

TEXTE

92/2026

Abschlussbericht

Gutachten zur Evaluierung der Beschleunigungswirkung der Durchführung einer freiwilligen UVP

von:

Dipl.-Geogr. Jan-Christoph Sicard, Dipl.-Ing. Dietrich Kraetzschmer
Planungsgruppe Umwelt GbR, Hannover

Dr.-Ing. Stefan Balla, M. Sc. Anne Stephan, Julia Neugebauer
Froelich & Sporbeck GmbH & Co. KG, Bochum/Potsdam

Dr. jur. Eva-Maria Ehemann, Dr. jur. Martin Spieler
Andrea Versteyl Rechtsanwälte, München

Herausgeber:

Umweltbundesamt

TEXTE 92/2026

REFOPLAN des Bundesministeriums Umwelt,
Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3723 13 102 0

Gutachten zur Evaluierung der Beschleunigungswirkung der Durchführung einer freiwilligen UVP

von

Dipl.-Geogr. Jan-Christoph Sicard, Dipl.-Ing. Dietrich
Kraetzschmer
Planungsgruppe Umwelt GbR, Hannover

Dr.-Ing. Stefan Balla, M. Sc. Anne Stephan, Julia Neugebauer
Froelich & Sporbeck GmbH & Co. KG, Bochum/Potsdam

Dr. jur. Eva-Maria Ehemann, Dr. jur. Martin Spieler
Andrea Versteyl Rechtsanwälte, München

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Deutschland
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Planungsgruppe Umwelt GbR
Stiftstraße 12
30159 Hannover

Abschlussdatum:

Juli 2025

Redaktion:

Fachgebiet I 2.5 Nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen
Carsten Alsleben

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8598>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Juni 2026

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen*Autoren.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	5
Abkürzungsverzeichnis.....	6
1 Einleitung.....	7
2 Rechtliche Rahmenbedingungen	8
3 Methodisches Vorgehen	10
4 Theoretisches Beschleunigungspotenzial durch die freiwillige UVP.....	11
4.1 Zeit- und Aufwandsersparnis durch den Entfall der UVP-Vorprüfung.....	11
4.2 Beschleunigungspotenzial durch gesteigerte Rechtssicherheit.....	12
4.3 Positive Wirkung der UVP, Öffentlichkeitsbeteiligung und Akzeptanz.....	13
4.4 Mehraufwand durch eine durchgeführte UVP	14
5 Praktische Erfahrungen mit der Durchführung der freiwilligen UVP	16
5.1 Verfahren, in denen von der freiwilligen UVP Gebrauch gemacht wird.	16
5.2 Beschleunigung durch den Entfall der UVP-Vorprüfung.....	17
5.3 Beschleunigung durch Vermeidung von gerichtlichen Verfahren	18
5.4 Wirkung der UVP, Öffentlichkeitsbeteiligung und Akzeptanz	19
6 Schlussfolgerungen und Ausblick	23
7 Literaturverzeichnis.....	24
A Anhang: Interviewfragebogen.....	25
B Anhang: Liste der Interviewpartner*innen	27

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zeitdauer der durchgeführten Screening-Verfahren (aus Balla et al. 2006, S. 48)	17
--	----

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bspw.	beispielsweise
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BMDV	ehemaliges Bundesministerium für Digitales und Verkehr
BMWK	ehemaliges Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EE	Erneuerbarer Energien
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
etc.	et cetera (und so weiter)
ff.	und folgende
FKZ	Forschungskennzahl
i. S. d.	im Sinne des/der
i. V. m.	in Verbindung mit
lit.	littera
RED III	Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates
SUP	Strategische Umweltprüfung
u. a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v. a.	vor allem
WEA	Windenergieanlage
WindBG	Gesetz zur Festlegung von Flächenbedarfen für Windenergieanlagen an Land
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

1 Einleitung

Die Annahme, dass die nationalen Ziele für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des Landes, den Infrastrukturausbau und den Umbau der Energieversorgung auf Technologien der Erneuerbaren Energie nicht vereinbar sind mit dem aktuellen Zeitumfang von Planungs- und Genehmigungsverfahren, rückte die Debatte um die Beschleunigung solcher Verfahren in den letzten Jahren zunehmend in den politischen Fokus¹. Insbesondere die Beschleunigung des Windenergieausbaus gilt dabei als zentrales Element². Die Bundesregierung, bestehend aus Sozialdemokratischer Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNISs 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), kündigte 2021 in ihrem Koalitionsvertrag zahlreiche Maßnahmen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung an, um unter anderem den zuvor stagnierenden Ausbau der Erneuerbaren Energien (EE) zu fördern³. Innerhalb der Legislaturperiode dieser Regierung wurden bereits entscheidende Gesetze zu diesem Zweck novelliert (Planungsbeschleunigungspaket I und II). Eines dieser Instrumente der Planungsbeschleunigung soll die bereits 2017 in das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) eingeführte „freiwillige Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)“⁴ sein.

Um die Wirksamkeit dieser Instrumente sicherzustellen, gilt es sie regelmäßig zu evaluieren. Zusätzlich beschlossen Bund und Länder speziell immissionsschutzrechtliche Verfahren hinsichtlich der Anwendung der freiwilligen UVP zu analysieren, um die Erkenntnisse in anderen Bereichen anwenden zu können⁵. In diesem Gutachten wird dementsprechend auf Grundlage stichprobenartiger Interviews von Praktiker*innen sowie der Erfahrungen der Autor*innen untersucht, unter welchen Voraussetzungen die Durchführung einer freiwilligen UVP zur Beschleunigung führen kann. Der Fokus der Ex-Post-Betrachtungen liegt infolge der Einbettung in ein windenergiebezogenes Forschungsvorhaben sowie aufgrund der besonderen Relevanz der freiwilligen UVP in diesem Sektor auf Vorhaben aus dem Bereich Windenergienutzung. Davon ausgehend wird aber, insbesondere unter Einbezug der umfangreichen Praxis-Erfahrungen der Autor*innen, auch darauf eingegangen, welche Bedeutung und welchen Beschleunigungseffekt die freiwillige UVP bei anderen Vorhabentypen hat.

¹ Römling (2023)

² Barthelmie & Pryor (2014)

³ SPD et al. (2021), 10

⁴ vgl. § 7 Abs. 3 UVPG

⁵ Bundeskanzler & Ministerpräsident*innen der Länder (2023), 52

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Eine UVP ist als Bestandteil eines Genehmigungsverfahrens für Vorhaben durchzuführen, für die nach §§ 6 ff. UVPG i.V.m. der Anlage 1 zum UVPG eine UVP-Pflicht besteht. Dies gilt auch für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen. Das UVPG unterscheidet zwischen Vorhaben, die einer unbedingten UVP-Pflicht unterliegen (Kennzeichnung in Spalte 1 der Anlage 1 zum UVPG) und Vorhaben, bei denen die UVP-Pflicht nach einer allgemeinen Vorprüfung oder einer standortbezogenen Vorprüfung festzustellen ist (Kennzeichnung mit dem Buchstaben „A“ oder „S“ in Spalte 2 der Anlage 1 des UVPG). Für Vorhaben, die einer unbedingten UVP-Pflicht unterliegen, ist die UVP stets Bestandteil des Genehmigungsverfahrens. Vorprüfungspflichtige Vorhaben bedürfen einer UVP im Genehmigungsverfahren, sofern die Vorprüfung ergibt, dass das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen i. S. d. der UVP-Richtlinie haben kann⁶. Ist dies nicht der Fall, entfällt die UVP. Der § 7 Abs. 3 UVPG ermöglicht aber auch den Verzicht auf eine Vorprüfung infolge der Durchführung einer freiwilligen UVP. In diesem Fall beantragt der Vorhabenträger unter Verzicht auf die Vorprüfung die Durchführung einer UVP bei der zuständigen Behörde. Erachtet diese sodann das Entfallen der Vorprüfung als zweckmäßig, wird das Vorhaben als ein solches behandelt, das einer unbedingten UVP-Pflicht unterliegt und folglich eine UVP durchgeführt.

In Bezug auf die im zugrunde liegenden Forschungsvorhaben im Betrachtungsfokus stehende Windenergienutzung sind gem. UVPG Windfarmen ab einer Größe von mindestens 3 Windenergieanlagen (WEA) als Vorhaben zu betrachten und möglicherweise UVP-pflichtig. So gilt für Vorhaben zur Errichtung und zum Betrieb von mindestens 20 WEA gemäß Nr. 1.6.1 der Anlage 1 zum UVPG eine unbedingte UVP-Pflicht. Bei derartigen Vorhaben stellt sich die Frage einer freiwilligen UVP folglich nicht. Bei 6 bis weniger als 20 WEA ist eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen (Nr. 1.6.2), bei 3 bis 5 Anlagen eine standortbezogene Vorprüfung (Nr. 1.6.3). Einer allgemeinen Vorprüfung können auch Vorhaben mit weniger als 3 WEA unterfallen, wenn es sich um die Erweiterung einer bestehenden Windfarm handelt, § 9 UVPG.⁷ Dem entsprechend besteht ausschließlich bei Windenergie-Vorhaben im Umfang von weniger als 20 WEA eine potenzielle Beschleunigungswirkung der freiwilligen UVP.

Die Erforderlichkeit einer UVP wirkt sich erheblich auf das Genehmigungsverfahren von WEA aus. Besteht (ggf. nach Vorprüfung) eine UVP-Pflicht, ist die immissionsschutzrechtliche Genehmigung im Rahmen eines förmlichen Verfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 10 BImSchG⁸ zu erteilen, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) der 4. BImSchV⁹. Besteht keine UVP-Pflicht, kann ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach § 19 BImSchG i. V. m. Nr. 1.6.2 des Anhangs I der 4. BImSchV durchgeführt werden, wenn weniger als 20 Anlagen Bestandteil des Vorhabens sind.

