung

S. 2711 bis 2722

URN: urn:nbn:de:0156-55992573



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

Umweltprüfung

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Das Verfahren der Umweltprüfung
- 3 Neuere Entwicklungen
- 4 Umweltprüfung in der Bauleitplanung
- 5 Umweltprüfung in der Regionalplanung

Literatur

Der vorliegende Beitrag führt in die Grundzüge und Schritte der Umweltprüfung ein. Umweltprüfung wird dabei als Oberbegriff für die beiden Instrumente Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) von Projekten und strategische Umweltprüfung (SUP) von Plänen und Programmen verstanden. Beides sind Instrumente der Umweltvorsorge, mit deren Hilfe bereits im Planungsprozess, weit vor der Realisierung von beispielsweise Infrastrukturvorhaben oder Bebauungsplänen, Umweltauswirkungen sichtbar gemacht werden sollen. Die Ergebnisse aus der Umweltprüfung sind in Projekt- und Planungsentscheidungen zu berücksichtigen.

1 Einführung

Die Umweltprüfung gilt als Oberbegriff für zwei wichtige und etablierte Instrumente der räumlichen \triangleright *Umweltplanung*: die Umweltverträglichkeitsprüfung und die strategische Umweltprüfung.

Während die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) die Umweltfolgen von bestimmten Projekten wie beispielsweise Straßenbau-, sonstigen Infrastrukturprojekten oder Industrieanlagen ermitteln soll, behandelt die strategische Umweltprüfung (SUP) die Umweltfolgen von Plänen und Programmen, etwa von Regional- oder Bauleitplänen.

Beide Instrumente der Umweltprüfung führte die EU (\triangleright *Europäische Union*) in Deutschland ein. Die Umweltverträglichkeitsprüfung wurde 1985 durch die erste EU-UVP-Richtlinie und deren verspätete Umsetzung 1990 in deutsches Recht über das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) verbindlich. Die strategische Umweltprüfung folgte über eine weitere EU-Richtlinie 2001 und deren Umsetzung in Deutschland im Jahr 2005 innerhalb des bestehenden UVP-Gesetzes und im Baugesetzbuch.

Ziel und Zweck der Umweltprüfung(en) liegen darin, das Umweltvorsorgeprinzip umzusetzen. Möglichst in einem frühen Planungsstadium zu einzelnen Projekten oder auch zur Aufstellung von Plänen und Programmen sollen die Folgen für die Umwelt sichtbar gemacht werden, damit diese in den Entscheidungen besser berücksichtigt werden können. Bevor man sich also ernsthaft Sorge um tatsächlich auftretende negative Folgen für die Umwelt machen muss, stehen die Instrumente und Verfahren der Umweltprüfung zur Verfügung, die dabei helfen, rechtzeitig und ohne größere Sanierungskosten Gegenmaßnahmen planen zu können. Im Gegensatz zu anderen Prüfinstrumenten, wie der \triangleright *FFH-Verträglichkeitsprüfung* oder der \triangleright *Eingriffsregelung* des Naturschutzrechts, beinhalten die Ergebnisse der Umweltprüfung (bisher) aber keine strikten Rechtsfolgen, sondern unterliegen der \triangleright *Abwägung*. Das bedeutet, dass die Ergebnisse der Umweltprüfung zu berücksichtigen sind, sie binden den Entscheidungsträger aber nicht, auch immer die umweltfreundlichste Variante eines Projektes oder einer Planung auszuwählen. Dennoch ist die Wirkung der Umweltprüfung zur Sicherung der Umweltvorsorge nicht zu unterschätzen. So haben einzelne Studien zur Projekt-UVP in Deutschland bereits deren Wirkung auf Entscheidungen aufgezeigt. Das heißt, die Umweltverträglichkeitsprüfung entfaltet Wirkung auch schon allein durch die Bereitstellung von Informationen über die Umweltauswirkungen (Führ/Bizer/Dopfer et al. 2008: 5; Wende 2001: 202) und führt tatsächlich zu Änderungen von Projekten und einer Reduzierung erheblicher Umweltauswirkungen.

Die Umweltprüfung agiert medienübergreifend und integrativ (Köppel/Peters/Wende 2004: 173). Nicht nur partielle Umweltkomponenten, also beispielsweise nur die Folgen für den Boden oder Pflanzen und Tiere, werden untersucht, sondern möglichst die Auswirkungen auf alle umweltbezogenen Schutzgüter, d. h. medienübergreifend. Mit der Einführung der Umweltprüfung wurde auch erstmals ein Instrument geschaffen, das die verschiedenen Anforderungen aus dem segmentierten Umweltrecht in Deutschland in einem Prüfverfahren zusammenführt, d. h. integrativ ist.

