

# Stellungnahme

Dienstag, 8. Juni 2004

## **Stellungnahme des BDLA zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG-E) (Stand 17. Mai 2004)**

Der vorliegende Entwurf für ein Artikelgesetz findet in wesentlichen Teilen die Unterstützung des BDLA. Der Gesetzentwurf integriert die rechtlichen Anforderungen der Richtlinie 2001/42/EG (SUP-RL) im Interesse einer wirkungsvollen und rechtssicheren Umweltplanungspraxis in die vorhandenen Planverfahren.

Der BDLA begrüßt das Ziel, die europarechtlichen Vorgaben zur Strategischen Umweltprüfung in das UVPG zu integrieren. In weiten Teilen findet eine adäquate, bürger- und anwenderfreundliche Umsetzung in das Umweltplanungsrecht statt. Sie hilft, ein sachgerechtes hohes Umweltschutzniveau zu erreichen und die Planungsverfahren mit Augenmaß praxisgerecht fortzuentwickeln.

**Vorrangigen und erheblichen Änderungsbedarf sehen wir allerdings bezüglich des § 19a SUPG-Entwurf zur Durchführung der Strategischen Umweltprüfung bei Landschaftsplanungen. Der BDLA teilt die im Gesetzentwurf zum Ausdruck kommende herausgehobene Bedeutung der Landschaftsplanungen für die SUP. Er teilt aber nicht die wesentlichen Argumente für eine obligatorische SUP-Pflicht der Landschaftsplanungen und stimmt den daraus abgeleiteten Regelungen nicht zu. Der BDLA regt dringend an, diese Regelungen zu streichen bzw. umzugestalten. Vorschläge legen wir hierzu nachfolgend vor.**

Mit Ausnahme der Regelungen zur Landschaftsplanung kann die Umsetzung der SUP-RL in den vorliegenden Gesetzentwurf (SUPG-E) aus unserer Sicht als grundsätzlich gelungen gelten, auch wenn die kompetenzrechtlichen Restriktionen zu einer starken Zurückhaltung des Bundesgesetzgebers geführt haben. Im Interesse einer effektiven Umweltvorsorge, effizienten Verwaltung und hohen Investitionssicherheit wären weitergehende Regelungen des Bundes wünschenswert. Aus Sicht der - diese Umweltprüfungen in der Planungspraxis ausführenden - Planer werden die fehlenden bundesweit einheitlichen Normen zwangsläufig zu einer Vielzahl von länderspezifischen Regelungen führen, die eine Harmonisierung und Verfahrensvereinfachung nicht erleichtern, sondern erschweren können.

Angesichts der eingeschränkt positiven Gesamteinschätzung und der sehr kurzen Frist zur Stellungnahme wird von Seiten des BDLA auf eine vollständige Würdigung positiver Einzelpunkte verzichtet. Die Maxime der Bundesregierung, die EG-Rechtskonformität bei der Umsetzung des europäischen Umweltrechts zum Maß des Handelns zu erheben (anstatt fragwürdiger Minimalösungen), unterstützen wir ausdrücklich.

## § 19 SUPG-E

### Durchführung der Strategischen Umweltprüfung bei Landschaftsplanungen

in Verbindung mit § 14b Abs. 1 SUPG-E und Anlage 3 Nr. 1 sowie §14n SUPG-E

Der BDLA hält es für geboten,

1. die Landschaftsplanungen gemäß §§ 15, 16 Bundesnaturschutzgesetz nicht in die Liste der SUP-pflichtigen Pläne und Programme gemäß § 14b Abs. 1 und Anlage 3 SUPG-E einzuordnen;
2. § 19a SUPG-E in der Folge ersatzlos zu streichen und dafür
3. § 14n SUPG-E um einen Abs. 2 wie folgt zu ergänzen: „Die Inhalte von Landschaftsplanungen sind bei der Strategischen Umweltprüfung anderer Pläne und Programme heranzuziehen. Die Länder erlassen dazu ergänzende Rechtsvorschriften. § 14g Abs. 4 dieses Gesetzes und § 14 Abs. 2 Satz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes finden entsprechende Anwendung.“