Vorhaben, für die eine UVP-Pflicht oder eine Vorprüfungspflicht besteht, unterliegen außerdem dem Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG¹⁰), das Sonderregelungen für Rechtsbehelfe gegen Vorhaben nach dem UVPG trifft. Dazu gehört insbesondere, dass Umweltvereinigungen im Falle einer Klage gegen eine

⁶ vgl. § 7 Abs. 1 und 2 UVPG

⁷ Die Kumulationsregelungen der §§ 10 ff UVPG spielen für den Windfarmbereich praktisch keine Rolle, da im Sinne der Vorschriften kumulierende WEA in der Regel zugleich eine Windfarm bilden.

⁸ Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 225) geändert worden ist.

⁹ Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2017 (BGBl. I S. 1440), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 12. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1799) geändert worden ist.

¹⁰ Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290), das zuletzt durch Artikel 14b des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 405) geändert worden ist.

Vorhabengenehmigung jeden Fehler der Genehmigung rügen können, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein. Auf die Klage einer Umweltvereinigung hin findet daher eine „Vollüberprüfung“ der Genehmigung statt.

Das UmwRG enthält andererseits auch Erleichterungen für die beklagte Behörde bzw. den Vorhabenträger eines Vorhabens im Anwendungsbereich des UVPG. Gemäß § 4 Abs. 1b UmwRG können Verfahrensfehler einer Genehmigung durch Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren geheilt werden. Das Gleiche gilt gem. § 7 Abs. 5 UmwRG für materielle Fehler. Diese Fehler führen daher nicht zur Aufhebung der Entscheidung durch das Gericht, mit der Folge, dass eine neue Genehmigung zu erteilen ist. Vielmehr erklärt das Gericht die Genehmigung (nur) bis zur Heilung des Fehlers für unwirksam. Darüber hinaus sind Klagen gemäß § 6 UmwRG innerhalb von zehn Wochen ab Klageerhebung zu begründen. Damit verbunden ist, wenn das fehlende Vorbringen nicht hinreichend entschuldigt ist, eine innerprozessuale formelle Präklusion aller Tatsachen und Beweismittel, die der Kläger nicht innerhalb der Klagebegründungsfrist eingebracht hat.

Von besonderer Relevanz, gerade auch mit Blick auf eine mögliche Beschleunigungswirkung der freiwilligen UVP, ist darüber hinaus die Tatsache, dass sich Fehler in der UVP-Vorprüfung unmittelbar auf die Wirksamkeit einer Genehmigung auswirken. Nach § 4 Abs. 1 S. 2 UmwRG steht eine fehlerhafte Vorprüfung einer nicht durchgeführten Vorprüfung gleich. Die nicht durchgeführte Vorprüfung stellt wiederum gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1b) UmwRG einen wesentlichen Verfahrensfehler dar, der zur Rechtswidrigkeit der Genehmigung führt. Eine fehlerhaft durchgeführte UVP-Vorprüfung bewirkt damit unmittelbar eine Unzulässigkeit des Vorhabens und kann nicht ohne Weiteres geheilt werden.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass das geltende Recht nicht vorsieht, die UVP für ein Vorhaben freiwillig durchzuführen, welches gar nicht in den Anwendungsbereich des UVPG fällt. Bei WEA wären dies eine oder zwei Windenergieanlagen, sofern es sich nicht um die Erweiterung eines bestehenden Windparks handelt. Erst ab drei WEA kann die Durchführung der UVP unter Verzicht auf die Vorprüfung beantragt werden. Bei Vorhaben, die weder UVP- noch UVP-vorprüfungspflichtig sind, kann sich der Vorhabenträger bei der Erstellung der Antragsunterlagen zwar freiwillig an den Anforderungen des UVPG orientieren und einen UVP-Bericht erstellen. Allerdings finden auf solche Vorhaben weder die verfahrensrechtlichen Regelungen der UVP im Genehmigungsverfahren (insb. die Öffentlichkeitsbeteiligung) noch die speziellen Regelungen des UmwRG für Vorhaben im Anwendungsbereich des UVPG Anwendung. Nicht hiervon betroffen sind indes die Regelungen des BImSchG. Auch für Vorhaben, die nicht in den Anwendungsbereich des UVPG fallen, kann ein Vorhabenträger gemäß § 19 Abs. 3 BImSchG die Durchführung eines förmlichen Genehmigungsverfahrens nach § 10 BImSchG anstelle des vereinfachten Verfahrens beantragen, verbunden mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung und einer öffentlichen Bekanntmachung der Genehmigung.

3 Methodisches Vorgehen

Die Beantwortung der in Kapitel 1 beschriebenen Fragestellung erfolgt auf Grundlage von zwei methodischen Teilbausteinen bzw. Erkenntnisquellen.

Die erste Erkenntnisquelle ist das Erfahrungs- und Expertenwissen der Autor*innen, welche langjährige Erfahrung in der Praxis der Windenergieplanung und -genehmigung und in der Praxis der Planung und Zulassung zahlreicher anderer potenziell UVP-pflichtiger Vorhabentypen, insbesondere im Bereich von Infrastruktur- und Industrieprojekten, besitzen. Sie decken überdies ein interdisziplinäres Spektrum der Umweltwissenschaften, Planungswissenschaften und Rechtswissenschaften ab.

Die zweite Erkenntnisquelle ist die Durchführung von sechs leitfadengestützten Experten*innen-Interviews. Der Interviewleitfaden (siehe Anhang 1) ist in drei inhaltliche Themenblöcke untergliedert:

- ▶ die zeitlichen Dimensionen eines UVP-Verfahrens,
- ▶ die Anwendung der freiwilligen UVP und deren Implikationen sowie
- ▶ der Zusammenhang zwischen Klageverfahren und der Durchführung einer UVP.

Die Fragen des Interviewleitfadens wurden den Befragten jeweils bereits im Vorfeld zum Zwecke einer möglichen, gezielten Vorbereitung zur Verfügung gestellt. Die Antworten der Befragten wurden während des Interviews oder im Nachhinein mittels einer Tonaufzeichnung protokolliert, wobei die Ergebnisdarstellung in anonymisierter Form erfolgt.

Insgesamt wurden sechs externe Expert*innen interviewt (siehe Anhang 2). Bei der Auswahl der Expert*innen wurde v. a. auf zwei Auswahlkriterien geachtet. Zum einen sollte jede Person mehrjährige Erfahrung in der Anwendung der freiwilligen UVP bzw. mit der Genehmigung von in den Anwendungsbereich des UVPG fallenden Vorhabentypen besitzen. Zum anderen sollten durch die Expert*innen verschiedene, in derartigen Genehmigungsverfahren relevante Akteur*innengruppen (Planungs- und Genehmigungsbehörden, Umweltplanungsbüros, Vorhabenträger/Projektentwickler, Rechtsanwaltskanzleien), abgebildet sein. Hinsichtlich der letztlich ausgewählten Expert*innen ist darauf hinzuweisen, dass diese aufgrund der Ausrichtung des übergeordneten Forschungsvorhabens insbesondere Erfahrungen im Bereich windenergiebezogener Genehmigungsverfahren an Land aufweisen. Dies gilt vor allem für die Akteursgruppe der Projektierer, wohingegen die behördlichen und in Planungsbüros tätigen Expert*innen auch projekttypübergreifende Erfahrungswerte einbringen konnten. Aufgrund der Kürze der Zeit konnten keine Vertreter*innen von Umwelt- und Naturschutzverbänden interviewt werden. Nach Durchführung aller Interviews wurden die Ergebnisse im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet.

Hinsichtlich der Ergebnisbewertung der Interviews ist methodisch zu beachten, dass die Ergebnisse aufgrund der geringen Stichprobengröße keinerlei Anspruch auf eine statistische Repräsentativität erheben können und auch eine quantitative statistische Auswertung aus diesem Grund nicht zweckmäßig ist. Die Ergebnisse basieren ferner naturgemäß auf individuellen Erfahrungen der Befragten und beteiligten Expert*innen, sodass eine subjektive Prägung grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann. Die Auswahl wird jedoch als geeignet erachtet, einen realistischen Einblick in die gängige Praxis zu gewähren und dazu beizutragen, die zugrundeliegende Fragestellung im Rahmen dieses Kurzgutachtens zu beantworten.

4 Theoretisches Beschleunigungspotenzial durch die freiwillige UVP

Bei der Einführung der freiwilligen UVP wurde laut Gesetzentwurf zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung¹¹ das Beschleunigungspotential v.a. in der Zeit- und Aufwandsersparnis durch den Entfall der UVP-Vorprüfung sowie in der Vermeidung von rechtlichen Unsicherheiten gesehen. Diese beiden Aspekte können ergänzt werden durch das Potenzial der Transparenz- und Akzeptanzsteigerung infolge der durchgeführten UVP, die zu weniger Konflikten innerhalb des behördlichen Zulassungsverfahrens und zu einer Reduzierung des Klagerisikos führt.

4.1 Zeit- und Aufwandsersparnis durch den Entfall der UVP-Vorprüfung

Der Entfall der UVP-Vorprüfung und die direkte Entscheidung für die UVP-Pflicht führt zunächst unmittelbar dazu, dass der Aufwand für die vollständige Durchführung der UVP-Vorprüfung entfällt.

Die gesetzliche Regelung sieht nicht vor, dass der Vorhabenträger selbst über die freiwillige UVP entscheiden kann. Vielmehr muss der Vorhabenträger die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragen und die zuständige Behörde kann über das Entfallen der Vorprüfung entscheiden, wenn sie die Durchführung der freiwilligen UVP als zweckmäßig erachtet.

