



**Georg August-Universität  
Göttingen**



**h\_da**  
HOCHSCHULE DARMSTADT  
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

**Hochschule  
Darmstadt**

**sofia**

**Sonderforschungsgruppe  
Institutionenanalyse**

**U N I K A S S E L  
V E R S I T Ä T**

**Universität  
Kassel**

## **Zusammenfassung**

**des Abschlussberichts zum Vorhaben**

### **Evaluation des UVPG des Bundes:**

**Auswirkungen des UVPG auf den Vollzug des Umweltrechts und die  
Durchführung von Zulassungsverfahren für Industrieanlagen und  
Infrastrukturmaßnahmen**

#### **F+E Vorhaben (FKZ 205 16 104)**

Gefördert im Rahmen des Umweltforschungsplanes aus Bundesmitteln durch das Umweltbundesamt.

#### **Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse**

Prof. Dr. jur. Martin Führ, Hochschule Darmstadt

Prof. Dr. rer. pol. Kilian Bizer, Universität Göttingen

Dipl.-Ing. Jaqui Dopfer, Dipl.-Ing. Susanne Schlagbauer

Dipl.-Volksw./Dipl.-Handelslehrer Nils Bedke

Dipl.-Volksw. Frank Belzer

#### **in Kooperation mit:**

**Fachgebiet Politik und Recht räumlicher Entwicklung im europäischen Kontext, Fachbe-  
reich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung, Universität Kassel**

Prof. Dr.-Ing. Dr. jur. Andreas Mengel

Dipl.-Ing. Simone von Kampen

Ass. jur. Detlef Kober

**Darmstadt/Göttingen/Kassel, 19. März 2008**

## **Bearbeitung:**

### **Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse**

Prof. Dr. jur. Martin Führ, Hochschule Darmstadt

Prof. Dr. rer. pol. Kilian Bizer, Universität Göttingen

Dipl.-Ing. Jaqui Dopfer, Dipl.-Ing. Susanne Schlagbauer

Dipl.-Volksw./Dipl.-Handelslehrer Nils Bedke

Dipl.-Volksw. Frank Belzer

Dr. rer. nat. Dipl.-Biol. Silke Kleihauer

Dipl.-Betriebsw. Mirjam Harteisen

### **Fachgebiet Politik und Recht räumlicher Entwicklung im europäischen Kontext, Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung, Universität Kassel**

Prof. Dr.-Ing. Dr. jur. Andreas Mengel

Dipl.-Ing. Simone von Kampen

Ass. jur. Detlef Kober

Dipl.-Ing. (FH) Matthias Bächle

Cand.-Ing. Nicole Löffler

Dipl.-Ing. Anna Schopf

Ref. Christian Wolter

## **Übersicht**

<b>0</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>1</b>
<b>0.1</b>	<b>Ziel und Methodik Vorwirkung</b> .....	<b>1</b>
<b>0.2</b>	<b>Empirische Befunde und Empfehlungen zu den Stationen</b> .....	<b>3</b>
<b>0.3</b>	<b>Stationenübergreifende Befunde</b> .....	<b>6</b>
<b>0.4</b>	<b>Instrumentenentwicklung</b> .....	<b>8</b>

## 0

### Zusammenfassung

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens zur „Evaluation des UVPG des Bundes“ in knapper Form darzustellen, ist Aufgabe der vorliegenden Zusammenfassung. Sie erläutert zunächst die Vorgehensweise der Untersuchung (Abschnitt 0.1), die Ergebnisse zu den einzelnen Stationen der UVP (0.2) und die stationenübergreifenden Befunde (0.3). Abschließend finden sich Empfehlungen zu den verschiedenen Optimierungsmöglichkeiten (0.4; siehe dazu auch die Kapitel 7 und 8 des ausführlichen Abschlussberichtes).

## 0.1

### Ziel und Methodik

1. Ziel der Untersuchung ist es, die Auswirkungen des UVPG auf den Vollzug des Umweltrechts und die Durchführung von Zulassungsverfahren für Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen zu ermitteln und zu bewerten, etwaige Schwachstellen zu identifizieren und mögliche Verbesserungsmaßnahmen für einen effektiven und effizienten Vollzug zu entwickeln.
2. Die originäre Aufgabe der UVP ist es, die zuständigen Behörden mit den relevanten Informationen über die voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen eines Projektes zu versorgen, damit sie über ein Vorhaben in Kenntnis der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt entscheiden können (Erwägungsgrund 1 der RL 97/11/EG). Nach § 1 UVPG besteht der Zweck des UVPG dementsprechend darin, sicherzustellen, dass die Auswirkungen auf die Umwelt frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet werden und dass das Ergebnis der UVP bei allen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben berücksichtigt wird. Effekte können dabei nicht allein bei der Durchführung der UVP auftreten: Schon allein der Umstand, dass eine UVP durchzuführen ist, kann eine „Vorwirkung“ entfalten, die die Konzeption des Vorhabens in Richtung auf einer stärkere Berücksichtigung der Umweltbelange beeinflusst.
3. Methodisch stützt sich die Untersuchung auf den Ansatz der ökonomisch-juristischen Institutionenanalyse. Sie geht davon aus, dass die Vorschriften des UVPG – wie jede Rechtsvorschrift – menschliches Verhalten beeinflussen sollen. Adressaten des UVPG sind neben dem Vorhabenträger und dem Ersteller der UVP-Unterlagen in erster Linie die Behörden, aber auch die betroffene sowie die allgemeine Öffentlichkeit. Um die Wirkungen der geltenden Bestimmungen abschätzen zu können, ist deshalb die Anreizsituation zu berücksichtigen, in der sich die jeweiligen Akteure befinden. Zu analysieren ist, wie diese durch das UVPG beeinflusst wird. Darauf aufbauend sind mögliche Anreizlücken zu identifizieren, deren Schließung die Wirksamkeit der UVP erhöhen könnte. Auf der Basis der Anreizanalyse kann man mithin die Wirkung des bestehenden UVPG beurteilen und zukünftige Maßnahmen konzipieren. Siehe dazu Abschnitt 6.2.
4. Das UVPG als Evaluationsgegenstand weist einige Besonderheiten auf, die in der Methodik zu berücksichtigen sind: Erstens handelt es sich um ein auf das eigentliche Zulassungsverfahren „aufgesatteltes“ Verfahren. Materielle Umweltwirkungen gehen dabei in erster Linie auf das jeweilige Fachrecht zurück und sind nicht unmittelbar auf das UVPG zurückzuführen. Zweitens führt das UVPG Informationen zusammen und erleichtert es den Behörden, eine gut begründete Entscheidung zu treffen. Der Erfolg misst sich also zu einem erheblichen Anteil daran, wie gut diese Entscheidungen sind. Drittens erfolgt der Vollzug des Bundesgesetzes wesentlich durch die Länder, so dass Unterschiede zwischen den Ländern denkbar und wahrscheinlich sind. Ein länderbezogener Vergleich war jedoch nicht Bestandteil dieser Untersuchung.

