

Berlin, 17. Oktober 2023

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdew.de

Stellungnahme

Entwurf der UVPVwV 2023

Referentenentwurf vom 19. September 2023

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

Einleitung	5
Ziffer 2.2.1 Begriff der Umweltauswirkungen.....	6
a. Prüfungsmaßstab der UVP: Maßstab am materiellen Recht orientieren	6
b. Grundlage der Beurteilung: Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen aufnehmen	7
c. Ausführungen zur SUP verzichtbar und irreführend	7
Ziffer 2.2.2 Arten von Umweltauswirkungen.....	7
a. Materiellen Prüfungsmaßstab beachten – mittelbare Wirkungen auf relevante Fälle beschränken	7
b. Geeignetes Beispiel wählen.....	8
Ziffer 2.2.3 Anfälligkeit für schwere Unfälle und Katastrophen.....	9
a. Maßstab für Berücksichtigung klimawandelbedingter Naturkatastrophen klarstellen	9
b. Geeignetes Beispiel wählen.....	9
Ziffer 2.4.1 UVP-rechtlicher und fachrechtlicher Vorhabenbegriff	10
a. UVP-rechtlichen Vorhabenbegriff an Rechtsprechung anpassen	10
b. Geeignetes Beispiel wählen.....	11
Ziffer 2.4.2 Konzentrierte Zulassungsverfahren	11
a. Keine zwingende Verklammerung durch Konzentrationswirkung.....	11
c. Anwendungsbeispiel	11
Ziffer 2.4.4 Zusammentreffen mehrerer planfeststellungsbedürftiger Vorhaben nach § 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes	12
Ziffer 2.4.5 Einbeziehen vorbereitender und begleitender Maßnahmen und von Abrissarbeiten	13
Ziffer 2.4.6 Neuvorhaben und Änderungsvorhaben.....	14
Ziffer 2.4.8.1 Abschnittsbildung bei linearen Vorhaben	14
a. Kriterien für eine Abschnittsbildung sachgerecht darstellen.....	14

b.	Geeignetes Beispiel wählen.....	14
Ziffer 2.4.8.2	Prüfungsumfang bei linearen Vorhaben.....	15
Ziffer 3	Grundsätze für die Umweltprüfung.....	16
Ziffer 5.1.2	Erforderliche Unterlagen des Vorhabenträgers und eigene Informationen der Behörde	16
Ziffer 5.2.1	Art der Bekanntgabe.....	16
Ziffer 6	Unbedingte UVP-Pflicht bei Neuvorhaben.....	16
Ziffer 7.0.1	Grundsätze der Vorprüfung	17
a.	Gutachten im Rahmen der Vorprüfung – ermöglichen aber nicht verpflichten.....	17
b.	Fachrecht als Prüfungsmaßstab der Vorprüfung klarstellen.....	17
Ziffer 7.1.2	Bewertung der Umweltauswirkungen	17
a.	Abgrenzung zur standortbezogenen Vorprüfung aufnehmen	17
b.	Auswirkungen auf das Schutzgut Boden – sachgerechten Maßstab heranziehen	18
c.	Berücksichtigung mittelbarer Auswirkungen – Auswirkungen auf das Klima	18
Ziffer 7.1.5	Prüfung von Klimafolgen und klimawandelbedingten Umweltauswirkungen im Rahmen der Vorprüfung.....	18
Ziffer 7.2.1	Prüfung auf der ersten Stufe	19
Ziffer 7.4	Angaben nach Anlage 2.....	19
Ziffer 7.5.1	Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen	19
Ziffer 9.1.1	Änderung eines bestehenden Vorhabens	20
Ziff. 15.1.3	Unterrichtung durch die zuständige Behörde	20
Ziff. 15.1.4	Zurverfügungstellung von Informationen durch die zuständige Behörde oder die zu beteiligenden Behörden.....	21
Ziffer 15.3.1	Gegenstand der Besprechung, schriftliches Verfahren	21
Ziffer 15.4	Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfung in mehrstufigen Verfahren ...	21
Ziffer 16.1.2	Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile im Einwirkungsbereich des Vorhabens	21

Ziffer 16.1.4.3	Voraussichtliche Entwicklung der Umwelt ohne das Vorhaben	22
Ziffer 16.1.5	Vernünftige Alternativen.....	22
a.	Abschichtung verworfener Alternativen ermöglichen.....	22
b.	Abschichtungen von Alternativen aufgrund von Grobanalysen ermöglichen	24
c.	Fachplanungsrechtliche Bezüge korrigieren	24
d.	Keine Alternativenprüfung aufgrund des Berücksichtigungsgebots des KSG.....	25
e.	Keine Rangfolge geprüfter Alternativen.....	25
f.	Klarstellungen nicht tauglicher Alternativen erforderlich.....	25
g.	Berücksichtigung der Grundstücksverfügbarkeit für vernünftige Alternativen	25
Ziffer 16.4.1	Anforderungen des Fachrechts, allgemein	26
Ziffer 16.4.2	Einbeziehung von Errichtung und Betrieb	27
a.	Vorgaben für Auswirkungen der Errichtung der Anlage konkretisieren	27
b.	Geeignetes Beispiel wählen.....	27
Ziffer 16.8	UVP-Bericht bei kumulierenden Vorhaben	28
Ziffer 19.2	Auszulegende Unterlagen	29
Ziffer 21	Äußerungen und Einwendungen der Öffentlichkeit	29
Ziffer 25.2	Berücksichtigung der begründeten Bewertung	29
Ziffer 54.3	Übersetzung der Benachrichtigung und der geeigneten Unterlagen	30

Einleitung

Der BDEW begrüßt, dass die zwischenzeitlich in die Jahre gekommene Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (UVPVwV) überarbeitet werden soll. Die Überarbeitung der noch aus dem Jahr 1995 stammenden Vorschrift bietet eine wichtige Gelegenheit, die Anforderungen an die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für die Praxis zu überprüfen und im Rahmen einer 1:1-Umsetzung an das europarechtlich Mögliche anzupassen und gegebenenfalls zu vereinfachen.

Die UVP stellt in der Praxis für die Vorhabenträgerinnen¹ einen erheblichen Aufwand dar. Dabei erfüllt sie unbestritten in den meisten Fällen auch eine wichtige Funktion im Rahmen der Zulassungsverfahren.

Ermöglichung der Transformation als Leitgedanke der Rechtsentwicklung

Allerdings muss es im Lichte der laufenden Transformation hin zu einer klimaneutralen Energieversorgung deutlich mehr als in der Vergangenheit darum gehen, Projekte schnell zu ermöglichen. Das gilt in besonderem Maße für den enormen Aus-, Auf- und Umbaubedarf energiewirtschaftlicher Vorhaben, die allesamt dem Zweck einer sicheren, preiswerten aber auch klimaneutralen Energieversorgung Deutschlands dienen. Aber auch in vielen anderen Industriezweigen wird die Transformation einen erheblichen Umbaubedarf auslösen. Dadurch werden schon jetzt zahlreiche Genehmigungsverfahren ausgelöst, die die knappen Kapazitäten bei Umweltgutachtern und Genehmigungsbehörden binden. Um diese Kapazitäten bestmöglich zu nutzen und die für die Transformation erforderlichen Projekte zu ermöglichen, müssen die Anforderungen an die UVP entsprechend effektiv ausgestaltet werden.

Rechtsicherheit als wichtiger Maßstab für die UVPVwV

Generell sollte die UVPVwV eine rechtssichere Anwendung des UVPG durch die Behörden gewährleisten. Wesentlich ist dann, dass die Vorgaben der Rechtsprechung zur Auslegung der UVP-RL und des UVPG eingehalten werden. Hiervon abweichende Maßstäbe und Beispiele sind für das Ziel der Verfahrensvereinfachung und ggf. Beschleunigung kontraproduktiv und stiften letztlich zusätzliche Verwirrung in einer ohnehin fehleranfälligen und komplizierten

¹ Da es sich – jedenfalls in der Energiewirtschaft – bei den Vorhabenträgerinnen in der Regel um Gesellschaften im Sinne des Gesellschaftsrechts handelt, verwendet der BDEW in dieser Stellungnahme, abweichend von der Wortwahl im UVPG und der UVP-VwV die weibliche Form.

Materie, die über das UmwRG erhebliche Fehlerfolgen nach sich zieht. Dies muss im Rahmen der Erstellung der UVPVwV immer berücksichtigt werden.

Zweck der UVP als Maßstab für die UVPVwV

Wünschenswert wäre, dass die UVPVwV ergänzende Hinweise zum wesentlichen Zweck und Ausmaß einer UVP aufnimmt. Dies würde zum einen dazu beitragen können, eine konsistente Verwaltungsvorschrift zu erstellen, deren Inhalt an den wesentlichen Zielsetzungen der UVP ausgerichtet werden kann. Zum anderen können entsprechende Ausführungen auch bei der Auslegung des UVPG helfen, welche Untersuchungen und Ausführungen im Rahmen einer UVP tatsächlich erforderlich sind. Die Maßgabe, zur Fehlervermeidung immer das Maximum an Untersuchungen durchzuführen, macht den Vollzug der Regelungen ineffizient und verzögert die Verfahren. Daher muss eine für die Praxis hilfreiche Verwaltungsvorschrift unbedingt auch Ausführungen über die Grenzen der UVP enthalten. Hierzu enthält die vorliegende Verwaltungsvorschrift indes kaum Hinweise. Dabei sollte bereits einleitend klargestellt werden, dass die UVP im Wesentlichen der Aufklärung und Erfassung der materiell-rechtlich relevanten Umweltauswirkungen dient. Gerade vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Generationenwechsels in den zuständigen Behörden ebenso wie bei den Unternehmen darf die UVPVwV sich nicht nur an Spezialisten wenden, sondern muss auch deutliche Aussagen zu den Grundlagen der Umsetzung des UVPG enthalten.