Untersuchungs- und Prüfgegenstand sind die schon genannten Schutzgüter. Dies sind Menschen, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft, Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Schutzgütern. Die Notwendigkeit, sich auch mit den Wechselwirkungen zu beschäftigen, unterstreicht noch einmal den Gedanken, dass die Umweltprüfung medienübergreifend und integrativ angelegt ist.

2 Das Verfahren der Umweltprüfung

Die Umweltprüfung ist in erster Linie ein Verwaltungsverfahren. Bei der damaligen Umsetzung der EU-UVP-Richtlinie wurde noch diskutiert, ob es sich bei der Umsetzung in Deutschland um ein eigenständiges Prüfverfahren handeln sollte, wie dies in anderen Staaten der Fall ist. Man entschied sich jedoch dafür, die Umweltverträglichkeitsprüfung als unselbstständigen Teil in rechtlich bestehende Genehmigungs- und Zulassungsverfahren zu integrieren. Sie ist heute z. B. Bestandteil eines Planfeststellungsverfahrens oder einer Bebauungsplanaufstellung. Dies dient auch dazu, einen Verfahrensteil wie etwa die *Öffentlichkeitsbeteiligung* nicht doppelt, einmal in der Umweltprüfung und einmal im Planfeststellungsverfahren, durchzuführen, sondern integrativ als einen gemeinsamen Schritt innerhalb der *Planfeststellung* und der Umweltverträglichkeitsprüfung.

Die Verfahrensschritte der Umweltprüfung lauten wie folgt:

- Feststellung der UVP- und SUP-Pflicht (im Englischen auch Screening genannt)
- Unterrichtung über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen (im Englischen Scoping genannt)
- Ermittlung und Beschreibung der Umweltauswirkungen
- *Beteiligung* von Behörden und der Öffentlichkeit
- Zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen
- Bewertung der Umweltauswirkungen durch die Behörde
- Im Falle der strategischen Umweltprüfung zudem der Schritt der Überwachung unvorhergesehener Umweltauswirkungen (im Englischen *Monitoring* genannt)

2.1 Feststellung der Umweltprüfungspflicht (Screening)

Wie lässt sich ermitteln, ob ein bestimmtes Vorhaben oder Projekt oder auch ein Plan oder Programm einer Umweltprüfung zu unterziehen ist? In einer Anlage 1 zum UVP-Gesetz sind in einer Liste die Projekte aufgelistet, für die stets eine UVP vorzunehmen ist. Ähnliches gilt durch die Anlage 3 des UVP-Gesetzes auch für die einer obligatorischen Umweltprüfung zu unterziehenden Pläne und Programme (Peters/Balla 2006: 105). Ebenso im Baurecht finden sich entsprechende Hinweise darüber, wann ein Bauleitplan obligatorisch UVP-pflichtig ist. Obligatorisch umweltprüfungspflichtig sind in der Regel große Anlagen und Projekte oder umfangreiche Neuaufstellungen (aber teilweise auch Änderungen) von Plänen und Programmen.

Umweltprüfung

Darüber hinaus sind durch die Novelle des deutschen UVP-Gesetzes im Jahr 2001 auch kleinere Projekte einer UVP zu unterziehen, wenn sie nach bestimmten umwelt- oder anlagebezogenen Kriterien geprüft wurden und die Entscheidungsbehörde zu dem Schluss kommt, dass trotz des kleineren Umfangs erhebliche Umweltauswirkungen nicht auszuschließen sind. Diese Vorprüfung im Einzelfall nennt man auch die Feststellung der UVP-Pflicht oder Screening. Auch die englischsprachigen Begriffe haben sich in der deutschen und europäischen Umweltprüfung durchgesetzt und werden in der Praxis gern verwendet. Leider findet sich heutzutage häufiger die Tendenz, dass das Screening bereits dazu gebraucht wird, eine Art „Mini-UVP“ mit umfangreichen Gutachten und Umweltauflagen, Vermeidungs-, Verminderungs- sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchzuführen, um auf die Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung verzichten zu können (Scholles/Hartlik/Wende 2011: 78). Dies ist jedoch sicherlich nicht im Sinne des Geistes der Einführung der Umweltprüfung in den frühen 1980er Jahren in der EU und weltweit. Mit der Initiierung der Umweltprüfung standen gerade die Schaffung von Transparenz, Akzeptanz und die Beteiligung der Öffentlichkeit in besonderem Maße auf der Agenda. In den USA, dem Geburtsland der Umweltprüfung, war und ist die Schaffung und Umsetzung erweiterter Bürgerrechte bei Projektplanungen geradezu der Antrieb für die Durchführung dieses Prüfverfahrens (vgl. Köppel/Burchartz/Gartmann et al. 2014).