5. Die Evaluation der UVP sowie des UVPG wird als retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung durchgeführt. Eine Aufgliederung der Untersuchung in die folgenden vier Ebenen („Kaskadenmodell“) ermöglicht eine hohe Analysegenauigkeit (siehe Abschnitt 1.2 des Abschlussberichtes):
- Die erste Ebene dient dazu, den bundesweit zugänglichen Datenbestand zu erfassen. Hier war von vornherein klar, dass diese Erhebung lückenhaft bleiben würde.
  - Die zweite Ebene nimmt daher sechs Regionen in den Blick, um in diesen eine Vollerhebung aller UVPs im Untersuchungszeitraum von 1999 bis 2005 durchzuführen. Diese Erhebung dient dem Zweck, eine geeignete Grundgesamtheit zusammenzustellen, um hieraus eine abgeschichtete Stichprobe zu ziehen. Die Auswahl der Regionen erfolgt nach bestimmten Kriterien (u.a. Raumordnungskategorien der Länder etwa im Hinblick auf die Kategorien „Ländlicher Raum“ oder „Verdichtungsraum“). Festzuhalten ist, dass ohne die offene und proaktive Beteiligung von sechs Regionen in Bayern, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen diese Untersuchung nicht möglich gewesen wäre.
  - Die dritte Ebene untersucht 105 Fallstudien mit Hilfe verschiedener Befragungs- und Erhebungsinstrumente (siehe unten Absatz-Nr. 6), die jeweils spezifisch die Stationen der UVP (Screening, Scoping, UVP-Unterlagen, Behördenbeteiligung, Öffentlichkeitsbeteiligung, Zusammenfassende Darstellung, Bewertung, Entscheidung) analysieren, um den Beitrag der einzelnen Stationen zum Gesamtergebnis näher bestimmen zu können (siehe Abschnitt 3.1). Pro Region sind das mindestens 17 Fallstudien, die in ihrer Häufigkeit nach der Art des Zulassungsverfahrens in etwa die Grundgesamtheit der Region widerspiegeln. Auf die Vorhaben-  
gruppen teilen sich die Fallstudien wie folgt auf: 19 Fälle betreffen Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG zuzurechnen, 31 Fälle gehören zum Verkehrssektor, Bebauungspläne sind in 16 Fällen näher untersucht worden und die relative große Gruppe der „Sonstigen“ mit 32 Fällen umfasst z.B. wasser- und bergbaurechtliche Verfahren. Zur Gruppe der Raumordnungsverfahren/Linienbestimmung als „vorgelagerte Verfahren“ zählen weitere 7 Fälle. Als Vergleichsgruppe untersucht werden zudem 22 Zulassungsverfahren ohne UVP („Policy off“). Siehe Abschnitt 3.4 des ausführlichen Abschlussberichtes.  
Ziel der Erhebung ist es, besonders positive institutionelle Arrangements (best-practice-Ansätze) zu identifizieren und aufzuzeigen, an welchen Ansatzpunkten instrumentelle Verbesserungen möglich und sinnvoll sein können, um mögliche Defizite zu beheben.
  - Die vierte Ebene des Kaskadenmodells hat ausgehend von den best-practice-Ansätzen die Aufgabe, Gestaltungsoptionen für eine Optimierung des UVPG-Vollzugs zu entwickeln. Dazu ist die Anreizsituation der Akteure genauer zu betrachten. Dies ermöglicht Aussagen dazu, unter welchen Bedingungen die ausgewählten Instrumente dazu beitragen können, bei möglichst geringem Aufwand die Übereinstimmung mit den rechtlichen Vorgaben herzustellen (die Ergebnisse finden sich Kapitel 6; die sich daraus ergebenden Empfehlungen fasst Kapitel 7 noch einmal tabellarisch zusammen).
6. Auf der dritten Ebene des Kaskadenmodells kommen mehrere Erhebungsinstrumente zur Anwendung. Zentrales Element ist dabei die Ermittlung der vorgefundenen „tatsächlichen Qualität“ nach Aktenlage der UVP über einen Erhebungsbogen, der die Qualität im Hinblick auf die jeweiligen gesetzlichen Ziele und damit den „Zielerreichungsgrad“ (ZEG) erfasst. Für jede Station der UVP werden mehrere Items (Einzelangaben) von fünf wissenschaftlichen MitarbeiterInnen des Forschungsverbundes (Evaluatoren) erhoben. Die Bewertung zu den Einzelangaben wurde zu Beginn unter den Evaluatoren abgestimmt. Im Laufe der mehrmonatigen Erhebung gewährleisten regelmäßige Treffen, deren Ergebnisse ein „Zwischenauswertungsbogen“ dokumentiert, eine gleichmäßige Anwendung der Kriterien. Bei der Bewertung des „Zielerreichungsgrades“ gehen Defizite, die in einer vorhergehenden Station auftraten, nicht in die Bewertung der nachfolgenden Station ein. Der Ausschluss von „Folgefehlern“ ermöglicht es, die Stationen unterein-

ander (horizontal) zu vergleichen.

Zu den Erhebungsinstrumenten gehört weiter ein „Grunddatenblatt“, welches Eckdaten zu der jeweiligen Fallstudie und zum Verfahrensablauf aufnimmt. Zusätzlich antworten die Mitarbeiter der zuständigen Behörde, in Bezug auf die von ihnen begleiteten Verfahren, in persönlichen fragenbogengestützten Interviews („Nutzen-Kosten-Befragung“, NKB). Dabei geht es u.a. darum, aus der Perspektive der Behördenmitarbeiter die durch sie „wahrgenommene Qualität“ in den einzelnen Stationen des jeweiligen UVP-Verfahrens zu erheben. Diese Nutzen-Kosten-Befragung richtet sich auch an den Unterlagen-Ersteller sowie Vertreter von Umweltverbänden, um zu erkennen, ob diese Gruppen strukturell die „wahrgenommene Qualität“ der UVP anders beurteilen. Schließlich werden mit den jeweiligen Behördenmitarbeitern halbstandardisierte Interviews geführt, um offene Punkte zu klären und weitere Anregungen zu erhalten.