Ziffer 2.2.1 Begriff der Umweltauswirkungen

a. Prüfungsmaßstab der UVP: Maßstab am materiellen Recht orientieren

Unter dem Begriff der Umweltauswirkungen führt die UVPVwV aus, dass es im Hinblick auf das Vorsorgeprinzip ausreiche, dass die Umweltauswirkungen des Projekts nach den konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls hervorgerufen werden *können*, also möglich seien. Der BDEW merkt hierzu an, dass Umweltprüfungen grundsätzlich einer wirksamen Umweltvorsorge (§ 3 Abs. 2 UVPG) dienen. Diese gesetzliche Aussage bedeutet indes keineswegs, dass ein eigener rechtlicher Maßstab im Sinne des UVPG gesetzt werden soll, der - vergleichbar zu einzelnen Vorgaben bspw. des Immissionsschutzrechts - bei der Risikovorsorge beginnt. Der Gesetzgeber ist in seiner Begründung zum UVPG eindeutig: "Mit der näheren Bestimmung „nach Maßgabe der geltenden Gesetze“ wird klargestellt, dass sich die materiellen Prüfungsmaßstäbe für Umweltprüfungen aus den fachrechtlichen Vorschriften ergeben. Das UVPG enthält hierfür keine eigenständigen Prüf- und Bewertungsmaßstäbe." (vgl. BT-Drs. 18/11499, S. 76). Die Aussage, dass die Möglichkeit einer Auswirkung nach den konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls ausreiche, ist daher nur für die Vorprüfung zutreffend (§ 7 Abs. 1 Satz 3 UVPG).

Es muss daher klargestellt werden, dass die darzustellende Veränderung nach Maßgabe des Fachrechts zu erwarten sein muss. Eine entsprechende Ergänzung sollte im Text vorgenommen werden.

b. Grundlage der Beurteilung: Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen aufnehmen

Als Grundlage der Beurteilung nennt die UVPVwV insbesondere den gegenwärtigen Wissensstand und die gegenwärtigen Prüfungsmethoden im Sinne von § 16 Abs. 5 Satz 1 UVPG. Eine wesentliche auch gesetzlich vorgegebene Erkenntnisquelle wird indes nicht erwähnt. Nach § 16 Abs. 6 UVPG sind auch vorhandene Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen heranzuziehen.

Die in der Praxis wichtige Erkenntnisquelle vorhandener Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen, auch aus anderen Vorhaben, die zudem geeignet ist, den Erhebungsaufwand für die UVP zu verringern, sollte auch in der UVPVwV erwähnt werden.

c. Ausführungen zur SUP verzichtbar und irreführend

Abschnitt 2.2.1 enthält den Satz „Umweltauswirkungen im Sinne des § 2 Absatz 2 Satz 1 UVPG sind unmittelbare und mittelbare Auswirkungen (...) **der Durchführung eines Plans oder Programms im Sinne von § 2 Absatz 7 UVPG** auf die Schutzgüter.“ Der Hinweis auf die Auswirkung eines Plans oder Programms sollte indes gestrichen werden, da er im Rahmen der UVPVwV irrelevant ist. Diese bezieht sich ausdrücklich nicht auf die Strategische Umweltprüfung (SUP). Ausführungen, die sich dennoch auf eine SUP beziehen sind daher geeignet, Unklarheiten für den Vollzug zu schaffen. Das sollte vermieden werden.

Der Hinweis in Abschnitt 2.2.1 zur SUP sollte gestrichen werden.

Ziffer 2.2.2 Arten von Umweltauswirkungen

a. Materiellen Prüfungsmaßstab beachten – mittelbare Wirkungen auf relevante Fälle beschränken

In der UVPVwV wird ausgeführt, dass je nach den Umständen des Einzelfalls auch Auswirkungen auf ein Schutzgut an anderer Stelle, in Deutschland oder global, zu betrachten seien (z.B. Treibhausgasemissionen durch mit dem Bau eines Flughafens oder einer Autobahn hervorgerufenen Mehrverkehr mit fossil betriebenen Verkehrsmitteln).

Ähnliche Aussagen werden auch in Bezug auf mögliche positive Auswirkungen getroffen. Es ist zwar grundsätzlich richtig und positiv, hervorzuheben, dass das Stromnetz zum Transport von

regenerativ erzeugtem Strom als Anlage angesehen werden kann, die dazu beiträgt, negative Umweltauswirkungen an anderer Stelle zu reduzieren. Es ist aber fraglich, ob es in jedem Fall genehmigungs- oder planfeststellungsrechtlich relevant sein kann, wenn durch die Errichtung einer Leitung CO₂-Emissionen an anderer Stelle vermieden werden. Nach der Rechtsprechung (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23.07.2019, Az. OVG 11 S 80.18 – Gaspipeline EUGAL, BVerwG, Beschl. v. 22.06.2023 – 7 VR 3.23, LS. 2 – Energietransportleitung ETL 180 Brunsbüttel - Hetlingen) sind allein die Umweltauswirkungen des konkreten Vorhabens in den Blick zu nehmen. Gegenstand der UVP können dementsprechend nur die vorhabenbedingten Umweltauswirkungen sein. Anderweitige, insbesondere negative Auswirkungen (z.B. Materialherstellung für Leitungsrohre oder Verwendung des Erdgases durch Verbraucher etc.), fallen hingegen nicht in den Bereich der von der UVP zu erfassenden Auswirkungen.

In der UVPVwV sollte eine klarere Abgrenzung zwischen zurechenbaren Auswirkungen und nicht mehr relevanten Auswirkungen aufgenommen werden.

Redaktioneller Hinweis:

Daneben weisen wir darauf hin, dass die erste Aufzählung unter 2.2.2 grammatisch nicht schlüssig ist. Die Anstriche bilden mit dem einleitenden Satz weder durchgängig sinnvolle Sätze noch handelt es sich um eine schlüssige Aufzählung.

b. Geeignetes Beispiel wählen

Beispiel 1 in Abschnitt 2.2.2 der UVPVwV scheint nicht geeignet, eine echte Hilfestellung für die Praxis zu geben. Zunächst fällt auf, dass das gewählte Beispiel eines Kraftwerks mit großem Kühlturm nicht mehr praxisrelevant ist. Kohlekraftwerke, die regelmäßig mit Kühltürmen errichtet wurden, werden nicht mehr gebaut. Gaskraftwerke werden nur in Ausnahmefällen mit Kühltürmen errichtet.

Daneben ist aber auch der im Beispiel gewählte Betrachtungsmaßstab nicht richtig oder jedenfalls missverständlich. So wird die Möglichkeit („kann“, „Gefährdung“) von Auswirkungen (bzw. einer dadurch bewirkten schädlichen Umweltauswirkung) des Beispielsvorhabens betrachtet. Die reine Möglichkeit von Auswirkungen ist aber nur bei besonderen fachrechtlichen Ausnahmefällen (FFH-Recht, spezifischer Artenschutz) relevant. Genereller Betrachtungsmaßstab in einer UVP ist, ob bestimmte Wirkungen vorliegen oder nicht und dies (dem fachrechtlichen Maßstab entsprechend) eine schädliche Umweltauswirkung darstellt. Eine „Möglichkeit der Beeinträchtigung“ spielt nur bei der allgemeinen Vorprüfung eine Rolle.

Zum anderen erscheint das Beispiel auch inhaltlich überzogen und würde daher einen schlechten Maßstab hinsichtlich der erforderlichen Betrachtungstiefe vorgeben. Kraftwerksprojekte, bei denen durch Wasserdampfemissionen eine ganzjährig erhöhte Luftfeuchtigkeit festgestellt

wurde und dies nachteilige Wirkungen für trockenheitsliebende Insekten hat, sind dem BDEW nicht bekannt. Durch die Höhe der Kühlanlagen (z.B. der Kühltürme) ist in der näheren Umgebung regelmäßig keine relevante Veränderung des Mikroklimas (insb. eine ganzjährig erhöhte Luftfeuchtigkeit) festzustellen. Wir bitten daher, praxisnahe Fallgestaltungen zu verwenden.

Ziffer 2.2.3 Anfälligkeit für schwere Unfälle und Katastrophen

a. Maßstab für Berücksichtigung klimawandelbedingter Naturkatastrophen klarstellen

Nach der UVPVwV sollen auch klimawandelbedingte Naturkatastrophen, die für die Umweltauswirkungen des Vorhabens relevant sein können, berücksichtigt werden. Zwar schränkt die UVPVwV die zu berücksichtigenden Auswirkungen auf solche ein, über die wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen. Unberücksichtigt bleibt aber, dass bereits bisher Extremwetter- oder Hochwasserereignisse im Rahmen der Planung und Genehmigung von Anlagen berücksichtigt werden. Dies geschieht in der Regel nach bestehenden technischen Regelwerken. Es ist daher problematisch, wenn in der UVPVwV nun vorgegeben wird, die klimawandelbedingte Veränderung von Naturereignissen zu berücksichtigen, ohne dass die zugrundeliegenden Standards durch die hierfür geschaffenen und zuständigen Stellen konkretisiert worden wären. Relevant ist für die UVP nicht die Frage, ob es bspw. (klimawandelbedingte) Starkregenereignisse gibt, sondern, wie diese zukünftig aussehen werden (welche Intensität, etc.). Dazu gibt es keine belastbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse und es sollte nicht die Aufgabe der UVP sein, solche Szenarien vorherzusagen oder zu modellieren (bzw. welche Szenarien relevant sind und welche nicht). Die entsprechenden Abschnitte einer UVP drohen in diesen Fällen unnötig viel Aufwand zu verursachen und bergen erhebliches Fehlerpotenzial.

In der UVPVwV sollte klargestellt werden, dass klimawandelbedingte Umweltauswirkungen nur so weit zu berücksichtigen sind, wie hierfür auch Maßstäbe für ihre relevante Intensität und Stärke vorliegen.

b. Geeignetes Beispiel wählen

Auch das in Abschnitt 2.2.3 gewählte Beispiel erscheint ungeeignet. Industrieanlagen dürfen nur im Rahmen der genehmigungsrechtlich zulässigen Schadstoffemissionsgrenzwerte betrieben werden. Wenn – wie im Beispiel – der Schadstoffausstoß aufgrund der Umgebungstemperatur oder aus anderen Gründen den zulässigen Rahmen überschreitet, darf die Anlage nicht emittieren; ein Weiterbetrieb der Anlage ist nicht zulässig, bis die Grenzwerteinhaltung wieder gewährleistet ist. Dementsprechend behandelt das Beispiel bereits einen für die UVP nicht relevanten Wirkpfad. Für welche Umgebungstemperaturen die Betreiberin ihre Anlage auslegt fällt dann in den Bereich ihres wirtschaftlichen Risikos. Damit wirken sich die im Beispiel

beschriebenen Auswirkungen des Klimawandels im Wesentlichen auf die allgemeine Funktionsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit des Vorhabens aus. Es handelt sich dementsprechend um einen Fall des sog. Climate Proofing. Diese Fälle sind aber gerade nicht Gegenstand der UVP, wie in der UVPVwV auch richtigerweise ausgeführt wird.