2.2 Unterrichtung über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen (Scoping)

In diesem frühen Schritt, der noch nicht offizieller Teil des Verwaltungsverfahrens ist, werden der Inhalt und der Umfang der Antragsunterlagen sowie die Prüfgegenstände besprochen und festgelegt. In der Regel klären der Vorhabenträger, die zuständige Zulassungsbehörde, aber auch die Umweltplaner, andere Behörden bis hin zu lokalen/regionalen Umweltverbänden und Teilen der Öffentlichkeit gemeinsam den Gegenstand, den Umfang und die Methoden der folgenden Umweltuntersuchungen. Häufiger finden auch mehrere sogenannte Scoping-Sitzungen statt, um immer wieder flexibel auf neuere Erkenntnisse im Verlauf der Umweltuntersuchungen reagieren zu können. Weil das Scoping genutzt werden kann, um Untersuchungen auf entscheidungserhebliche Sachverhalte zu fokussieren, erfreut es sich in der Praxis großer Beliebtheit und in den meisten Verfahrensfällen wird heutzutage schon ein Scoping durchgeführt (Wende 2001: 187), obwohl es im UVP-Gesetz bisher keine Vorgaben für ein verpflichtendes Scoping gibt.

2.3 Ermittlung und Beschreibung der Umweltauswirkungen

Dieser Schritt kann als das inhaltliche und informationelle Herzstück der Umweltprüfung angesehen werden. Er verlangt die Zusammenstellung von Umweltinformationen, die für die Entscheidung über ein Projekt oder einen Plan von Belang sind (vgl. Bunge 2014a: 0600 (§ 6)). Um die erheblichen Umweltauswirkungen vollständig und grundlegend beschreiben zu können, ist zunächst die Ermittlung des Umweltzustandes als Ausgangspunkt zu erheben. Hinzu kommt, dass Angaben über das Vorhaben oder über den Plan und das Programm sowie über mögliche Alternativen notwendig werden. Erst mit diesen grundlegenden Informationen lassen sich die zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen ermitteln und beschreiben. Sind die erheblichen Umweltauswirkungen transparent geworden, so sollten Maßnahmen, mit denen erhebliche

Beeinträchtigungen der Umwelt vermieden, vermindert und soweit möglich ausgeglichen werden, sowie Ersatzmaßnahmen beschrieben werden. Bei der strategischen Umweltprüfung für Pläne und Programme ist überdies eine Schilderung von Überwachungsmaßnahmen erforderlich. Hinweise auf Schwierigkeiten und transparente Zusammenfassungen runden die Inhalte ab.

Die Informationen werden in der Regel im Dokument einer Umweltverträglichkeitsstudie (für Projekte) oder im Umweltbericht (für Pläne und Programme) gebündelt.

2.4 Beteiligung von Behörden und der Öffentlichkeit

Wie bereits kurz beschrieben, erfüllt die Umweltprüfung auch wesentliche Aufgaben zur Information und Einbindung der anderen Fachbehörden und der Öffentlichkeit in Entscheidungsprozesse. Ziel und Zweck bestehen zum einen darin, die Informationsbasis für die Entscheidungsbehörde zu verbessern. Sowohl die anderen Fachbehörden als auch die Öffentlichkeit verfügen nämlich über eine Fülle von wichtigen Informationen, die die Entscheidung aus Umweltsicht weiter qualifizieren können (z. B. über das Vorkommen gefährdeter Arten auf lokaler Ebene, die im Planungsprozess berücksichtigt werden müssen). Zum anderen soll auch das grundlegende Bedürfnis der Öffentlichkeit an einer Teilhabe bei der Entscheidungsfindung erfüllt werden. Ob dieses Ziel in der Praxis auch immer erreicht wird, bleibt jedoch umstritten, und möglicherweise sind in Zukunft auch progressivere Ansätze einer Öffentlichkeitsbeteiligung in Deutschland nötig, um mehr Akzeptanz gegenüber Projekt- und Planungsentscheidungen zu erlangen. Die näheren fachlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Beteiligung, beispielsweise zu Fristen und Anhörungen, sind im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt. Im grenzüberschreitenden Kontext sind auch Fachbehörden und die Öffentlichkeit des Nachbarstaates einzubinden.