Das Grunddatenblatt umfasst 50 Einzelangaben (Items), der Kriterienkatalog zum Zielerreichungsgrad 63 Items, der Nutzen-Kosten-Fragenbogen 38 Items und der explorative Fragebogen 14 Items. Jede Fallstudie enthält damit in ihrem standardisierten Teil Daten zu 165 Merkmalen. Da nicht immer alle Fragen beantwortet wurden, stehen durchschnittlich 154 Daten zur Verfügung, so dass bei 105 Fallstudien insgesamt rund 16.000 Daten auszuwerten sind. Diese umfassende Datenbasis ermöglicht es, Korrelationen zwischen den Stationen zu bestimmen sowie Zusammenhänge zwischen der „tatsächlichen“ (durch die Evaluatoren festgestellten) Qualität sowie der „wahrgenommenen“ Qualität aus Sicht der Behördenmitarbeiter sowie ergänzend auch der Umweltverbände und der Unterlagen-Ersteller auszuwerten. Siehe dazu genauer in Abschnitt 3.2 des ausführlichen Abschlussberichtes.

7. Von den 105 Fallstudien gehören 22 zu den „policy-off“-Fällen. Bei diesen wird keine UVP durchgeführt, weil sie unterhalb der Erheblichkeitsschwelle liegen, nach der eine UVP-Pflicht ausgelöst wird. Ein Vergleich mit den „policy-on“-Fällen zeigt den Einfluss der UVP auf den Verfahrensverlauf. Um einen einheitlichen Referenzrahmen zu erlangen, sind die „policy-off“-Fälle so zu bewerten, als seien sie UVP-pflichtig. Siehe dazu Abschnitt 3.3.
8. Um die Gesamtzahl von Umweltverträglichkeitsprüfungen in Deutschland abschätzen zu können, werden auf der Basis der Daten aus den sechs Regionen für das Jahr 2005 anhand von drei Indikatoren Hochrechnungen für Deutschland vorgenommen. Die Abschätzung mit Wirtschaftsdaten ergibt rund 642 UVP-pflichtige Verfahren in Deutschland. Anhand der Bevölkerungsdaten ergeben sich rund 724 Verfahren mit UVP-Pflicht pro Jahr. Legt man die Flächendaten für die Hochrechnung zugrunde, ergeben sich rund 950 policy-on-Verfahren in ganz Deutschland. Das arithmetische Mittel aus diesen drei gleichrangigen Ansätzen liegt bei 772 UVP-Verfahren (ohne Bebauungspläne).  
Es ist festzuhalten, dass danach im Referenzjahr 2005 in Deutschland etwa 775 (+/- 150) UVP-Verfahren durchgeführt worden sein dürften. Siehe dazu Abschnitt 2.3.

## 0.2

### Empirische Befunde und Empfehlungen zu den Stationen

9. Die Untersuchung zeigt anhand des Vergleichs von policy on/policy off, dass die UVP eine deutlich höhere Zielerreichung realisiert als es ohne sie möglich wäre. Die Analyse der einzelnen UVP-Stationen in den policy on-Fällen zeigt aber auch, dass die Zielerreichung in vielen Fällen nicht die normativen Vorgaben erreicht:
10. In der Station 0 Vorprüfung des Einzelfalls („Screening“) ist zu prüfen, ob eine UVP-Pflicht besteht oder nicht. Auffallend ist, dass der weitaus überwiegende Teil mit dem Ergebnis endet, dass keine UVP durchzuführen ist. Denkbar ist, dass Behörde und Vorhabenträger die Vorprüfung dafür nutzen, das Vorhaben so zu modifizieren, dass eine UVP entbehrlich ist (ein Element der Vorwirkung). Die befragten Behördenmitarbeiter kritisieren die Trennung zwischen allge-

meiner und standortbezogener Vorprüfung. Sie befürworten eine Konkretisierung der Schwellenwerte, ab der eine UVP-Pflicht besteht. Siehe dazu Abschnitt 4.2.

11. Die Untersuchung der Station 1 „Scoping“ zeigt, dass Handlungsbedarf zur Erhöhung der Qualität bei der Festlegung der zu untersuchenden Schutzgüter und der zu untersuchenden Wirkfaktoren/Wirkpfade, der Festlegung des Untersuchungsraums für die Untersuchungsgegenstände und eindeutige Festlegung der anzuwendenden Untersuchungsmethoden zur Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der zur erwartenden Umweltauswirkungen besteht. Bemerkenswert ist, dass sich in 52% der policy-on-Fälle keine Dokumente zum Ergebnissen des Scopings in den Akten finden lassen.

Defizite bestehen zudem bei der Abstimmung möglicher Abschichtungsaspekte in parallelen oder gestuften Verfahren des Scopings.

Im Vergleich zu den „policy off“-Fällen – die nur in 14% der Fälle die Schutzgüter angemessen bestimmt, in 10% die Wirkfaktoren und Wirkungsmechanismen ausreichend dargelegt und in 14% der Fälle den Untersuchungsraum ausreichend abgegrenzt haben – erreichen die „policy on“-Fälle eine deutlich bessere Zielerreichung von 56% (Schutzgüter), 46% (Wirkfaktoren und –mechanismen) und 41% (Untersuchungsraum).

Auch wenn noch deutlicher Verbesserungsbedarf besteht, zeigt dies die Effektivität der UVP. Festzustellen ist eine starke Korrelation zwischen dem „Scoping“ und der „UVS-Erstellung“ sowie zwischen dem „Scoping“ und der „Zusammenfassenden Darstellung“ und der „Bewertung“. Eine gute Vorabstimmung trägt somit auch zu einer Qualitätssteigerung der späteren Phasen bei. Es empfiehlt sich, einen Scoping-Termin in Form einer Besprechung möglichst in allen Verfahren durchzuführen und dabei nicht nur Vertreter aus den Umweltfachbehörden, sondern auch Vertreter der Umweltverbände zu beteiligen, um alle relevanten Umweltaspekte frühzeitig in das Verfahren einzubringen. Wenn die Ergebnisse dokumentiert und begründet werden, steigert das die Operationalisierung und vereinfacht dadurch das Verfahren. Der verbindliche Einsatz eines „Pflichtenhefts“ für den Unterlagen-Ersteller und eines „Prüfbuchs“ für die Behörde könnte die gesamte Verfahrensplanung erleichtern. Für kleine Verfahren (bis zu 1,5 Mio Euro Investitionssumme) gilt, dass eine enge Korrelation zwischen tatsächlicher Qualität und Personalaufwand besteht. Für mittlere Verfahren (zwischen 1,5 Mio. und 15 Mio. Euro Investitionssumme) gilt das in abgeschwächter Form ebenfalls. Für beide Gruppen ist er signifikant. Das ist bei den Großvorhaben indes nicht der Fall, auch wenn sich die positive Korrelation dort bestätigt. Siehe dazu Abschnitt 4.3.