Das Beispiel in Abschnitt 2.2.3 sollte durch ein geeignetes Beispiel ersetzt werden.

Ziffer 2.4.1 UVP-rechtlicher und fachrechtlicher Vorhabenbegriff

a. UVP-rechtlichen Vorhabenbegriff an Rechtsprechung anpassen

In der UVPVwV wird die Auffassung vertreten, dass das UVP-rechtliche Vorhaben in Ausnahmefällen auch über die Grenzen des fachrechtlichen Vorhabens hinausgehen könne, da die Konzentrationswirkung fachrechtlicher Zulassungsverfahren beschränkt sei, die UVP hingegen einen umfassenden, medienübergreifenden Ansatz bei der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Umweltauswirkungen verfolge.

Diese Interpretation eines „UVP-rechtlichen Vorhabenbegriffs“ widerspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG). Siehe dazu die Staudinger Entscheidung (7 C 25.15, Rz. 25 ff.): *„Dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz liegt kein eigenständiger Vorhabenbegriff zugrunde. Der Vorhabenbegriff des § 2 Abs. 2 UVPG a.F. knüpft mit Rücksicht auf die Funktion der Umweltverträglichkeitsprüfung, die fachgesetzliche Sachentscheidung durch Ermittlung und Bewertung des Vorhabens vorzubereiten, an den Vorhabenbegriff des jeweiligen Fachrechts an. [...] Diese rechtliche Einordnung kann nicht durch den Verweis auf einen untrennbaren sachlichen Zusammenhang der Gewässerbenutzung mit dem UVP-pflichtigen Vorhaben überspielt werden. [...]“* Der Vorhabenbegriff wurde durch die UVP-Novelle nicht verändert.

Die Ausführungen der UVPVwV hierzu würden zudem in der Praxis zu zahlreichen Anwendungsfragen führen. So stellt sich die Frage, wie weit der Zusammenhang zwischen „Sachverhalten, die Gegenstand der getrennten Zulassungsverfahren sind“, reicht; etwa ob auch Genehmigungen Dritter einbezogen werden müssen. Diese Unklarheiten sollten dringend vermieden werden.

Erfüllen Zulassungsentscheidungen außerhalb des fachrechtlichen Vorhabens keinen eigenen UVP-Tatbestand, wird diese Zulassung nicht zu einem UVP-pflichtigen (Gesamt-)Vorhaben. Dies sollte entsprechend der Rechtsprechung eindeutig klargestellt werden. Gleiches gilt für nicht UVP-pflichtige Drittvorhaben (bspw. wasserrechtliche Entnahmen/Einleitungen zu einem UVP-pflichtigen BImSchG-Vorhaben).

b. Geeignetes Beispiel wählen

Auch das Beispiel in Abschnitt 2.4.1 der UVPVwV stellt in der Praxis eher einen atypischen Fall dar. Sofern nicht ein geeigneteres Beispiel gewählt wird, sollte mindestens deutlich werden, dass die hier gewählte Konstellation gegenüber der üblichen Kraftwerksgewässerbenutzung aus Oberflächengewässern ein Sonderfall ist, da die Grundwasserentnahme für sich genommen einen eigenen UVP-Tatbestand erfüllt.

Ziffer 2.4.2 Konzentrierte Zulassungsverfahren

a. Keine zwingende Verklammerung durch Konzentrationswirkung

Die Problematik des UVP-rechtlichen Vorhabenbegriffs setzt sich auch im Beispiel zu Ziffer 2.4.2 fort. In der Schlussfolgerung des Beispiels (Waldrodung und Steinbruch) wird in der UVPVwV angenommen, dass die unbedingte UVP-Pflicht eine Waldrodung mit einer Fläche von 10 ha zwingend auch die UVP des im Übrigen der immissionsschutzrechtlichen Konzentrationswirkung unterliegenden Gesamtvorhabens nach sich ziehe.

Diese Schlussfolgerung erscheint indes zweifelhaft. So stellt sich die Frage, woraus sich eine UVP-Pflicht ggf. ergäbe, wenn es sich um 8 ha Wald handeln würde (=allg. Vorprüfung). Sollte dann, obgleich es sich um ein BImSchG-Verfahren mit Konzentrationswirkung handelt, das spezielle Verfahrensrecht für die Waldumwandlung gelten? Aus Sicht des BDEW sollten auch hier vielmehr die verfahrensrechtlichen Wirkungen des § 13 BImSchG berücksichtigt werden (BVerwG, Beschl. v. 17.12.2002 – 7 B 119.02, BeckRS 2002, 30298638). Danach verdrängt das Verfahrensrecht des BImSchG und der 9. BImSchV das Verfahrensrecht der eingeschlossenen/konzentrierten Zulassungen. Demnach bliebe es bei einer Vorprüfung. Bei Letzterer ist es allerdings wahrscheinlich, dass diese zu einer UVP erstarkt, wenn 10 ha Wald gerodet werden.

In Ziffer 2.4.2 sollte entsprechend klargestellt werden, dass die UVP-Pflicht verfahrensrechtlich dem führenden Verfahren mit Konzentrationswirkung folgt.

c. Anwendungsbeispiel

Als Anwendungsbeispiele kann hier etwa auf Elektro-Umspannanlagen verwiesen werden. Diese sind im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zuzulassen und nicht UVP-pflichtig, können aber ggf. mit UVP(-Vorprüfungs)-pflichtigen Teilmaßnahmen verbunden sein, deren Zulassungen der Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG unterfallen (bspw. Rodungen). In diesem Fall wird das UVP-Erfordernis nicht auf Errichtung und Betrieb der BImSchG-genehmigungsbedürftigen Anlage insgesamt ausgedehnt, sondern bezieht sich auf die

vom UVPG erfasste Teilmaßnahme. Wir regen daher an, die Ausführungen unter Ziff. 2.4.1 und 2.4.2 vor diesem Hintergrund insgesamt noch einmal auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.

Der BDWE regt an, den Fall der Elektro-Umspannanlagen als Beispiel in die VwV aufzunehmen, da dieser gut geeignet ist, die Problematik exemplarisch zu verdeutlichen.

Ziffer 2.4.4 Zusammentreffen mehrerer planfeststellungsbedürftiger Vorhaben nach § 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass in den Ausführungen durch den vorrangigen Bezug auf die genannte Entscheidung des VGH Mannheim der aktuelle Stand der Rechtsprechung nicht hinreichend abgebildet wird. Denn nach dieser obergerichtlichen Entscheidung hat das BVerwG sich insbesondere in seinen Entscheidungen zur Weservertiefung (BVerwG, Urteil vom 11. August 2016, 7 A 1.15 = BVerwGE 156, 20, Ls. 1, Rn. 34 f.) und zur festen Fehmarnbeltquerung (BVerwG, Urteil vom 3. November 2020 – 9 A 9.19 = BVerwGE 170, 210 Ls. 2, Rn. 29-32) mit der Thematik auseinandergesetzt und dabei die geltenden Maßstäbe weiter präzisiert. Insbesondere, soweit in der UVPVwV im Fall des Zusammentreffens mehrerer Vorhaben nach § 78 VwVfG unter Heranziehung der älteren Entscheidung des VGH Mannheim auf die Notwendigkeit verwiesen wird, gleichwohl getrennte Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen, erscheint uns diese Sichtweise nicht hinreichend die später erfolgten Aussagen des BVerwG in seiner vorgenannten Fehmarnbelt-Entscheidung wiederzugeben. Im Hinblick auf das zugrundeliegende Planfeststellungsverfahren befasste sich dessen 9. Senat mit den Auswirkungen der Verfahrensgestaltung nach § 78 VwVfG auf die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und kam zu dem Ergebnis, dass nur eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden musste. Hierzu hat er ausgeführt (Rn. 31): *„Erfordert der in § 78 Abs. 1 VwVfG zum Ausdruck kommende Grundsatz der Konfliktbewältigung (BVerwG, Urteil vom 18. April 1996 - 11 A 86.95 - BVerwGE 101, 73 <79>) danach ausnahmsweise eine einheitliche planerische Entscheidung, so bestimmt sich gemäß § 78 Abs. 2 Satz 1 VwVfG Zuständigkeiten und Verfahren nach den Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren, das für diejenige Anlage vorgeschrieben ist, die einen größeren Kreis öffentlich-rechtlicher Beziehungen berührt. Sind somit ausschließlich die Verfahrensvorschriften für das auswirkungsstärkere Vorhaben heranzuziehen, so wird hiervon auch die Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung, die gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 UVPG 2010 unselbständiger Teil des verwaltungsbehördlichen Verfahrens ist, mit der Folge erfasst, dass für das – beide Vorhabenteile umfassende – Vorhaben insgesamt nur eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.“* (Hervorhebung diesseits).

Die neuere Fachliteratur bestätigt diese Auslegung (bspw. Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 2023, § 78 VwVfG Rn. 14; Wysk, in: Kopp/Ramsauer, 2023, § 78 VwVfG Rn. 28; Arnold/Ehemann, UPR 2022, 445, 451).

Der BDEW regt an, die Ausführungen zum Zusammentreffen mehrerer Vorhaben unter Berücksichtigung der o.g. Entscheidungen des BVerwG anzupassen und die Anwendungsfälle einer einheitlichen UVP, insbesondere im Fall des § 78 VwVfG, nicht zu eng zu fassen.

Ziffer 2.4.5 Einbeziehen vorbereitender und begleitender Maßnahmen und von Abrissarbeiten

Nach der UVPVwV sollen vom Begriff des „Vorhabens“ grundsätzlich auch solche Maßnahmen umfasst sein, die zur Realisierung einer geplanten Anlage oder die Durchführung einer sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahme vorbereiten oder begleiten. Die in diesem Abschnitt vertretene Auffassung geht über das Vorhabenverständnis des BVerwG hinaus (siehe oben: a UVP-rechtlichen Vorhabenbegriff an Rechtsprechung anpassen). Das OVG Berlin-Brandenburg hat dies in seinem Beschluss vom 23.07.2019 zur Gaspipeline EUGAL (Az. OVG 11 S 80.18) wie folgt auf den Punkt gebracht: *„Das EnWG definiert die Begriffe Errichtung und Betrieb nicht, jedoch ist der Regelungsgehalt dieser Begriffe nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) auf die Regelung des § 43 EnWG übertragbar (vgl. Missling, in Danner/Theobald, Energierecht, Stand: Sept. 2016, § 43 Rn. 18). Ausgehend hiervon beginnt die Errichtung eines Energieleitungsvorhabens mit ihrem Aufstellen an dem vorgesehenen Betriebsort; vorbereitende Maßnahmen gehören nicht zum Errichten.“* Die in der UVPVwV vorgenommene Einordnung der Maßnahmen ist daher unzutreffend. Eine Rodung ist regelmäßig Teil der Vorhabenerrichtung, Vorarbeiten i.S.v. § 44 EnWG/§16a FStrG etc. hingegen nicht.