### Begründung:

**Zu 1. und 2.:** Die Einordnung der Landschaftsplanungen als SUP-pflichtig wird durch die SUP-RL nicht begründet. Aus den in der SUP-RL formulierten Bedingungen für die Pflicht zur Umweltprüfung von Plänen und Programmen kann u.E. keine SUP-Pflicht für die Landschaftsplanungen abgeleitet werden. Gegen eine Prüfpflicht sprechen die rechtliche Interpretation der SUP-RL, aber auch sachlogische und planungspraktische Gründe, insbesondere:

- Ein Bereich Naturschutz, Landschaftspflege oder Landschaft wird in Art. 3 Abs. 2 Anstrich a) der SUP-RL nicht genannt.
- Die Berücksichtigungspflicht gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG begründet nicht hinreichend, dass Landschaftsplanung als rahmensetzend gemäß SUP-RL einzuordnen ist.
- Die Landschaftsplanung nach § 13 Abs. 1 BNatSchG dient der Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Aus diesen – in § 1 BNatSchG – formulierten Zielen resultieren keine UVP-pflichtigen Projekte, ebenso wenig aus den in § 14 BNatSchG benannten Inhalten der Landschaftsplanung. Landschaftsplanungen haben auf Grund ihrer Zielsetzung keine Vorhaben zur Folge, die eine Prüfung nach Art. 6 und 7 der FFH-RL erforderlich machen.
- Die Einordnung der Landschaftsplanung in den Katalog der obligatorisch SUP-pflichtigen Pläne ist auch im Vergleich mit der Einordnung anderer Planverfahren in die Prüfpflicht gemäß Anlage 3 SUPG-E nicht nachvollziehbar und zeigt rechtssystematisch eine zweifelhafte Ungleichbehandlung von Planungen.
- Die SUP-RL will nach Artikel 1 dazu beitragen, dass „Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden“, dies ist aber bei der Landschaftsplanung bereits aufgabengemäß der Fall. Begründbar ist die SUP-Pflicht für die Landschaftsplanungen weder aufgrund der ausdrücklichen Intention, noch aufgrund der allgemeinen Erwägungsgründe der SUP-RL.

**Zu 3.:** § 14n des SUPG-E dient der Umsetzung von Artikel 11 Abs. 2 der SUP-RL. Der Bundesgesetzgeber beschränkt sich im SUPG-E darauf, die Vorgabe der SUP-RL nahezu wortgleich aufzunehmen und gibt damit den Regelungsspielraum zur Vermeidung von Doppelprüfungen und Effektivierung des Planungssystems an die Länder weiter.

Der Vorschlag des BDLA hierzu sieht vor, die für diesen Sachverhalt wesentlichen und zielführenden Regelungen des § 19a Abs. 3 SUPG-E im SUPG-E zu belassen und im § 14n einzufügen.

Die Inhalte von Landschaftsplanungen sind bei der Strategischen Umweltprüfung anderer Pläne und Programme regelmäßig heranzuziehen, da sie „vielfältige Parallelen zur Strategischen Umweltprüfung“ aufweist und der „beschreibende Teil [...] bei entsprechender Strukturierung wesentliche Anforderungen eines Umweltberichtes“ erfüllt. Den Zitaten aus der Begründung Besonderer Teil des SUPG-E (S. 43 f) zur Rolle und Bedeutung der Landschaftsplanungen ist aus Sicht des BDLA nichts hinzuzufügen. Wir begrüßen diese Klarstellung ausdrücklich.

Der BDLA unterstützt ferner die Überlegung im Gesetzentwurf, dass die Landschaftsplanungen um einzelne Elemente ergänzt werden können (Begründung Besonderer Teil S. 44) (und sollten). Die vom BDLA vorgeschlagene Regelung für § 14n Satz 2, - „Die Länder erlassen dazu ergänzende Rechtsvorschriften“ – normiert diesen Sachverhalt folgerichtig als Aufgabe für den Landesgesetzgeber.