12. Die Qualität der „Unterlagen nach § 6 UVPG“ (Station 2) ist insgesamt positiv zu bewerten. Es wird zu fast allen Aspekten in mehr als 50% der Fälle eine gute Qualität erreicht und die Anteile bewegen sich überwiegend zwischen 54% und 66%. Allerdings zeigen sich deutliche qualitative Unterschiede zwischen den einzelnen Vorhabengruppen. Die derzeit zur Verfügung stehenden Leitfäden, Merkblätter und dergleichen entfalten nur eingeschränkte Wirkung, weil sie zu wenig auf die Situation der Anwender zugeschnitten sind. Sinnvoll erscheinen daher Vorgaben, die spezifischer auf den jeweiligen „Vorhabentyp“ bezogen sind. Siehe dazu Abschnitt 4.4.

13. Die „Beteiligung der Fachbehörden“ (Station 3) bringt ergebnisrelevante Aspekte in das UVP-Verfahren ein, die sich sowohl bei der Standortwahl des Projektvorhabens, bei der planerischen und technischen Ausgestaltung des Projektvorhabens und auch bei den Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen niederschlagen. Die Qualität der Beteiligung der Fachbehörden wird von den Mitarbeitern der „zuständigen Behörde“ sehr hoch bewertet: 85% (N 64) der Mitarbeiter geben an, dass die Qualität gut bis sehr gut sei. Nach Einschätzung Mitarbeitern der „zuständigen Behörde“, der beauftragten UVS-Ersteller sowie der Umweltverbände trägt die Beteiligung der Fachbehörden zu einer Modifizierung von Projektvorhaben und dadurch zu einer Reduzierung von Umweltbelastungen bei. Die Beteiligung der Fachbehörden verbessert damit die Qualität der

UVP. Optimierungsansätze bestehen bei der Behördenbeteiligung in einer frühzeitigen Einbeziehung. Siehe dazu Abschnitt 4.5.

14. Die Stellungnahmen und Einwendungen der Öffentlichkeit und vor allem der Umweltverbände sind von hoher fachlicher Qualität. Bei der Befragung nach ihrer Einschätzung zur Qualität der „Öffentlichkeitsbeteiligung“ (Station 4) geben knapp drei Viertel der Behördenmitarbeiter an, dass die Qualität der Öffentlichkeitsbeteiligung in den konkret untersuchten Verfahren nach ihrer Einschätzung gut bis sehr gut sei. Dabei führen die Einwendungen der Öffentlichkeit ebenfalls zu umweltentlastenden Projektmodifikationen. Die Aussagen zu Umweltbelangen aus eingebrachten Stellungnahmen finden sich auch in der Zusammenfassenden Darstellung nach § 11 UVPG. Die Stellungnahmen der Fachbehörden finden sich in 85% (N 78) der Fälle dort wieder, die der Öffentlichkeit in 63% (N 62) der Fälle. In 83% (N 72) der Fälle gehen Stellungnahmen der beteiligten Behörden zu relevanten Umweltbelangen auch in die Bewertung der Umweltauswirkungen nach § 12 UVPG mit ein. Diese Daten zeigen die Effektivität der Beteiligung. Allerdings erfolgt die Beteiligung häufig zu spät. Ansätze für eine Optimierung der Öffentlichkeitsbeteiligung zielen aus diesem Grund im Hinblick auf die Effektivität der Beteiligung vor allem auf eine frühzeitigere Einbeziehung der Öffentlichkeit ab. Anzustreben ist weiter eine Vereinheitlichung der gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung der Öffentlichkeit sowohl länderübergreifend als auch hinsichtlich des Fachrechts bzw. der Trägerverfahren. Siehe dazu Abschnitt 4.5.
15. Die Qualität der „Zusammenfassenden Darstellung“ (Station 5) und der „Bewertung“ (Station 6) fällt insgesamt relativ niedrig aus. Die Angaben in der „Zusammenfassenden Darstellung“ sind häufig nicht raumkonkret und vorhabenspezifisch. Insbesondere die Vermeidungsmaßnahmen sind vielfach zu unkonkret bzw. liegen nicht in differenzierter Form vor, während die Angaben zu Verminderungs- und vor allem zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen überwiegend sehr ausführlich dargestellt werden. Im Vergleich zu den „policy-off“-Fällen schneiden die „policy on“-Fälle zwar deutlich besser ab, erreichen aber nur ein bestenfalls ausreichendes Ergebnis, weil plausible Beschreibungen der mit dem Vorhaben verbundenen Umweltwirkungen häufig ebenso fehlen wie Ausführungen zu medienübergreifenden Wirkungen sowie zu Wechselwirkungen. Ein Zusammenführen der Umweltbelange aus anderen Unterlagen wie FFH-Verträglichkeitsstudie oder landschaftspflegerischem Begleitplan findet häufig ebenso wenig statt, wie eine schutzgutbezogene Integration der Stellungnahmen. Der Bewertungsvorgang erfolgt meist nicht erkennbar anhand vorhabenspezifischer Bewertungskriterien. Eine nachvollziehbare Darstellung der angewendeten Bewertungskriterien fehlt in den meisten Fällen.  
Bei den kleinen UVP-Vorhaben bis 1,5 Mio. Euro Investitionssumme besteht eine signifikante positive Korrelation zwischen dem Aufwand und der Qualität der „Zusammenfassenden Darstellung“ und der „Bewertung“. Hier führt schon ein geringer zusätzlicher Aufwand zu einer deutlichen Qualitätsverbesserung bei der „Zusammenfassenden Darstellung“ bzw. bei der „Bewertung“. Aufgrund der starken Korrelation und aufgrund der relativ geringen Qualität der Bewertung bei den kleineren Vorhaben ist zu überlegen, gerade in diesem Bereich zusätzliche Kompetenz und Aufwand zu investieren. Siehe dazu Abschnitt 4.6.
16. Bei der Station 7, der „Entscheidung“, dem zentralen Bindeglied zwischen dem UVPG und dem sektoralen Umweltrecht, entfalten die Ergebnisse des UVP-Verfahrens ihre Wirksamkeit. Dabei ist festzustellen, dass die Umweltauswirkungen, die als „erheblich“ eingestuft wurden, zum Großteil berücksichtigt werden. Einschränkend ist allerdings darauf hinzuweisen, dass zu einem überraschend hohen Anteil zuvor Auswirkungen als „nicht erheblich“ bewertet werden.  
Im Hinblick auf Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen finden sich in etwa der Hälfte der „policy on“-Fälle und zwei Drittel der policy-off Fälle undifferenzierte Aussagen. Häufig fehlt es an einer plausiblen Begründung zur Abwägung zwischen Umweltbelangen und anderen Belangen bzw. zur vorgenommenen Einschätzung der Zulassungsvoraussetzungen, auch wenn die „policy on“-Fälle wiederum deutlich besser abschneiden. Siehe dazu Abschnitt 4.7.