Maßgeblich ist daher allein der fachrechtliche Vorhabenbegriff und damit die Frage, ob vorbereitenden Maßnahmen vom (fachrechtlichen) Zulassungstatbestand mit umfasst sind (oder nicht). Bspw. sind Abbrucharbeiten (zur vorherigen Entfernung von anderen Bestandsgebäuden auf der Baufläche) nicht von der Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG abgedeckt. Dementsprechend ist dieser Abbruch/Rückbau auch nicht von der UVP im BImSchG Verfahren abgedeckt. Vielmehr ist der Rückbau eigenständig (ggf. bauordnungs- oder naturschutzrechtlich) zu genehmigen.

Eine solche Auffassung würde auch zu erheblichen Verzögerungsrisiken führen, da man mit dem Abbruch erst beginnen könnte, wenn die Genehmigung für das neue Vorhaben vorliegt (obwohl man Gebäude auch so abreißen darf).

Auch im Hinblick auf naturschutzrechtlich gebotene Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder Ersatzaufforstungen geht die UVPVwV über die aktuelle Praxis hinaus und verursacht damit absehbar einen nicht unerheblichen Mehraufwand und entsprechende Verzögerungen. Diese Maßnahmen werden zwar im Rahmen der UVP zum Vorhaben regelmäßig benannt, aber keiner detaillierten Prüfung im Einzelnen unterzogen.

Die Ausführungen sollten dringend an die gängige Rechtsprechung zum UVP-Vorhabenbegriff angepasst und klargestellt werden, dass der fachrechtliche Vorhabenbegriff maßgeblich ist.

Ziffer 2.4.6 Neuvorhaben und Änderungsvorhaben

Änderungsvorhaben i.S.d. der UVP werden nach der UVPVwV als Änderung eines bereits zugelassenen Vorhabens oder eines Vorhabens, das bereits durchgeführt wurde oder dessen Durchführung bereits begonnen hat, definiert. In diesem Zusammenhang sollte die Fallgruppe wasserrechtlicher Zulassungen aufgenommen werden, die infolge ihrer Befristung auslaufen und neu zu beantragen sind ("Anschlusswasserrechte"). Diese praxisrelevanten Fälle stellen keinen eigentlichen Fall einer Änderung dar, sind aber inhaltlich vergleichbar.

Ziffer 2.4.8.1 Abschnittsbildung bei linearen Vorhaben

a. Kriterien für eine Abschnittsbildung sachgerecht darstellen

Auch in den Ausführungen zur Abschnittsbildung scheint die UVPVwV unzutreffend von einem eigenständigen UVP-rechtlichen Vorhabenbegriff auszugehen. Die UVPVwV enthält umfangreiche Ausführungen zu der Frage, ob aus UVP-rechtlicher Sicht getrennte Abschnitte gemeinsam zu betrachten sind. Die Handhabung des UVP-Rechts wird hierdurch deutlich verkompliziert, obwohl die §§ 10 und 11 UVPG zu kumulierenden Vorhaben geeignete Lösungen für diese Fälle bereithalten.

Zudem wird die Herleitung der Zulässigkeit einer Abschnittsbildung sowohl in den Ausführungen als auch im herangezogenen Beispiel sehr vereinfacht und damit letztlich entgegen geltender Rechtsprechung irreführend dargestellt. Wesentliche Kriterien, wie insbesondere keine Rechtsschutzvereitelung und keine Zwangspunktsetzung, sachliche Rechtfertigung des Abschnitts, ggf. eigene Verkehrsfunktion eines Straßenabschnitts, positives Urteil über die Gesamtplanung, bleiben unerwähnt. Die Ausführungen sollten entsprechend ergänzt und damit korrigiert werden.

b. Geeignetes Beispiel wählen

Im Beispiel wird zudem die „Vermeidung einer Doppelzuständigkeit von Behörden mehrerer Länder“ als Begründung für eine Abschnittsbildung angeführt. Eine Doppelzuständigkeit kann es nicht geben. Das Bundesverwaltungsgericht führt dazu aus (Urteil vom 15.12.2016, Az 4 A 4/15, Rn. 28): *"Bei einem - wie hier - länderübergreifenden Vorhaben liegt zudem die Bildung eines nur ein Bundesland berührenden Planfeststellungsabschnitts im Interesse einer effizienten Verfahrensgestaltung nahe (BVerwG, Beschluss vom 24. Mai 2012 - 7 VR 4.12 - ZNER 2012,*

417 Rn. 30; siehe auch Gerichtsbescheid vom 3. Juli 1996 - 11 A 64.95 - Buchholz 442.09 § 20 AEG Nr. 7 S. 16 = juris Rn. 29); hiervon ist die Planfeststellungsbehörde zutreffend ausgegangen (vgl. PFB S. 60). Im Energieleitungsrecht gilt das umso mehr, da nach § 43 Satz 1 EnWG a.F. die für die Planfeststellung zuständige Behörde nach Landesrecht zu bestimmen ist. Damit endet die Kompetenz zur Planfeststellung eines länderübergreifenden Projekts grundsätzlich an der Landesgrenze.“

Zudem ist davon auszugehen, dass der dort (fiktiv) dargelegte Sachverhalt eines bundesländerüberschreitenden Hochspannungsvorhabens mit mehr als 220 kV dazu führen würde, dass das Vorhaben im Bundesbedarfsplan als länderübergreifend i.S.d. § 2 Abs. 1 Satz 1 NABEG eingestuft würde und dann ein NABEG-Vorhaben gegeben wäre, das insgesamt in den Zuständigkeitsbereich der Bundesnetzagentur fiel. D.h. die Frage einer unterschiedlichen Zuständigkeit von Behörden zweier Bundesländer würde sich gar nicht mehr stellen. Zudem wäre in einem solchen Fall die Annahme einer Aufspaltung in einen UVP-pflichtigen und nicht UVP-pflichtigen Teil schon deshalb fraglich, weil sich das Gesamtvorhaben durch die Vorhabenslänge zwischen den im Bundesbedarfsplan gesetzlich geregelten Netzverknüpfungspunkten definiert. Eine Aufspaltung in einen UVP-pflichtigen und nicht UVP-pflichtigen Teil kommt daher in dem gewählten Beispiel unseres Erachtens bereits aus diesem Grund nicht in Betracht, da die Gesamtlänge über 15 km liegt. Wir regen daher an, die Verwendung des dargestellten Sachverhaltsbeispiels noch einmal insgesamt zu überdenken.

Die entsprechenden Aussagen in der UVPVwV sollten korrigiert werden.

Ziffer 2.4.8.2 Prüfungsumfang bei linearen Vorhaben

Unter Ziffer 2.4.8.2 enthält die UVPVwV die Aussage, dass sich die UVP bei linearen Vorhaben bei einer Abschnittsbildung „auch auf die nach dem jeweiligen Planungsstand erkennbaren Umweltauswirkungen des Gesamtvorhabens zu erstrecken (§ 29 Absatz 1 Satz 1 UVPG)“ hat. Diese Aussage ist nach Auffassung des BDEW unzutreffend und sollte gestrichen werden. Der Hinweis wird aus § 29 Abs. 1 Satz 1 UVPG abgeleitet. Diese Vorschrift aber erfasst bereits von seinem Wortlaut her nur Vorbescheide, Teilgenehmigungen oder sonstige Teilzulassungen. Planfeststellungsentscheidungen für Abschnitte eines Linienvorhabens sind nicht erfasst. Insbesondere handelt es sich bei diesen Entscheidungen nicht um sonstige Teilzulassungen im Sinne des § 29 Abs. 1 Satz 1 UVPG (siehe etwa zu § 13 UVPG a.F., der die Vorgängernorm des § 29 UVPG war, im Hinblick auf die Planfeststellung von Bundesautobahnabschnitten *BVerwG, Urteil vom 28. April 2016 – 9 A 9.15, juris Rn. 50*). Denn es geht, so das BVerwG, insoweit nicht um Teilzulassungen im o.g. Sinne, sondern um Entscheidungen über jeweils selbständige Vorhaben, denen im Unterschied zu Teilzulassungen keine Bindungs- und Abschichtungswirkung hinsichtlich der Folgeabschnitte zukommt (betreffend die Neufassung des § 29 UVPG und

unter Bezugnahme auf vorstehende Entscheidung ebenfalls *Külpmann, DVBl. 2018, 974, 979; Schieferdecker, in: Beckmann/Kment, UVP/UmwRG, 6. Aufl. 2023, § 29 UVP Rn. 15*).

Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte die gesamte Ziffer 2.4.8.2 gestrichen werden.

Ziffer 3 Grundsätze für die Umweltprüfung

Die Ausführungen zu § 3 UVPG sind knappgehalten. Der rechtfertigende Hinweis, dass die UVP zur Stärkung der ökologischen Dimension einer nachhaltigen Entwicklung beitrage, scheint allerdings für den Vollzug des UVPG verzichtbar. Vielmehr sollte die UVPVwV an dieser Stelle unbedingt deutlich machen, dass die bezweckte Umweltvorsorge sich (nur) „nach Maßgabe der geltenden Gesetze“ richtet, also das UVPG keine eigenen materiellen Maßstäbe oder Vorgaben für eine bestimmte Umweltvorsorge setzt.

Ziffer 5.1.2 Erforderliche Unterlagen des Vorhabenträgers und eigene Informationen der Behörde

Nach den Ausführungen der UVPVwV hat die Vorhabenträgerin nach § 5 Absatz 1 Satz 1 UVPG für die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens der UVP-Pflicht geeignete Angaben zu dem geplanten Vorhaben vorzulegen. Dieser Hinweis sollte dahingehend ergänzt werden, dass die Vorhabenträgerin jedoch nicht verpflichtet ist, hierzu bestimmte Gutachten vorzulegen.

