

# Zum Verhältnis von UVP und naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung - Anforderungen an eine Weiterentwicklung

Amd WINKELBRANDT

## 1. Vorbemerkungen

A. Wenn man die Diskussionen über und um die *Umweltverträglichkeitsprüfung* (UVP) der letzten 25 Jahre verfolgt hat, stellt man einen erheblichen Wandel in der Einschätzung dieses umweltpolitischen und -fachlichen Instruments fest. SPINDLER (1983) hat die Erwartungen der 70er und 80er Jahre eindrucksvoll zusammengefaßt. Manche der bei ihm zitierten Auffassungen waren so euphorisch, daß man daraus schließen könnte, die UVP sei der "Heilsweg" der Umweltpolitik. Minister TÖPFER sprach noch vor Verabschiedung des UVP-Gesetzes (UVPG) von der UVP als einem "Königsweg" der Umweltpolitik. Nach *Einschätzungen der letzten fünf Jahre* kann die UVP eher als "Knüppeldamm" der Umweltpolitik bezeichnet werden, einerseits deshalb, weil diesem Instrument ständig "Knüppel zwischen die Beine geworfen" werden und zum anderen, weil Knüppeldämme bezeichnenderweise auf labilem Untergrund eingesetzt werden.

B. Die Entwicklung der *Eingriffsregelung* verlief fast umgekehrt. Mit ihrer Einführung 1976 konnten sich die Verwaltungen mit diesem, hinsichtlich der Konsequenzen, neuen Instrumente lange nicht anfreunden. Der Durchbruch und die Stärkung der Bedeutung kam in einem 10-15jährigen time-lag, also etwa zwischen 1985 und 1990. Die letzten fünf Jahre waren stärker von der Diskussion gekennzeichnet, wie die Anwendung vereinfacht werden kann, insbesondere in der Baugenehmigung. Diese Diskussion führte 1993 zum Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, mit dem die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung neu geregelt wurde.

C. *Praxisbezug dieses Beitrags* sind die *Erfahrungen*, die im Rahmen der Mitwirkungen an den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit gewonnen wurden und zum anderen ein FuE-Vorhaben "Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen bei Umweltverträglichkeitsuntersuchungen", das zur Zeit der UVP-Förderverein für das Bundesamt für Naturschutz (BfN) bearbeitet.

D. Das *Verhältnis von UVP und Eingriffsregelung* hat mehrere Komponenten. Hier wird vor allem die inhaltlich-methodische Komponente behandelt. Deshalb werden stärker die Gesichtspunkte des § 6 UVPG mit den materiellen Anforderungen des Naturschutzrechtes über die Eingriffsregelung behan-

delt und nicht so sehr die Verfahrensaspekte der §§ 7-12 UVPG.

## 2. Aspekte zum Verhältnis von UVP und Eingriffsregelung

Diese beiden wichtigen Instrumente des Umwelt- und Naturschutzrechtes sind explizit über § 8 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) verknüpft. Der § 8 Abs. 10 UVPG wurde durch Art. 6 UVPG in das BNatSchG eingefügt und bezieht sich dort auf UVP-pflichtige Vorhaben. In § 8 Abs. 10 heißt es: "Handelt es sich bei dem Eingriff um ein Vorhaben, das nach § 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt, so muß das Verfahren, in dem Entscheidungen nach Abs. 2, Satz 1, Abs. 3 oder aufgrund von Vorschriften nach Abs. 9 getroffen werden, den Anforderungen des genannten Gesetzes entsprechen." In § 6 UVPG wird gedanklich-begrifflich Bezug zur Eingriffsregelung genommen, wenn es dort in § 6, Abs. 2, Nr. 3 heißt: "Beschreibung der Maßnahmen, mit denen erhebliche Beeinträchtigungen der Umwelt vermieden, vermindert oder soweit möglich ausgeglichen werden sowie der Ersatzmaßnahmen bei nicht ausgleichbaren aber vorrangigen Eingriffen in Natur und Landschaft." Ordnet man beide Instrumente hinsichtlich Ähnlichkeiten und Unterschiedlichkeiten, so lassen sich im groben folgende Eckpunkte bestimmen:

### 2.1 Inhalt

In § 2 UVPG wird der Inhalt der UVP wie folgt beschrieben: Danach ist es Aufgabe der UVP, die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen eines Vorhabens auf

Menschen, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen  
Kultur und sonstige Sachgüter (Umwelt-Schutzgüter)

vorzunehmen.

Inhalt der Eingriffsregelung ist:

die Ermittlung der Auswirkungen von Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaus-

haltes oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können.

Inhaltlicher Anknüpfungspunkt der UVP sind also die in § 2 definierten Umwelt-Schutzgüter, die einzeln abzuarbeiten sind - nur so macht die Aufnahme von Wechselwirkungen als eigener Inhalt einen Sinn -, die gegenüber der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung eindeutig anthropozentrisch ausgerichtet sind.

Inhaltlicher Anknüpfungspunkt der Eingriffsregelung sind dagegen von vornherein Komplexsachverhalte wie "Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts" und "Landschaftsbild", die zwar auch, aber nicht nur anthropozentrisch, sondern auch ökozentrisch ausgerichtet sind.

## 2.2 Methodik

Beide Instrumente beinhalten Wirkungsabschätzungen. Die Wirkungsprognosen der UVP enden mit einer Auswirkungsanalyse, die nicht nur der Gefahrenabwehr dienen soll, sondern auch der Umweltvorsorge. Die Wirkungsabschätzung der Eingriffsregelung ist eindeutig an Abwehr von und Vorbeugung vor Gefahren orientiert; deshalb endet sie mit dem Bewertungsschritt der "Erheblichkeit" oder "Nachhaltigkeit" der Beeinträchtigung.

