Zukunfts-Zentrum Barsinghausen
SYNÖK-Report 44

Der UVP-Sachanwalt

- Zu Konzept, Anforderungen und Verhaltenskodex

Projektgruppe "C.A.S.-Qualitätsmanagement"

Zukunfts-Zentrum Barsinghausen
Rehrbrinkstr. 5, 30890 Barsinghausen
Tel.: 0 51 05 / 52 80-0, Fax: 0 51 05 / 52 80 79
E-Mail: zzb@zukunfts-zentrum.de, Internet: www.zukunfts-zentrum.de

Barsinghausen, 21.Februar 2002

Inhaltsverzeichnis

1 Was ist ein UVP-Sachanwalt? 3

2 Warum sind UVP-Sachanwälte sinnvoll und notwendig? 7

1 Was ist ein UVP-Sachanwalt?

Der Begriff des UVP-Sachanwaltes ist ein ungeschützter, nicht durch eine bestehende Institution vergebener Titel.

Er stellt eine Selbstverpflichtung für Personen und Institutionen dar, die im Aufgabenfeld der Umweltverträglichkeitsprüfung tätig sind.

Ein UVP-Sachanwalt strebt in seiner Person oder in der von ihm vertretenen Institution - dies ist für das SYNÖK-Institut der Fall - an, in allen von ihm durchgeführten UVP-Tätigkeiten Recht und gute fachliche Praxis möglichst optimal und in Bezug auf interessenpolitische Gesichtspunkte neutral zusammenzuführen.

Ein UVP-Sachanwalt sollte

- seine UVP-Aktivitäten stets möglichst nahe am aktuell geltenden UVP-Recht ausrichten,
- in der Sache ein explizit dargestelltes und damit leicht nachvollziehbares UVP-Konzept vertreten.
- in seiner Arbeit den Erfordernissen der guten fachlichen Praxis gerecht werden,
- die Anforderungen erfüllen, denen ein öffentlich bestellter Sachverständiger genügen sollte (vgl. Tab. 1),
- mit einem zeitgemäßen, leistungsfähigen Instrumentarium arbeiten. (Dies ist z.B. der Fall, wenn er ein UVP-Qualitäts-Management-System benutzt.)
- stets in seinem Tun darauf hinwirken, dass ökologische Gerechtigkeit praktiziert wird.

Ein UVP-Sachanwalt vertritt das Grundanliegen der Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen der Vorbereitung von Zulassungsentscheidungen in doppeltem Sinne und zwar als

- Sachverständiger für Umweltfolgenabschätzungen im Sinne der UVP-Erfordernisse
- Person oder Institution, die in die Vorbereitung oder in die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung das für die UVP geltende Recht offensiv einbringt.

Ein UVP-Sachanwalt arbeitet nach dem Konzept der ökologischen Aufklärung und des für die UVP insgesamt zuständigen Rechtes.

Gegenüber Kooperationspartnern, Auftraggebern oder Klienten nimmt ein UVP-Sachanwalt dann eine distanzierte Haltung ein, wenn die Einhaltung der Erfordernisse der guten fachlichen Praxis oder des geltenden Rechts – offen oder verdeckt - in Frage gestellt werden.

Ob und inwieweit ein UVP-Sachanwalt die Anforderungen erfüllt, die er selbst an sich stellen muss, kann vielleicht im Einzelfall strittig sein. Insgesamt ist es jedoch gut möglich, an seinen Taten zu erkennen, wie ernst ihm das selbst zugeschriebene Prädikat ist. Dies gilt auch für das SYNÖK-Institut.

UVP-Sachanwälte sollten sich - dies ist die Leitidee, die hinter diesem Prädikat steht - in ihrem Handeln an der Leitidee der ökologischen Gerechtigkeit orientieren.

Ökologische Gerechtigkeit ist kein, im engeren Sinne, juristischer Begriff. Er drückt aus, dass die angemessene Beachtung von Umweltbelangen in unserem Handeln gegenüber der Umwelt, eine - über Nützlichkeitsdenken und die Durchsetzung individueller Interessen hinausreichende - Bedeutung besitzt.