Die Vorschläge des BDLA zur Fortentwicklung des § 14n SUPG-E nehmen im Übrigen nur die richtigen Funktionszuweisungen für die Landschaftsplanungen als zentrale, verfahrensvereinfachende Grundlage für Strategische Umweltprüfungen von Plänen und Programmen aus dem § 14 BNatSchG sowie dem § 2 Abs. 4 Satz 5 BauGB-neu auf.

Die für § 14n vorgeschlagenen Vorgaben entsprechen den kompetenzrechtlich abgesicherten Regelungen des § 19a Abs. 3 Satz 1, mit dem die Einheitlichkeit der Landschaftsplanung bundesweit sichergestellt werden soll.

**Des Weiteren schlägt der BDLA zu den weiteren Regelungen des „Artikel 1. Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ die folgenden Änderungen vor:**

#### **§ 2 Abs.4 SUPG-E Begriffsbestimmungen**

Nach Satz 1 sollte ergänzt werden: *„Sie wird während der Ausarbeitung und vor Annahme eines Planes oder Programmes durchgeführt.“*

Begründung: Die Formulierung entspricht Artikel 4 (1) der SUP-RL und betont den prozessualen („während“) Charakter der SUP. Auch nach dem Leitfaden der Europäischen Kommission (2003:28) soll die Ausarbeitung des Umweltberichts „idealerweise zum selben Zeitpunkt wie die Ausarbeitung des Plans“ beginnen. § 1 Nr. 1 des UVPG bringt dieses nicht so dezidiert zum Ausdruck.

### **§ 9 Abs. 1, Abs. 3; § 11; § 14i Abs. 3 SUPG-E**

In den genannten Regelungen sollte jeweils der Begriff „betroffene“ gestrichen werden.

Begründung:

Artikel 6 Abs. 4 der SUP-RL gibt vor, dass der Begriff der Öffentlichkeit die Teile der Öffentlichkeit einschließt, *„die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben“*. Die SUP-RL geht also über die Gesetzesformulierung hinaus. Eine von der SUP-RL abweichende Interpretation von „Betroffenheit“ wäre irritierend.

### **§ 14f SUPG-E**

#### **Festlegung des Untersuchungsrahmens**

§ 14f Abs. 4, Satz 2 SUPG-E sollte wie folgt modifiziert werden: „Die zuständige Behörde gibt auf der Grundlage geeigneter Informationen den zu beteiligenden Behörden Gelegenheit zu einer Besprechung **und** zur Stellungnahme über die nach Absatz 1 *bis 3* zu treffenden Festlegungen.“

Begründung:

Aus Sicht der Planungspraxis ist ein Erörterungstermin beim Scoping entscheidend, so dass wir für einen obligatorischen Erörterungstermin bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens plädieren. Für diese Vorgehensweise spricht gemäß den Erfahrungen der Planungspraktiker, dass mit einem obligatorischen Erörterungstermin die notwendigen Informationen erlangt werden, die horizontalen und vertikalen Absichtungen und Planungsvereinfachungen sachgerecht ermöglicht und erst die Voraussetzung geschaffen werden, in komplexen Planungs- und Zulassungsverfahren verfahrensbeschleunigende Aspekte zu realisieren.

### **§ 16 Abs. 1 SUPG-E**

#### **Raumordnungsverfahren**

Der Absatz sollte wie folgt ergänzt werden: „Im Raumordnungsverfahren für Vorhaben nach § 1 der Raumordnungsverordnung, die in der Spalte 1 **und 2** der Anlage 1 dieses Gesetzes aufgeführt sind, wird die Umweltverträglichkeit nach dem Planungsstand des Vorhabens, einschließlich Standortalternativen nach § 15 Abs. 1 Satz 4 des Raumordnungsgesetzes, geprüft.“

Begründung: Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Regelung nur für Vorhaben der Spalte 1 gelten soll, da Vorhaben der Spalte 2 ggf. ebenso ein ROV erfordern können, dass gleichermaßen – sofern nach Vorprüfung erforderlich – die UVP mit Trassen- und Standortalternativen integrieren sollte.