Aus diesem Grund können beide Instrumente mit ähnlichen Methoden vorbereitet werden, allerdings ist die Auffüllung mit Inwertsetzungs-Vorschriften unterschiedlich.

## 2.3 Bewertungsmaßstäbe

Die Bewertungsmaßstäbe der UVP sind die Bewertungsmaßstäbe aller Umweltgesetze. Inwieweit darüber hinaus vorsorgende fachliche Bewertungsmaßstäbe greifen können, wird z.Z. in der entsprechenden Literatur unterschiedlich behandelt.

Die Bewertungsmaßstäbe der Eingriffsregelung sind ausschließlich die der Naturschutz-Gesetze. Inwieweit in der Eingriffsregelung bereits naturschutzrechtliche Bewertungsmaßstäbe des besonderen Naturschutzes, also des 4. und 5. Abschnittes des BNatSchG zu berücksichtigen sind, wird nicht nur generell, sondern auch speziell im Zusammenhang mit der Konzentrationswirkung z.B. des Planfeststellungsverfahrens unterschiedlich diskutiert. Zunächst ist erst einmal festzustellen, daß die Eingriffsregelung Natur und Landschaft allgemein sichern will auf den Flächen, auf denen kein spezieller Schutz seitens des Naturschutzes vorgesehen ist. Eine derartige Betrachtung hat nicht nur Konsequenzen hinsichtlich der Verwendung spezifischer Artenschutzmaßstäbe in der Eingriffsregelung, sondern insbesondere auch, wenn man der Auffassung wäre, daß über die Eingriffsregelung die gesamten Belange von Naturschutz und Landschaftspflege, so wie sie in § 1 BNatSchG dargestellt sind, für die UVP aufzubereiten sind.

## 2.4 Anknüpfungspunkte der Instrumente

Eine UVP ist nach § 3 UVPG für Vorhaben durchzuführen, die in der Anlage zu dem Gesetz aufgeführt sind (enumerative Liste).

Die Eingriffsregelung definiert den Eingriff wirkungsbezogen. Der Eingriffsregelung unterliegen solche Veränderungen, die einerseits zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen führen können und andererseits zumindest einer behördlichen Bewilligung, Erlaubnis, Anzeige usw. unterworfen sind.

Die in einigen Bundesländern eingeführten Positivlisten im Zuge der Eingriffsregelung haben nicht den gleichen Charakter wie die Anlage zu § 3 UVPG.

## 2.5 Verfahren

Beide Regelungen sind (anderen) Rechtsverfahren zugeordnet. Die UVP geht i.d.R. dem eigentlichen Rechtsverfahren voraus. Sie endet mit einem Gutachten, das in die Abwägung einzustellen ist. Die Eingriffsregelung wird in dem Rechtsverfahren direkt wirksam.

Die UVP selbst hat eigene Verfahrenselemente wie Scoping, Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung. Die Eingriffsregelung sieht dagegen ausschließlich eine qualifizierte Beteiligung (Einvernehmens- bzw. Benachmensherstellung) mit den Naturschutzbehörden vor.

## 2.6 Wirksamkeit

Die UVP schließt mit einem fachlichen Urteil ab, das im Verfahren wirksam werden soll aber nicht muß, insbesondere, wenn andere Belange überwiegen. Die Eingriffsregelung, insbesondere die Aussagen des § 8 Abs. 2 BNatSchG "Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen" und "Ausgleich unvermeidbarer Beeinträchtigungen", sind im Rechtsverfahren verbindlich durchzuführen, d.h. sie unterliegen im Grundsatz nicht der Abwägung.

## Fazit

Aus den vorgenannten Punkten 2.1 - 2.6 ist im Verhältnis Eingriffsregelung zu UVP folgendes Fazit zu ziehen (vgl. auch AG ER 1995):

- Die Zulassungsbehörde hat bei ihrer Entscheidung über ein Vorhaben die Bewertung gemäß § 12 UVPG nach Maßgabe der geltenden Gesetze zu berücksichtigen. Ist das Vorhaben ein Eingriff gemäß § 8 BNatSchG, gehören zu den Maßgaben auch die Vorschriften der Eingriffsregelung.

Aufgrund vieler rechtssystematischer und fachinhaltlicher Gemeinsamkeiten mit dem UVPG haben die Bestimmungen der Eingriffsregelung eine herausgehobene Bedeutung bei der Durchführung der UVP. Unter dem Ziel eines wirksamen Umweltschutzes sind die Eingriffsregelung und die weiteren naturschutzrechtlichen Vorschriften zum Schutz von Natur und Landschaft

