

## Antrag

Fraktion der Grünen

Hannover, den 21. 4. 1988

## Betr.: Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Die ernsthaft betriebene Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein Instrument konsequenter Umweltvorsorgepolitik. Sie zielt in erster Linie darauf ab, bei umwelterheblichen Entscheidungen die ökologischen Grundlagen und Folgen zu berücksichtigen, ehe der Eingriff stattfindet und so umweltschädliches Verhalten zu verhindern.

Der EG-Ministerrat hat Mitte 1985 eine Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung verabschiedet, die innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umgesetzt sein muß; Mitte dieses Jahres müssen die Anforderungen aus der EG-Richtlinie also im deutschen Verwaltungsrecht verankert sein.

Der Landtag wolle beschließen:

## EntschlieÙung

Die Landesregierung wird aufgefordert,

1. sich im Bundesrat dafür einzusetzen, daß gemäß dem Beschluß des Bundestages vom 25. 11. 1983 (BT-Drs 10/613, 10/628) die EG-Richtlinie vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) optimal in das nationale Recht umgesetzt wird, und zwar fristgemäß zum 3. Juli 1988;
2. sich — im Gegensatz zu den in der Kabinettsvorlage der Staatskanzlei vom 19. 11. 1987 aufgestellten Grundsätzen — für die Mitwirkung des Landes Niedersachsen bei der Umsetzung der EG-Richtlinie in nationales Recht im Bund-Länder-Arbeitskreis Umweltverträglichkeitsprüfung dafür einzusetzen, daß der vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit — Projektgruppe UVP — vorgelegte Gesetzesentwurf um folgende Punkte erweitert und dem Bundesrat zur Beschlußfassung vorgelegt wird:
  - a) Aufnahme einer Regelung über die Verpflichtung zur verbindlichen Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen bei allen in den Anhängen I und II der EG-Richtlinie genannten Projekten sowie bei der Erstellung von Gesetzesvorlagen, Verordnungen, raumbezogenen Plänen und Programmen, Fachplänen, Finanzierungsplänen, Subventions- und Forschungsprogrammen sowie Verwaltungsvorschriften, wenn diese geeignet sind, schädliche oder nachhaltige Auswirkungen auf die Umwelt hervorzurufen;
  - b) Aufnahme einer Regelung, daß bei mehrstufigen Verfahren auf jeder Verfahrensstufe eine allen Anforderungen der EG-Richtlinie entsprechende Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wird, wobei die Ergebnisse der vorgelagerten die Ergebnisse der nachfolgenden nicht dahingehend präjudizieren dürfen, daß der Verzicht auf das Vorhaben (Nullvariante) ausgeschlossen wird;

- c) Aufnahme einer Regelung, daß zu Beginn jeder Umweltverträglichkeitsprüfung in einem sogenannten Scoping-Prozeß, Festlegung des Untersuchungsrahmens unter Beteiligung aller Betroffenen, der Träger öffentlicher Belange, externer Sachverständiger und der nach § 29 BNatSchG anerkannten Natur- und Umweltschutzverbände der Untersuchungsrahmen festzulegen ist;
  - d) Aufnahme von Regelungen, — daß die Öffentlichkeit an den Umweltverträglichkeitsprüfungen umfassend zu beteiligen ist, wobei bei Vorhaben mit möglicherweise grenzüberschreitenden Auswirkungen auf die Umwelt auch die Öffentlichkeit des betreffenden Staates bzw. der betreffenden Staaten im gleichen Maße zu beteiligen sind wie die inländische Öffentlichkeit und — daß den nach § 29 BNatSchG anerkannten Natur- und Umweltschutzverbänden die Möglichkeit eröffnet wird, bei Verstößen gegen das Gesetz zur Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP-Gesetz) den Rechtsweg zugunsten der Umwelt beschreiten zu dürfen;
  - e) Aufnahme einer Regelung, die jedermann das Recht eröffnet, alle das UVP-Verfahren betreffenden Akten, soweit diese keine Betriebsgeheimnisse enthalten, einzusehen;
  - f) Aufnahme einer Regelung zur verbindlichen Umsetzung der Vorgaben des Anhanges III der EG-Richtlinie, die insbesondere schon zu Verfahrensbeginn die Erarbeitung gleichwertiger Alternativen zwingend vorschreibt;
  - g) Aufnahme einer Regelung über die Einrichtung von Leitstellen für Umweltverträglichkeitsprüfungen auf Bundes- und Landesebene im Rahmen der vorhandenen Behördenstruktur mit den Aufgaben
    - Überprüfung der UVP-Ergebnisse
    - Nachkontrolle durchgeführter Vorhaben (sogenanntes Monitoring)
    - Aufbau eines Dokumentationssystems und Erarbeitung methodischer Hilfen;
  - h) Aufnahme einer Regelung, wonach ein Vorhaben grundsätzlich zu untersagen ist, wenn es sich im Rahmen der UVP als umweltunverträglich erweist; wird aus überwiegenden, entgegenstehenden Belangen abweichend vom UVP-Ergebnis entschieden, sind die Gründe der abweichenden Entscheidung ausführlich zu erläutern;
  - i) Aufnahme einer Regelung, nach der das UVP-Gesetz sofort nach der Veröffentlichung in Kraft tritt und auch auf bei Inkrafttreten des Gesetzes laufende Verfahren anzuwenden ist, soweit in diesen der Abwägungsprozeß, der in der Regel mit dem Ende der letzten Öffentlichkeitsbeteiligung (Erörterungstermin) beginnt, noch nicht begonnen hat;
3. die Umsetzung des UVP-Gesetzes in das Landesrecht innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten vorzunehmen;
  4. insbesondere die Niedersächsische Gemeindeordnung und die Niedersächsische Landkreisordnung dahingehend zu ändern, daß entsprechend dem Gebot der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns ein gleichwertiges Gebot der Umweltverträglichkeit des Verwaltungshandelns eingeführt wird.