17. Die Untersuchung der Zusammenhänge zwischen den einzelnen UVP-Stationen in den policy-on-Fallstudien ergibt, dass die „tatsächliche Qualität“ der Station „Berücksichtigung in der Entscheidung“ stark mit den beiden vorhergehenden Stationen der „Zusammenfassenden Darstellung“ und der „Bewertung“ zusammenhängt. Je höher die „tatsächliche Qualität“ der beiden Stationen ist, desto höher ist auch die „tatsächliche Qualität“ der „Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP in der Entscheidung“. Diese Korrelation zeigt sehr deutlich, dass die Zusammenfassende Darstellung aller ermittelten relevanten Umweltbelange inklusive der Darstellung der erforderlichen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen sowie deren umfassende Bewertung eine zentrale Bedeutung für die Qualität der getroffenen Entscheidung aufweisen. Siehe dazu Abschnitt 4.7.
18. Eine tiefergehende Kontrolle der tatsächlichen Umweltauswirkungen eines Vorhabens und der in der Zulassungsentscheidung verankerten Umweltschutzmaßnahmen ist in den Fallstudien nicht festzustellen. Ein solches „Monitoring“ ist für UVP-pflichtige Vorhaben bislang gesetzlich auch nicht vorgeschrieben. Siehe dazu Abschnitt 4.8.
19. In der Gesamtschau ergibt sich, dass sich viele der Behördenmitarbeiter insbesondere bei großen bzw. komplexen UVP-Verfahren überfordert fühlen und angeben, mit Ressourcen unterversorgt zu sein. Diese Umstände beeinträchtigen die Qualität der Verfahren über alle Stationen hinweg, zeigen sich aber besonders deutlich in der „Zusammenfassenden Darstellung“ und in der „Bewertung“, wenn die vielfältigen und in ihrer Wirkungsdifferenziertheit schwer einzuschätzenden Ergebnisse des als überkomplex empfundenen Verfahrens zusammengeführt, ggf. abgewogen und in eine nachvollziehbare Entscheidung überführt werden sollen. Siehe dazu Abschnitt 5.8.
20. Im Zeitverlauf von 1999 bis 2005 zeigen die Fallstudien keine ansteigende Qualität in der Bearbeitung der UVP-Stationen. Offenbar entfalten weder eine zunehmende Routine bei der Bearbeitung noch zusätzliche Erlasse, Leitfäden etc. im Untersuchungszeitraum einen qualitätssteigernden Effekt. Siehe dazu Abschnitt 5.8.

### 0.3

#### Stationenübergreifende Befunde und Empfehlungen

21. Die Befragung der Behördenmitarbeiter, der Unterlagen-Ersteller und der Umweltverbände beinhaltet auch die *Vorwirkung*. Bereits der Umstand, dass für ein Vorhaben eine UVP durchzuführen ist, kann die Planung des Vorhabens beeinflussen. Die Mitarbeiter der zuständigen Behörden sehen in 37% der von ihnen bewerteten Fallstudien eine bedeutsame bis sehr bedeutsame Vorwirkung auf die Umweltaspekte. Die Ersteller der UVP-Unterlagen konstatieren eine solche Vorwirkung sogar bei 58%, die Umweltverbände dagegen nur bei 21% der bewerteten Fallstudien. Da die Ersteller der UVP-Unterlagen den besten Einblick in die Effekte haben dürften, die in der Vorphase der UVP auftreten, kommt deren Einschätzung ein besonderes Gewicht zu. Festzuhalten ist daher, dass die „Vorwirkung“ einen durchaus nennenswerten Einfluss auf die Frage der Realisierung und den Standort eines Vorhabens ausübt. Darin liegt bereits eine erste bedeutsame materielle Wirkung der UVP. Siehe dazu Abschnitt 5.1.
22. Etwas vorsichtiger ist die *materielle Wirkung* auf die Frage der Realisierung und den Standort des Vorhabens durch die Umweltuntersuchungen nach § 6 UVPG zu beurteilen, die aber ebenfalls einen nennenswerten Einfluss auf die Vorhaben ausüben.  
Die Behördenbeteiligung ist in hohem Maße dazu geeignet, erforderlichen Sachverstand und Informationen in das Verfahren einzubringen. Die „zuständigen Behörden“ stützen sich oftmals auf die Fachkenntnisse der beteiligten Umweltfachbehörden.  
Die Beteiligung der Öffentlichkeit kommt häufig zu spät, so dass die mit ihr verbundenen Potenziale zur Steigerung der materiellen Wirkung der UVP nicht voll ausgeschöpft werden.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die UVP tatsächliche materielle Wirkungen entfaltet und dies in einem durchaus nennenswerten Umfang. Dieses Ergebnis stützt sich sowohl auf die Aussagen der befragten Akteure als auch auf die Ergebnisse zu den Fallstudien. Es bleibt die Aufgabe, die festgestellten Defizite im Verfahrensablauf zu verringern und Potentiale zur Effektivierung und Effizienzsteigerung zu erschließen. Siehe dazu Abschnitte 4.5 und 5.1.