Die UVP-Vorprüfung besteht wie die UVP selbst aus zwei Phasen. In einer ersten Phase erarbeitet der Vorhabenträger gemäß § 7 Abs. 4 UVPG unter Berücksichtigung der Anforderungen der Anlage 2 zum UVPG geeignete Unterlagen, um der Behörde die eigentliche Prüfung der UVP-Pflicht zu ermöglichen. In einer zweiten Phase prüft die zuständige Behörde auf der Grundlage der Unterlagen des Vorhabenträgers und ggf. unter Beteiligung von Fachbehörden unter Berücksichtigung der Kriterien der Anlage 3 zum UVPG, ob im Ergebnis eine UVP-Pflicht besteht oder nicht besteht, weil erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen möglich oder ausgeschlossen sind. Üblicherweise erfolgt aber auch schon mit den Unterlagen des Vorhabenträgers für die UVP-Vorprüfung eine Ersteinschätzung zur UVP-Pflicht (Bewertungsvorschlag), der sich die zuständige Behörde begründet anschließen kann oder auch nicht. Entscheidend für die Rechtssicherheit ist aber, dass die zuständige Behörde eine eigenständige Begründung ihrer Entscheidung formuliert. Dabei kann sie allerdings Sachverhalte und Argumente des Vorhabenträgers aufgreifen.

Grundsätzlich ist die freiwillige UVP für solche Fälle vorgesehen, in denen eine UVP-Vorprüfung absehbar entweder zu einem eindeutigen Ergebnis für die UVP-Pflicht oder zu einem knappen oder möglicherweise umstrittenen Ergebnis gegen die UVP-Pflicht führen würde. Die freiwillige UVP dient damit der pragmatischen Umsetzung des Grundsatzes „im Zweifel für die UVP“. Daher ist typischerweise eine erste Einschätzung zum Ergebnis einer UVP-Vorprüfung im jeweiligen Fall notwendig, um begründet über die freiwillige UVP zu entscheiden. Diese erste Einschätzung kann auch auf einer seitens des Vorhabenträgers bereits begonnenen Zusammenstellung von Angaben für die UVP-Vorprüfung beruhen, die im Falle der Beantragung einer freiwilligen UVP abgebrochen werden kann.

Der Einspar- bzw. Beschleunigungseffekt im Zuge der Feststellung der UVP-Pflicht liegt im Falle einer freiwilligen UVP somit sowohl auf der Seite des Vorhabenträgers als auch auf der Seite der zuständigen Behörde. Er ist umso größer, je komplexer das Vorhaben und die zu prüfenden

¹¹ BT-Drs. 18/11499, 13.03.2017, 78 f.

Sachverhalte sind und je früher eine ggf. begonnene UVP-Vorprüfung abgebrochen wird, um zu entscheiden, dass „freiwillig“ im Sinne des § 7 Abs. 3 UVPG ein Zulassungsverfahren mit UVP durchgeführt wird.

Eingespart werden kann die Erstellung der vollständigen UVP-Vorprüfungsunterlagen durch den Vorhabenträger, die Beteiligung von Fachbehörden und die detaillierte Befassung, Prüfung und Dokumentation durch die zuständige Behörde. Die Prüfungs- und Begründungserfordernisse für die freiwillige UVP sind dem gegenüber gering. Hierzu genügt ein formloser Antrag des Vorhabenträgers und eine einfache Entscheidung der zuständigen Behörde, die mit wenigen Sätzen bzgl. der Zweckmäßigkeit der UVP begründet werden kann.

4.2 Beschleunigungspotenzial durch gesteigerte Rechtssicherheit

Die Begründung zum Gesetzentwurf des UVPG, mit dem die freiwillige UVP neu in das UVPG eingeführt wurde, spricht auch davon, dass mit diesem Instrument rechtliche Unsicherheiten vermieden werden können. Dieser Faktor beinhaltet ein großes Beschleunigungspotenzial, denn im Zweifel werden mit Durchführung der UVP Klagerisiken wirksam vermieden. Gerichtsverfahren dauern je nach Fallgestaltung und zuständigem Gericht schnell mehrere Jahre. Die Anordnung des Sofortvollzugs kann zwar einen Baubeginn trotz Gerichtsverfahrens ermöglichen. Das Risiko für den Vorhabenträger, bei Gericht zu scheitern, ist jedoch je nach Fallgestaltung nicht unerheblich, so dass viele Vorhabenträger im Falle einer Klage gegen das Vorhaben lieber noch nicht mit dem Bau beginnen.

Die freiwillige UVP kann das Klagerisiko wirksam reduzieren. Dies gilt insbesondere in solchen Fällen, in denen im Rahmen einer UVP-Vorprüfung der Begründungsaufwand für den Nachweis, dass keine erheblichen Umweltauswirkungen vorliegen, hoch ist oder ein in der Rechtsprechung noch nicht eindeutig geklärter Fall vorliegt. Die Rechtsprechung zur UVP-Pflicht aus den letzten Jahren zeigt, dass rechtserhebliche Fehler in der UVP-Vorprüfung häufig vorkommen. Es existieren zahlreiche Urteile, mit denen die Entscheidung für das Weglassen der UVP, die auf der Basis einer UVP-Vorprüfung getroffen wurden, für rechtswidrig erklärt wurde. Ein solcher Fall tritt weitaus häufiger auf, als dass rechtserhebliche Fehler in der UVP von Gerichten gerügt werden. Die Konsequenz ist ein absoluter Verfahrensfehler, der ein neues Zulassungsverfahren oder die nachträgliche Durchführung der UVP zur Folge hat.

Trotz der Vorschrift des § 5 Abs. 3 Satz 2 UVPG, wonach in einem gerichtlichen Verfahren die Vorprüfung nur daraufhin zu prüfen ist, ob sie überhaupt durchgeführt wurde und das Ergebnis nachvollziehbar ist, ist die Prüftiefe der Gerichte in Bezug auf die UVP-Vorprüfung relativ hoch. Zugleich ist der rechtlich normierte Bewertungsmaßstab für die UVP-Vorprüfung sehr offen, denn der Begriff „erhebliche Umweltauswirkungen“ nach § 7 Abs. 1 und Abs. 2 UVPG enthält als unbestimmter Rechtsbegriff weite Auslegungs- und Anwendungsspielräume auf der Tatbestandsseite, die im Grundsatz gerichtlich überprüfbar sind.

Die Rechtsprechung hat sich in den letzten Jahren bemüht, den Bewertungsmaßstab für die UVP-Vorprüfung zu konkretisieren, ohne jedoch alle offenen rechtlichen Fragen eindeutig zu beantworten und den Beurteilungsspielraum im Einzelfall entscheidend einzugrenzen.

Die Rechtsprechung hat bspw. immer wieder betont, dass Umweltauswirkungen, die durch Vorgaben des strikten Rechts nicht oder nur ausnahmsweise zulässig sind, in einer UVP-Vorprüfung eindeutig als erheblich zu bezeichnen sind.¹² Weiterhin ist es ständige Rechtsprechung, dass der Abwägung zugängliche Umweltauswirkungen anhand der Kriterien der Anlage 3 zum UVPG in der Vorprüfung im Hinblick auf die Relevanz für die UVP-Pflicht

¹² so etwa Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Beschluss vom 02.08.2022 - 12 MS 88/22 am Beispiel der Betroffenheit einer Wallhecke als geschütztem Landschaftsbestandteil

gewichtet werden dürfen. Derartige Umweltauswirkungen seien nur dann erheblich in der UVP-Vorprüfung, wenn sie Einfluss auf das Ergebnis der Zulassungsentscheidung nehmen können. Ein derartiger Einfluss wird bejaht, wenn die Entscheidung über das Ob des Vorhabens, die Entscheidung zu möglichen Alternativen oder die Entscheidung über Nebenbestimmungen tangiert werden können.¹³

In einem anderen Fall wurde aber bspw. entschieden, dass Lärmbelastungen, die die Schädlichkeitsgrenze überschreiten und Lärmschutzmaßnahmen nach sich ziehen müssen, in der UVP-Vorprüfung nicht erheblich sein müssen, weil sie *„allenfalls zu einer Ergänzung der Planung um weitere Schutzauflagen auf der Grundlage strikten Rechts führen, in der konkreten Planungssituation nach Einschätzung der zuständigen Behörde nachvollziehbar aber nicht das Abwägungsergebnis beeinflussen“*.¹⁴ Dies zeigt, dass die Frage, ob Umweltauswirkungen zu Schutzauflagen in der Genehmigungsentscheidung führen können oder führen müssen, doch nicht in jedem Fall eine Erheblichkeit im Rahmen der UVP-Vorprüfung indizieren müssen. Letztlich bleibt auch die Grenze zwischen Fällen mit und ohne Abwägungsspielraum bei der Festlegung von Schutzauflagen bzw. Nebenbestimmungen unscharf, denn auch Lärmschutzmaßnahmen erfordern in vielen Fällen Abwägungsentscheidungen, etwa zur Verhältnismäßigkeit von aktivem Lärmschutz. Unklar ist somit bspw. nach wie vor, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen das mögliche Eintreten eines artenschutzrechtlichen Verbotstatbestandes, z.B. in Bezug auf die Tötung von Fledermausindividuen an Windenergieanlagen, infolge eines UVP-vorprüfungspflichtigen Vorhabens eine UVP auslöst oder nicht.