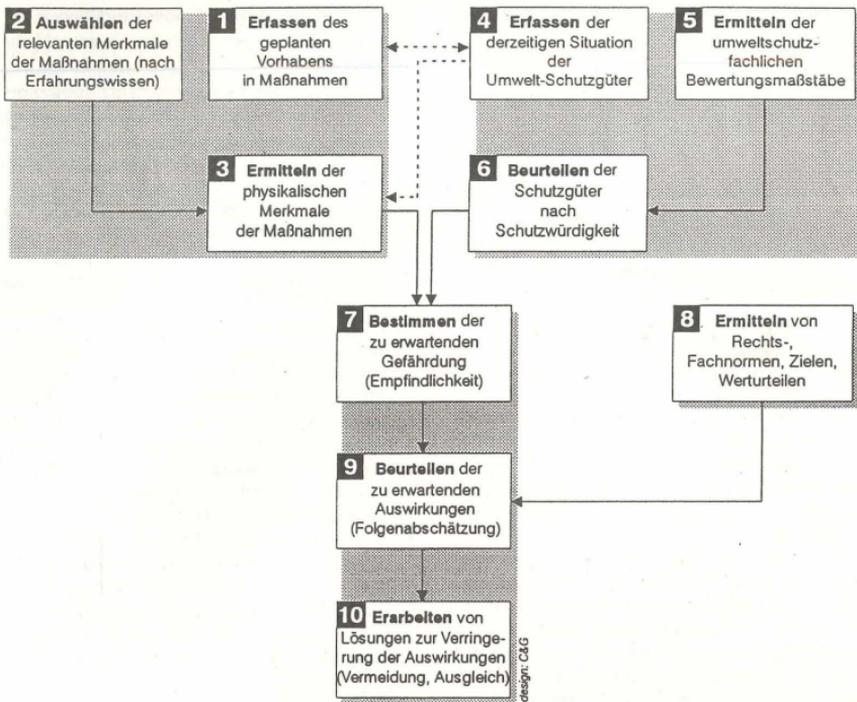


Abbildung 1

Arbeits-, Auswahl- und Bewertungsschritte bei der Erarbeitung von Umweltverträglichkeitsuntersuchungen (in Anlehnung an BML 1985).

in der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen zu berücksichtigen. Hierbei kann hinsichtlich Untersuchungstiefe, -breite und -zeitaufwand Doppelaufwand vermieden werden.

- Die Schutzgüter der Eingriffsregelung bzw. deren zweckmäßige Operationalisierung sind in den Schutzgütern nach § 2 UVPG enthalten. Da das UVPG keine eigenen Bewertungsmaßstäbe enthält, sind die gemeinsamen naturschutzfachlichen Schutzgüter von UVPG und Eingriffsregelung auch den Erfordernissen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung gemäß zu handhaben. Dies gilt insbesondere, wenn nach § 6 UVPG Fragen der Vermeidbarkeit und der Ausgleichbarkeit behandelt werden. Die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Projektwirkungen sowie die Entwicklung von Vorkehrungen zu Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen hinsichtlich der Schutzgüter ist damit sowohl nach UVPG als auch gemäß Eingriffsregelung Voraussetzung für prüfbare Antragsunterlagen.
- Die Orientierung der UVP an naturschutzspezifischen Erfassungs- und Bewertungskriterien ist

die Voraussetzung für die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Nur so kann die UVP ihre Aufgabe der Wahrung und Absicherung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege gegenüber anderen Schutzgütern und schutzspezifischen Nutzungsinteressen der am UVP-Verfahren beteiligten Fachbereiche erfüllen. Dies setzt voraus, daß die Schutzgüter des Naturschutzes im UVP-Prozeß eigenständig dargestellt werden und nachvollziehbar erhalten bleiben. Dies gilt besonders für die Schutzgüter, die der UVP und der Eingriffsregelung gemeinsam sind.

Darüber hinaus sind im naturschutzfachlichen Teil der UVP die Umweltauswirkungen eines Vorhabens nicht nur anhand der Anforderungen der Eingriffsregelung und der Vorschriften des besonderen Gebiets- und Artenschutzes, sondern auch nach Maßgabe der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege gemäß §§ 1 und 2 BNatSchG zu bewerten. Diese können über die o.g. Anforderungen hinausgehen, so daß im Einzelfall für den naturschutzfachlichen Teil der UVP weitere Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege darzustellen und zu bewerten sind.

### 3. Methodik und Arbeitsschritte von UVU und Eingriffsregelung

Umweltverträglichkeitsuntersuchung (UVU) und Eingriffsregelung unterliegen, wie oben ausgeführt, der gleichen Planungsmethodik. Für diese Instrumente werden Informationen benötigt und verarbeitet über:

Art, Beschaffenheit, Aussehen, Wirkungsqualität, -quantität und Dauer eines Vorhabens, qualitative und quantitative Parameter der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes, naturschutzfachliche Bewertungen der Schutzgüter und ihrer Ausprägungen (vgl. Abb. 1).

Der Entscheidungsprozeß wird in Erfassungs- und Bewertungsschritte gegliedert. Auch wenn diese im Zusammenhang stehen, ist zur rationalen Entscheidungsfindung dieser Zusammenhang systematisch zu trennen, damit Bewertungen als solche erkannt werden können und, wenn sich Bewertungen verändern, nicht der gesamte Planungsablauf verändert werden muß.

Insofern erfolgt die Anwendung der Eingriffsregelung (und analog dazu die Umweltverträglichkeitsuntersuchung) in einer Abfolge aufeinander aufbauender, sich wechselseitig beeinflussender Arbeitsschritte, die sich teils aus der Planungsmethodik, teils aus den Verfahrensschritten der Eingriffsregelung ergeben. Dieses sind in der Reihenfolge:

1. Schritt: Abgrenzung des Untersuchungsraumes
2. Schritt: Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft (Umwelt-Schutzgüter) des Untersuchungsraumes
3. Schritt: Ermittlung der vorhabensbedingten Wirkungen
4. Schritt: Ermittlung der Beeinträchtigungen
5. Schritt: Bestimmung der Erheblichkeit und Nachhaltigkeit der Beeinträchtigungen
6. Schritt: Ermittlung von vermeidbaren Beeinträchtigungen
7. Schritt: Bestimmung der Ausgleichbarkeit erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen
8. Schritt: Ermittlung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
9. Schritt: Gegenüberstellung von Beeinträchtigungen, Vorkehrungen zur Vermeidung, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
10. Schritt: Durchführung von Erfolgskontrollen.