Tab. 1: Anforderungen an einen Sachverständigen

(Referenzquelle: Der Sachverständige in der Praxis, Werner Verlag Düsseldorf, 1997)

Anforderungen an einen Sachverständigen	
1	**Klarheit des Auftrages**
1.1	Klarheit des Auftrages sichern
1.2	Ausrichtung des Aufwandes an der Zweckmäßigkeit des Auftrages
1.3	Etwaige Vereinbarungen über das Ergebnis dürfen nicht mit den Sorgfaltspflichten des Sachverständigen kollidieren
2	**Generelle Sorgfaltspflichten**
2.1	**Uneingeschränkte Verantwortlichkeit**
2.1.1	Unparteilichkeit
2.1.2	Gutachterliche Äußerung nach bestem Wissen und Gewissen
2.1.3	**Zu unterscheidende Formen der Äußerung**
2.1.3.1	Tatsachenfeststellungen
2.1.3.2	Bewertung von Sachen und Leistungen
2.1.3.3	Ursachenermittlung
2.2	**Verkehrsfähigkeit des Gutachtens – Beachtung Interessen Dritter, die auf Vollständigkeit, Zuverlässigkeit und Unparteilichkeit vertrauen**
2.2.1	Vertrauenswürdigkeit und Unparteilichkeit des Gutachtens
2.2.2	Deutlicher Hinweis, wenn der Sachverständige die Verantwortung für den Inhalt seines Gutachtens nach außen nicht übernehmen will
2.3	**Höchstpersönliche Gutachtenerstattung**
2.3.1	Der Sachverständige erbringt das Gutachten in eigener Verantwortung
2.3.2	Hilfskräfte dürfen nur insoweit beteiligt werden, wie die persönliche Verantwortung des Sachverständigen gewährleistet bleibt
2.3.3	Abstimmungsbedarf für den Einsatz von Hilfskräften mit dem Auftraggeber
2.3.4	Der Einsatz von Hilfsmitteln einschließlich von Computerprogrammen ist unbedenklich, solange dies im Rahmen überprüfbarer Verfahren geschieht
2.3.5	Deutliche Hinweise bei Übernahme fremder Untersuchungsergebnisse oder fremder Daten
2.3.6	Begründungserfordernis, wenn der Standpunkt des Sachverständigen von der herrschenden Lehrmeinung abweicht

Anforderungen an einen Sachverständigen	
3	**Sorgfaltspflichten**
3.1	Pflichten bei der Tatsachenfeststellung
3.1.1	Angaben zu Toleranzgrenzen der Genauigkeit quantitativer Tatsachen-Aussagen
3.1.2	Angaben zur Sicherheit der Tatsachen-Aussagen
3.1.3	Ausschalten von nachträglichen Fälschungen des Tatsachenmaterials oder seiner Dokumentation
3.1.4	**Verpflichtung zu**
3.1.4.1	Gewissenhaftigkeit
3.1.4.2	Verwendung sachgemäßer Hilfsmittel nach anerkanntem Stand der Technik
3.2	**Pflichten bei der Bewertung von Sachen und Leistungen**
3.2.1	Auswahl der Bewertungsmethode nach dem Zweck des Gutachtens
3.3	**Pflichten bei der Ursachenermittlung**
3.3.1	Benennung aller relevanten Ursachenfaktoren
3.3.2	Hinweis auf andere mögliche Ursachen
3.3.3	Angaben zu dem Maß der Sicherheit oder dem Wahrscheinlichkeitsgrad der getroffenen Ursachenermittlung
3.3.4	Umfang der einzubeziehenden „unwahrscheinlichen“ Möglichkeiten im Hinblick auf die Aufgabenstellung des Gutachtens
4	**Anforderungen an das Gutachten**
4.1	**Nachvollziehbarkeit**
4.1.1	**Verständlichkeit, auch für einen mit den Verhältnissen nicht vertrauten Dritten**
4.1.1.1	Angabe aller tatsächlichen Angaben um den Sachverhalt erfassen zu können sowie den Ausführungen folgen zu können
4.1.1.2	Vollständigkeit der Prüfbarkeit der Gedankengänge und logischen Schlussfolgerungen durch jedermann hinreichend vorgebildet
4.1.2	**Aufbau des Gutachtens**
4.1.2.1	Benennung des Auftraggebers
4.1.2.2	Umschreibung des Auftrages
4.1.2.3	Darstellung des Sachverhaltes / Sachverständige steht für Richtigkeit ein
4.1.2.4	Schlussfolgerungen