23. Die Befunde der untersuchten Fallstudien machen deutlich, dass es Defizite gibt, die *Umweltauswirkungen vorhabenspezifisch und raumkonkret* zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. Die Auswahl der zu untersuchenden Schutzgüter und Wirkungen der Vorhaben sowie die Festlegung des Untersuchungsraumes sind zum Teil wenig plausibel. Dies gilt sowohl für die Station des „Scopings“ als auch für die „Unterlagen des Vorhabenträgers“. Letztere enthalten bei ein Viertel bis zu einem Drittel der Fallstudien keine ausreichend vorhabenspezifischen und raumkonkreten Darstellungen der Umweltauswirkungen. Stattdessen findet sich vielfach eine Auflistung generell möglicher Wirkungen des betreffenden Vorhabentyps, welche dann relativ pauschal abgehandelt und oftmals als „nicht erheblich“ eingestuft werden. Ein Ausgleich erfolgt in erster Linie über die Beteiligungsstationen. Wenn Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nicht wesentliche Angaben über räumliche Gegebenheiten, Besonderheiten und Empfindlichkeiten sowie über mögliche Auswirkungen auf die Umwelt ergänzen, fehlen unter Umständen relevante Informationen für die Entscheidung. Siehe dazu Abschnitt 5.2.
24. Die *Abschichtung bei gestuften Verfahren* hinsichtlich Untersuchungsgegenstand und Untersuchungsumfang erweist sich als problematisch. Die Erhebung zeigt, dass die Abschichtung im Großteil der Fälle nicht nachvollziehbar ist und in nachgelagerten Vorhaben in der Regel keine zusätzlichen oder weiteren Umweltwirkungen berücksichtigt werden bzw. keine Umweltverträglichkeitsprüfung (mehr) durchgeführt wird. Im jeweiligen Scoping wird nur selten festgelegt, welche Untersuchungen auf welcher Ebene durchzuführen sind. Die Befragung zeigt zudem, dass die Vorgaben der UVPVwV bei den Behördenmitarbeitern oftmals nicht zur Anwendung kommen. Siehe dazu Abschnitt 5.3.
25. Aus dem UVPG ergeben sich *hohe fachliche Ansprüche* an alle Beteiligten. Dies gilt in besonderem Maße für die Mitarbeiter der „zuständigen Behörde“. Zu konstatieren sind eine Reihe von Unsicherheiten. Diese reichen von adäquater Abschichtung von Untersuchungsinhalten in gestuften Verfahren, der Funktion und Inhalte einer zusammenfassenden Darstellung, der umweltfachlichen Bewertung und Gewichtung der Umweltbelange bis hin zur rechtlich gegebenen Möglichkeit zur Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP in der Zulassungsentscheidung. Die vorhandenen Kenntnisse reichen - auch nach eigenen Aussagen der Behördenmitarbeiter - dafür häufig nicht aus.  
Mögliche Handlungsansätze sind die stärkere Sicherstellung der erforderlichen Kompetenzen und Qualifizierungen bei den Behördenmitarbeitern durch Fortbildung, stärkere Berücksichtigung des Ausbildungshintergrundes (insbes. bei den Mitarbeitern der „zuständigen Behörden“) oder externe Unterstützung (etwa durch „Behördengutachter“). Schließlich wäre von zentraler Bedeutung, die Personalkapazitäten bei der Aufgabenverteilung bzw. den Umstrukturierungen in den Behörden im Blick zu behalten, um deren Arbeitsfähigkeit zu erhalten und damit auch die erforderliche Qualität der UVP-Bearbeitung zu sichern. Siehe dazu Abschnitt 5.5.
26. Insgesamt stehen die Akteure dem Instrument der Umweltverträglichkeitsprüfung grundsätzlich positiv gegenüber und bestätigen damit die Relevanz der Umweltverträglichkeitsprüfung für eine wirksame Umweltvorsorge und den daraus resultierenden gesamtgesellschaftlichen Nutzen des Verfahrens. Siehe dazu Abschnitt 5.6.
27. Bei der Auswertung der Fallstudien zeigen sich immer wieder auch besonders positive Beispiele. Die nähere Untersuchung macht deutlich, dass dies an bestimmten „Instrumenten“ liegt, die die

Akteure nutzen (*best practice-Ansätze*). Diese Ansätze fließen ein in die Instrumentenentwicklung auf Ebene 4 des Kaskadenmodells. Siehe dazu Abschnitt 5.7.

## 0.4

### Instrumentenentwicklung und Gestaltungsoptionen

28. Aufgabe der vierten Ebene der Untersuchung ist es, vollzugsunterstützende Instrumente zu analysieren, um daraus Gestaltungsoptionen zu entwickeln. Ziel ist es, Instrumente zu identifizieren, die geeignet sind, eine rechtskonforme Umsetzung der UVP zu unterstützen und damit die Qualität – und zugleich den gesellschaftlichen Nutzen – der UVP zu steigern. Folgende Überlegungen liegen der Instrumentenentwicklung zugrunde: Die Instrumente haben bei den Hemmnissen anzusetzen, die eine Umsetzung des UVPG fundamental behindern: Grundlegendes Problem hinsichtlich der Umsetzung des UVPG ist, dass die Mitarbeiter/innen der zuständigen Behörden häufig unter schwierigen Rahmenbedingungen arbeiten, die einen sachgerechten Vollzug erschweren. Eine Folge davon sind Lücken bei der unweltfachlichen Kompetenz in der „zuständigen Behörde“. Ziel der Instrumentenentwicklung muss daher sein, hier vorrangig Hilfestellung zu leisten. Zudem zeigen die Ergebnisse der Untersuchung, dass die Akteure unter sehr heterogenen Randbedingungen agieren. Die Instrumente sind daher als Hilfsangebote möglichst so zu konzipieren, dass deren Nutzung den Akteuren aufgrund der jeweils vorliegenden Anreizsituation als vorteilhaft erscheint. Die Instrumentenentwicklung zielt überdies darauf ab, die UVP aus sich heraus weiter zu entwickeln. Dieses pragmatische Vorgehen zielt auf effiziente Umsetzbarkeit. Sie greift deshalb bereits praktizierte *best practice-Ansätze* auf, zielt auf stärkere Standardisierung im UVP-Vollzug und achtet auf Kompatibilität und Synergien mit anderen Instrumenten. Insgesamt hat die vorliegende Studie zwei Hauptinstrumente vertieft untersucht sowie zu zehn weiteren Instrumenten konzeptionelle Überlegungen angestellt. Siehe dazu Abschnitt 6.1 des Abschlussberichtes.
29. Die „vorhabentypspezifische Anlaufstelle“ ist geeignet, vorhabentypspezifische Informationen für den Praxisvollzug aufzubereiten und vorzuhalten und damit im konkreten Vorhaben Hilfestellung für die zuständigen Bearbeiter zu geben. Die Anlaufstelle nimmt eine koordinierende Funktion zwischen Behörden mit ähnlichem Arbeitsfeld ein, um u.a. Fortbildungen zu veranstalten oder zu vermitteln, Leitfäden zu erstellen oder auch UVP-Verfahren beispielhaft oder flächendeckend zu erfassen und zu dokumentieren. Ob die Anlaufstelle darüber hinaus eine Kontrollfunktion übernehmen kann, wäre zu klären. Sinnvoller ist wahrscheinlich, eine obligatorische Beteiligung vorzugeben, um den auf Hilfestellung ausgerichteten Konsultationsprozess in Gang zu setzen. Die Anlaufstellen können durch die Erfassung und Dokumentation der UVP auch den Anfang einer Qualitätssicherung und Standardisierung bilden. Anlaufstellen können die Effektivität im Hinblick auf die Ziele deutlich und nachhaltig steigern. Allerdings bedürfen sie eines relativ hohen Personalaufwands, um die Anlaufstelle kompetent und hilfreich auszugestalten, führen aber dazu, dass die Behördenkompetenz im Umgang mit der UVP langfristig steigt. Siehe dazu Abschnitt 6.3.
30. Das Instrument „Behördengutachter“ zielt auf eine externe Unterstützung behördlicher Aufgaben und kann sowohl im Bereich der fachlichen Qualität der UVP als auch hinsichtlich der Koordinierung des UVP-Verfahrens Verbesserungen erzielen. Insofern steigert er die Effektivität. Kurzfristig dürfte er auch deutliche Effizienzgewinne beinhalten, die allerdings dann problematisch werden, wenn der dauerhafte und umfassende Einsatz von Behördengutachtern zu einer Verringerung der behördeninternen Kompetenz führt. Die Einbeziehung eines Behördengutachters sollte für die Behörde optional sein. Vorteilhaft ist, dass eine personelle, zeitliche und fachliche Entlastung der Behörden erfolgt. Zudem ist eine kurzfristige Realisierbarkeit gegeben. Außerdem ist eine höhere Rechtssicherheit der Verfahren infolge verbesserter Qualität der Bewertungs-

