

# Das Zusammenwirken von SUP und FFH-Verträglichkeitsprüfung

in der kommunalen Planungspraxis

## Einleitung

Rechtliche Grundlage für die Strategische Umweltprüfung (SUP) bildet die SUP-Richtlinie (EU-Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme). Ihr Ziel ist es, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend dieser Richtlinie einer Umweltprüfung unterzogen werden (vgl. Artikel 1).

Rechtliche Grundlage für die Naturverträglichkeitsprüfung (NVP) bildet Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie (EU-Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen). Entsprechend dieses Artikels erfordern Pläne oder Projekte, die ein Natura 2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit auf der Grundlage der für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele. Solch eine Naturverträglichkeitsprüfung gibt es sowohl im Raumordnungs- als auch im Projektverfahren, wobei diese beiden Formen der Verträglichkeitsprüfung einander nicht ersetzen, sondern aufeinander folgen. Dieser Artikel ist dem Zusammenwirken von SUP und NVP in der kommunalen Planungspraxis gewidmet und beschäftigt sich mit der Fragestellung wie die beiden Instrumente zur Qualitätssicherung in Planungsprozessen beitragen können.

## Wesentliche Unterschiede zwischen NVP und SUP

Durch die SUP-Richtlinie ist die Prüfpflicht für Pläne unter anderem an die Erfordernis einer Prüfung nach Artikel 6 der FFH-

Richtlinie geknüpft. Das bedeutet, dass Pläne, die einer Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie bedürfen, auch einen Anlassfall für eine SUP darstellen. Der Prüfrahmen und Inhalt der Naturverträglichkeitsprüfung ist jedoch enger und spezifischer als der einer SUP. Bei einer Naturverträglichkeitsprüfung sind die Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebietes die Bezugspunkte, während bei einer SUP sämtliche erhebliche Umweltauswirkungen einschließlich der Kultur- und Sachgüter geprüft werden müssen.

Kommt die Naturverträglichkeitsprüfung zu einem negativen Ergebnis, kann die Planung untersagt werden, wenn Alternativen und Ausnahmegründe fehlen (Ergebnisverpflichtung). Die SUP-Richtlinie auf der anderen Seite erzwingt kein bestimmtes Ergebnis und zwar weder für die Gemeinde noch für die Aufsichtsbehörde. Eine Planung ist daher trotz erheblich negativer Umweltauswirkungen umsetzbar; die Gemeinde muss aber ihre Entscheidung begründen, vor allem dort, wo diese vom Ergebnis der SUP abweicht. Versagungsgründe bilden hier die formalen Vorschriften der SUP-Richtlinie; sie normen die Vorgangsweise, die auf Sachlichkeit, Transparenz, Variantenvergleich, Beteiligung der Umweltbehörden und der Öffentlichkeit, Begründung des Ergebnisses und Überprüfung der Wirksamkeit ausgerichtet ist (Verfahrensverpflichtung). Wurde beispielsweise keine SUP durchgeführt, obwohl eine solche erforderlich gewesen wäre, wird die Aufsichtsbehörde keine Genehmigung erteilen dürfen. Die Planung kann zudem geklagt werden.

DI Thomas Knoll, DI Ursula Aichhorn,  
Mag. Margit Groiss  
KNOLL • PLANUNG & BERATUNG  
Schiffamtsgasse 18/6, A-1020 Wien  
Tel.: +43 (0)1 216 60 91  
Email: office@bueroknoll.at  
www.bueroknoll.at

NATURVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG (NVP)	STRATEGISCHE UMWELTPRÜFUNG (SUP)
<b>SCREENING</b>	
Vorprüfung auf Basis der Kriterien des Landes NÖ Abstimmung mit NÖ Umweltanwaltschaft	Vorprüfung nach Kriterien § 4 und § 22 NÖ ROG Innerhalb von 6 Wochen Stellungnahme durch Umweltbehörde (Im Falle einer Neuaufstellung eines ÖROPs ist in jedem Fall eine SUP durchzuführen)
<b>SCOPING</b>	
Untersuchungsumfang ist aus den Erhaltungszielen der Natura 2000-Gebiete abzuleiten	Festlegung des Untersuchungsrahmens Stellungnahme durch die Umweltbehörde innerhalb von 4 Wochen
<b>PLANUNGSVARIANTEN / ALTERNATIVPRÜFUNG</b>	
Bei Vorhandensein von Alternativlösungen, die keine Beeinträchtigungen erwarten lassen, sind nur diese zulässig	Vor der Entscheidungsfindung sind Planungsvarianten zu entwickeln und zu bewerten
<b>UMWELTBERICHT</b>	
Keine formalen Vorgaben	Durchgeführte Untersuchungen sind im Umweltbericht zu dokumentieren und haben die Informationen gemäß § 4 Abs. 6 zu enthalten
<b>KONSULTATION</b>	
Konsultation mit Kommission, wenn prioritäre Lebensräume erheblich beeinträchtigt werden und „zwingende Gründe des öffentlichen Interesses“ (Art. 6 Abs.4 FFH-Richtlinie) für die Annahme des Plans sprechen	Umweltbehörden, betroffenen Gemeinden, Landesregierungen und ev. betroffene EU Mitgliedsstaaten
<b>ENTSCHEIDUNGSFINDUNG</b>	
Plangenehmigung oder Versagung durch die Behörde (Landesregierung NÖ)	Unter Berücksichtigung und Erwägung des Umweltberichtes, laufende Beobachtung der Auswirkungen
<b>→ ERGEBNISVERPFLICHTUNG</b>	<b>→ VERFAHRENSVERPFLICHTUNG</b>

### Vorbereitung von NVP und SUP durch informelle Verfahren

In der Planungspraxis wird vielfach dem formalisierten Genehmigungsverfahren (vgl. z.B. NÖ ROG 1976 (NVP, SUP)) ein informelles Prozedere vorangestellt. Warum wird so vorgegangen?

Ziel dieser Vorgangsweise ist es, schon frühzeitig naturschutzfachliche bzw. umweltrelevante Belange zu berücksichtigen. Im Rahmen von informellen Gesprächen werden „Planungswünsche“ unterschiedlicher Interessensgruppen (Gemeinderat, NutzerInnen, GrundbesitzerInnen, etc.) moderiert und durch fachliche Einschätzungen kommentiert. Eine Qualitätssicherung erfolgt durch Dokumentation dieser Planungsprozesse. Da die wesentlichen Probleme bzw. Rahmenbedingungen schon vor dem formellen Verfahren geklärt und problematische Varianten nach Möglichkeit bereits im Vorfeld ausgeschlossen werden, kann eine Verfahrensbeschleunigung im nachfolgenden Genehmigungsprozess erreicht werden. Die Ergebnisse der Alternativenprüfung werden in Form einer „Konfliktkarte“ dargestellt, in welcher auch die verworfenen Planungsvarianten erkennbar sind. Dadurch wird die Planungsentscheidung transparent und nachvollziehbar gemacht und somit Willkür vermieden. Im formellen Verfahren erspart man sich Zeit und Geld, da nicht mehr die gesamte Variantenvielfalt einem aufwändigen Prüfverfahren unterzogen werden muss. In der obigen Abbildung wird der Verlauf dieser Praktik dargestellt.

### Resümee

Die NVP und SUP als gesetzlich verankerte Instrumentarien zwingen heute zu nachvollziehbaren und konsequenten Planungsentscheidungen gegenüber den Auftraggeber(inne)n und der Öffentlichkeit. Der Unterschied zwischen den beiden Instrumentarien liegt darin, dass die SUP eine Verfahrensverpflichtung beinhaltet, wonach ein Planungsvorhaben trotz negativer Umweltauswirkungen umsetzbar ist, solange das Genehmigungsverfahren durchlaufen wurde und alle formellen Verfahrensschritte nachweisbar gemacht wurden. Das heißt, sie bringt keine Einschränkung der Entscheidungsfreiheit mit sich, legt aber ein Erwägungsgebot von Umweltraspekten im Planungsprozess fest (STÖGLEHNER, WEGENER 2004).