Der Hinweis, dass beim Bestehen einer unbedingten UVP-Pflicht Unterlagen, die den Anforderungen der Anlage 2 entsprechen, entbehrlich sind, sollte eigentlich nicht erforderlich sein, da Anlage 2 des UVPG sich nur auf die Vorbereitung der Vorprüfung bezieht.

Hilfreich wäre indes eine Klarstellung, dass im Fall einer unbedingten UVP-Pflicht die Scopingunterlagen und/oder die Antragsunterlagen ausreichend sind, und kein gesonderter Schritt erforderlich ist, um die UVP-Pflicht darzulegen.

Ziffer 5.2.1 Art der Bekanntgabe

In den Ausführungen zu § 5 Abs. 2 UVPG in Ziffer 5.2.1 sollte klargestellt werden, dass sich die Erläuterungen nur auf Fälle einer UVP-Pflicht nach Durchführung einer Vorprüfung beziehen.

Ziffer 6 Unbedingte UVP-Pflicht bei Neuvorhaben

Die Ausführungen in Ziffer 6 stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit den Ausführungen in Ziffer 2.4 zum Vorhabenbegriff. Dieser Zusammenhang sollte auch in der UVPVwV hergestellt werden. Auf die Kritik des BDEW an den Ausführungen zum UVP-rechtlichen

Vorhabenbegriff verweisen wir an dieser Stelle ausdrücklich erneut (siehe oben zu Ziffer 2.4.1 Ziffer 2.4.1 UVP-rechtlicher und fachrechtlicher Vorhabenbegriff).

Ziffer 7.0.1 Grundsätze der Vorprüfung

In Ziffer 7.0.1 wird der Begriff der „bedingten UVP-Pflicht“ verwendet. Da das UVPG allerdings diesen Begriff nicht kennt, plädieren wir dafür, auch im Rahmen der UVPVwV zum UVPG diesen Begriff nicht zu verwenden oder wenigstens näher zu erläutern.

a. Gutachten im Rahmen der Vorprüfung – ermöglichen aber nicht verpflichten

In der Praxis sind Gutachten auch im Rahmen der Vorprüfung vielfach ein geeignetes Mittel, auch um mit dem Personalmangel in den zuständigen Behörden umzugehen. Die UVPVwV sollte daher deutlich machen, dass es der Vorhabenträgerin durchaus möglich ist, auch neu erstellte Gutachten beizubringen. Ausdrücklich klargestellt werden sollte zudem, dass die Vorhabenträgerin hierzu jedoch weder ausdrücklich noch stillschweigend verpflichtet werden darf.

b. Fachrecht als Prüfungsmaßstab der Vorprüfung klarstellen

Die Formulierung „alle in Betracht kommenden Auswirkungen“ ist missverständlich oder jedenfalls verkürzend. Gemäß § 7 Abs. 1 S. 2 UVPG wird die Prüfungstiefe durch die bei der Zulassungsentscheidung (also nach Fachrecht) zu berücksichtigenden Umweltauswirkungen begrenzt. Dies sollte deutlich werden.

Nach der UVPVwV soll es zudem Anhaltspunkt für die Notwendigkeit einer UVP sein, wenn im Einzelfall Unsicherheiten bei der Einschätzung bestehen, ob erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu erwarten sind. An dieser Stelle muss ebenfalls eine Einschränkung vorgenommen werden. Für die Erwartung möglicher Umweltauswirkungen muss mindestens eine hinreichende Wahrscheinlichkeit bestehen.

Ziffer 7.1.2 Bewertung der Umweltauswirkungen

a. Abgrenzung zur standortbezogenen Vorprüfung aufnehmen

Nach der UVPVwV ist die Möglichkeit erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen gegeben und eine UVP somit durchzuführen, wenn die Vorprüfung ergibt, dass das Vorhaben gegen Zugriffsverbote des § 44 Absatz 1 BNatSchG unter Berücksichtigung von § 44 Absatz 5 BNatSchG verstößt und dass demnach die Zulassung des Vorhabens von der Erteilung einer

artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung abhängt. In diesem Zusammenhang werden allerdings keine Aussagen zur standortbezogenen Vorprüfung getroffen.

In Abgrenzung zur standortbezogenen Vorprüfung sollte an dieser Stelle auf die allgemeinen Anforderungen zur Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange bei der standortbezogenen Vorprüfung (BVerwG, Urteil vom 26.09.2019 - 7 C 7.18, BeckRS 2019, 36445 Rn. 26 ff.) hingewiesen werden.

b. Auswirkungen auf das Schutzgut Boden – sachgerechten Maßstab heranziehen

Die UVPVwV verweist hinsichtlich der Bewertung erheblicher nachteiliger Auswirkungen auf das Schutzgut Boden auf die Bundeskompensationsverordnung (BKompV). Danach soll etwa bei einer dauerhaften Versiegelung von bisher unversiegelten Flächen ab einer Größe von 2000 Quadratmetern zu prüfen sein, ob eine erhebliche Beeinträchtigung besonderer Schwere zu erwarten ist.

Zunächst stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es sachgerecht ist, im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift zu den verfahrensrechtlichen Vorgaben des UVPG, materiellrechtliche Prüfungsmaßstäbe zu definieren. Jedenfalls sollte aber die Bewertung nicht anhand einer Pauschalierung nach Quadratmetern, sondern im Einzelfall erfolgen. Nur so wird die UVPVwV auch der im selben Abschnitt enthaltenen Aussage gerecht, dass erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen nicht zwingend dann zu erwarten sind, wenn es erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft gibt.

c. Berücksichtigung mittelbarer Auswirkungen – Auswirkungen auf das Klima

Nach der UVPVwV sollen Auswirkungen auf das globale Klima im Rahmen der Vorprüfung ebenfalls berücksichtigt werden. In dieser generalisierenden Aussage geht dies jedoch über das UVPG hinaus. Gemäß § 7 Abs. 1 UVPG richtet sich die Vorprüfung nach den Vorschriften, die bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen sind. Die Durchführung einer UVP allein aus Klimaschutz Gesichtspunkten geht über den gesetzlichen Prüfungsauftrag hinaus, wenn – wie bei einer gebundenen Entscheidung – die derzeit vorhandenen Klimaschutzvorgaben (bspw. des § 13 KSG) keinen Versagungsgrund darstellen (können).

Ziffer 7.1.5 Prüfung von Klimafolgen und klimawandelbedingten Umweltauswirkungen im Rahmen der Vorprüfung

Die Formulierung, es würden „die klimawandelbeeinflussten Naturgefahren und damit einhergehende mögliche Umweltauswirkungen des Vorhabens“ überschlägig ermittelt, erscheint uns zu weitgehend. Denn es sind nach Anlage 3 Nummer 1.6 UVPG nur diejenigen Risiken von

Störfällen, Unfällen und Katastrophen relevant, „die für das Vorhaben von Bedeutung sind“; schon an dieser Stelle muss also ein Vorhabenbezug bestehen, sodass klimawandelbeeinflusste Naturgefahren nicht zunächst allgemein ermittelt werden müssen. Wir regen an, dies im Text noch entsprechend klarzustellen.

Ziffer 7.2.1 Prüfung auf der ersten Stufe

Nach der UVPVwV ist im ersten Schritt der standortbezogenen Vorprüfung unter anderem festzustellen, ob sich ein oder mehrere ökologisch empfindliche Gebiete (Nummer 2.3 der Anlage 3 zum UVPG) in der Umgebung des Vorhabenstandorts befinden.

Die UVPVwV definiert den Begriff der Umgebung jedoch nicht, sodass hier Konkretisierungsbedarf besteht.

In den Ausführungen der UVPVwV unter Ziffer 7.1.2 werden auch Fälle, in denen ausnahmsweise artenschutzrechtliche Belange im Sinne des § 44 Abs. 1 BNatSchG bei der Vorprüfung zu prüfen sind, thematisiert. Dabei geht es um eine Gleichbehandlung von nicht formell unter Schutz gestellten Lebensräumen von besonders oder streng geschützten Arten mit von formell unter Schutz gestellten Gebieten. Den sehr offen formulierten Ausführungen fehlt es an einschränkenden Beispielen. So kann eine Gleichstellung z.B. bei „faktischen Vogelschutzgebieten“ denkbar sein; nicht aber bei Dichtezentren oder regelmäßig frequentierte Nahrungshabitate streng geschützter Arten.

Die UVPVwV ist hinsichtlich der engen Ausnahmefälle, in denen eine mit unter Schutz gestellten Gebieten vergleichbare Berücksichtigung formell nicht unter Schutz gestellter Lebensräume in der standortbezogenen Vorprüfung erfolgen kann, durch geeignete Beispiele zu konkretisieren.

Ziffer 7.4 Angaben nach Anlage 2

Der BDEW begrüßt die Ausführungen der UVPVwV in diesem Abschnitt. Insbesondere wäre es in der Praxis wünschenswert, wenn es bei Vorliegen eines vollständigen Genehmigungsantrages, der alle nach § 7 Abs. 4 UVPG erforderlichen Angaben enthält, keiner separaten Unterlagen für die UVP-Vorprüfung mehr bedürfte. Jedoch werden in der Praxis oft separate Unterlagen nachgefordert.

Ziffer 7.5.1 Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen

Bei der Vorprüfung wird unter anderem geprüft, ob und inwieweit durch mögliche Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen die Umweltauswirkungen eines Vorhabens

offensichtlich ausgeschlossen werden können. Die UVPVwV zählt Beispiele für eine Offensichtlichkeit auf. Unter dem ersten Anstrich wird dann der Einbau eines geeigneten Filters, mit dem der Schadstoffausstoß zuverlässig so verringert wird, dass die gesetzlichen Anforderungen eingehalten werden, genannt. Bei diesem Beispiel stellt sich allerdings die Frage, ob es sich überhaupt um eine Vermeidungs- oder Verminderungsmaßnahme handelt oder ob diese Vorkehrung nicht vielmehr immanenter Teil des Vorhabendesigns ist. Damit würde sich die Prüfungstiefe der vermeintlich vermiedenen, tatsächlich aber gar nicht entstandenen Umweltauswirkung deutlich verringern.