grundlagen zu erwarten. Gelingt es, den Bewertungsprozess transparent zu gestalten, führt dies zu einer höheren Akzeptanz in der Öffentlichkeit. Um diese Vorteile zu realisieren, ist der Behördengutachter in den drei unterschiedlichen Einsatzbereichen Qualitätssicherung der Antragsunterlagen (Option 1), Erörterungstermin (Option 2) und Vorbereitung der Entscheidung (Option 3) jeweils spezifisch auszugestalten. Siehe dazu Abschnitt 6.4.

31. Stellt man die beiden Hauptinstrumente „vorhabentypspezifische Anlaufstelle“ und „Behördengutachter“ gegenüber, so bewirkt mittel- bis langfristig der Einsatz des Instruments „vorhabentypspezifische Anlaufstelle“ einen innerbehördlichen Kompetenzzuwachs. Bei den einzelnen zuständigen Behördenmitarbeitern werden durch die „Anlaufstelle“ Fortbildungseffekte zu erzielen sein, da diese Fragen und Unklarheiten gezielt klärt und konkrete Hilfestellungen gibt. Auch kann, wenn die UVP-Durchführung weitgehend in der Behörde verbleibt und nicht auf Externe verlagert wird, mit einer generell höheren Sensibilisierung der zuständigen Mitarbeiter gegenüber Umweltbelangen gerechnet werden, die auch den nicht UVP-pflichtigen Verfahren zu Gute kommen kann. Demgegenüber ist durch die Nutzung des Instruments „Behördengutachter“ tendenziell von einer Abnahme innerbehördlicher UVP-Kompetenz auszugehen. Es besteht auch die Gefahr, dass das Instrument statt zur Arbeitsentlastung eher zum Abbau von Arbeitsplätzen in der Behörde genutzt wird, wodurch die ursprünglich intendierten Entlastungseffekte für die zuständigen Behördenmitarbeiter nicht realisiert würden. Vorteil dieses Instruments ist jedoch, dass es direkt einsetzbar ist und bereits kurzfristig Wirkung entfaltet. Ferner kann es der fachlichen und zeitlichen Entlastung der zuständigen Behördenmitarbeiter dienen und ist geeignet – unter Berücksichtigung einzelner Randbedingungen – eine hohe UVP-Qualität sicherzustellen. Entsprechend der aufgeführten Vor- und Nachteile bieten sich nicht nur der Einsatz eines dieser Instrumente sondern ggf. auch eine Kombination beider Hauptinstrumente je nach politischer und/oder innerbehördlicher Zielsetzung an. So kann es durchaus sinnvoll sein, beide Instrumente – ggf. mit unterschiedlichen Schwerpunkten, Zielsetzungen oder zeitlich gestaffelt – einzusetzen. Siehe dazu Abschnitt 8.4.
32. Die beiden Hauptinstrumente können und sollten jeweils durch weitere Instrumente in ihrer Anwendung unterstützt werden. Dazu sind im Rahmen administrativer und organisatorischer Maßnahmen sowie hinsichtlich der Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen konzeptionelle Vorschläge für zehn weitere Instrumente erarbeitet worden. Eine Kombination der Instrumente dient vor allem der Qualitätssicherung, einmal direkt in Form von Zertifizierung, zum anderen indirekt im Rahmen der Anreizsetzung für die Akteure, wie beispielsweise durch Transparenz. Durch die Kombination sind außerdem Synergieeffekte zu erzielen. Trotzdem ist auch die Anwendung der Instrumente einzeln sinnvoll.
33. Die Bildung von „UVP-Teams“, die in einer interdisziplinären Besetzung einzelne Vorhaben in dem jeweiligen Zulassungsverfahren begleiten, kann die Arbeit der Zulassungsbehörden, aber auch der anderen beteiligten Behörden kurzfristig unterstützen und die Qualität der UVP-Verfahren sowohl inhaltlich und umweltbezogen als auch ablaufbezogen verbessern. Dies kann zur Steigerung der Effektivität und Effizienz der UVP beitragen. Siehe dazu Abschnitt 6.5.1.
34. „Vorhabentypspezifische Leitfäden“ unterstützen die Akteure, die UVP auf dem aktuellen Stand des Rechts, der Technik und der Forschung durchzuführen und bieten eine gezielte Hilfestellung im Praxisvollzug der UVP. Dies begünstigt eine rechtssichere und effiziente Durchführung der Verfahren, was den anfänglichen personellen Mehraufwand bei der Erstellung der Leitfäden mehr als rechtfertigt. Die Erstellung der Leitfäden ist durch fachübergreifende Teams durchzuführen. Siehe dazu Abschnitt 6.5.2.
35. Das „UVP-Helpdesk“ und die „rechtliche Infoline“ dienen beide der verbesserten Information der Behördenmitarbeiter. Das „UVP-Helpdesk“ sollte zwei grundlegende Angebote umfassen. Zum einen das Angebot der „vorhabentypspezifische Unterstützung im Vollzug“. Dieses Ange-