Letztlich bleibt der Faktor der rechtlichen Unsicherheit in Fällen, in denen die UVP-Vorprüfung zum Ergebnis kommt, dass erhebliche Umweltauswirkungen ausgeschlossen werden können, und deshalb eine UVP unterbleiben kann. Wesentlich dabei bleibt die Offenheit des Begriffes der erheblichen Umweltauswirkungen. Hinzu kommt, dass der Begriff der „Erheblichkeit“ als unbestimmter Rechtsbegriff noch in zahlreichen anderen umweltrechtlichen Normenwerken Verwendung findet (bspw. Natura 2000-Recht, Artenschutzrecht, Immissionsschutzrecht), hier jedoch im Detail anders auszulegen ist als der Erheblichkeitsbegriff im Sinne der UVP-Richtlinie. Eine gesetzlich klarere Definition des Begriffs der erheblichen Umweltauswirkungen als Voraussetzung für die UVP-Pflicht oder zumindest eine verbindliche Auslegungshilfe dazu für die Praxis wäre daher wünschenswert.

4.3 Positive Wirkung der UVP, Öffentlichkeitsbeteiligung und Akzeptanz

Selbstverständlich nehmen die UVP selbst und die mit ihr verbundene formelle Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung auch Einfluss auf die Dauer bzw. den Aufwand von Planungs- und Zulassungsprozessen. Der Aufwand für die Durchführung der UVP ist allerdings weniger groß als teilweise vermutet und lässt sich wirksam minimieren, worauf Kapitel 4.4 näher eingeht. Dennoch ist die Durchführung einer UVP nur gerechtfertigt, wenn sich daraus auch positive Wirkungen für das Verfahren ergeben. Die Vorteile einer UVP in Bezug auf die gesteigerte Rechtssicherheit der Zulassungsentscheidung ist bereits in Kapitel 4.2 thematisiert. Die UVP hat darüber hinaus den Anspruch, inhaltlich bessere Entscheidungen, eine höhere Entscheidungstransparenz sowie mehr Akzeptanz bei betroffenen Bürgern zu erreichen.

Positiv und beschleunigend wirkt die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung immer dann, wenn damit frühzeitig entscheidungserhebliches Fachwissen über die konkreten Verhältnisse vor Ort in das Verfahren einfließen und relevante Erkenntnislücken dadurch geschlossen

¹³ so z. B. das Bundesverwaltungsgericht 9 A 1.13 vom 25.06.2014; Bundesverwaltungsgericht 3 C 3.19 vom 18.06.2020

¹⁴ Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 07.11.2019, 3 C 12.18

werden können. Ebenso kann die Einbindung der Bevölkerung in die Planung des Vorhabens zu einer erhöhten Akzeptanz führen. Damit kann das Risiko für lokalen Widerstand gegen ein Vorhaben, der im schlimmsten Fall zu gerichtlichen Auseinandersetzungen im Anschluss an die Zulassungsentscheidung führen kann, verringert werden.

Die UVP hat das Ziel, umweltverträglichere Entscheidungen zu bewirken. Diese Qualität ergibt sich – von außen betrachtet – und somit naheliegend erkennbar auch für die Öffentlichkeit und die Medien bereits aus dem Namen „Umweltverträglichkeitsprüfung“. Gestützt wird diese begründete Erwartung zudem durch den empirischen Befund, dass die UVP in einem größeren Maße zu behördlichen Auflagen und Nebenbestimmungen mit umweltschützenden Zielsetzungen führt.¹⁵ Allerdings ist davon auszugehen, dass diese Wirkung nicht in allen Verfahren gleichermaßen eintritt. Der Wirkungsgrad der UVP ist abhängig von der Offenheit / Gebundenheit des jeweiligen Zulassungsverfahrens und den Bewertungsspielräumen innerhalb dieser Verfahren. Je mehr konkrete fachliche Vorgaben, Fachkonventionen oder sogar gesetzlich konkret formulierte Umwelanforderungen, etwa in Form von Grenzwerten, existieren, die das inhaltliche Prüfprogramm eines Zulassungsverfahrens bestimmen und standardisieren, desto weniger Spielraum besteht für die Verfahrenselemente der UVP, Einfluss auf die Entscheidung zu nehmen. Ein weiterer Faktor ist die Erfahrung der Verfahrensbeteiligten. Je mehr Routine mit der Zulassung bestimmter Vorhaben besteht, desto eher ist davon auszugehen, dass das inhaltliche Prüfprogramm – mit oder ohne UVP – standardisiert abgearbeitet werden kann und neue Erkenntnisse im Verfahren gering bleiben. Umgekehrt ist die UVP mit ihrem Ansatz der „Richtigkeitsgewähr durch Verfahren“ umso wirksamer, je größer die Beurteilungs- und Abwägungsspielräume, je komplexer und individueller der zu beurteilende Sachverhalt und je größer der Kreis der Betroffenen ist. Die UVP mit ihrem strukturierten Ansatz kann zudem helfen, unerfahrenen Verfahrensbeteiligten Orientierung zu geben und Betroffenen einen guten Überblick über komplexe Verfahrensunterlagen zu bieten. Somit lässt sich bereits theoretisch herleiten, dass die UVP in Planfeststellungsverfahren für komplexe (Groß-)Vorhaben weitaus mehr Wirksamkeit entfaltet als in Routine-Zulassungsverfahren mit gebundenen Erlaubnissen für kleine Vorhaben wie etwa einzelne Windenergieanlagen oder kleine Windparks an Land.

Ob mit der Öffentlichkeitsbeteiligung neben der größeren Transparenz tatsächlich auch größere Akzeptanz erreicht wird, hängt letztlich vom jeweiligen Vorhaben, der Interessenlage vor Ort und der Qualität des Beteiligungsverfahrens ab. Entscheidend dabei kann auch die Wahl und Umsetzung geeigneter Beteiligungsformate sein. Frühzeitigere Beteiligungen und offenere Konzepte bei Bürger*inneninformationsveranstaltungen, etwa im „Marktplatz“-Format, Planungsausstellungen, Vorort-Begehungen mit Bürger*innen oder ähnliches liefern in der Regel positive Erfahrungen. Die Voraussetzung ist aber, dass transparent und offen kommuniziert wird und die Regeln der Beteiligung (Konsultation oder Information, in der Regel keine Mitbestimmung) klar sind.

4.4 Mehraufwand durch eine durchgeführte UVP

Theoretisch steht den beschriebenen Beschleunigungswirkungen einer freiwilligen UVP der Mehraufwand einer durchzuführenden UVP entgegen. Ein entsprechender Mehraufwand entsteht aber nur, wenn nicht die eingesparte UVP-Vorprüfung ohnehin im Ergebnis eine UVP-Pflicht festgestellt hätte. Inwieweit sich mit einer UVP überhaupt ein Mehraufwand ergibt, hängt auch maßgeblich von dem Trägerverfahren ab. Soweit mit der UVP erst das formelle Verfahren mit Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelöst wird, entsteht hieraus ein erheblicher

¹⁵ siehe insbesondere FÜHR et al. 2008

Mehraufwand. Wäre auch ohne UVP ein formelles Verfahren mit Beteiligung durchgeführt worden, wäre der Mehraufwand durch die UVP deutlich begrenzter.

Grundsätzlich verlangt die UVP neben der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung vor allem bestimmte Dokumentationsschritte, die in Verfahren ohne UVP nicht erforderlich wären. Dies betrifft auf der Seite des Vorhabenträgers die Erstellung eines UVP-Berichtes gemäß § 16 UVPG, auf der Seite der zuständigen Behörden betrifft dies im Kern die zusammenfassende Darstellung gemäß § 24 UVPG und die begründete Bewertung gemäß § 25 Abs. 1 UVPG. Wird ein Scoping-Verfahren gemäß § 15 UVPG zusätzlich durchgeführt, was im Ermessen des Vorhabenträgers bzw. der zuständigen Behörde liegt, erhöht sich der Aufwand um diesen Arbeitsschritt. Aus den beschriebenen zusätzlichen Verfahrens- bzw. Dokumentationsschritten ergibt sich im Grundsatz ein Mehraufwand im Verfahren. Der Mehraufwand ist aber insofern begrenzt, als die entsprechenden Arbeiten mit Arbeiten, die ohnehin erforderlich sind, verbunden werden können.¹⁶ Das Scoping-Verfahren etwa lässt sich mit einer Antragskonferenz bzw. der Antragsberatung im Sinne des § 25 VwVfG verbinden. Der UVP-Bericht lässt sich auch als zusammenfassender Bericht ausgestalten und kann mit einem Erläuterungsbericht verbunden werden, was den Aufwand für die Erstellung dieses Berichtes effektiv begrenzt. Die Inhalte ergeben sich in der Regel zu einem großen Teil aus ohnehin erforderlichen umweltbezogenen Fachgutachten, die sowieso erarbeitet werden müssen. Da die UVP materiell-rechtlich keine weitergehenden Umweltanforderungen formuliert, ist das umweltbezogene Prüfprogramm eines Zulassungsverfahrens unabhängig von der UVP-Pflicht ohnehin abzuarbeiten und zu dokumentieren. Die behördlichen Dokumentationspflichten aus den §§ 24 und 25 UVPG überlappen sich ebenfalls inhaltlich mit den Begründungspflichten, die sich aus der Abarbeitung des materiellen Umweltrechts ergeben, so dass hier Synergien genutzt werden können. Insofern besteht der hauptsächliche Mehraufwand im Verfahren mit UVP in einer formellen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, soweit diese sich erst aus der UVP-Pflicht ergibt. Um unnötigen Mehraufwand in zeitlicher und ressourcenbezogener Hinsicht soweit wie möglich zu vermeiden, ist ein gutes Verfahrensmanagement notwendig. Unnötige Verzögerungen ergeben sich bspw. daraus, dass unvollständige oder fehlerhafte Antragsunterlagen vom Vorhabenträger eingereicht werden, die Genehmigungsbehörde wiederholt und in großen zeitlichen Abständen Unterlagen nachfordert oder Genehmigungsbehörde oder Fachbehörden unkonkrete Vorgaben kommunizieren. Weitere wichtige Quellen für Verfahrensverzögerungen sind etwa Personalwechsel während des Verfahrens oder während des Verfahrens neu hinzutretende rechtliche Vorgaben oder neue wissenschaftliche Erkenntnisse, die Verunsicherungen hinsichtlich der Anforderungen entstehen lassen und eine Überarbeitung von Unterlagen notwendig machen. Diese Faktoren wirken allerdings völlig unabhängig von der UVP. Um personelle Kapazitäten seitens der Genehmigungsbehörde zu erweitern, existiert gem. § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV die Möglichkeit, unter Zustimmung des Vorhabenträgers, eine Person mit dem Projektmanagement zu betrauen. Durch die effektive Einbindung einer solchen Person in das Verfahren, können beschleunigende Effekte erzielt werden und ein Mehraufwand durch die freiwillige UVP auf der Behördenseite ausgeglichen werden, v.a. in Bezug auf die Vorbereitung des Erörterungstermins und der Bearbeitung von Stellungnahmen. Voraussetzung für diese beschleunigende Wirkung ist eine funktionierende Kommunikation zwischen allen Akteur*innen und eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten ohne Redundanzen in der Bearbeitung.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Aufwand für die UVP in jedem Fall geringer ist als der zusätzliche Aufwand, der durch ein langwieriges und risikoreiches Klageverfahren entstehen kann.