Ziffer 9.1.1 Änderung eines bestehenden Vorhabens

Im Zusammenhang mit der UVP-Pflicht bei Änderungsvorhaben wird unter Ziffer 9.1.1 der UVPVwV die UVP-Pflichtigkeit unter anderem von Erweiterungsvorhaben erläutert. Für die UVP-Pflichtigkeit sind Größe und Leistung der Änderung und die Werte nach § 6 UVPG maßgebend. Die UVPVwV stellt in diesem Zusammenhang klar, dass keine Bagatellschwelle – abgesehen von den Fällen des § 14a Absatz 1 und der §§ 14c und 14d UVPG (siehe unten Nummer 14a) – existiert.

Diese pauschale Aussage kann erhebliche Konsequenzen für den Vollzug haben. Derzeit wird bei immissionsschutzrechtlich rein anzeigebedürftigen (kleineren) Änderungen (§ 15 BImSchG) häufig keine UVP-Vorprüfung durchgeführt, wenn das Ergebnis (keine Auswirkungen) offensichtlich ist. Gäbe es in diesem Fall trotzdem immer eine Pflicht zur Durchführung einer Vorprüfung und deren Bekanntmachung, hätte das eine enorme zusätzliche Belastung der ohnehin kurz vor der Überbelastung stehenden Behörden zur Folge. Das kann nicht Sinn und Zweck der UVPVwV sein.

Die Aussage zum Fehlen einer Bagatellschwelle ist daher zu streichen oder an die Bedenken entsprechend anzupassen.

Ziff. 15.1.3 Unterrichtung durch die zuständige Behörde

Der BDEW regt an, in Zusammenhang mit der Festlegung des Untersuchungsrahmens noch auf Spezialvorschriften wie § 20 Abs. 3 NABEG hinzuweisen, da sich aus diesen spezifischen Anforderungen ergeben können.

Ziff. 15.1.4 Zurverfügungstellung von Informationen durch die zuständige Behörde oder die zu beteiligenden Behörden

Der BDEW regt an, den letzten Satz noch durch die Einfügung „*sowie spezialgesetzliche Vorgaben des Fachrechts, wie etwa § 30a Abs. 4 NABEG*“ zu ergänzen

Ziffer 15.3.1 Gegenstand der Besprechung, schriftliches Verfahren

Unter der Ziffer 15.3.1 besteht dahingehend Klarstellungsbedarf, dass die Besprechung kein vorgezogener Erörterungstermin ist und nicht der Klärung der materiellen Zulässigkeit des Vorhabens dient.

Ziffer 15.4 Umfang der Umweltverträglichkeitsprüfung in mehrstufigen Verfahren

Von der Möglichkeit, in mehrstufigen Verfahren nach § 15 Abs. 4 UVPG die UVP zu beschränken, um die Verfahren zu beschleunigen, sollte umfassend Gebrauch gemacht werden. Dies verdeutlicht auch bereits die Formulierung im Gesetzestext, indem sie als „Soll“-Vorschrift ausgestaltet ist. Vor dem Hintergrund dieser klaren Zielrichtung sollte in der UVPVwV der gesetzliche Regelfall noch stärker hervorgehoben und sollten den Behörden praktische Hilfestellungen gegeben werden, wie eine solche Beschränkung und Abschichtung in der Verfahrenspraxis umzusetzen ist, anstatt den Fokus auf mögliche atypische Fälle zu legen, in denen die abschichtende Wirkung eingeschränkt sein kann.

Es sollte stärker hervorgehoben werden, dass in mehrstufigen Verfahren von der Möglichkeit der Beschränkung der UVP gemäß § 15 Abs. 4 UVPG nach der Konzeption des Gesetzes möglichst umfassend Gebrauch gemacht werden sollte.

Ziffer 16.1.2 Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile im Einwirkungsbereich des Vorhabens

Die Formulierung, hinsichtlich der voraussichtlichen Entwicklung des Umweltzustands bei Nichtdurchführung des Vorhabens (sog. Prognose-Null-Fall) sei „*sorgfältig zu ermitteln, welche Schutzgüter (vgl. § 2 UVPG) im Einwirkungsbereich des Vorhabens vorhanden und damit potenziell betroffen sein können*“, könnte in der Planungspraxis zu erheblichem Zusatzaufwand führen. Denn in der Planungspraxis wird die Prüftiefe insoweit üblicherweise unter Zumutbarkeitsgesichtspunkten auf ein angemessenes Maß beschränkt. So wird bspw. im Untersuchungsrahmen der Bundesnetzagentur gemäß § 20 Abs. 3 NABEG für den Planfeststellungsabschnitt A2 des SuedOstLink (Vorhaben Nr. 5 BBPIG) vom 15. September 2020 unter Ziff. 6.1 auf S. 10 konkretisierend ausgeführt:

„Hinsichtlich der voraussichtlichen Entwicklung des Umweltzustands bei Nichtdurchführung des Plans („Prognose-Null-Fall“) wird abweichend festgelegt, dass dieser als Referenzzustand für die Ermittlung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen dient. Durch eine Prognose zur Entwicklung des „Ist-Zustandes“ muss unter Berücksichtigung künftig zu erwartender Veränderungen der „Prognose-Null-Fall“ ermittelt werden, soweit diese Entwicklung gegenüber dem aktuellen Zustand mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnisse abgeschätzt werden kann.“

Vor diesem Hintergrund regen wir an, die Formulierung in der UVPVwV noch einmal zu überdenken, da diese andernfalls ggf. in Richtung eines erhöhten Prüfungsaufwands missverstanden werden könnte.

Ziffer 16.1.4.3 Voraussichtliche Entwicklung der Umwelt ohne das Vorhaben

Die UVPVwV führt aus, dass im Rahmen der Prognose der möglichen Umweltauswirkungen des Vorhabens in bestimmten Fällen auch die Umweltentwicklungen ohne das Vorhaben zu ermitteln seien.

Die UVPVwV trifft jedoch keine Aussagen zum für diese Prognose maßgeblichen Zeitraum. Daher sollte dies analog zur alten UVPVwV ergänzt werden.

In der **alten UVPVwV** heißt es unter **0.5.1.2 Maßgeblicher Zeitpunkt** wie folgt:

*„Grundsätzlich ist nur der aktuelle Ist-Zustand zu ermitteln und zu beschreiben. Sind wirtschaftliche, verkehrliche, technische und sonstige Entwicklungen zu erwarten, die zu einer erheblichen Veränderung des Ist-Zustandes führen können, ist der vorhersehbare Zustand zu beschreiben, wie er sich **bis zur Vorhabensverwirklichung darstellen wird.**“*

Ziffer 16.1.5 Vernünftige Alternativen

Nach § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UVPG muss die Beschreibung der vernünftigen Alternativen im Bericht der Vorhabenträgerin erfolgen. Die Frage der Alternativenprüfung ist insbesondere bei liniengebundenen Vorhaben zentral für den im Rahmen der UVP zu betreibenden Aufwand. Daher sind die hier in UVPVwV enthaltenen Ausführungen ebenfalls von besonderer Bedeutung.

a. Abschichtung verworfener Alternativen ermöglichen

Die UVPVwV enthält Ausführungen, nach welchen Kriterien eine Alternativlösung in Betracht kommen kann. Dabei geht es auch um die Frage, wann eine Alternative „vernünftig“ ist. Die UVPVwV zitiert in diesem Zusammenhang die Holohan-Rechtsprechung des EuGH mit der

Aussage, dass vernünftige Alternativen, die für das Vorhaben und seine spezifischen Merkmale relevant und von der Vorhabenträgerin geprüft worden sind, auch dann zu beschreiben seien, wenn sie bereits in einem frühen Stadium verworfen wurden. Der zitierten Rechtsprechung des EuGH in Sachen *Holohan* lässt sich die angeführte Aussage, indes so nicht entnehmen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass das angeführte EuGH-Urteil zu der alten Fassung des Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) der UVP-RL vom 13. Dezember 2011 ergangen ist, in der in Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) von „*wichtigsten anderweitigen vom Projektträger geprüften Lösungsmöglichkeiten*“ (Unterstreichung diesseits) die Rede ist, während es in der heutigen Fassung der Richtlinie i.d.F. durch die Änderungsrichtlinie 2014/52/EU vom 16. April 2014 (UVP-RL) in Art. 5 Abs. 1 Buchstabe d) heißt „*vernünftige[n] Alternative[n]*“ (wie nun auch in § 16 Abs. 1 Nr. 6 UVPG i.V.m. Anlage 4 Nr. 2 UVPG). In dem zitierten Urteil hat der EuGH für die Altfassung des Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) der UVP-RL a.F. entschieden, dass der Projektträger Angaben zu den Umweltauswirkungen sowohl der ausgewählten Lösung als auch jeder einzelnen der „*wichtigsten von ihm geprüften anderweitigen Lösungsmöglichkeiten*“ vorlegen und die Gründe für seine Auswahl zumindest im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen erläutern muss, und dies auch dann, wenn eine solche anderweitige Lösungsmöglichkeit „*in einem frühen Stadium verworfen wurde*“ (Rn. 60 bis 69). Der EuGH gibt damit zwar vor, dass i.S.v. Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) UVP-RL a.F. „wichtige“ Alternativen auch dann in den UVP-Bericht aufgenommen werden müssen, wenn sie in einem frühen Verfahrensstadium abgeschichtet wurden. Insofern hat also der Zeitpunkt der Abschichtung einer Alternative keine Relevanz für die Frage, ob eine Alternative i.S.v. Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) UVP-RL a.F. „wichtig“ ist. Der Begriff der Vernünftigkeit i.S.d. aktuellen Fassung des Art. 5 Abs. 3 Buchstabe d) UVP-RL (aktuelle Fassung) dürfte jedoch weiter zu verstehen sein und für die Einordnung einer Alternative mehr erfordern als deren Wichtigkeit im vorgenannten Sinne, sodass die Aussagen des EuGH aus dem *Holohan*-Urteil für die Entscheidung über die Aufnahme einer Alternative in den UVP-Bericht nach heutiger Rechtslage nicht unmittelbar relevant sind. Auch hat das BVerwG etwa in seiner Entscheidung zum Berliner Nordring (*Beschluss vom 27. Juli 2020 – 4 VR 7.19*) seine Rechtsprechung dazu, dass die Vorhabenträgerin bei gestuften Planungsverfahren nicht verpflichtet ist, eine Alternativenprüfung zu sämtlichen Trassenvarianten vorzulegen, ungeachtet der *Holohan*-Entscheidung aufrechterhalten. Hierzu hat das Gericht ausgeführt Rn. 21):