### Begründung

Zu 1:

Der Deutsche Bundestag hat sich schon zu einem Zeitpunkt, als sich die EG-Richtlinie noch im Entwurfsstadium befand, mit einstimmigem Beschluß zu einer optimalen Umsetzung der Richtlinie bekannt. Die wesentlichen Inhalte der Richtlinie sind Bund und

Ländern seit vielen Jahren vertraut; es ist von daher unerträglich, wenn sich die Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht der Bundesrepublik über den in Artikel 12 Abs. 1 der Richtlinie genannten Frist von drei Jahren hinaus verzögert.

Zu 2:

Die EG-Richtlinie ist das Ergebnis eines jahrelangen Abstimmungsprozesses, der wesentliche Inhaltspunkte des ursprünglichen Ansatzes zum Opfer fielen. In dem schon genannten Beschluß des Bundestages von 1983 wurden gerade diese Abschwächungen der ursprünglichen Intensionen mit Bedauern zur Kenntnis genommen.

Um so unverständlicher ist es, wenn insbesondere das Land Niedersachsen versucht, Abschwächungen in dem Entwurf des Bundesumweltministeriums durchzusetzen, um wesentliche Inhalte der Richtlinie zu unterlaufen. Nach der Kabinettsvorlage der Staatskanzlei soll die UVP faktisch auf das Raumordnungsverfahren beschränkt bleiben, eine Verfahrensstufe, auf der die Gesamtumweltverträglichkeit eines Vorhabens kaum abzuschätzen ist. Die Durchführung gesonderter UVPs auf jeder Verfahrensstufe im mehrstufigen Verfahren ist laut einhelliger Expertenmeinung Voraussetzung für die Erfassung der Auswirkungen eines Projektes auf die in Artikel 3 der Richtlinie genannten Faktoren.

Insbesondere kann der Vorschlag der Kabinettsvorlage nicht akzeptiert werden, daß Bauungspläne, die vor der Durchführung von Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahren aufgestellt werden, die Umweltverträglichkeitsprüfung ersetzen sollen.

Auch die Position des Landes Niedersachsen, es solle den Ländern überlassen bleiben, zu entscheiden, bei welchen Projekten aus den Anhängen I und II der Richtlinie UVPs durchgeführt werden, bleibt hinter den Vorgaben der Richtlinie und der Diskussion der letzten Jahre zurück.

Hiermit ist insbesondere die von Bund und Ländern gemeinsam entwickelte zweistufige Umsetzungsstrategie gemeint, nach der zuerst die Minimalregelungen zur Umsetzung der EG-Richtlinie und in einer zweiten Stufe Erweiterungen der UVP im Rahmen der „Öffnungsklausel“ des Artikels 13 der Richtlinie auf weitere Bereiche erfolgen sollte.