2.5 Zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen durch die Behörde

Die Umweltinformationen und insbesondere die Auswirkungen eines Projektes oder Plans sind durch die Entscheidungsbehörde zusammenfassend darzustellen und abschließend zu bewerten. Dies erfolgt in der Regel in einem eigenständigen Dokument oder als Teil und eigenes Kapitel der Entscheidungsunterlagen. Für den Schritt der Bewertung (Balla 2003) sind rechtliche und andere normative Kriterien anzusetzen, um auch die Schwere der Umweltauswirkungen aufzuzeigen und daraus Handlungsbedarf oder Umweltauflagen ableiten zu können. Für die Ableitung von Bewertungskriterien ist einerseits das Fachrecht heranzuziehen, also beispielsweise bei wasserbaulichen Projekten das Wasserhaushaltsgesetz (WHG), andererseits sind aber auch untergesetzliche Normen (VDI-, DIN-Normen etc.) anwendbar, um die Bewertung weiter zu qualifizieren. Grundlegend ist jedoch der Maßstab der Umweltvorsorge aus dem UVP-Gesetz, der es zum Teil erforderlich macht, strengere Werte anzulegen als bloße Gefahrenabwehrstandards. Im Zusammenhang mit Plänen und Programmen ist die Umweltprüfung auch anhand der bestehenden Umweltziele vorzunehmen. Als eine gängige Bewertungsmethode hat sich zum Beispiel die ökologische Risikoanalyse erwiesen (Runge 1999), angewendet wird aber auch eine Fülle anderer *Bewertungs- und Entscheidungsmethoden* (Bechmann 1988). Die eigentliche Entscheidung über ein Projekt, einen Plan oder ein Programm ist dann aber nicht mehr Teil der Umweltprüfung.

2.6 Überwachung unvorhergesehener Umweltauswirkungen (Monitoring)

Der Umweltbericht zur Umweltprüfung von Plänen und Programmen soll laut dem UVP-Gesetz bereits geplante Überwachungsmaßnahmen darstellen. Die eigentliche Rechtsanforderung zur Durchführung einer Überwachung ergibt sich aus § 14m des UVP-Gesetzes. Da es sich bei der Ermittlung von Umweltauswirkungen in der Regel um eine *Prognose* handelt, die mit entsprechenden Unsicherheiten einzustufen ist, erscheint eine Überwachung der tatsächlich eintretenden Umweltauswirkungen in der Plan- oder Programmumsetzung überaus sinnvoll (Peters/Balla 2006: § 14m). Damit wird der Entscheidungsbehörde die Möglichkeit eröffnet, unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen auch noch zu einem späteren Zeitpunkt zu erkennen und vor allem bewältigen zu können. Für die Überwachung bzw. ein Monitoring ist die Entscheidungs- und Zulassungsbehörde verantwortlich, also im Falle der Aufstellung eines Bebauungsplanes das örtliche Bauamt, im Falle der Aufstellung eines Regionalplanes die Regionalplanungsbehörde (Hanusch 2009). Für ein Monitoring wird gern auf bestehende Umweltüberwachungsprogramme zurückgegriffen, die von anderen Fachbehörden durchgeführt werden, insoweit ist auch beim Monitoring eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Behörden sinnvoll. Eine alleinige Beschränkung auf schon existierende Überwachungsprogramme ist in manchen Fällen jedoch nicht ausreichend. Im Einzelfall werden deshalb auch spezifische Überwachungsprogramme nötig, um tatsächlich alle unvorhergesehenen negativen Umweltauswirkungen erfassen zu können.

3 Neuere Entwicklungen

Seit dem 15. Mai 2014 ist eine EU-Änderungsrichtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung in Kraft, die in den Mitgliedstaaten innerhalb von drei Jahren umgesetzt werden muss. Insoweit ergeben sich zu den bereits geschilderten Sachverhalten zumindest für die Umweltprüfung auf Projektebene (noch nicht jedoch für die Umweltprüfung aller Pläne und Programme) künftig wichtige Änderungen im Recht und in der Praxis, die hier bereits kurz angerissen werden sollen (vgl. auch Lehr- und Forschungsgebiet Landschaftsplanung der TU Dresden/Schmidt 2015).

Zu begrüßen ist sicherlich die Erweiterung der Schutzgüter um die „Bevölkerung und menschliche Gesundheit“ sowie explizit auch um die „biologische Vielfalt“ (wobei die Schutzgüter „Fauna“ und „Flora“ hierunter subsumiert und nicht mehr explizit erwähnt werden). Wie als eine der großen Herausforderungen der Zukunft gesundheitliche Belange stärker in Umweltprüfungen berücksichtigt werden können, zeigen z. B. Schmidt (2013) sowie UVP-Gesellschaft e. V. und AG Menschliche Gesundheit (2014).

Neu ist das Schutzgut „Fläche“. Im neunten Erwägungsgrund der UVP-Änderungsrichtlinie (Richtlinie 2014/52/EU vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-ÄndRL)) wird erläutert, dass es dabei vor allem darum geht, den zu hohen Flächenverbrauch einzudämmen. Zum Schutzgut „Klima“ fügt Anhang IV Nr. 4 und Nr. 5 Buchst. f der UVP-Änderungsrichtlinie indirekt „z. B. Treibhausgasemissionen, anpassungsrelevante Auswirkungen“ hinzu. Damit wird endlich klargestellt, dass sowohl der Einfluss eines Projekts auf den Klimawandel (*▷ Klima, Klimawandel*)

als auch die Anfälligkeit des Projekts gegenüber Klimawandelfolgen in die Prüfung mit aufzunehmen sind. Diese Anforderung wird fachlich jedoch und gerade in der Frage der Bilanzierung der Auswirkungen von Projekten (und Plänen und Programmen) auf den globalen Klimawandel nicht einfach zu erfüllen sein. Dennoch bieten beispielsweise Heiland (2009: 41 ff.) und Jacoby (2014: 7 ff.) erste Ansätze dafür, wie hier praktisch vorgegangen werden kann.