„Die Unterlagen zur Landesplanerischen Beurteilung brauchten nicht ausgelegt zu werden. Denn ein Vorhabenträger ist im Planfeststellungsverfahren nicht verpflichtet, eine Alternativenprüfung zu sämtlichen Trassenvarianten vorzulegen, sofern bereits ein Raumordnungsverfahren durchgeführt wurde. Die Möglichkeit, Standort- und Trassenalternativen, die bereits Gegenstand der Variantenprüfung des Raumordnungsverfahrens waren und deren Umweltauswirkungen geprüft wurden, im Planfeststellungsverfahren ‚abzuschichten‘, ergibt sich aus § 16 Abs. 2 UVPG a.F. Danach kann im nachfolgenden Zulassungsverfahren die

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden. Bereits geprüfte Standort- und Trassenalternativen sind nicht nochmals detailliert der UVP zu unterziehen. Der Vorhabenträger kann in diesem Fall seine nach § 6 UVP a.F. vorzulegenden Unterlagen auf die zusätzlichen, im vorangegangenen Verfahren noch nicht geprüften Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränken (BVerwG, Urteile vom 21. Januar 2016 - 4 A 5.14 - BVerwGE 154, 73 Rn. 25 und vom 26. Juni 2019 - 4 A 5.18 - NVwZ-RR 2019, 944 Rn. 23).“

Der BDEW regt an, den Bezug auf die Holohan-Entscheidung und die daraus gezogenen, allgemeinen Schlussfolgerungen in Bezug auf die Prüfung von bereits in einem früheren Verfahrensstadium verworfene Alternativen noch einmal zu überdenken und anzupassen.

b. Abschichtungen von Alternativen aufgrund von Grobanalysen ermöglichen

Darüber hinaus sollte in der UVPVwV im Gegenteil ausdrücklich klargestellt werden, dass im Rahmen der UVP Abschichtungen von Alternativen aufgrund von Grobanalysen zulässig sind. Das entspricht der ständigen Rechtsprechung des BVerwG im Fachplanungsrecht (BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1996 – 4 C 5/95, juris Rn. 29; Urteil vom 9. Juni 2004 – 9 A 11/03, juris Rn. 57; Beschluss vom 24. April 2009 – 9 B 10/09, juris Rn. 5; jeweils m.w.N.) und gilt auch für die UVP, deren Prüftiefe sich nach den Anforderungen des jeweiligen Fachrechts richtet (vgl. nur BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 1996 – 7 NB 3/95, juris Rn. 23 f. m.w.N.). Vor diesem Hintergrund sollte entsprechend ergänzt werden, dass eine Alternative, die aufgrund einer Grobanalyse als weniger geeignet erscheint, schon in einem frühen Verfahrensstadium verworfen werden darf und im Fortgang des Verfahrens die UVP auf diejenige Varianten beschränkt werden kann, die nach dem aktuellen Planungsstand vernünftig sind / ernsthaft in Betracht kommen. Dagegen würde ein weiteres „Mitziehen“ bereits zuvor abgeschichteter Alternativen in die UVP einen erheblichen Aufwand bei der Antragserstellung (u.a. Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltbelange, textliche und kartographische Erstellung von Steckbriefen unter Betrachtung aller relevanten Schutzgüter) mit sich bringen, ohne dass dies einen Mehrwert bringt, weil die betreffenden Alternativen ohnehin bereits aus anderen Gründen abgeschichtet wurden.

c. Fachplanungsrechtliche Bezüge korrigieren

Soweit in Bezug auf die Alternativenprüfung u.a. auf „die für Planfeststellungsverfahren geltenden Grundsätze (Planrechtfertigung)“ Bezug genommen wird, ist dies unseres Erachtens missverständlich. Das Erfordernis der Alternativenprüfung wird im Fachplanungsrecht nicht aus der Planrechtfertigung, sondern dem allgemeinen Abwägungsgebot hergeleitet. Wir regen an, dies entsprechend anzupassen.

d. Keine Alternativenprüfung aufgrund des Berücksichtigungsgebots des KSG

Auch die Aussage, dass sich aus dem Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 KSG das Erfordernis einer Alternativenprüfung ergeben könne, lässt sich aus der Regelung und der bisher hierzu ergangenen Rechtsprechung nicht ableiten. Das Berücksichtigungsgebot begründet kein eigenständiges Erfordernis einer Alternativenprüfung, sondern wirkt sich im Rahmen bestehender, nach fachrechtlichen Maßstäben erforderlicher Alternativenprüfungen, wie sie regelmäßig etwa im Zusammenhang mit der planerischen Abwägung im Planfeststellungsverfahren bestehen (vgl. *BVerwG, Urteil vom 4. Mai 2022 – 9 A 7/21, juris Rn. 62*), als Abwägungsbeleg aus. Daher sollte der betroffene Satz gestrichen oder zumindest abgeändert werden.

e. Keine Rangfolge geprüfter Alternativen

Wir regen an, in Zusammenhang mit den Ausführungen zur vergleichenden Darstellung der Umweltauswirkungen der Alternativen noch den Hinweis zu ergänzen, dass eine solche Darstellung keine umweltbezogene Rangfolge der Alternativen erfordert.

f. Klarstellungen nicht tauglicher Alternativen erforderlich

Bei den Ausführungen der UVPVwV fehlen insgesamt auch Angaben dazu, wann eine Alternative nicht in Betracht kommt. So sollte durch die UVPVwV klargestellt werden, dass der Verzicht auf ein Vorhaben als Nullvariante keine vernünftige Alternative darstellt. Ebenfalls notwendig ist eine Klarstellung dahingehend, dass das Verweisen der Vorhabenträgerin auf andere Flächen oder Standorte, auf denen das Vorhaben weder tatsächlich noch zivil- oder baurechtlich in absehbarer Zeit realisierbar wäre, keine taugliche Alternative sein kann. Das ist insbesondere der Fall, wenn kein zivilrechtlicher Zugriff seitens der Vorhabenträgerin auf das Grundstück besteht und der Erwerb derartiger Rechte unzumutbar ist; sowie, wenn bauplanungsrechtliche Belange dem Vorhaben entgegenstehen.

Somit besteht auch hinsichtlich der Fälle, wann Alternativen nicht tauglich bzw. vernünftig sind, Klarstellungsbedarf.

g. Berücksichtigung der Grundstücksverfügbarkeit für vernünftige Alternativen

Die UVPVwV führt zu den vernünftigen Alternativen weiter aus: *„Vernünftig sind solche Alternativen, die zur Erreichung der Vorhabenziele mit zumutbarem Aufwand umgesetzt werden können und (insb. aus umwelt- bzw. genehmigungsrechtlicher Sicht) ernsthaft in Betracht kommen.“* (S. 64)

Zu berücksichtigen ist jedoch neben der umwelt- und genehmigungsrechtlichen Sicht, dass die Grundstücksverfügbarkeit bei der Prüfung und Beschreibung von Alternativen eine große Rolle

spielt. Eine Alternative kann nicht vernünftig sein, wenn sie tatsächlich – mangels Grundstücksverfügbarkeit – nicht umsetzbar wäre.

Daher schlägt der BDEW als Ergänzung des Satzes vor, in die Klammern „sowie mit Blick auf die Grundstücksverfügbarkeit“ einzufügen.

Ziffer 16.4.1 Anforderungen des Fachrechts, allgemein

Unter dem Anwendungsfall 2 zum globalen Klimaschutz werden in der UVPVwV die Anwendungsbereiche erklärt. Die Anforderungen zum globalen Klimaschutz werden demnach über unbestimmte Rechtsbegriffe in bestimmten Zulassungstatbeständen, durch Ermessensspielräumen oder durch das bei Planfeststellungsverfahren geltende Abwägungsgebot jeweils in Verbindung mit § 13 KSG zum Prüfungsgegenstand. Nach der UVPVwV werden Klimaschutzbelange nicht zum Gegenstand des UVP-Berichts, soweit das Zulassungsrecht die Voraussetzungen abschließend bestimmt und dadurch kein Raum mehr für die Prüfung von Klimaschutzbelangen mehr lässt. Hinsichtlich der Gewichtung des Belangs des globalen Klimaschutzes weist die UVPVwV darauf hin, dass hier kein absoluter Abwägungsvorrang herrscht, der globale Klimaschutz aber unter Berücksichtigung des Beschlusses des BVerfG vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18, Rn. 198 und des fortschreitenden Klimawandels mehr an Bedeutung gewinnt.

In diesem Rahmen ist es wichtig, eine praktisch umsetzbare Lösung zu finden. Die geforderten Ermittlungen und Beschreibungen können nur in dem Rahmen geleistet werden, wie fachliche Maßstäbe für die Auswirkungen auf das globale Klima existieren. Der Entscheidungsmaßstab hinsichtlich § 13 KSG kann dabei variieren: "Welche Bedeutung die Bewertung der Umweltauswirkungen für die Entscheidung hat, richtet sich indes nach dem materiellen Entscheidungsprogramm. Dieses kann zwingende Versagungsgründe vorsehen, wie etwa im Bereich des Naturschutzrechts das Habitat- oder Artenschutzrecht, oder es auch materiell bei einer bloßen Berücksichtigungspflicht bewenden lassen wie im Fall des § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG" (Fellenberg/Guckelberger/Fellenberg, KSG, 1. Aufl. 2022, § 13 Rn. 35). Außerdem bedarf es in der UVPVwV der Klarstellung, dass stets nur vorhabenbezogene Auswirkungen ermittelt und berücksichtigt werden müssen; das gilt auch für mittelbare Auswirkungen. Der Vorhabenbezug setzt voraus, dass die jeweiligen Auswirkungen dem Vorhaben bei wertender Betrachtung zurechenbar sind, weil sich in ihnen ein vorhabenspezifisches Risiko realisiert (siehe aktuell BVerwG, Beschluss vom 22. Juni 2023 – 7 VR 3/23, juris Rn. 45 m.w.N.).

Im Abschnitt 16.4.1 sollte unter dem Anwendungsfall 2 klargestellt werden, dass der globale Klimaschutz nur so weit durch Ermittlungen und Beschreibungen berücksichtigt werden kann, wie fachliche Maßstäbe für die Auswirkungen auf das Klima existieren. Ebenso fehlt es noch

an einer Klarstellung hinsichtlich des Vorhabenbezugs der zu berücksichtigenden Auswirkungen.