Die Naturverträglichkeitsprüfung auf der anderen Seite ist ergebnisorientiert. Ein „Plan“ darf nur genehmigt werden, wenn eine Verträglichkeit herstellbar ist. Beide Instrumentarien zusammen liefern die Möglichkeit bzw. Voraussetzung zur Qualitätssicherung in der Kommunalplanung und helfen in erster Line, dass künftige Widmungen, die in keiner Form naturverträglich genutzt werden können, vermieden werden. In der Planungspraxis empfiehlt es sich dem formalisierten Genehmigungsverfahren ein informelles Prozedere voranzustellen, in welchem problematische Varianten bereits im Vorfeld ausgeschlossen werden. Wichtig dabei ist die fachliche Moderation und Dokumentation der Planungsentscheidungen in Hinblick auf das anschließende Genehmigungsverfahren. Auch weiter-

hin bleibt kommunale Planung ein Balanceakt zwischen technisch/naturwissenschaftlichen Planungsmethoden und politisch/mediationsorientierten Ansätzen. Weder darf man sich Kommunalplanung als „Entscheidungsmaschine“ vorstellen, die bei richtiger Betätigung aller „SUP- und NVP-Tasten“ zwangsläufig die richtige Entscheidung produziert, noch soll der informelle Planungsprozess so überbetont werden, dass er zu einem reinen „Stammischgemauschel“ verkommt. Die Balance wird nunmehr durch nachvollziehbare Instrumente unterstützt und die Präsentation der Ergebnisse des informellen Planungsprozesses sichert auch die Transparenz. Hier leistet die SUP einen wesentlichen Beitrag

#### Literatur


ARBTER, K.; PLATZER-SCHNEIDER, U. (2005): Nicht überall ganz pünktlich, vielfältig und zurückhaltend: Die Umsetzung der SUP-Richtlinie in Österreich. UVP-report 19 (1), S. 20-22.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Natura 2000 – Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikel 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

KNOLL, T., SCHMID, J., AICHHORN, U. & RITTSTEUER V. (2005): Natura 2000 in der Raumordnung, Leitfa-den für die Naturverträglichkeitsprüfung von Plänen. Im Auftrag der NÖ Landesregierung, Wien. [http://www.no.e.gv.at/Service/RU/RU5/Natura2000/Pruefablauf\\_nach\\_NoerOG.pdf](http://www.no.e.gv.at/Service/RU/RU5/Natura2000/Pruefablauf_nach_NoerOG.pdf)

MADNER, V. (2003): Die Regelungen über die Naturverträglichkeitsprüfung für Pläne und Projekte im Umfeld österreichischer Regelungen. In: Natura 2000: Rechtliche Fragen im Spannungsfeld zwischen Naturschutz und Wirtschaft. WWF & WKO.

PRÖBSTL, U., JURICKA, A., STÖGLEHNER, G. (2006): Die SUP-Umsetzung in der örtlichen Raumordnung in Österreich. UVP-report 20 (1+2/2006), S. 52-55.

PLAN: <b>NEUAUFSTELLUNG ODER ÄNDERUNG DES PLANS ODER PROGRAMMES</b>	
Planungswünsche werden in Form eines „Wunschskatalogs“ geäußert	
NVP - Ersteinschätzung	SUP - Ersteinschätzung
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ersteinschätzung einer Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Europaschutzgebietes, gleichzeitig Prüfung sonstiger naturschutzfachlich relevanter Faktoren (Umgebungsschutz und Summenwirkung)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ersteinschätzung der Umweltverträglichkeit bzw. Raumverträglichkeit</li> </ul>
Heikle Vorhaben werden nach Möglichkeit ausgeschlossen oder umwelt- bzw. raumverträgliche Alternativlösungen gesucht	
Erstellung eines Vorentwurfs	
NVP - Bericht	Darstellung von Konflikten und Alternativen als Grundlage für die SUP
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erstellung eines Berichts mit Darstellung der Untersuchungsergebnisse inklusive etwaiger tiefer gehender Untersuchungen vor Ort (z.B. Kartierungsarbeiten bezogen auf ein Schutzgut)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erstellung einer Konfliktkarte, in der sowohl die Planungen (Vorentwurf) als auch die unterschiedlichen Varianten einander gegenübergestellt sind</li> <li>• Zusammenfassende Darstellung der Alternativen und Abwägungen</li> </ul>
Vorbesprechung mit den maßgeblichen Behörden der Landesregierung:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basis: Untersuchungsergebnisse der NVP, Vorentwurf und Abwägung der Alternativen</li> <li>• Begehung vor Ort</li> <li>• Abstimmung Untersuchungsrahmen SUP (mündliche Abstimmung Screening und Scoping)</li> </ul>	
	Informelles Verfahren 
	Formelles Verfahren

STÖGLEHNER G., WEGERER G. (2004): Die Strategische Umweltprüfung – Ein Planungsinstrument zur Qualitätssicherung in der Raumordnung? Eine Untersuchung österreichischer Planungsbeispiele. In: DISP 159, S. 52-59.