Zum kulturellen Erbe und zum Landschaftsbild betont die UVP-ÄndRL in ihrem 16. Erwägungsgrund die Nützlichkeit der Definitionen und Grundsätze der einschlägigen Übereinkommen des Europarats und ermutigt damit dazu, diese bei der UVP heranzuziehen.

Aber auch die Beschreibung weiterer Inhalte im UVP-Bericht wird über den Anhang IV erforderlich und explizit wird nun von einem UVP-Bericht als dem zentralen Dokument gesprochen. Dieser Bericht enthält z. B. auch Angaben über:

- die Abrissarbeiten,
- den Flächenbedarf während der Bau- und der Betriebsphase,
- den Verbrauch natürlicher Ressourcen,
- den Umweltzustand und dessen Entwicklung ohne das Projekt (Basisszenario),
- die Kumulierung von Auswirkungen (auf andere Projekte),
- die Umsetzungskontrolle der geplanten Vermeidungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen,
- ggf. Überwachungsmaßnahmen,
- die Beschreibung nachteiliger Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt, die durch Anfälligkeit für Risiken schwerer Unfälle und/oder Katastrophen bedingt sind,
- explizit eine Referenzliste der Quellen, die im Bericht herangezogen wurden.

Diese Klarstellungen und teilweise auch Erweiterungen des Untersuchungskatalogs für den UVP-Bericht sind positiv zu bewerten.

Neue Screening-Kriterien werden eingeführt, die den Schritt des Screenings weiter qualifizieren. Der Arbeitsschritt darf nicht mehr länger als 90 Tage dauern und im Zweifelsfall ist eine vollständige UVP durchzuführen.

Artikel 5 Abs. 3 UVP-ÄndRL stellt nun auch besondere Anforderungen an die Qualitätssicherung zum UVP-Bericht: Der Projektträger hat zu gewährleisten, dass der UVP-Bericht von „kompetenten Fachleuten“ erstellt wird. Bunge (2014b) sieht hier zu Recht die Notwendigkeit, anzugeben, über welche Qualifikationen solche Experten jeweils verfügen müssen. Auf der anderen Seite haben die Behörden sicherzustellen, dass ihr Personal ausreichende Fachkenntnisse zur Vollständigkeits- und Plausibilitätsprüfung des UVP-Berichts aufweist. Sicherlich bedeuten diese zwei Punkte für die Praxis der Umweltprüfungen ein weiteres Anheben von Qualitätsstandards.

Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 UVP-ÄndRL verlangt im Beteiligungsschritt, dass die Öffentlichkeit immer auch auf elektronischem Weg informiert wird, d. h., dass der UVP-Bericht und die Planungsunterlagen generell im Internet zur Verfügung zu stellen sind. Artikel 6 Abs. 5 Satz 2 verlangt darüber hinaus, dass auch ein zentrales elektronisches Portal oder einfach erreichbare Zugangspunkte

Umweltprüfung

geschaffen werden. Hier erscheint es notwendig, möglichst zu einer zwischen Bund und Ländern abgestimmten „One-Portal“-Lösung zu kommen, um einen einfachen und zentralen Zugang zu ermöglichen. Diese neue Anforderung ist in ihrer möglichen Wirkung nicht zu unterschätzen, kann doch durch ein solches zentrales Portal auch eine Archivierung von Unterlagen zur Erfüllung von Melde- und Berichtspflichten an die EU erfolgen.

Artikel 8a Abs. 4 UVP-ÄndRL regelt die Überwachung von Umweltauswirkungen, aber auch eine Umsetzungskontrolle bezüglich der Umweltauflagen sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Damit werden erfreulicherweise zum einen erstmals für die Projekt-UVP Überwachungsmaßnahmen erforderlich. Zum anderen müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Projektträger die Vermeidungs-, Verhinderungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen auch tatsächlich umsetzen. Auch hier ist zu erwarten, dass dies einen wichtigen Schritt in Richtung einer verbesserten Umweltvorsorge bedeutet.

Die Neuerungen sind bis zum 16. Mai 2017 in deutsches Recht zu überführen.