Umfang und Tiefe, mit der diese Einzelschritte bearbeitet werden müssen, hängen zum einen von der Verfahrensebene ab, auf der das Vorhaben betrachtet wird (z. B. Raumordnungsverfahren, Planfeststellungsverfahren, Plangenehmigungsverfahren), zum anderen davon, ob es sich um die vorbereitende UVU oder die im Verfahren wirksame Eingriffsregelung handelt.

An die methodischen Schritte der UVU und Eingriffsregelung stellen sich unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit insbesondere folgende rechtliche, fachliche und methodische An-

forderungen, die auch nicht mit dem Hinweis auf eine Überforderung der Alltagspraxis ausgeklammert werden dürfen:

- Die Reihenfolge der methodischen Einzelschritte ist zu beachten, und für die Eingriffsregelung ist die gesetzlich vorgeschriebene Abfolge ihrer Sanktionen zwingend einzuhalten. Dies erfordert u.a. die Differenzierung zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach den hierfür vorgegebenen Merkmalen.

Die Bewertungsschritte sind als solche zu kennzeichnen. Bewertungsmaßstäbe müssen sich an der Aufgabenstellung und der Systematik der UVU und der Eingriffsregelung orientieren, nachvollziehbar und prüfbar sein. Untersuchungstiefe und Aussagenschärfe sind entsprechend dem Maßstab der Entscheidungsebene zu wählen.

Für die Bearbeitung der UVU und die Umsetzung der Eingriffsregelung müssen alle Schutzgüter (u.U. mit unterschiedlicher Untersuchungstiefe) einschließlich ihrer Wechselwirkungen und Langzeitfolgen betrachtet werden.

Für beide Instrumente ist das komplexe Wechselspiel zwischen den Planungsbeteiligten und den verschiedenen fachlichen Anforderungen zu beachten. Deshalb können nicht alle Bewertungsfragen mit einer Methodik gelöst werden. Statt dessen empfiehlt sich eine Methodenvielfalt.

Grundvoraussetzung hierfür sind:

die umwelt- und naturschutzfachlich qualifizierte Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft (Umweltschutzgüter) des Raumes, der von einem Vorhaben betroffen ist, die Darstellung von Projektbestandteilen und -wirkungen, die Aufgabenbearbeitung mit spezifischem Fachpersonal des Vorhabenträgers bzw. bei den von ihm Beauftragten.

#### Fazit

Ziel der Praxis sollte es sein, bei UVP-pflichtigen Vorhaben, die regelmäßig auch der Eingriffsregelung unterliegen, die inhaltlich-methodische Vorbereitung beider Instrumente - also die Umweltverträglichkeitsuntersuchung als auch die Vorarbeiten zur Bewältigung der Eingriffsregelung - so aufeinander abzustimmen, daß sie bestmöglichst für die Ziele und Zwecke des jeweiligen Instrumentes genutzt werden können. Dieses bedingt allerdings, daß die Anforderungen der jeweiligen Instrumente in sich geschlossen erkennbar bleiben. Wenn dieses der Fall ist, läßt sich Doppelaufwand im Hinblick auf Untersuchungen und Bewertungen vermeiden und wird damit die Gewähr geschaffen, planungsbeschleunigend tätig zu werden.

Dieser These folgend wird im nachfolgenden ein Ablauf vorgestellt, wie er im Rahmen von Fernstraßenprojekten möglich sein könnte; auch wird im weiteren dargestellt, inwieweit diese These bereits in der Praxis der UVU berücksichtigt wird.

#### 4. Verkehrsprojekte Deutsche Einheit

Im Jahre 1991 hat die Bundesregierung im Vorgriff auf den Bundesverkehrswegeplan 1992 insgesamt 17 Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) zur Verbesserung der Verbindung zwischen den alten und den neuen Bundesländern definiert. Von diesen 17 Verkehrsprojekten waren 9 Eisenbahnprojekte, 7 Fernstraßen und ein Wasserstraßenprojekt. Die Verkehrsprojekte umfaßten sowohl Neubauprojekte, Ausbau- und Wiederherstellungsprojekte. Um diese Verkehrsprojekte möglichst schnell realisieren zu können, wurden seitens des Bundes neue Gesetze geschaffen, zum einen das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (BGBl. 1991 Nr. 65) und zum anderen Investitionsmaßnahmengesetze. Bei den Neubauprojekten wirkte das Bundesamt für Naturschutz aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und dem Bundesministerium für Verkehr (BMV) mit. Das betraf die

BAB A 20,  
BAB A 14,  
BAB A 38,  
BAB A 4 in Teilen und  
BAB A 73/81 sowie  
die Neubaustrecke Nürnberg - Erfurt, Erfurt  
Halle/Leipzig.

##### 4.1 Neue Gesetze zur Planungsbeschleunigung von Verkehrswegen

Das seit Dezember 1991 in Kraft getretene Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (BGBl. 1991, Nr. 65) mit dem Ziel der Beschleunigung von Planungen des Baus und der Änderung von:

- I. Verkehrswegen der Bundeseisenbahn
- II. Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen
- III. Verkehrsflughäfen
- IV. Straßenbahnen

gilt in den neuen Bundesländern sowie zwischen diesen Ländern und den nächsten Knotenpunkten des Hauptverkehrsnetzes des übrigen Bundesgebietes (§ 1 Abs. 1).