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen hat in seiner Stellungnahme zur Umsetzung der EG-Richtlinie gegen diese Umsetzungsstrategie erhebliche Bedenken angemeldet, da sie die Gefahr beinhaltet, „daß die Aufmerksamkeit der politischen Instanzen und der Öffentlichkeit sich auf die erste Stufe konzentriert und man sich praktisch mit einem Minimalkonzept der UVP begnügt“.

Die Fraktion der Grünen teilt diese Auffassung und hält es daher für geboten, neben einer verbindlichen Festlegung der UVP für alle in den Anhängen I und II der Richtlinie genannten Projekte auch in den anderen genannten Bereichen die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen schon heute verbindlich vorzuschreiben.

Die Durchführung eigenständiger Umweltverträglichkeitsprüfungen auf jeder Verfahrensstufe bei mehrstufigen Verfahren, entsprechend dem jeweiligen Detaillierungsgrad der Planung, ist für eine umfassende, medienübergreifende UVP unabdingbar, um die jeweiligen konkreten Vorhabensmerkmale in ihren Umweltauswirkungen abschätzen zu können. Dementsprechend muß es auf jeder Verfahrensstufe möglich sein, einen Verzicht auf das Vorhaben aufgrund neuer Erkenntnisse vorzuschlagen.

Der zur Beurteilung der Umweltauswirkungen notwendige Untersuchungsrahmen und der hierfür erforderliche Informationsbedarf muß zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt festgelegt werden.

Ein geeignetes Verfahren hierfür ist der Scoping-Prozeß nach dem amerikanischen Verfahren des Environmental Impact Assessments. Die zusätzliche Beteiligung externer

Sachverständiger, der betroffenen Öffentlichkeit und der nach § 29 BNatSchG anerkannten Naturschutzverbände schon bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens in einer Art vorgezogener Bürger(innen)beteiligung bietet die Möglichkeit, alle vorhandenen Erkenntnisse in die Untersuchung einzubeziehen, wie auch die Möglichkeit, die Erarbeitung irrelevanter Daten zu vermeiden.

Nach Erarbeitung der Angaben über die möglichen Auswirkungen des Vorhabens ist die Öffentlichkeit abermals zu beteiligen, um sicherzustellen, daß alle umweltrelevanten Gesichtspunkte in die Umweltverträglichkeitsprüfung einfließen. Voraussetzung hierfür ist die detaillierte Kenntnis der das UVP-Verfahren betreffenden Akten. Eine Offenlegung von Betriebsgeheimnissen ist dabei durch eine Regelung zu verhindern, die zugleich gewährleistet, daß alle Erkenntnisse über Umweltrelevante Auswirkungen eines Vorhabens der Öffentlichkeit uneingeschränkt zur Verfügung stehen.

Eine hinreichende Berücksichtigung sämtlicher umweltrelevanten Gesichtspunkte ist nur gewährleistet, wenn dies gerichtlich überprüfbar ist. Insbesondere in Fällen, in denen gravierende Auswirkungen auf die Umwelt keine in ihren Rechten betroffenen und damit klagebefugten Bürgern/innen gegenüberstehen, ist eine Möglichkeit zur Klage für die nach § 29 BNatSchG anerkannten Natur- und Umweltschutzverbände unverzichtbar.

Da an den Inhalt der UVP strenge Maßstäbe anzulegen sind, ist den Trägern/innen des Vorhabens unbedingt eine Einhaltung der in Anhang III der EG-Richtlinie enthaltenen Vorgaben bei der Zusammenstellung der Antragsunterlagen zuzumuten. Hierzu gehören neben Angaben über Ziele und Auswirkungen des Vorhabens insbesondere auch die Prüfung verschiedener Lösungsalternativen, zu denen grundsätzlich auch eine Nullvariante zu zählen hat.

Eine fachlich optimale Umweltverträglichkeitsprüfung wäre sicherlich am ehesten durch mit qualifiziertem Fachpersonal versehenen UVP-Ämtern zu gewährleisten. Dies erscheint aus finanziellen Gründen nicht realisierbar; in der Praxis werden schon heute UVPs von den jeweiligen Genehmigungsbehörden erstellt. Dennoch sollten Behörden auf Bundes- und Landesebene die Kompetenz erhalten, ein Mindestmaß an Vereinheitlichung in der Anwendungspraxis herzustellen und zumindest stichprobenartig eine Überprüfung und Nachkontrolle durchzuführen. Derartige Stellen sollten darüberhinaus einen Erkenntnis- und Datenaustausch gewährleisten und durchgeführte UVPs dokumentieren. Für diese Aufgabe bieten sich das Umweltbundesamt sowie die Landesämter für Umweltschutz bzw. in Niedersachsen das Landesverwaltungsamt an.