Anforderungen an einen Sachverständigen	
4.1.2.5	Ergebnis
4.1.3	**Angaben zur Sicherheit der Ergebnisse**
4.1.3.1	Hinweise auf übernommene Tatsachenfeststellungen
4.1.3.2	Aussagen zur Sicherheit von Tatsachenfeststellungen
4.1.3.3	Aussagen zur Sicherheit der Schlussfolgerungen
4.1.3.4	Einhaltung des aktuellen Standes der Technik
4.1.3.5	Lückenlosigkeit und Widerspruchsfreiheit der Schlussfolgerungen
4.1.3.6	Behandlung nahe liegender Gegenargumente
4.1.3.7	Bei Beweisführungen sind Kontrollfragen zu stellen, ob ein andersartiger Verlauf möglich gewesen wäre
4.1.3.8	Bei Beweisführungen ist die Zwangsläufigkeit, nicht allein die Möglichkeit zu belegen
4.1.3.9	Bei Bewertungen sind die verwendeten Maßstäbe und Methoden anzugeben
4.1.3.10	Gutachtenerstattung soll Objektivität anstreben, Polemik ist fehl am Platz

2 Warum sind UVP-Sachanwälte sinnvoll und notwendig?

Umweltpolitik und Umweltschutz haben in den vergangenen Jahrzehnten in Deutschland erhebliche Veränderungen ausgelöst. Umweltbelastungen und umweltschädliches Handeln, die noch in den 60er und frühen 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts fast bedenkenlos gesellschaftlich akzeptiert wurden, sind heute nicht mehr zulässig oder genießen zumindest keine allgemeine Billigung mehr.

Trotz einer beachtlichen Ökologisierung des technischen Fortschrittes belasten und schädigen nach wie vor viele Technologien und Nutzungssysteme unsere Umwelt.

Auch viele der neu initiierten Vorhaben lösen Umweltbelastungen aus.

Aus diesen Gründen ist es wichtig, ihre Umweltfolgen so weit zu reduzieren, wie das geltende Recht es verlangt, und wie der Stand von Wissen und Technik es ermöglichen.

Bei vielen Vorhabensplanungen und anschließend auch in den entsprechenden Zulassungsverfahren spielen ökonomische oder sonstige Überlegungen der Vorhabensträger eine wichtige Rolle. Im Konfliktfall tendieren Vorhabensträger dazu Umweltbelangen gegenüber ihren originären Interessen einen minderen Rang zuzuordnen. Dies ist zumindest so lange legitim, so lange durch die erforderlichen Zulassungsverfahren gesichert ist, dass die ausgelösten Umweltbelastungen gemäß dem geltenden Recht, der vorhandenen Technik und der wirtschaftlichen Zumutbarkeit minimiert werden.

Die Zulassungsbehörden haben die Aufgabe dies sicher zu stellen.

In der Praxis besitzen die Zulassungsbehörden häufig leider jedoch nicht die fachliche Kompetenz und die geeigneten Arbeitsmittel ihre Aufgaben angemessen zu lösen. Bei der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen lässt sich in Deutschland vielmehr ein erhebliches Praxisdefizit erkennen.

Dieses Vollzugsdefizit wird von erfahrenen UVP-Praktikern in der Sache auch nicht bestritten, sondern da, wo es angesprochen wird, werden üblicherweise lediglich Begründungen dafür produziert, warum es angeblich nicht zu beseitigen ist.