Ziffer 16.4.2 Einbeziehung von Errichtung und Betrieb

a. Vorgaben für Auswirkungen der Errichtung der Anlage konkretisieren

Bei den Ausführungen der UVPVwV dazu, dass die Umweltauswirkungen von den vom Zulassungsantrag erfassten Durchführungsphasen des Vorhabens (z.B. Errichtung und Betrieb) auch bei der UVP relevant sind, fehlen konkrete Aussagen zu den einzubeziehenden und nicht einzubeziehenden Auswirkungen bei der Errichtung der Anlage. Diese sind entsprechend zu ergänzen. Ein möglicher Formulierungsvorschlag könnte wie folgt lauten:

„Die dem Vorhaben zurechenbaren, herstellungsbedingten Emissionen sind dabei zu berücksichtigen; dies sind insbesondere die bei der Herstellung und Lieferung von Bauteilen (z. B. Zement oder Stahl) sowie dem Betrieb der Baustelle selbst anfallende Emissionen. Demgegenüber sind Emissionen bei der Gewinnung der zur Errichtung oder dem Betrieb des Vorhabens notwendigen Rohstoffe (z. B. Errichtung und Betrieb entsprechender Förderanlagen sowie erforderlicher Transportinfrastruktur) mangels spezifischen Bezugs insbesondere bei internationalen Großhandelsgütern dem Vorhaben nicht zuzurechnen.“

b. Geeignetes Beispiel wählen

Des Weiteren erscheinen die im Text vorgebrachten Beispiele für die Berücksichtigung der Treibhausgasemissionen in der Bauphase und durch den späteren Betrieb in dieser Form jeweils zu pauschal. Hinsichtlich der Treibhausgasemissionen der verwendeten Materialien ist zunächst klarzustellen, dass die Frage, inwieweit diese im Rahmen der Zulassung eines Vorhabens zu berücksichtigen sind, bislang nicht abschließend höchstrichterlich geklärt ist (offengelassen in BVerwG, Beschluss vom 18. Februar 2021 – 4 B 25/20, juris Rn. 12). Darüber hinaus hängen die Einzelheiten stark von der Verfügbarkeit entsprechender Daten ab. Denn die Ermittlungspflichten im Rahmen der UVP stehen unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit. Das BVerwG hat hierzu ausgeführt:

„Der zur Vorlage des UVP-Berichts verpflichtete Vorhabenträger ist nur zu solchen Angaben verpflichtet, die er mit zumutbarem Aufwand ermitteln kann (§ 16 Abs. 5 Satz 2 UVPG). Bezieht er seine Baumaterialien von Dritten – hier den Herstellern von Stahlrohren – werden ihm die dortigen Produktionsprozesse allenfalls in Grundzügen bekannt sein. Konkrete Emissionen zu einzelnen Produktionsprozessen kann er nicht angeben, da diese von dem eingesetzten Brennstoff oder der Energiequelle der elektrischen Energie abhängen. Verlässliche Angaben werden

umso schwieriger, je mehr Vorprodukte in die Betrachtung einfließen (...)“ (BVerwG, Beschluss vom 18. Februar 2021 – 4 B 25/20, juris Rn. 15).

Der BDEW empfiehlt, diese höchstrichterliche Klarstellung in die UVPVwV zu übernehmen. Mögen solche Informationen zu Baumaterialien bspw. für Fernstraßenvorhaben im Projektinformationssystem zum Bundesverkehrswegeplan 2030 (PRINS) in leicht zugänglicher (stark pauschalisierter) Form vorliegen, lässt sich dies keinesfalls für andere Infrastrukturbereiche verallgemeinern. Im Übrigen werden gerade die Treibhausgasemissionen auf vorgelagerten Ebenen oftmals bereits in anderen Sektoren erfasst und diesen zuzuordnen sein, im Fall von Baumaterialien insbesondere dem Sektor Industrie (Nr. 2 der Anlage 1 zum KSG). Eine erneute Erfassung dieser Emissionen würde dann eine Doppelerfassung darstellen. Mit Blick auf die als durch den Betrieb hervorgerufene Emissionen beispielhaft genannten Treibhausgasemissionen der auf der Straße verkehrenden Fahrzeuge sei klargestellt, dass nicht isoliert auf die Gesamtzahl der auf der Straße verkehrenden Fahrzeuge abzustellen ist, sondern auch entsprechende Verlagerungseffekte einzubeziehen sind, sodass im Ergebnis nur die vorhabenbedingte Erhöhung der verkehrenden Fahrzeuge relevant ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Mai 2022 – 9 A 7/21, juris Rn. 96). Zudem ist die Übertragbarkeit dieses Ansatzes auf andere Vorhaben fraglich. Insbesondere sind etwa dem Betrieb einer Gasleitung nicht die Treibhausgasemissionen zuzurechnen, die durch den späteren Verbrauch des transportierten Erdgases entstehen; vielmehr ist insoweit nur der Gastransport als bestimmungsgemäße Nutzung zu betrachten (BVerwG, Beschluss vom 22. Juni 2023 – 7 VR 3/23, juris Rn. 45; Beschluss vom 18. Februar 2021 – 4 B 25/20, juris Rn. 22). Dementsprechend sind auch dem Betrieb von Stromleitungen weder die Treibhausgasemissionen der vorangehenden Erzeugung des transportierten Stroms noch seines späteren Verbrauchs zuzurechnen. Denn die bestimmungsgemäße Nutzung einer Stromleitung erschöpft sich im zwischengeschalteten Stromtransport.

Vor diesem Hintergrund sind die im Text genannten Beispiele jedenfalls noch weiter einzuschränken und es ist klarzustellen, dass diese Ausführungen nicht pauschal für alle Vorhaben gelten, sondern die konkreten Anforderungen vom jeweiligen Einzelfall abhängen.

Ziffer 16.8 UVP-Bericht bei kumulierenden Vorhaben

Der BDEW regt an, den klarstellenden Hinweis aufzunehmen, dass im Fall eines gemeinsamen UVP-Berichts kein Erfordernis besteht, zwischen den erfassten Vorhaben eine getrennte Auswirkungsbetrachtung vorzunehmen. Denn andernfalls würde der wesentliche Verfahrenserleichterungsaspekt, der mit einem gemeinsamen UVP-Bericht verbunden wäre, konterkariert. Das BVerwG hat sich in seiner „Fehmarnbelt-Entscheidung“ der Auffassung des OVG Hamburg, wonach bei einem gemeinsamen UVP-Bericht keine getrennte Auswirkungsbetrachtung vorgenommen werden muss, angeschlossen (vgl. BVerwG, Urteil vom 3. November 2020 – 9 A

9.19, juris Rn. 31 unter Bezugnahme auf OVG Hamburg, Beschluss vom 23. Oktober 2014 – 1 Es 4/14.P, UPR 2015, 154 Rn. 17 f.). Wir regen daher an, hierzu eine entsprechende Klarstellung aufzunehmen und einen Verweis auf die entsprechenden Ausführungen oben bei Ziff. 2.4.4 zu ergänzen.

Ziffer 19.2 Auszulegende Unterlagen

Im Zuge der „entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen“, die das Vorhaben betreffen, werden in der UVPVwV die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange nicht genannt. Dies sollte noch ergänzt werden.

Ziffer 21 Äußerungen und Einwendungen der Öffentlichkeit

Im Rahmen der Ausführungen zu Abschnitt 21 sollte ein Hinweis aufgenommen werden, dass weder § 21 UVPG noch Art. 6 Abs. 4 UVP-RL die Durchführung eines Erörterungstermins erfordern.

Ziffer 25.2 Berücksichtigung der begründeten Bewertung

Nach § 25 Abs. 2 UVPG hat die Behörde bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens die begründete Bewertung der Umweltauswirkungen nach Abs. 1 der Vorschrift zugrunde zu legen. Bei Ermessens- oder Abwägungsentscheidungen im Rahmen der Zulässigkeit des Vorhabens können nach der UVPVwV Vorhaben „im Einzelfall dennoch“ zugelassen werden, wenn diejenigen rechtlich bedeutsamen Gesichtspunkte, die für die Zulassung des Vorhabens sprechen, überwiegen. Dies bietet der Behörde neben der Abwägungs- bzw. Ermessensentscheidung einen weiteren Spielraum, indem dies nur für den Einzelfall gelten soll. Es ist aber nicht ersichtlich, warum diese Abwägungs- bzw. Ermessenslenkung nicht der Regelfall sein sollte. Durch die Worte „im Einzelfall dennoch“ würde die Zulassung des Vorhabens trotz Überwiegens der rechtlich bedeutsamen Gründe für die Zulässigkeit nur zum Ausnahmefall werden.

Ergänzend dazu wäre es im Sinne der Beschleunigung von Vorhaben, wenn bei gebundenen Genehmigungsentscheidungen (z.B. der baurechtlichen oder immissionsschutzrechtlichen) auch das Versagungsermessen der für die Zulassungsentscheidung nach dem UVPG zuständigen Behörde eingeschränkt bzw. gesperrt würde, wenn die fachrechtlichen Genehmigungsveraussetzungen erfüllt sind.

Ziffer 54.3 Übersetzung der Benachrichtigung und der geeigneten Unterlagen

Im Rahmen der grenzüberschreitenden UVP ist bei der Benachrichtigung des anderen Staates mit mehreren Amtssprachen eine Übersetzung derselben in die mehrheitlich gesprochene Sprache der betroffenen Bevölkerung des anderen Staates durch die zuständige deutsche Behörde zu veranlassen. Ebenfalls kann die Behörde frühzeitig mit dem Antragsteller klären, ob auch die für die Benachrichtigung geeigneten Unterlagen übersetzt werden sollen. Dabei lässt die UVPVwV allerdings offen, in wessen Verantwortung die Übersetzung fällt. Zur Vereinfachung in der Praxis ist erforderlich, dass die UVPVwV klarstellt, ob die Behörde oder der Antragsteller für die Übersetzung der Benachrichtigung und der Unterlagen verantwortlich ist.

Ansprechpartner

Thorsten Fritsch
Fachgebietsleiter Umweltrecht/
Rechtsabteilung
+49 3 300199-1519
Thorsten.fritsch@bdew.de