4 Umweltprüfung in der Bauleitplanung

Die Umweltprüfung für den \triangleright *Flächennutzungsplan* und den \triangleright *Bebauungsplan* ist in § 2 (4) Baugesetzbuch (BauGB) geregelt. Die Umweltprüfung ist hier integriert in das Aufstellungsverfahren eines Bauleitplans. Das BauGB formuliert für die Aufstellung der Bauleitpläne in § 2 wie folgt: „Für die Belange des Umweltschutzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a wird eine Umweltprüfung durchgeführt, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt werden und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet werden; die Anlage 1 zu diesem Gesetzbuch ist anzuwenden. Die Gemeinde legt dazu für jeden Bauleitplan fest, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange für die Abwägung erforderlich ist. Die Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen.“ Die Umweltprüfung ist also auch hier ein unselbstständiges Verfahren, das die Umweltauswirkungen geplanter Flächennutzungsänderungen für den Abwägungs- und Entscheidungsprozess transparent aufbereitet. Damit dient sie einer besseren Berücksichtigung von Umweltbelangen.

Die große Herausforderung einer solchen auf Pläne und nicht auf Projekte fokussierten Umweltprüfung liegt darin, die Umweltauswirkungen für noch relativ abstrakte Planaussagen zu ermitteln. So sind z. B. im Flächennutzungsplan im Maßstab 1:10.000 für bestimmte Areale lediglich Rahmenseetzungen, wie die Bestimmung der Art der baulichen Nutzung und des maximalen Maßes der baulichen Nutzung, dargestellt. Standorte einzelner Gebäude werden auf dieser Maßstabsebene noch nicht sichtbar. Auch konkrete Emissionen bestimmter geplanter Flächennutzungen können nur überschlägig ermittelt oder angenommen werden. Dennoch sollte u. a. mithilfe des Maßes und der Art der baulichen Nutzung versucht werden, eine erste Einschätzung beispielsweise der versiegelten Flächen (mittels der Grundflächenzahlen) und damit der Umweltauswirkungen auf Schutzgüter wie Boden, Wasser, Tiere und Pflanzen sowie das Klima und weitere Schutzgüter vorzunehmen.

Der sogenannten Abschichtung kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Abschichtung bedeutet, dass auf der jeweiligen Programm- oder Planebene nur die Umweltauswirkungen in den Fokus der Umweltprüfung genommen werden, die dem Maßstab und den Planaussagen angemessen bearbeitet und geprüft werden können. Detailliertere Umweltauswirkungen sind dann unter Umständen erst auf der nächsten Zulassungs- oder Genehmigungsebene zu prüfen, nämlich auf der Bebauungsplan- oder Projektebene. Ein weiterer wichtiger Unterschied der Planumweltprüfung im Verhältnis zur Projektumweltprüfung besteht darin, die Gesamtheit der Umweltauswirkungen eines Plans oder Programms zu erfassen. Es geht also nicht nur um die einzelnen separaten Umweltauswirkungen der jeweiligen geplanten Flächennutzungsänderung im Plan, sondern auch um die Summe der Umweltauswirkungen der Änderungen im gesamten Planungsgebiet. Wie viel Fläche wird in der Gemeinde durch einen neuen Flächennutzungsplan insgesamt neu versiegelt und welche Auswirkungen hat dies beispielsweise auf den Überwärmungseffekt bzw. auf das Klima einer Stadt insgesamt (vgl. Wende 2015)? Auf dieser Ebene und mit diesen Gesamtaussagen kann und sollte auch intensiv nach Planalternativen gesucht werden, die mit weniger Umweltauswirkungen verbunden sind (z. B. andere Standorte für die Neuausweisung allgemeiner Wohngebiete oder auch reduzierte Flächennutzungen bis hin zu grundlegenden Systemalternativen). Auf dieser vorgezogenen Planungsebene bestehen noch grundsätzlichere Spielräume zur Vermeidung und Reduzierung von Umweltauswirkungen als auf der konkreten Projektebene mit bereits aufgestelltem Plan. Um erkennen zu können, welche Planalternativen umweltfreundlicher sind, ist eine Bewertung der Umweltauswirkungen der Planalternativen notwendig. Diese Bewertung kann und sollte anhand von Umweltzielen erfolgen, etwa anhand des bundesweiten Flächenverbrauchsziels von 30 ha pro Tag für den Zielhorizont des Jahres 2020. Bundes- oder auch landesweit geltende Umweltziele sind allerdings noch auf den Planzeitraum und auf den Ausschnitt der Planfläche zu beziehen und anzupassen. Die *Landschaftsplanung* liefert ebenfalls wesentliche umweltbezogene räumliche Ziele für den Prüfprozess. Auch dieser zielorientierte Ansatz ist neu und unterscheidet sich vom Ansatz auf der Projekt-UVP-Ebene. Zudem ist in der Umweltprüfung schon seit Längerem auch ein Monitoring unvorhergesehener Umweltauswirkungen bei der Umsetzung von Bauleitplänen erforderlich.