¹⁶ siehe dazu weitergehend z.B. Balla / Sangenstedt (2023)

5 Praktische Erfahrungen mit der Durchführung der freiwilligen UVP

Aufbauend auf den theoretischen Erkenntnissen werden nachfolgend Erkenntnisse aufgrund von praktischen Erfahrungen mit der Durchführung der freiwilligen UVP dargestellt. Die Ausführungen basieren auf Erfahrungen der Autor*innen, Erkenntnissen aus den geführten Experteninterviews sowie Erkenntnissen aus in der Literatur dokumentierten empirischen Untersuchungen. Neben einer Darstellung, in welchen Verfahren und in welchem Umfang grundsätzlich von der freiwilligen UVP Gebrauch gemacht wird, wird insbesondere eingegangen auf:

- ▶ die Beschleunigungswirkung,
- ▶ die Faktoren, die eine Beschleunigungswirkung begünstigt oder diese beeinträchtigt haben sowie
- ▶ sonstige Vor- oder Nachteile einer freiwilligen UVP.

5.1 Verfahren, in denen von der freiwilligen UVP Gebrauch gemacht wird.

Insbesondere im Bereich der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung von WEA wurde in den letzten Jahren – seit Einführung in das UVPG im Jahr 2017 – in großem Umfang von dem Instrument der freiwilligen UVP Gebrauch gemacht. Alle befragten Personen haben gleichermaßen betont, dass seitens der Vorhabenträger in den letzten Jahren großes Interesse an der regelmäßigen Durchführung der UVP bestand und auch seitens der Behörden aktiv dahingehend beraten wurde, eine freiwillige UVP durchzuführen. Daher wurde das Instrument der freiwilligen UVP zwischen der UVPG-Novellierung 2017 und der Einführung der Möglichkeit, in Windenergiegebieten gemäß § 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) aus März 2023, auf die UVP gänzlich zu verzichten, nach den Erkenntnissen der befragten Expert*innen für 80 bis 100 % der Genehmigungen von mehr als zwei WEA genutzt.

Wenngleich für andere Vorhabentypen keine vergleichbaren konkreten Zahlen vorliegen, kann aufgrund der Aussagen der Expert*innen sowie der Erfahrungen der Autor*innen davon ausgegangen werden, dass das Instrument der freiwilligen UVP auch für andere in den Wirkungsbereich des UVPG fallende Vorhabentypen eine wichtige Rolle spielt, ohne jedoch vergleichbare Häufigkeiten zu erreichen. Außerhalb des Windenergiebereiches wird offensichtlich genauer hingeschaut, ob sich der Mehraufwand für die UVP und die Beteiligungsschritte im konkreten Verfahren auch lohnen. Aber in nicht ganz eindeutig nicht-UVP-pflichtigen Fällen spielen auch in anderen Vorhabensbereichen Fragen der Rechtssicherheit des Ergebnisses einer UVP-Vorprüfung und Akzeptanzfragen eine wichtige Rolle, so dass die Nutzung des Instrumentes der freiwilligen UVP naheliegt.

Seit etwa zwei Jahren verändert sich die Praxis bei der Genehmigung von Windenergieanlagen an Land. Alle befragten Personen berichten von einer größeren Akzeptanz der Windenergie in der Bevölkerung und bei den beteiligten Behörden. Diese ist aus Sicht zwei Befragter u. a. auf die durch Russlands Überfall auf die Ukraine ausgelöste Energiekrise und das damit einhergegangene gesteigerte Bedürfnis nach unabhängiger Energieversorgung ausgelöst worden. Eine befragte Person aus einer Genehmigungsbehörde gab an, dass aufgrund der starken Zunahme der Genehmigungsanträge die Praxis, in nahezu jedem Fall aufgrund der optimalen Rechtssicherheit eine freiwillige UVP zu empfehlen, aufgegeben wurde, da dies kapazitiv nicht mehr leistbar ist. Daher wird mittlerweile in dieser Behörde wieder genauer geprüft, ob die freiwillige UVP aufgrund ihres potenziell verminderten Klagerisikos wirklich

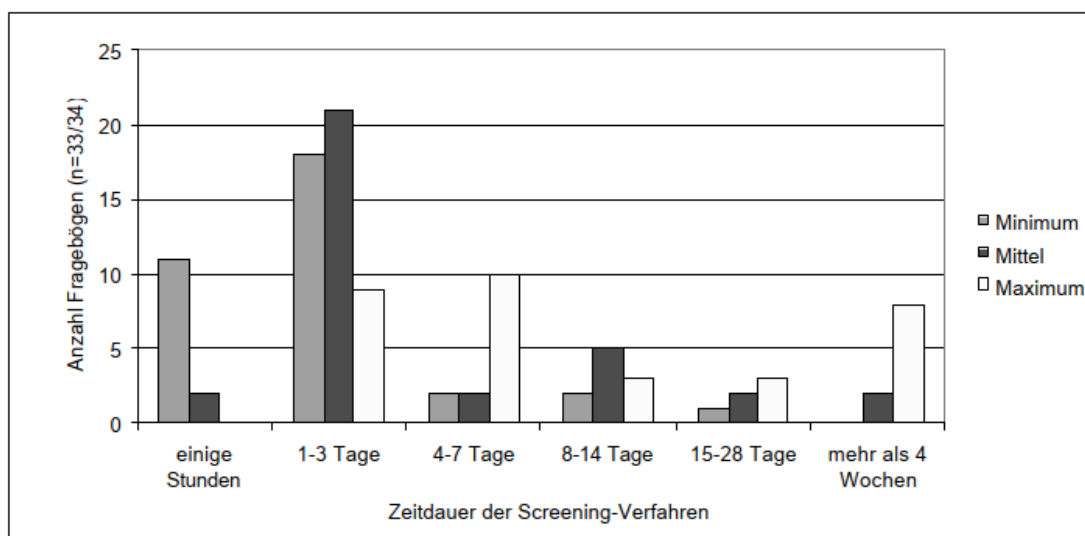
einen Mehrwert bietet. Zugleich wurde von einer gewissen Beruhigung bei der Rechtsprechung berichtet und davon, dass – aufgrund der aktuellen politischen Ereignisse, der Notwendigkeit, den Ausbau der EE zu beschleunigen und der neuen rechtlichen Regelungen zum überwiegenden öffentlichen Interesse der EE – auch bei den Gerichten davon auszugehen ist, dass sich die Rechtsprechung weniger kritisch als bisher mit UVP-Vorprüfungen auseinandersetzt.

Im Bereich der EE wird sich das Thema freiwillige UVP zukünftig aber aufgrund der Sonderregelungen der EU-Notfallverordnung, der RED-III-Richtlinie und der entsprechenden deutschen Umsetzung stark reduzieren. Diese Sonderregelungen sehen vor, dass für bestimmte Vorhaben aus dem Bereich EE die UVP auf Zulassungsverfahren entfallen kann, wenn die Vorhaben an Standorten durchgeführt werden, die vorher bereits durch ein planerisches Verfahren mit Strategischer Umweltprüfung gesichert wurden. In Hessen bspw. sind bereits heute die Flächenbeitragswerte des WindBG für Windenergiegebiete erfüllt,¹⁷ sodass davon auszugehen ist, dass neue Zulassungsverfahren für WEA außerhalb dieser Gebiete, für die eine UVP noch relevant sein könnte, seltener stattfinden werden. Dieser Befund ist jedoch nicht auf andere Vorhabenbereiche übertragbar.