bot sollte mittels eines elektronisch basierten Leitfadens Antworten auf die wichtigsten Fragen zum Vollzug sowie der Vorgehensweise im Rahmen der UVP liefern. Dieser Leitfaden ist vorhabentypspezifisch zu konzipieren und sollte die jeweiligen landesrechtlichen Besonderheiten berücksichtigen. Zum anderen ist ein so genannter „Online-Beratungsservice“ einzurichten, der den Behördenmitarbeitern bei Fragen zum Leitfaden und zum Vollzug weiterhelfen kann. Es ist zu überlegen, ob der Beratungsservice - analog zum Helpdesk REACH-Net in NRW – so zu konzipieren ist, dass (auch) Experten aus Behörden, Wissenschaft und Vollzug ihr Wissen freiwillig und unentgeltlich zur Verfügung stellen. Mit ähnlicher Absicht, wenn auch nicht vorhabentypspezifisch, stellt das Instrument „rechtliche Infoline“ den Behördenmitarbeitern auf einen Blick sämtliche aktuellen und relevanten gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen im Rahmen der UVP direkt und übersichtlich online dar. Siehe dazu Abschnitte 6.5.3 und 6.5.4.

36. Die „Zertifizierung“ von Erstellern von Unterlagen nach § 6 UVPG, ob freiwillig oder gesetzlich verankert (Option 1 und Option 2), kann eine weitere Steigerung der Qualität der Unterlagen nach § 6 UVPG erreichen. Da die Qualität der UVP-Unterlagen im Vergleich zu den anderen Stationen verhältnismäßig gut ist, sollte die Umsetzung anderer Instrumente vorrangig verfolgt werden. Siehe dazu Abschnitt 6.5.5.
37. Die einzelnen „Transparenz- und Dokumentationspflichten“ stellen ein wesentliches Element der Kompetenzsicherung in den UVP-Verfahren dar. Sie verstärken die Anreize zur Qualitätssicherung bereits durch die Möglichkeit einer Kontrolle durch Dritte. Sie erlauben zudem eine innerbehördliche Kompetenzsteigerung infolge verbesserter Informations- und Entscheidungsgrundlagen. Beispielsweise kann ein UVP-Register einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung leisten, weil es möglich ist, auf ähnlich gelagerte Fälle zurückzugreifen (Arbeitsentlastung durch Methodentransfer). Ein Teil dieser Aufgaben lässt sich mit relativ geringem Aufwand umsetzen, bei vergleichsweise hohem zusätzlichem Nutzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Änderungen von den zuständigen Akteuren weitgehend nur über rechtliche Vorgaben umgesetzt werden. Siehe dazu Abschnitt 6.6.1.
38. Das „Pflichtenheft“ dokumentiert die Ergebnisse des Scoping. Es sorgt vor allem im Zusammenspiel mit dem behördeninternen „Prüfbuch“ für ein besseres Zeit- und Verfahrensmanagement sowohl bei der Behörde als auch beim Vorhabenträger und dient damit der Verbesserung des Verfahrensverlaufes sowie einer Erhöhung der Transparenz im Verfahren. Beispiele aus der Schweiz oder Österreich zeigen, dass sich die Anwendung solcher oder ähnlicher Instrumente positiv auf das Verfahren auswirken. In Anlehnung an die Erfahrungen dieser Länder kann das Instrument entsprechend den Anforderungen in Deutschland ausgestaltet werden. Sinnvoll erscheint die Schaffung einer gesetzlichen Basis für „Pflichtenheft“ und „Prüfbuch“, um damit auch eine gewisse Verbindlichkeit für die Beteiligten zu erreichen. Siehe dazu Abschnitt 6.6.2.
39. Drittbetroffene haben bislang keine ausreichenden Möglichkeiten, sich wirksam gegen Mängel in der Umweltverträglichkeitsprüfung durchzusetzen. Dadurch haben Rechtsmittel nur eine geringe Anreizwirkung auf Behörden und Vorhabenträger zur Erhöhung der Qualität der einzelnen Elemente in der UVP. Eine Erweiterung des Rechtsschutzes Dritter würde dazu beitragen, dass verstärkt die relevanten Aspekte der Umweltverträglichkeitsprüfung in der Entscheidung zum Tragen kommen. In der Sache ließe sich damit eine Erhöhung der Berücksichtigung von Umweltbelangen in Zulassungsentscheidungen und somit im Einzelfall auch des Schutzes Betroffener vor negativen Umweltauswirkungen, erreichen. Siehe dazu Abschnitt 6.6.3.
40. Die Präzisierung der Berücksichtigungsfähigkeit der ermittelten erheblichen Umweltbeeinträchtigungen und damit der Ergebnisse der UVP in den jeweiligen Zulassungsentscheidungen ist eine grundlegende Voraussetzung für die Zielerreichung der UVP und den diesbezüglich angemessenen Vollzug. Siehe dazu Abschnitt 6.6.4.

41. Eine „Überwachung“ der tatsächlichen Umweltauswirkungen von UVP-Vorhaben schafft schrittweise eine bessere Informationsgrundlage für alle UVP-Akteure. Dies kann langfristig zu einer erheblichen Entlastung sämtlicher UVP-Stationen führen. Eine gesetzliche Verankerung ist daher zu empfehlen. Siehe dazu Abschnitt 6.6.5.
42. Die Anreizanalyse demonstriert, auf welche Weise instrumentelle Ergänzungen hilfreich sein können, um die Anreizlücke für die Akteure zu schließen (siehe dazu Abschnitt 8.4):
- Dabei steht im Mittelpunkt, dass kompetenzstärkende Instrumente wie „vorhabenspezifische Anlaufstelle“ und „Behördengutachter“ das bestehende Vollzugsdefizit abbauen und Effizienzvorteile realisieren können.
  - Auch ließe sich eine höhere Effizienz des UVP-Verfahrens realisieren, wenn es gelänge, das Verfahren stärker auf die umweltwesentlichen Aspekte zu konzentrieren.
  - Zentrale Bedeutung im Hinblick auf die Qualitätssicherung haben vor allem Dokumentations- und Transparenzpflichten einschließlich des „Pflichtenheftes“ für Ersteller der UVP-Unterlagen und „Prüfbücher“ der zuständigen Behörde, eine erweiterte Klagemöglichkeit für Dritte sowie ein umfassendes Monitoring.
  - Für das behördliche Informationsmanagement hilfreich sind ergänzend das „Helpdesk“ und die „rechtliche Infoline“.