Vereinzelnd trifft man auf Kritik an der Umweltprüfung in der *Bauleitplanung*. Die Umweltprüfung verkompliziert und verlängert den Prozess der Bauleitplanung. So hat der Gesetzgeber mit dem § 13a BauGB auch Möglichkeiten geschaffen, im Innenbereich unter bestimmten Umständen auf eine Umweltprüfung verzichten zu können. Empirische Untersuchungen von Zahn (2011) am Beispiel von Bebauungsplänen in Düsseldorf zeigen jedoch exemplarisch, wie sich im Laufe der Zeit Umweltqualitäten von B-Plänen verbessern und Umweltbelange eine zunehmende Bedeutung erfahren haben. Von Zahn konnte nachweisen, dass dabei die Einführung der Umweltprüfung eine nicht unerhebliche Rolle gespielt hat. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung ist damit ein wichtiges Werkzeug, das nachweislich zu einer nachhaltigeren städtebaulichen Entwicklung beiträgt. Der § 13a BauGB ist deshalb aus Umweltsicht nicht unumstritten (UVP-Gesellschaft e. V. 2015).

5 Umweltprüfung in der Regionalplanung

Ähnliche Anforderungen wie in der Bauleitplanung gelten auch für die Umweltprüfung in der *Raumplanung* (und hier insbesondere in der *Regionalplanung*). Die rechtlichen Grundlagen für die Anwendung der Umweltprüfung in der Regionalplanung sind in §9 des Raumordnungsgesetzes (ROG) angelegt. Das Verfahren beinhaltet auch hier die bereits genannten wesentlichen Schritte einer Umweltprüfung vom Screening über das Scoping und die Beteiligung (ggf. auch grenzüberschreitend) bis hin zur Entscheidung über den Plan und einem anschließendem Monitoring. Vorgaben darüber, welche Inhalte ein Umweltbericht hinsichtlich Raum- oder Regionalplänen aufweisen muss, finden sich in einer Anlage 1 zum ROG.

Der Umweltbericht nach §9 Abs. 1 ROG besteht demnach

- 1) aus einer Einleitung mit folgenden Angaben:
 - a) Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Raumordnungsplans,
 - b) Darstellung der in den einschlägigen Gesetzen und Plänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Raumordnungsplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung berücksichtigt wurden;
- 2) aus einer Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung nach §9 Abs. 1 ermittelt wurden, mit Angaben über
 - a) die Bestandsaufnahme der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands, einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden, einschließlich der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der Europäischen Vogelschutzgebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes,
 - b) die Prognose zur Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung und bei Nichtdurchführung der Planung,
 - c) die geplanten Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen,
 - d) die in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Raumordnungsplans zu berücksichtigen sind;
- 3) aus folgenden zusätzlichen Angaben:
 - a) Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung sowie Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse,
 - b) Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Raumordnungsplans auf die Umwelt und
 - c) allgemein verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben nach dieser Anlage.

Einen gut aufbereiteten und elektronisch frei zugänglichen Leitfaden zur Umweltprüfung in der Regionalplanung bietet die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (siehe Hanusch/Eberle/Jacoby et al. 2007). Hinweise, wie ein Monitoring für die Umweltprüfung in der Regionalplanung organisiert und durchgeführt werden kann, finden sich bei Hanusch (2009).