Eine Verkürzung der Planungszeiträume soll dadurch erzielt werden, daß:

- die Fristen für die Auslegung der Pläne, die Erörterung und die Stellungnahme von betroffenen Behörden verkürzt werden (§ 3);
- Planfeststellungsbeschlüsse unter besonderen Voraussetzungen durch Plangenehmigungen ersetzt werden können (§ 4), damit entfällt die UVP-Pflicht;
- das verwaltungsgerichtliche Verfahren auf eine Instanz beschränkt wird (§ 5) und
- Klagen keine aufschiebende Wirkung haben (§ 5).

Neben dem modifizierten Genehmigungsverfahren für die Verkehrswege in den fünf neuen Bundesländern wurde im Bundestag ein Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege (Planungsvereinfachungsgesetz) für das übrige

Bundesgebiet verabschiedet, welches sich vom Grundsatz her an das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz anlehnt.

Das letztgenannte Gesetz zielt ebenfalls auf die Verkürzung von Planungsverfahren und die Reduzierung der UVP-pflichtigen Fälle ab.

##### 4.2 Umsetzung von umweltfachlichen Inhalten in die Ablaufplanung des Bundesfernstraßenbaues

Zur Umsetzung der umwelt- und naturschutzfachlichen Inhalte hat der Straßenbau, insbesondere der Fernstraßenbau, eine Vielzahl von Regelwerken, die zu berücksichtigen sind (siehe Literaturliste am Ende des Beitrags). Für die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit haben das Bundesministerium für Verkehr und das Bundesministerium für Umwelt zusätzliche "ökologische Anforderungen" geschaffen, die dem Ziel der Planungsbeschleunigung Rechnung tragen, ohne wesentliche umwelt- und naturschutzfachliche Inhalte aufzugeben. Aus den Regelwerken und Anforderungen des Straßenbaues wurde seitens des BfN eine Ablauflogik geschaffen, in die wesentliche Sachverhalte als Kontrollfragen eingebaut wurden (siehe Abb. 2 und 3). Diese Ablauflogik wurde verknüpft mit den Verfahrensschritten des Fernstraßenbaues (Linienbestimmungs- und Planfeststellungsverfahren) sowie mit den Sanktionen der Eingriffsregelung, wie z.B. "Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen", "Ausgleich unvermeidbarer Beeinträchtigungen"

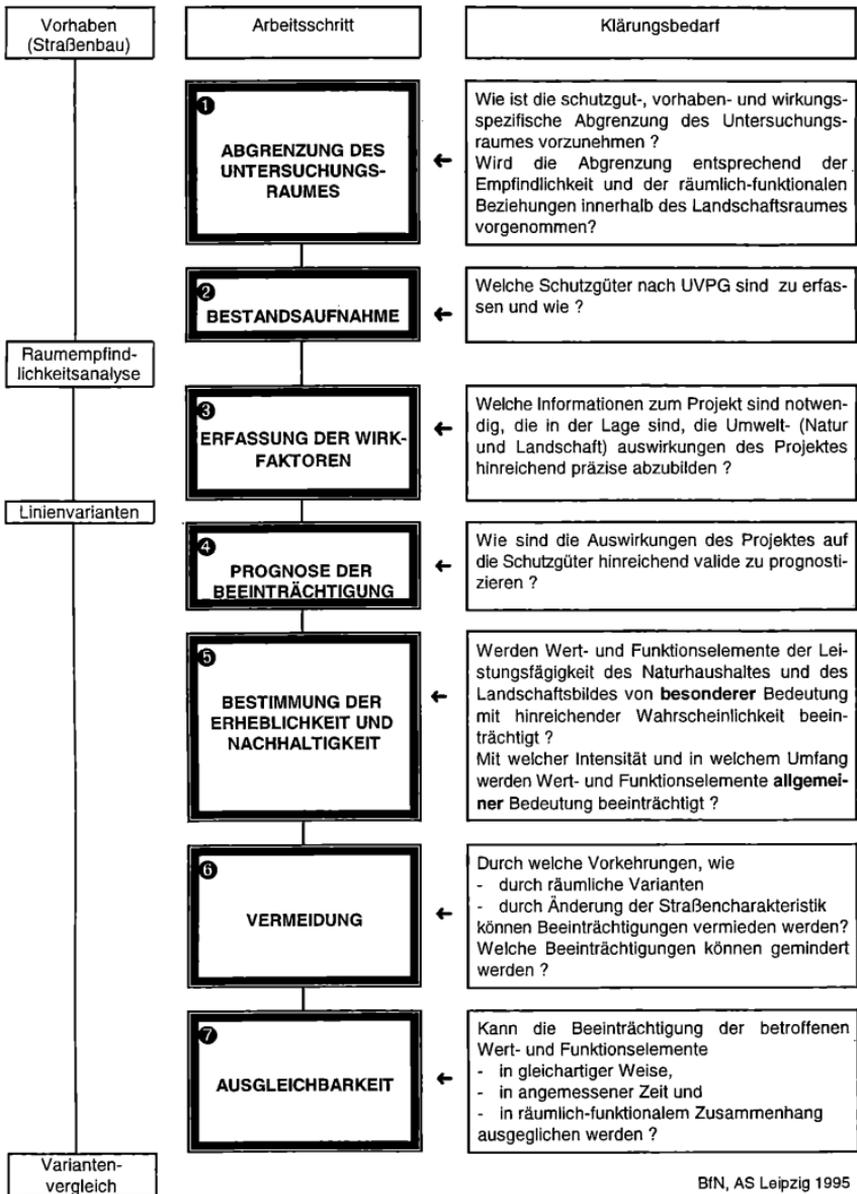
##### 5. Verknüpfung von Anforderungen der UVP und der Eingriffsregelung mit der derzeitigen Praxis

Aus den Erfahrungen der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit haben wir Ende 1995 den UVP Förderverein mit folgendem Forschungsvorhaben beauftragt: "Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Beeinträchtigungen bei Umweltverträglichkeitsuntersuchungen"

Im Rahmen dieses FuE-Vorhabens wurden 150 Umweltverträglichkeitsuntersuchungen kursorisch durchgesehen mit dem Ziel, 25 UVUs einer gründlichen Analyse hinsichtlich der Vorbereitung der Eingriffsregelung in diesen UVUs zu unterziehen.