5.2 Beschleunigung durch den Entfall der UVP-Vorprüfung

Der konkrete Aufwand für eine UVP-Vorprüfung wurde bisher wenig untersucht. Eine frühe empirische Untersuchung zu Inhalt und Verfahren der UVP-Vorprüfung wurde im Rahmen des Vorhabens „Grundsätze, Kriterien und Verfahren der Einzelfallprüfung“¹⁸ durchgeführt. Dabei wurde auch nach dem Zeitaufwand für die UVP-Vorprüfung auf der Seite der Behörden gefragt. Die meisten der insgesamt 34 befragten Behördenvertreter gaben eine Zeitdauer von 1 bis 3 Tagen an. Darüber hinaus gab es allerdings auch zahlreiche Fälle, in denen Screening-Verfahren eine oder mehrere Wochen in Anspruch nehmen. Zugleich traten auch einige Fälle auf, in denen die Screening-Verfahren nach Auskunft der Behördenvertreter in wenigen Stunden abgearbeitet werden konnten. Der Durchschnitt der in den Fragebögen angegebenen mittleren Zeitdauer betrug 6,3 Tage (n=34).

Abbildung 1: Zeiddauer der durchgeführten Screening-Verfahren



aus Balla et al. 2006, S. 48

¹⁷ Siehe <https://fachagentur-windenergie.de/veroeffentlichungen/interaktive-karten/flaechenbeitragswerte-in-den-bundeslaendern/>

¹⁸ Balla et al. (2006)

Die aktuelle Expertenbefragung aus dem Windenergiebereich bestätigt im Grundsatz dieses Ergebnis. Übereinstimmend wurde der Aufwand für die UVP-Vorprüfung bzw. für die Erarbeitung von Unterlagen des Vorhabenträgers für die UVP-Vorprüfung als vertretbar und verhältnismäßig eingeordnet. Im Verhältnis zu den sonstigen umweltbezogenen Fachgutachten und der Antragsunterlage insgesamt spielt der Aufwand für die UVP-Vorprüfung eine geringe Rolle. Allerdings werden gegenüber einem Fall, bei dem die UVP-Vorprüfung vollständig durchgeführt wird, bei einer frühen Entscheidung für die freiwillige UVP, dennoch Zeit und Ressourcen eingespart. Eine befragte Person gab an, dass die Erstellung einer UVP-Vorprüfung etwa ein Drittel der Zeit für die Erstellung eines UVP-Berichtes benötigt. Auf behördlicher Seite entfällt bei der freiwilligen UVP ebenfalls die Notwendigkeit, die UVP-Vorprüfung durchzuführen, das heißt das UVP-Vorprüfungsdokument des Vorhabenträgers zu prüfen, Fachbehörden diesbezüglich einzubinden und selbst eine Vorprüfungsentscheidung zu formulieren und zu begründen. Der Aufwand hierfür liegt zwar auch nach Schätzung der befragten Experten im Windenergiebereich nur bei wenigen Tagen, muss aber organisiert und eingeplant werden. Somit ergeben sich entsprechende Einsparpotenziale in Fällen einer freiwilligen UVP.

5.3 Beschleunigung durch Vermeidung von gerichtlichen Verfahren

Die Befragung der Experten aus dem Windenergiebereich hat gezeigt, dass der mit Abstand wichtigste Grund für die Nutzung des Instrumentes der freiwilligen UVP nach Auskunft aller Befragten in der Steigerung der Rechtssicherheit der Genehmigungsverfahren liegt. Das Hauptmotiv für die Durchführung der freiwilligen UVP ist demnach die Vermeidung von Klageverfahren bzw. die Vermeidung von erfolgreichen Klagen gegen die Genehmigungsbescheide. Gerade im Bereich Windenergie ist die wahrgenommene Unsicherheit bzgl. der Frage, in welchen Fällen im Rahmen einer UVP-Vorprüfung auf eine UVP verzichtet werden kann, groß. Dies liegt vor allem auch an den artenschutzrechtlichen Fragestellungen, die in vielen Verfahren kontrovers diskutiert werden und deren Bedeutung für die UVP-Vorprüfung umstritten ist. Eine befragte Person brachte ihre Einschätzung mit nachfolgender Aussage auf den Punkt: *„Es gibt aktuell keine rechtssichere UVP-Vorprüfung“*.

Aufgrund des grundsätzlichen und vom Vorhabentyp unabhängigen Charakters der Unsicherheit in Bezug auf die Berücksichtigungsfähigkeit von Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen und in Bezug auf die anzusetzende Erheblichkeitsschwelle in der UVP-Vorprüfung besitzt die Frage nach der Rechtssicherheit auch für andere Vorhabentypen eine große Bedeutung für die Nutzung des Instrumentes der freiwilligen UVP. Die Frage der Rechtssicherheit führt gerade in Fällen, in denen das Ergebnis einer durchzuführenden UVP-Vorprüfung absehbar „knapp“ bzw. „umstritten“ sein kann, zur Entscheidung, freiwillig eine UVP durchzuführen. Zudem wird für die Entscheidung häufig eine Risikoabschätzung bzgl. des Klagerisikos durchgeführt. Dabei ist der Verzicht auf eine UVP selten alleiniger oder Hauptklagegrund, jedoch wird die Frage der rechtmäßigen Anwendung des UVPG erfahrungsgemäß in praktisch jedem Klageprozess aufgeworfen.

Die hohe Bedeutung des Faktors Rechtssicherheit hat nach übereinstimmender Aussage der befragten Expert*innen auch mit teilweise sehr langen Zeiträumen von Klageverfahren zu tun. Wenn mit der Durchführung der UVP ein gerichtliches Verfahren vermieden werden kann, werden potenziell mehrere Jahre Verzögerung beim Bau der Anlagen verhindert. Relativiert wird dieser Vorteil durch die Möglichkeit, den Sofortvollzug zu gewähren. Dies wird bspw. in Südhessen regelmäßig bei Windenergievorhaben zugelassen. Damit wäre die Wartezeit auf gerichtliche Eilverfahren begrenzt. Dennoch führen auch solche Eilverfahren zu Verzögerungen von zumindest mehreren Monaten. Zudem liegt das Risiko für den vorgezogenen Baubeginn beim Vorhabenträger.

In Nordrhein-Westfalen hat es hinsichtlich der Dauer der Klageverfahren bereits Verbesserungen gegeben, weil das Oberverwaltungsgericht Münster mittlerweile in drei Senaten Windenergieverfahren behandelt. Gerade der auf Windkraft spezialisierte 22. Senat schafft es nach Auskunft einer befragten Person mittlerweile, Verfahren innerhalb von ein bis zwei Jahren abzuschließen. Auch im Bundesland Brandenburg wurden laut einer befragten Person bereits solche Sondersenate eingerichtet. Allerdings ist dies eher die Ausnahme. Es wurde überwiegend über Verfahrensdauern bei gerichtlichen Auseinandersetzungen von mindestens zwei bis hin zu zehn Jahren berichtet.

Bei der Windenergieplanung besteht ein weiteres Problem darin, dass der technische Fortschritt dazu führt, dass innerhalb weniger Jahre Anlagentypen veralten und neue Anlagentypen Stand der Technik werden. Daher muss nach einem mehrjährigen Gerichtsverfahren unabhängig vom Ergebnis der Entscheidung der ursprüngliche Genehmigungsantrag auf der Grundlage eines neuen Anlagentyps in aller Regel umfänglich überarbeitet bzw. neu aufgesetzt werden. Aber auch die Gültigkeit ökologischer Untersuchungen ist auf wenige Jahre begrenzt, so dass das Risiko, im Falle eines Klageverfahrens wieder von vorn anzufangen, auch bei anderen Vorhabentypen mit weniger Dynamik im technischen Bereich groß ist. Dahingehend beinhaltet die zeitliche Verzögerung aufgrund eines Klageverfahrens nicht nur die Verzögerung durch die Dauer des Verfahrens selbst, sondern auch die Dauer anschließend etwaig erforderlicher Umplanungsprozesse.

5.4 Wirkung der UVP, Öffentlichkeitsbeteiligung und Akzeptanz

Wird eine (freiwillige) UVP durchgeführt, ergibt sich im Grundsatz ein Mehraufwand (siehe dazu bereits Kapitel 4.4). Dieser Mehraufwand resultiert nach übereinstimmenden praktischen Erfahrungen vor allem aus den durchzuführenden Beteiligungsschritten, weniger aus den zusätzlichen Dokumentationsschritten der UVP. Eine befragte Person aus einer Genehmigungsbehörde gab an, dass der Bescheid mit UVP und förmlichem Verfahren etwa zwei- bis dreimal länger ausfällt als der Bescheid im vereinfachten Verfahren. Dies ist aber vor allem zurückzuführen auf die aufwändige Dokumentation des öffentlichen Anhörungsverfahrens.

Somit hängt die Frage, ob sich durch die (freiwillige) UVP überhaupt ein wesentlicher Mehraufwand ergibt, auch maßgeblich vom Trägerverfahren ab. Soweit mit der UVP erst das formelle Verfahren und die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelöst wird, entsteht ein erheblicher Mehraufwand. Wäre auch ohne UVP ein formelles Verfahren mit Beteiligung durchgeführt worden, reduziert sich der Mehraufwand durch die UVP auf ein Minimum.

Der Mehraufwand durch eine UVP wird überlagert von individuellen Einflüssen in den einzelnen Verfahren. Letztlich ist die Gesamtverfahrensdauer eines Zulassungsverfahrens sehr stark abhängig von den beteiligten Personen, der Organisation und der Prioritätensetzung in den Zulassungsbehörden. Dies ist die übereinstimmende Erfahrung der befragten Expert*innen und der Autor*innen.