Die offensichtliche Kompetenz-Schwäche von Zulassungsbehörden schafft viel Platz für Einflussnahmen seitens der Vorhabensträger.

Wirtschaftlich potente Vorhabensträger nutzen dies auch zu ihren Gunsten. Sie sind in der Lage genügend „renommierte“ Gutachter einzuschalten sowie ihr Vorhaben in den Antragsunterlagen gemäß ihrem Zulassungsinteresse geschönt darzustellen.

Sofern die zuständigen Behörden weder über ein ähnliches Aufgebot an Sachkompetenz noch über umfassende Prüfmöglichkeiten verfügen, tendieren sie dazu viele Behauptungen des Vorhabensträgers mehr oder weniger ungeprüft zu akzeptieren.

In nicht wenigen Fällen kommt es sogar zu einer problematischen Symbiose zwischen Antragstellern und Zulassungsbehörden. Bilden beide einen gemeinsamen Block, so haben Einwender nur geringe Chancen Gehör zu finden. Die Chancen von Einwendern Gehör zu finden verbessern sich dann, wenn sie es vermeiden sich in einen Verbal-Kampf mit dem Antragsteller einzulassen und anstatt dessen die Behörde aktiv darin unterstützen, sich ein eigenes, sachlich faires und rechtssicheres Urteil über den Zulassungsantrag zu bilden.

UVP-Sachanwälte wirken darauf hin, - unabhängig davon für wen sie in einem Verfahren konkret arbeiten - dass dieses Verfahren in eine faire, rechtssichere und ökologisch gerechte Entscheidung mündet. Sie fördern damit letztendlich immer die Zulassungsbehörde in ihrem auftragsgemäßen Tun.

Symbiosen zwischen Antragstellern und Zulassungsbehörden führen üblicherweise dazu, dass verfahrensfremde Interessen in einem Zulassungsverfahren erhöhte Bedeutung gewinnen. Dies hat in vielen Fällen zur Folge, dass Umweltbelange untergewichtet oder sogar missachtet werden. Den Schaden trägt dann die Umwelt und damit die Gesellschaft als Ganzes.

Es ist zu vermuten, aber aufgrund fehlender routinemäßig stattfindender Monitorings nur durch Fallstudien zu belegen, dass in Deutschland in vielen Zulassungsverfahren mehr Umweltbelastungen in

Kauf genommen werden, als dies nach Stand des Rechtes und dem Stand der Technik angemessen ist.

Drei wichtige Ursachengruppen spielen dafür eine Rolle.

- Bei vielen Vorhabensplanungen werden ökologisch sinnvolle Alternativen übersehen oder aufgrund von Vor-Urteilen nicht angemessen untersucht.
- Vorhaben werden im Hinblick auf ihre Umweltfolgen nicht nach dem neuesten Stand der Technik geplant.
- Zu erwartende Umweltbelastungen werden im Verlauf des Zulassungsverfahrens nicht erkannt, unterschätzt, untergewichtet oder gänzlich ignoriert.

So lange Antragsunterlagen nicht einem systematischen, am Recht und an den Kriterien der guten fachlichen Praxis ausgerichteten Qualitätscontrolling durch Zulassungsbehörden oder durch Dritte unterzogen werden, besteht praktisch kein wirksamer Schutz vor „unzulässigen", d.h. nach dem Stand der guten fachlichen Praxis und des geltenden Rechts vermeidbaren, Umweltbelastungen durch neu realisierte Vorhaben.

UVP-Sachanwälte werden immer auch zuerst auf faire, unabhängig vom Vorhabensträger durchgeführte Qualitätscontrollings von Antragsunterlagen drängen bzw. diese in Gang setzen. Sie können dadurch dazu beitragen, dass in einem Zulassungsverfahren tatsächlich alle zulassungsrelevanten Gesichtspunkte vor dem Hintergrund des geltenden Rechtes angemessen erörtert werden.