Damit UVPs nicht als Alibi durchgeführt werden ist sicherzustellen, daß das Ergebnis der UVP für die Genehmigungsbehörde als Tatsachenfeststellung bindend ist und daß die Bewertungen und Empfehlungen zu berücksichtigen sind. Eine Abweichung hiervon kann nur zulässig sein, wenn die dem UVP-Ergebnis entgegenstehenden Belange höher zu gewichten sind. Diese Abwägungsentscheidung ist als Teil der Gesamtentscheidung rechtlich überprüfbar, im Hinblick auf die objektive Abwägung der umweltrelevanten Belange auch im Rahmen der oben vorgeschlagenen Verbandsklage. Auch sogenannte „gebundene Entscheidungen“ sind daher nur dann zulässig, wenn die für das Vorhaben sprechenden Belange höher zu gewichten sind als die dagegenstehenden.

Die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in das Bundesrecht wurde seit dem ersten Anlauf 1973 auf vielfältige Art blockiert und verzögert. Die Verhandlungen auf EG-Ebene allein nahmen drei Jahre in Anspruch; seit der Bekanntgabe der EG-Richtlinie am 3. 7. 1985 sind abermals drei Jahre vergangen.

Jedem/r potentiellen Betreiber/in eines nach der Richtlinie UVP-pflichtigen Vorhabens konnte spätestens seit diesem Zeitpunkt bekannt sein, daß eine Einführung der UVP

in das deutsche Recht zu erfolgen hat. Von daher stehen einem sofortigen Inkrafttreten des Gesetzes ohne Übergangsregelungen keinerlei relevante rechtliche Gesichtspunkte entgegen.

Ferner ist es absehbar, daß Genehmigungsanträge für alle in absehbarer Zeit zu erwartenden UVP-pflichtigen Vorhaben, sofern sie nicht schon heute gestellt sind, noch vor Inkrafttreten der Novelle gestellt würden, um als „Altanlage“ von den Regelungen des Gesetzes ausgenommen zu werden, was den mit der Einführung der UVP verfolgten Intentionen widerspräche und wodurch dem Gesetz seine Wirkung genommen würde, wenn es nicht, zumindest teilweise, rückwirkend anzuwenden wäre. Aus diesen Gründen soll das Gesetz auf alle bereits anstehenden Vorgänge dann angewendet werden, wenn diese zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Gesetzes noch nicht in das Entscheidungsstadium eingetreten sind. Dieser Abwägungsprozeß kann nicht vor dem Ende der Bürger(innen)beteiligung (z. B. nach dem Erörterungstermin) beginnen.

Zu 3:

Auch dem Land ist der Inhalt der EG-Richtlinie seit drei Jahren bekannt. Wie aus der bereits zitierten Kabinettsvorlage hervorgeht, wurden bisher kaum Vorbereitungen getroffen, um die UVP ins Landesrecht einzufügen. Eine weitere Verzögerung der Durchführung von UVPs in diesem Bereich kann nicht hingenommen werden, weshalb eine Jahresfrist für die Umsetzung in Landesrecht festzulegen ist.

Zu 4:

Viele Landkreise und Gemeinden messen dem Schutz der Umwelt im Rahmen ihres eigenen Wirkungskreises ein großes Gewicht bei. Häufig werden auf kommunaler Ebene UVPs, z. B. bei Beschaffungsmaßnahmen etc., durchgeführt. Dies ist zu begrüßen. Dennoch erscheint es sinnvoll, eine Regelung zu finden, die den Gemeinden und Landkreisen ein umweltfreundliches Verwaltungshandeln generell vorschreibt, und eine Möglichkeit der Vereinheitlichung der Praxis bietet, ohne tief in das kommunale Selbstverwaltungsrecht einzugreifen. Eine Regelung analog zum Wirtschaftlichkeitsgebot in der Gemeindeordnung würde hierbei den unterschiedlichen Interessen ausreichend Rechnung tragen.

Dr. Schole  
Fraktionsvorsitzende