Literatur

- Balla, S. (2003): Bewertung und Berücksichtigung von Umweltauswirkungen nach § 12 UVPG in Planfeststellungsverfahren. Berlin. = Beiträge zur Umweltgestaltung A 153.
- Bechmann, A. (1988): Grundlagen der Bewertung von Umweltauswirkungen. In: Storm, P.-C.; Bunge, T. (Hrsg.): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung. Loseblatt-Ausgabe. Berlin, Nr. 3510.
- Bunge, T. (2014a): Kommentar zum UVPG. In: Storm, P.-C.; Bunge, T. (Hrsg.): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung (HdUVP). Berlin, 0600 (§ 6).
- Bunge, T. (2014b): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung. Loseblattsammlung, 0090, Lieferung 3/14, 0090. Berlin.
- Führ, M.; Bizer, K.; Dopfer, J.; Schlagbauer, S.; Bedke, N.; Belzer, F.; Harteisen, M.; Kleihauer, S. (2008): Evaluation des UVP-Gesetzes des Bundes. Darmstadt/Göttingen/Kassel. = Sofia Berichte sB 01.
- Hanusch, M. (2009): SUP-Monitoring in der Regionalplanung: Anspruch, Realität und operationalisierte Vorschläge für das Monitoring gemäß der EU-Richtlinie zur Strategischen Umweltprüfung. Berlin. = Beiträge zur Umweltgestaltung A 166.
- Hanusch, M.; Eberle, D.; Jacoby, C.; Schmidt, C.; Schmidt, P. (2007): Umweltprüfung in der Regionalplanung – Arbeitshilfe zur Umsetzung des § 7 Abs. 5 bis 10 ROG. Hannover. = E-Paper der ARL Nr. 1. <http://shop.arl-net.de/umweltprufung-in-der-regionalplanung-arbeitshilfe-zur-umsetzung-des-7-abs-5-bis-10-rog.html> (16.12.2015).
- Heiland, S. (2009): Wandel des Klimas – Wandel von Planung und Umweltprüfung? In: UBA – Umweltbundesamt (Hrsg.): Umwelt im Wandel – Herausforderungen für die Umweltprüfungen (SUP/UVP). Berlin, 41-56. = Umweltbundesamt Berichte 1/09.
- Jacoby, C. (2014): Integration einer Klimafolgenabschätzung in die Umweltprüfung – Leitfaden für die Flächennutzungsplanung mit integrierter Landschaftsplanung der Stadt Regensburg. In: UVP-report 28 (1), 7-13.
- Köppel, J.; Burchartz, L.; Gartmann, V.; Geißler, G.; Günther, M.; Odparlik, L.; Rehhausen, A.; Schuster, L.; Stamenkovic, M.; Wood, K. (2014): Forschungsfragen an die deutsche Umweltprüfung aus internationaler Perspektive. In: UVP-report 28 (3+4), 171-178.
- Köppel, J.; Peters, W.; Wende, W. (2004): Eingriffsregelung, Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung. Stuttgart.
- Lehr- und Forschungsgebiet Landschaftsplanung der Technischen Universität Dresden; Schmidt, C. (Hrsg.) (2015): 20. Dresdner Planergespräche – Umweltprüfung und Landschaftsplanung. Dresden.
- Peters, H.-J.; Balla, S. (2006): Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung – Handkommentar. Baden-Baden.
- Runge, K. (1999): Die ökologische Risikoanalyse – Entwicklung und Begriff. In: Storm, P.-C.; Bunge, T. (Hrsg.): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung. Loseblatt-Ausgabe. Berlin, Nr. 3570.

Umweltprüfung

- Schmidt, C. (2013): Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan Dresden unter besonderer Berücksichtigung gesundheitlicher Belange. In: UVP-report 27 (1+2), 45-49.
- Scholles, F.; Hartlik, J.; Wende, W. (2011): Anforderungen an die zukünftige Umweltprüfung aus Sicht der UVP-Gesellschaft. In: UVP-report 25 (2+3), 76-80.
- UVP-Gesellschaft e.V.; AG Menschliche Gesundheit (Hrsg.) (2014): Leitlinien Schutzgut Menschliche Gesundheit. Hamm.
- UVP-Gesellschaft e.V. (Hrsg.) (2015): Paderborner Erklärung – Forderungen zur Novellierung des UVP-Gesetzes. In: UVP-report 29 (2), 104-107.
- Wende, W. (2001): Praxis der Umweltverträglichkeitsprüfung und ihr Einfluß auf Zulassungsverfahren. Eine empirische Studie zur Wirksamkeit, Qualität und Dauer der UVP in der Bundesrepublik Deutschland. Baden-Baden. = Nomos Universitätschriften Recht 369.
- Wende, W. (2015): Umweltprüfung zur Flächennutzungsplanung und Anpassung an den Klimawandel. In: Knieling, J.; Müller, B. (Hrsg.): Klimaanpassung in der Stadt- und Regionalentwicklung – Ansätze, Instrumente, Maßnahmen und Beispiele. München.
- von Zahn, K. (2011): Bewertung der Umweltqualität von Bebauungsplänen als Grundlage für die Überprüfung der Effektivität umweltbezogener Regelungen für die verbindliche Bauleitplanung im Baugesetzbuch. Dissertation an der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund. Hamburg. = Schriftenreihe Umweltrecht in Forschung und Praxis 55.

Weiterführende Literatur

- Erbguth, W.; Schink, A. (1996): Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Kommentar. München.
- Gassner, E.; Winkelbrandt, A.; Bernotat, D. (2005): UVP – Rechtliche und fachliche Anleitung für die Umweltverträglichkeitsprüfung. Heidelberg.
- Jacoby, C. (2000): Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Raumplanung. Instrumente, Methoden und Rechtsgrundlagen für die Bewertung von Standortalternativen in der Stadt- und Regionalplanung. Berlin.
- Morris, P.; Therivel, R. (eds.) (2001): Methods of environmental impact assessment. London / New York.
- Runge, K. (1998): Die Umweltverträglichkeitsuntersuchung. Internationale Entwicklungstendenzen und Planungspraxis. Berlin / Heidelberg / New York.

Bearbeitungsstand: 04/2017