### **Qualitätssicherung gemäß Art. 12 Abs. 2 SUP-RL**

Die SUP-RL gibt den Mitgliedstaaten in Art. 12 Abs. 2 auf, sicherzustellen, „dass die Umweltberichte von ausreichender Qualität sind, und die Anforderungen dieser Richtlinie zu erfüllen.“ Fer-

ner „unterrichten [die Mitgliedstaaten] die Kommission über alle Maßnahmen, die sie bezüglich der Qualität der Berichte ergreifen.“

Der Gesetzentwurf erfüllt die rechtlichen Anforderungen der SUP-RL im Interesse einer wirkungsvollen Umweltplanungspraxis in die vorhandenen Planverfahren nicht. Eine Begründung hierfür fehlt. Der BDLA schlägt daher vor, folgende Regelung im SUPG-E aufzunehmen: „Die Bundesregierung legt im Jahr 2008 einen Bericht zur Qualität von Umweltberichten vor und informiert die Kommission über alle Maßnahmen, die zur Qualitätssicherung der Umweltberichte ergriffen werden.“

Die Regelung wird helfen, notwendige Qualitätssicherungsmaßnahmen zu erkennen und versetzt die Bundesregierung erst in die Lage, die Kommission richtlinienkonform zu informieren. Eine analog gestaltete Regelung in der Baurechtsnovelle 1997 zur Eingriffsregelung hat zu wertvollen Ergebnissen geführt.

**Abschließend erlauben wir uns noch folgende redaktionelle Hinweise.**

#### **§ 3b Abs. 2 SUPG-E**

Zur Klarstellung sollte Satz 3 des **§ 3b (2)** („Die Sätze 1 und 2 gelten nur für Vorhaben, die für sich jeweils die Werte für die Vorprüfung ... erreichen oder überschreiten.“) gestrichen werden, da er sich in der bisherigen Praxis als irritierend erwies und die Regelung zu kumulativen Vorhaben sonst droht, überwiegend ins Leere zu laufen.

#### **§ 14 g Abs. 2 und 3 SUPG-E**

Aus Gründen der besseren Anwendbarkeit des Gesetzes bitten wir, die Verweise in den genannten Absätzen zu prüfen und eindeutig und verständlich zu formulieren. (So wird in Punkt 4 auf Nr. 2.6 der Anlage 4 verwiesen. Diese Nummer verweist wiederum auf Punkt 2.3 der Anlage 2. In Punkt 5 wird auf § 2 Abs. 4 Satz 2 verwiesen, der wiederum auf Absatz 1 Satz 2 und 3 verweist. Irritierend kommt noch dazu, dass in ersterem zugleich eine Verbindung zu Absatz 1 Satz 2 hergestellt wird, wobei unklar ist, welcher Paragraph damit gemeint ist. Genauso wird in Absatz 3 auf § 2 Abs. 4 Satz 2 verwiesen, der wiederum auf Absatz 1 Satz 2 und 3 verweist. Die Regelungen werden auf diese Weise undurchsichtig und für den Anwender unnötig kompliziert.

#### **§ 14k SUPG-E**

##### **Abschließende Bewertung und Berücksichtigung**

Aus Gründen der Anwenderfreundlichkeit und Harmonisierung der Normen zu den Umweltprüfungen regen wir die analoge Gestaltung des § 14k SUPG-E gemäß § 12 UVPG an.

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten  
Köpenicker Str. 48/49, 10179 Berlin  
Tel. 0 30 27 87 15 – 0, Fax 0 30 27 87 15 - 55  
info@bdla.de, www.bdla.de