Dabei handelt es sich um UVUs, die entweder in der Bibliothek des UVP-Fördervereins vorhanden waren oder um solche, die aufgrund einer Mitgliederumfrage dem UVP-Förderverein zugänglich gemacht wurden. Nicht ausgewertet wurden freiwillige UVUs zu Bauleitplänen. Es handelt sich also um klassische Projekt-UVUs im Sinn der 85er EG-Richtlinie bzw. des UVPG.

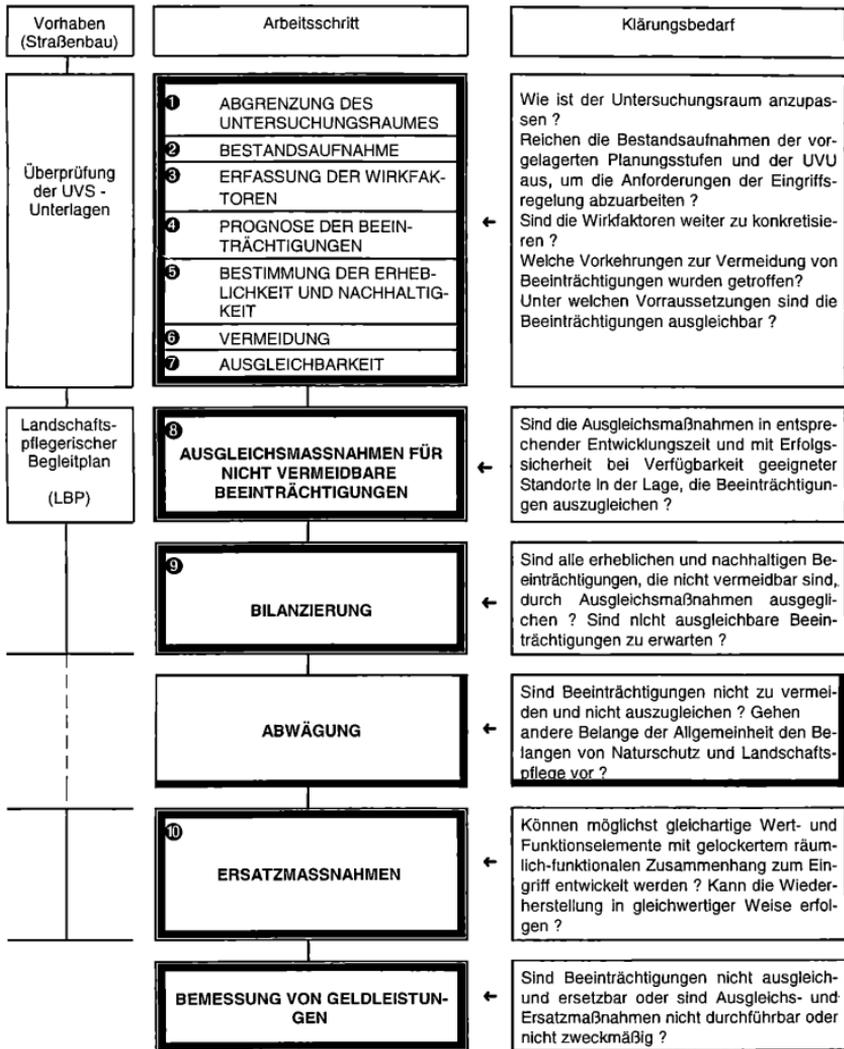
Schwerpunkt der Durchsicht waren vor allem inhaltliche Fragen, aber auch arbeitsmethodische Fragen sowie das Verhältnis der naturschutzfachlichen Schutzgüter zu den restlichen umweltfachlichen Schutzgütern, vor allem im Hinblick auf die Frage,



BfN, AS Leipzig 1995

Abbildung 2

Arbeitsschritte und Klärungsbedarf im Rahmen der Umweltverträglichkeitsuntersuchungen zur Linienfindung einer Bundesfernstraße.



BIN, AS Leipzig 1995

Abbildung 3

Arbeitsschritte und Klärungsbedarf im Rahmen des landschaftspflegerischen Begleitplanes zur Planfeststellung einer Bundesfernstraße bei Vorliegen einer UVP.

inwieweit das Verfahren der Eingriffsregelung materiell in den UVUs vorbereitet wird.

Die Studien verteilen sich über das gesamte Bundesgebiet mit deutlichen Schwächen in den neuen Bundesländern, was prinzipiell verständlich ist, und in den südlichen Bundesländern.

Die Studien wurden wie folgt charakterisiert:

1. Fertigstellung
2. Verfahren
3. Vorhaben-Kategorien nach Anhang zu § 3 UVPG:
  - Nr. 4 = Abfall
  - Nr. 6 = Gewässer (WHG)
  - Nr. 8 = Straße
  - Nr. 9 = Eisenbahn
  - Nr. 12 = Bundeswasserstraße
  - Nr. 13 = Flugplatz

Die Auswertung wurde in drei Kategorien durchgeführt. In der Kategorie 1 waren UVUs mit Sachverhalt "gut" bis "sehr gut" bzw. "vollständig bearbeitet", in Kategorie 2 UVUs mit "befriedigend" bzw. "mittelmäßig", Kategorie 3 "keine Angaben" oder sehr lückenhaft.