Die Befragung für den Windenergiebereich ergab, dass aus Vorhabenträger- und aus Genehmigungsbehördensicht der zeitliche und der finanzielle Mehraufwand durch das UVP-Verfahren im Verhältnis zu den Risiken eines Klageverfahrens (einschließlich seiner Folgeeffekte) als gut vertretbar eingestuft wird. Gerade für Windenergieanlagenbetreiber sind die Kosten durch den begrenzten Mehraufwand im Genehmigungsverfahren deutlich leichter zu tragen als die Kosten bzw. die entgangenen Gewinne, die entstehen, wenn es durch ein Klageverfahren zu einer mehrjährigen Verzögerung des Baubeginns kommt. Dieser Befund dürfte auch übertragbar sein auf die meisten anderen Vorhabentypen. Je größer das Vorhaben und je komplexer das Zulassungsverfahren, desto weniger dürfte der Mehraufwand für die UVP ins Gewicht fallen.

Anders kann es indes auf der Behördenseite aussehen. Die Genehmigungs- und Umweltfachbehörden leiden häufig unter Personalmangel bzw. besitzen grundsätzlich nur ein begrenztes Personal. Werden zahlreiche Vorhaben gleichzeitig beantragt, entstehen sehr schnell Zeit- und Personalmangel auf Behördenseite. Der erhöhte Aufwand für Beteiligungsverfahren und zusätzliche Begründungserfordernisse sollte von den Behörden daher nur dann vertreten werden, wenn das Vorhaben einen entsprechenden Aufwand rechtfertigt. Dabei spielen Klagerisiken eine Rolle, der zu beurteilende Sachverhalt, aber auch Akzeptanzfragen.

Die durch das UVP-Verfahren verpflichtende Öffentlichkeitsbeteiligung bietet der betroffenen Bevölkerung die Möglichkeit sich zum Vorhaben zu äußern und etwaige Interessen einzubringen. Darüber hinaus bietet das Beteiligungsverfahren einen Raum für den Vorhabenträger lokales Wissen zu generieren und die Akzeptanz für das Vorhaben zu steigern. Dies wird unter anderem dadurch ermöglicht, dass im Rahmen des Anhörungsverfahrens die Möglichkeit besteht, im Dialog offene Fragen zu erörtern und über Wirkungszusammenhänge aufzuklären und zu informieren. Laut Aussagen der Befragten fällt dieser Wissensgewinn bei Vorhaben im Windenergiebereich an Land jedoch meistens gering aus. Dennoch können vereinzelt Erkenntnisse v.a. im Naturschutz dazugewonnen werden, was die Qualität der Verfahrensinhalte steigert. Dieser Befund lässt sich teilweise auf andere Vorhabentypen übertragen. Je komplexer und individueller die Vorhaben und je offener die zu bewältigenden Sachthemen im Zulassungsverfahren sind, desto eher ist allerdings auch im Beteiligungsverfahren ein zusätzlicher Erkenntnisgewinn zu erwarten (siehe dazu bereits Kapitel 4.3).

Der mögliche Vorteil der Erhöhung von Akzeptanz durch Beteiligung der Öffentlichkeit spielt für die Wahl einer freiwilligen UVP im Bereich Windenergie an Land, laut den Aussagen der meisten Befragten, eine geringere Rolle. Für andere Vorhabengebiete ist das teilweise anders, denn mit dem Begriff der „Umweltverträglichkeitsprüfung“ und einem öffentlichen Beteiligungsverfahren wird in der Bevölkerung durchaus ein positives Bild vom Zulassungsverfahren erzeugt. Der Begriff der UVP vermittelt den Eindruck, dass ein Vorhaben mit UVP umweltverträglicher ausfällt als ein Vorhaben ohne UVP. Ob dies tatsächlich so im jeweiligen Genehmigungsprozess eintritt, ist aber sehr stark abhängig vom Einzelfall. Die wesentlichen Einflussfaktoren sind, wie bereits in Kapitel 4.3 dargestellt, die Verfahrensart, der Vorhabentyp, die Komplexität und der Umfang der zu erwartenden Umweltauswirkungen und die Erfahrung der beteiligten Akteure.

Für den Bereich der Windenergieanlagen an Land hat die Expertenbefragung ergeben, dass die UVP in diesem Anwendungsfeld scheinbar eine geringere Wirksamkeit aufweist, als dies bei anderen Verfahrenstypen der Fall ist. Dies hat auch mit dem Charakter des Genehmigungsverfahrens als gebundene Erlaubnis zu tun. Zusätzliche Maßnahmen oder Nebenbestimmungen zugunsten des Umweltschutzes allein durch die UVP werden in den Verfahren zur Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in aller Regel nicht festgelegt. Dies liegt u. a. daran, dass die materiell-rechtlichen Umweltauforderungen im Windenergiebereich an Land mittlerweile stark standardisiert sind und durch die UVP materiell-rechtlich nicht verschärft werden. Der UVP-Bericht bildet in diesen Verfahren vor allem die „Klammerunterlage“ für die im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens zahlreichen beizubringenden Fachgutachten und dient als solche insbesondere auch der Öffentlichkeitsbeteiligung, da sie die wichtigsten Informationen zusammenfassend bündelt. Diesbezüglich ist die UVP auch bei Windenergievorhaben wichtig für eine größtmögliche Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Verfahren durch Dritte.

Die Notwendigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung ist sodann auch als wichtigster Effekt der UVP anzusehen. So kann es vereinzelt im Zuge von Anhörungsverfahren zu Einwendungen und Diskussionen kommen, die dazu führen, dass ein bestimmter Umweltbelang seitens der

Genehmigungsbehörde noch einmal genauer beleuchtet wird. Dies führt im Bereich der Windenergienutzung an Land in der Regel jedoch nicht zu weitergehenden Maßnahmen, sondern eher zu einer Ergänzung im begründenden Teil der Entscheidung.

Neben dem Spezifikum der Gebundenheit der Entscheidung bei immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, die der UVP wenig Raum lässt, gilt für Windenergieverfahren an Land, dass der fachliche Standard auch unabhängig von der UVP hoch ist. Es existieren zahlreiche fachliche Vorgaben, Fachkonventionen oder sogar gesetzlich konkret formulierte Umweltaanforderungen, die das inhaltliche Prüfprogramm in Windenergiegenehmigungsverfahren stark vorprägen und standardisieren. Hinzu kommt viel Erfahrung mit Windenergievorhaben, da diese Verfahren vergleichsweise häufig durchgeführt werden. Der Raum für einzelfallbezogene Spezialbewertungen zu Umweltauswirkungen ist daher auch aus diesen Gründen bei Verfahren der Windenergie stark eingeschränkt. Der Anspruch der UVP, mehr Richtigkeitsgewähr durch Verfahren zu erzielen, hat somit für den Sektor Windenergie in der Praxis weniger Bedeutung. Beurteilungsspielräume bestehen bei der Windenergieplanung vor allem in Bezug auf die Standortwahl. Diese Frage sollte aber schon aufgrund der Ausweisung von Vorranggebieten oder Beschleunigungsgebieten planerisch entschieden sein. RED III, im Genehmigungsverfahren auf die UVP zu verzichten, wenn auf der planerischen Ebene eine sorgfältige SUP durchgeführt wurde, im Bereich der Windenergie für vertretbar.

Dies ist aber in anderen Vorhabenbereichen und bei planerischen Verfahren mit größeren Abwägungsspielräumen und einer höheren Komplexität des Vorhabens und damit auch der Umweltauswirkungen eindeutig anders zu bewerten. Eine befragte Person aus einer Genehmigungsbehörde berichtete diesbezüglich bspw. darüber, dass im Bereich landwirtschaftlicher Vorhaben das fachliche Niveau in den Verfahren geringer ist und daher hier auch mehr Raum für neue Erkenntnisse aus den Anhörungsverfahren besteht. In größeren Planfeststellungsverfahren kommt zudem vor allem die höhere Komplexität zum Tragen. Bei einer großen Vielzahl an Sachproblemen und Fachgutachten ist der strukturierte Ansatz der UVP und die Beteiligung von Fachbehörden und der Öffentlichkeit nach den Erfahrungen der Autor*innen eine große Hilfe, um im Ergebnis eine ausgewogene, transparente und fachlich fundierte Entscheidung zu treffen.

Grundsätzlich zeigt sich aber auch in anderen Vorhabenbereichen, dass die Steigerung der Akzeptanz für ein geplantes Vorhaben durch das formelle öffentliche Anhörungsverfahren Grenzen hat, wenn die Rahmenbedingungen ungünstig sind. Zwar besteht bei den öffentlichen Verfahren grundsätzlich die Möglichkeit für Einwender*innen und Projektbetroffene, sich über mögliche Betroffenheiten und Risiken zu informieren und Bedenken gegenüber dem Projekt bis hin zu einer Klage einzubringen, was in jedem Fall die Transparenz der Entscheidung erhöht. Dennoch bestehen auf Seite der Autor*innen auch ernüchternde Praxiserfahrungen im Hinblick auf die Fähigkeit des formellen Beteiligungsverfahrens, akzeptanzfördernd zu wirken. Die oftmals fehlende Aufklärung der Öffentlichkeit über Sinn und Zweck sowie die Grenzen des Beteiligungsverfahrens führen teilweise zu einer unrealistischen Erwartungshaltung auf Seiten der beteiligten Öffentlichkeit. Häufig werden die Beteiligungsverfahren als direktdemokratisches Instrument missverstanden, in welchem im Sinne eines Volksentscheids auch ein direkter Einfluss auf die Genehmigungsentscheidung genommen werden könne bzw. eine Verhinderung des Vorhabens erreicht werden könne. Diese fehl gehenden Erwartungen werden durch das Beteiligungsverfahren nicht erfüllt, was zu Unzufriedenheit und dem häufigen Vorwurf einer „Scheinbeteiligung“ führen kann. Diese Einschätzung wird auch durch die erfolgte Expertenbefragung gestützt, nach deren Aussagen Beteiligungsverfahren und insbesondere durchgeführte Erörterungstermine zum Teil sehr emotional aufgeladen und wenig effektiv bzw. sachlich gewinnbringend sind.