Als Fazit der bisherigen Auswertung kann festgehalten werden, daß es schwierig ist, überhaupt 25 UVUs zu ermitteln, die einer vertieften Analyse unterzogen werden sollten. Bei den positiven Beispielen sind Straßenbauprojekte überproportional vertreten. Diese Feststellung deckt sich insoweit nicht mit den BfN-Erfahrungen bei den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit, weil dabei erhebliche inhaltlich-methodische Lücken festgestellt worden sind. Daß im Zuge der Analyse im Rahmen des FuE-Vorhabens Straßenbauprojekte jedoch methodische Spitzenreiter in den UVUs und - wie Insider bestätigten - UVUs zu vorgelagerten Verfahren "UVU de luxe" sind, kann man ermesen, auf welchem geringem fachlichen Niveau das Instrument UVP vorbereitet wird. Da es aber Ziel sein muß, umwelt- und naturschutzfachliche Inhalte umfassend und systematisch klar zu gliedern und zu bewerten, um an der Abwägung teilzunehmen, kann in dieser nur das Wirkung entfalten, was auch systematisch vorbereitet wurde.

Aus beidem - VDE und FuE-Vorhaben - lassen sich folgende methodischen Anforderungen für die Weiterentwicklung von UVU und Eingriffsregelung ableiten.

## 6. Weiterentwicklung von UVU und Eingriffsregelung

A. Qualitätssicherung ist die Grundlage jeder inhaltlich-methodischen Weiterentwicklung der beiden Instrumente

B. Qualitätssicherung bedeutet

- Einbau einer Nachkontrolle als Qualitätssicherung der Wirkungsprognosen
- Zertifizierung der Gutachter zur Qualitätssicherung der UVU und Eingriffsregelung

Rechtliche Verstärkung der Position der Umweltbehörden im UVP-Prozeß

(Antragskonferenz - Bewertungsmaßstäbe - behördliche Entscheidung).

Verdeutlichung, was Alternativen i.S. des UVPG sind (UVPG versus "Verkehrsbereinigungs-gesetz", d.h. Änderung des FStrG und des FStrausbG durch 3. Rechtsbereinigungsgesetz); ansonsten werden in der UVP und Eingriffsregelung nur Standort- und Design-Varianten geprüft.

Klarstellung des Vorsorgecharakters der UVP; Festlegung von Vorsorgewerten, insbesondere in bezug auf § 12 UVPG.

*Im Rahmen der UVP, speziell des § 12 UVPG, wird z.Z. in juristischen Kreisen die Frage diskutiert, ob und inwieweit die Formulierung, daß "die Bewertung der Umweltauswirkungen anhand der geltenden Umweltfachgesetze" zu erfolgen hat, bewertungstechnisch eine reine Gesetzessubsumtion darstellt oder ob hier weitergehende Standards i.S. des Planungsermessens anzuwenden sind. Für letztere Auffassung spricht gerade, daß*

*im Naturschutzrecht eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen vorhanden sind, die erst im Einzelfall konkretisierbar sind.*

*auch in den Verwaltungsvorschriften zum UVP-Gesetz (UVP-VwV) "weichere" Bewertungsmaßstäbe und -verfahren Einzug gefunden haben.*

C. Stärkung des Umfeldes der Projekt-UVP durch eine strategische UVP, FFH-Verträglichkeitsprüfung, Eingriffsregelung wengleich diese z.Z. rechtlich auch geschwächt wird.

D. Novellierung der EG-UVP-Richtlinie auf der Grundlage der Richtlinie 97/11/EG vom 3. März 1997 des Rates der Europäischen Union.

E. Erstellung einer "TA-UVP", um Einsickerungstiefe und -geschwindigkeit der UVP bei Antragstellern und Behörden zu erhöhen. Im Hinblick auf inhaltlich-methodische Standardisierungen hilfreicher als als Vereinheitlichungsbestrebungen seitens der geschwächten Umwelt- und Naturschutzverwaltung können Standardisierungen mit Hilfe eines EDV-gestützten Systems in der derzeitigen Situation angesehen werden .

## Literatur

AG ER ARBEITSGRUPPE "EINGRIFFSREGELUNG" DER LANDESANSTALTEN/-ÄMTER FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE UND DER BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSÖKOLOGIE (BFANL, 1988):

Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung.- in: Natur und Landschaft, 63 Jg., Heft 5 (Beilage).

— (1995):

Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung (Teil II).- unveröff. Manuskript.

BFN & OBERSTE NATURSCHUTZBEHÖRDEN DER NEUEN BUNDESLÄNDER UND BAYERN (1993): Methodischer Leitfaden zur Umsetzung der Eingriffsregelung auf der Ebene der Planfeststellung / Plangenehmigung bei Verkehrsprojekten Deutsche Einheit. - Bonn-Bad Godesberg, Stand 24.11.1993.

FROELICH + SPORBECK; W. NOHL, SMEETS + DAMASCHEK & ING. BÜRO W. VALENTIN (1994): Entwicklung eines einheitlichen Bewertungsrahmens für straßenbedingte Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Kompensation. - ARGE Eingriff - Ausgleich NW, unveröff. Entwurf.

GASSNER, E. (1995): Zur Bewertung der Auswirkungen von UVP-Projekten auf die Umwelt. - in: Dokumentation zu den 11. Pillnitzer Planergesprächen.

GASSNER, E. & A. WINKELBRANDT (1997): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Praxis. 3. Aufl., München.

HABER, W.; R. LANG, B. JESSEL, L. SPANDAU, J. KÖPPEL & J. SCHALLER (1993): Entwicklung von Methoden zur Beurteilung von Eingriffen nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz. - Bericht über das Forschungsvorhaben 101 09 026 i.A. des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Baden-Baden.

KAULE, G. & M. SCHOBER (1985): Ausgleichbarkeit von Eingriffen in Natur und Landschaft. - Schriftenreihe des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, H. 314.

MÜLLER-PFANNENSTIEL, K. & A. WINKELBRANDT (1993): Naturschutzfachliche Mindestanforderungen an Umweltverträglichkeitsstudien vor dem Hintergrund von Planungsbeschlüssen. - in: Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (Hrsg.): Umweltverträglichkeitsstudien. Grundlagen, Erfahrungen, Fallbeispiele, Laufener Seminarbeitr. 2/93: 40-58.

SPINDLER, E. A. (1983): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Raumplanung. Dortmund und Perspektiven zur Umweltgüteplanung. - Dortmund. Institut für Raumplanung, Abt. Raumplanung, Dortmund Beiträge zur Raumplanung Bd. 28.

WINKELBRANDT, A. (1995): Die Bedeutung von Bewertungsverfahren in Umweltverträglichkeitsstudien und Landschaftspflegerischen Begleitplänen zur Fernstraßenplanung als Entscheidungsgrundlagen für die Bundesverwaltungen. - in: Dokumentation zu den 11. Pillnitzer Planergesprächen.

## **Gesetze / Richtlinien / Erlasse / Merkblätter**

BMU - BUNDESMINISTER FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT UND BMV - BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR (1992): Ökologische Anforderungen an Verkehrsprojekte - Verwirklichung Deutsche Einheit. - in: Verkehrsblatt, Amtlicher Teil, H. 9.

BMV - BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR (1987): Hinweise zur Berücksichtigung des Naturschutzes und der Landschaftspflege beim Bundesfernstraßenbau HNL-StB 87. - BMV Abteilung Straßenbau (Hrsg.), Bonn.

— (1992): Ergänzende Hinweise zu den "ökologischen Anforderungen an Verkehrsprojekte - Verwirklichung Deutsche Einheit". - Manuskript.

— (1993): Empfehlungen für die Abhandlung der Eingriffsregelung im Straßenbau, F.E. 02.133 R89L i.A. des Bundesministeriums für Verkehr, Bund-Länder Arbeitskreis Eingriff - Ausgleich. - Smeets + Damaschek, Köln.

BNATSCHG - GESETZ ÜBER NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE (BUNDESNATURSCHUTZGESETZ): in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. März 1987 (BGBl. I S. 889), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. August 1993 (BGBl. I S. 1458).

DRITTES RECHTSBEREINIGUNGSGESETZ: Art. 26 FStrG und Art. 27 FStrausbG vom 28. Juni 1990. - BGBl. IS. 1221.

HIV-STB - HANDBUCH FÜR VERTRÄGE ÜBER LEISTUNGEN DER INGENIEURE UND LANDSCHAFTSARCHITEKTEN IM STRASSEN- UND BRÜCKENBAU (1994): Bundesministerium für Verkehr, überarbeitete Fassung, Bonn.

MAMS - MERKBLATT ZUM AMPHIBIENSCHUTZ AN STRASSEN (1987): Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 1/1987, Sachgebiet 13: Landschaftsgestaltung. - Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Bonn.

MUVS - MERKBLATT ZUR UMWELTVERTRÄGLICHKEITSSTUDIE IN DER STRASSENPLANUNG (1990): Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.). - Köln.

PLANFER - RICHTLINIE FÜR DIE PLANFESTSTELLUNG NACH DEM BUNDESFERNSTRASSENGESETZ (PLANFESTSTELLUNGSRICHTLINIE) (1994): Bundesminister für Verkehr (Hrsg.), Bonn.

RAS-LP1 (1992): Richtlinie für die Anlage von Straßen (RAS), Teil: Landschaftspflege, Abschnitt 1: Landschaftsgerechte Planung. - Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

RAS-LP2 (1993): Richtlinie für die Anlage von Straßen (RAS), Teil: Landschaftspflege, Abschnitt 2: Landschaftspflegerische Ausführung. - Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

RISTWAG RICHTLINIE FÜR BAUTECHNISCHE MASSNAHMEN AN STRASSEN IN WASSERGEWINNUNGSGEBIETEN (1982): Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.), Köln.

TMUL THÜRINGER MINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDESPLANUNG (1994): Leitfaden Umweltverträglichkeitsprüfung und Eingriffsregelung in Thüringen, Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt.- Bearbeitung Froelich + Sporbeck, Erfurt.

UVPG GESETZ ÜBER DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG:  
vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 205), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378).

UVPVwW ALLGEMEINE VERWALTUNGSVORSCHRIFT ZUR AUSFÜHRUNG DES GESETZES ÜBER DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEIT:  
GmBl. 1995, Nr. 32: 671.

**Anschrift des Verfassers:**

Direktor und Professor Arnd Winkelbrandt  
Bundesamt für Naturschutz  
Außenstelle Leipzig  
Karl-Liebknecht-Str. 143  
04277 Leipzig.

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1997

Band/Volume: [5 1997](#)

Autor(en)/Author(s): Winkelbrandt Arnd

Artikel/Article: [Zum Verhältnis von UVP und naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung - Anforderungen an eine Weiterentwicklung 111-120](#)