Daraus sollte aber nicht der Schluss gezogen werden, auf Öffentlichkeitsbeteiligung und UVP zu verzichten. Vielmehr sollten geeignete Beteiligungsformate gewählt werden, die durchaus bei unterschiedlichen Verfahren auch unterschiedlich ausgestaltet sein können. Zwei befragte Personen aus dem Windenergiebereich stellten bspw. explizit die Frage, ob es hierzu nicht neuartiger Formate der Beteiligung bedürfe. Diese Personen besaßen auch bereits positive Erfahrungen mit offeneren Konzepten der Bürger*inneninformationsveranstaltung im „Marktplatz“-Format, Vorort-Begehungen mit Bürger*innen oder Bürger*innenabstimmungen zum Projekt. Weitergehende Hinweise hierzu finden sich auch im Handbuch für gute Bürgerbeteiligung des BMDV (2012) oder im Leitfaden für Behörden zu neuartigen Öffentlichkeitsdialogen des UBA¹⁹.

¹⁹ Ziekow et al. (2015)

6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Die durchgeführte empirische Untersuchung zeigt, dass insbesondere im Windenergiebereich, aber auch bei anderen Vorhabentypen, in der Vergangenheit von der freiwilligen UVP grundsätzlich in großem Umfang Gebrauch gemacht wurde. Der entscheidende Vorteil wird vor allem in der gesteigerten Rechtssicherheit gesehen, welcher für alle unter das UVPG fallenden Vorhabentypen gegeben ist, wenn eine UVP durchgeführt wird. Hinzu tritt eine gewisse Zeit- und Aufwandsersparnis durch den Entfall der UVP-Vorprüfung. Der weitaus größere Beschleunigungseffekt ergibt sich jedoch dadurch, dass mit der UVP das Risiko für langwierige Klageverfahren wirksam verringert wird.

Es zeigt sich jedoch auch, dass die Dauer des Planungs- und Genehmigungsverfahrens von verschiedenen weiteren Faktoren beeinflusst wird, die nicht unmittelbar mit der Durchführung der freiwilligen UVP zu tun haben. Zunächst spielt die Qualität der Zusammenarbeit von Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde eine wichtige Rolle. Dies hat eine persönliche Komponente und wird von den organisatorischen Rahmenbedingungen der handelnden Personen beeinflusst. Hinzu kommen das Ausmaß des räumlichen Konfliktpotentials am Vorhabenstandort (insbesondere Artenschutz), das Vorhandensein einer vorgelagerten Planung (Regional- oder Flächennutzungsplanung) und die Position der lokalen Politik sowie Bevölkerung gegenüber dem jeweiligen Vorhaben.

Für den Bereich der Windenergieanlagen genehmigung an Land wird in Zukunft die freiwillige UVP eine geringere Rolle spielen, wenn eine flächendeckende planerische Ausweisung von Windenergie-/Beschleunigungsgebieten erfolgt ist und auf dieser Grundlage die UVP auf der Genehmigungsebene ohnehin entfällt.

Die freiwillige UVP bleibt aber in anderen Vorhabenbereichen weiterhin ein sehr sinnvolles Instrument, um sich in komplexen Vorhabenkonstellationen unbürokratisch für ein zielgerichtetes, transparentes, öffentliches Verfahren mit UVP zu entscheiden. Insbesondere wird damit auch ein potenzielles Klagerisiko wirksam eingegrenzt, was eine bedeutende Planungsbeschleunigung zur Folge hat.

7 Literaturverzeichnis

Balla, S. & Sangenstedt, C. (2023). Umweltverträglichkeitsprüfung in beschleunigten Zeiten. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR), Hefte 8/2023, S. 387-396 und 9/2023, S. 476-489

Balla, S., Hartlik, J. & Peters, H.-J. (2006). Kriterien, Grundsätze und Verfahren der Einzelfallprüfung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung. Endbericht des FE-Vorhabens 202 13 129. UBA-Texte 23/06.

Umweltbundesamt.

<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3069.pdf>

Barthelmie, R. J. & Pryor, S. C. (2014). Potential contribution of wind energy to climate change mitigation. Nature Climate Change 4 (8), S. 684–688

BMDV – Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2012). Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung bei der Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Online im Internet:

<https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuch-buergerbeteiligung.html>

Bundeskanzler & Ministerpräsident*innen der Länder (2023). Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023. Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern. Ergebnisprotokoll.

Führ, M, Bizer, K., Dopfer, J., Schlagbauer, S., Bedke, N., Belzer, F., Mengel, A., von Kampen, S. & Kober, D. (2008). Evaluation des UVP-Gesetzes des Bundes. Auswirkungen des UVPG auf den Vollzug des Umweltrechts und die Durchführung von Zulassungsverfahren für Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen. sofia Berichte sB 01. UBA-Texte 03/09. Umweltbundesamt.

<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3738.pdf>

SPD - Sozialdemokratische Partei Deutschlands; Bündnis 90/Die Grünen; FDP - Freie Demokraten (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025

Römling, D. (2023). Analyse der Ursachen von Verzögerungen von Planungs- und Zulassungs-entscheidungen für Erneuerbare Energien-Anlagen. Studie im Auftrag der Wissenschaftsplattform Klimaschutz.

https://www.wissenschaftsplattform-klimaschutz.de/files/Dauer-von-Planungs-Zulassungsverfahren_erneuerbare-Energien-WPKS.pdf

Ziekow, J., Ewen, C., Barth, R. & Schütte, S. (2015): Neuartiger Öffentlichkeitsdialog in Verfahren mit Umweltprüfung am Beispiel bestimmter Vorhabentypen/Vorhabeneigenschaften. Leitfaden für Behörden und rechtliche Verankerung. UBA-Texte 07/2015. Umweltbundesamt.

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_07_2015_neuartiger_oeffentlichkeitsdialog.pdf

A Anhang: Interviewfragebogen

Allgemeine Angaben

- ▶ geschätzte Anzahl Verfahren Windkraft im Jahr/insgesamt (Einreichung)
- ▶ Bundesland/Bundesländer der Verfahren

Zeitliche Dimension der Verfahren

- ▶ Wie lange ist die (geschätzte) durchschnittliche Dauer der Verfahren (getrennt nach Verfahrensvorbereitung und Verfahrensdurchführung)?
- ▶ Bei mehreren Bundesländern: Wurden Unterschiede in der Verfahrensdauer in Abhängigkeit vom Bundesland/der verfahrensführenden Behörde festgestellt?
- ▶ Von welchen sonstigen Faktoren hängt die Dauer der Verfahren vor allem ab?
- ▶ Hat die Einbindung eines Projektmanagers Einfluss auf die Dauer und die Qualität des Verfahrens?
- ▶ Wie lange dauert die UVP-Vorprüfung (Unterlagenerstellung/Unterlagenprüfung und Entscheidung)?
- ▶ Zu welchem Zeitpunkt der Verfahrensvorbereitung führen Sie eine Vorprüfung durch?
- ▶ Welchen (zeitlichen) Mehraufwand (oder Minderaufwand) sehen Sie bei Verfahren mit UVP? Dauer, Komponenten mit zeitlichem Mehraufwand (Unterlagenerstellung, UVP-Bericht, Verfahrensdurchführung, Prüfung durch die Behörden, Beschlussfassung)?
- ▶ Hat die UVP Einfluss auf die Quote der positiven Bescheide?
- ▶ Hat die UVP Einfluss auf die Maßgaben des Genehmigungsbescheides (Nebenbestimmungen)?

Verfahren mit freiwilliger UVP

- ▶ Wie oft wird die freiwillige UVP beantragt?
- ▶ Als Vorhabenträger: In welchen Fällen beantragen Sie eine freiwillige UVP?
- ▶ Als Genehmigungsbehörde: In welchen Fällen raten Sie einem Vorhabenträger zu einer freiwilligen UVP?
- ▶ Welche Vorteile versprechen Sie sich davon (Akzeptanz, Rechtssicherheit, Zeitersparnis, Qualität der Antragsunterlagen etc.)?
- ▶ Wo liegen Vorteile/Zeitersparnisse/Beschleunigungseffekte/der freiwilligen UVP (z.B. keine UVP-Vorprüfung, kein Klageverfahren, positive Öffentlichkeit)?
- ▶ Mit welchen Nachteilen oder Risiken ist die freiwillige UVP verbunden (Kosten, Zeitaufwand)?
- ▶ Gewinnt oder verliert man mit der freiwilligen UVP Zeit/Kosten? In welcher Größenordnung?
- ▶ Hat sich die Bereitschaft für die freiwillige UVP in den letzten Jahren geändert?

Klageverfahren bei Vorhaben mit/ohne UVP

- ▶ Haben Sie Erfahrungen mit Klageverfahren bei Vorhaben mit/ohne UVP?
- ▶ Hätten diese Klagen mit UVP verhindert werden können? Wären die gerichtlichen Entscheidungen anders ausgefallen?
- ▶ Wie lange dauerten Klageverfahren durchschnittlich?
- ▶ Wie hoch waren Aufwand/Mehrkosten bei Klageverfahren?

B Anhang: Liste der Interviewpartner*innen

Befragte Personen	Zugehörigkeit	Akteursgruppe	Räumliche Zuständigkeit/Tätigkeit
		Projektentwicklung	bundesweit
		Genehmigungsbehörde	Regierungsbezirk
		Umweltplanungsbüro	Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern
		Genehmigungsbehörde	Landkreis, Nordrhein- Westfalen
		Rechtsanwaltskanzlei	bundesweit
		Projektentwicklung	bundesweit