

Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeit

Martin Nikisch

Dieser Text ist eine Kurzzusammenfassung der Ergebnisse der Diplomarbeit des Autors mit dem Titel „Öffentlichkeitsbeteiligung in umweltrelevanten Prüfverfahren – Die Anwendung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren“

Im Rahmen der Diplomarbeit sind die wesentlichen umweltrelevanten Prüfverfahren in Hinblick auf Öffentlichkeitsbeteiligung untersucht worden. Es lässt sich feststellen, dass die Einflussmöglichkeiten unterschiedlich stark ausgeprägt sind, wobei die Teilhabe am UVP-Verfahren markant ist. Hier zeigt sich, dass insbesondere in den letzten zehn bis zwölf Jahren die Öffentlichkeit verstärkt in das UVP-Verfahren eingebunden wird, wiewohl eine echte Mitbestimmung der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess nicht gegeben ist. Es lässt sich jedoch festhalten, dass sich die UVP durchaus als Instrument einer informativen und konsultativen, nicht jedoch einer kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung eignet.

1 Hintergrund

Dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großprojekten notwendig und sinnvoll ist, wird seit Beginn des 21. Jahrhunderts in der westlichen Welt nicht mehr bestritten. Worüber keineswegs ein allgemeiner Konsens besteht, ist die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Schon der Begriff Öffentlichkeitsbeteiligung lässt einen weiten Interpretationsspielraum zu. Wer ist die Öffentlichkeit? Sprechen wir in Zusammenhang mit einem konkreten Vorhaben nur von den Nachbarinnen/Nachbarn oder ist dieser Begriff weitgefasst zu verstehen? Selbst der Begriff der Beteiligung ist nicht eindeutig. Welche Formen der Beteiligung meinen wir und welche Anforderungen haben wir an Beteiligung? Die Beantwortung dieser Fragen ist umso vordringlicher, als es um die Durchführung eines UVP-Verfahrens geht. Fakt ist jedenfalls, dass die Umweltfrage in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Diskussion gerückt ist.

Das Thema Öffentlichkeitsbeteiligung in umweltrelevanten Planungsverfahren ist daher aktueller denn je. Doch können mit den normativ zugesicherten Beteiligungsmöglichkeiten die Betroffenen auch tatsächlich erreicht

werden und inwieweit ist die betroffene Öffentlichkeit in der Lage ist diese Beteiligungsmöglichkeiten wahrzunehmen? Letztendlich muss auch die Frage gestellt werden, wie die Akzeptanz der Entscheidungen einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöht werden kann und welche Faktoren letztendlich eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren entscheiden?

2 Umweltrelevante Prüfverfahren – ein Überblick

Die Aufgabe einer UVP ist es, die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen sowie die Wechselwirkungen eines Vorhabens auf Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Sach- und Kulturgüter festzustellen, zu beschreiben und zu bewerten. Weiters sollen Maßnahmen geprüft werden, durch die schädliche, belästigende oder belastende Aus-

wirkungen des Vorhabens auf die Umwelt verhindert oder verringert oder günstige Auswirkungen des Vorhabens vergrößert werden. Das UVP-Verfahren ist unter Beteiligung der Öffentlichkeit zu führen. Im Rahmen eines konzentrierten Genehmigungsverfahrens ist eine umfassende Verfahrens- und Genehmigungskonzentration vorgesehen. So ersetzt das konzentrierte Genehmigungsverfahren alle für ein Vorhaben nach bundes- und landesrechtlichen Verwaltungsvorschriften kumulativ erforderlichen Genehmigungsverfahren. Im Zuge des UVP-Verfahrens ergeht sohin nur ein Bescheid.¹ Das Land hat in diesem Fall auch die Bundesmaterien mitzuprüfen. Eine Ausnahme bilden Genehmigungen für Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken. Hierbei werden nur ein teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren durchgeführt.² Neben der UVP, welche Vorhaben ganzheitlich betrachtet und deren Umweltauswirkungen und Wechselwirkungen in einer umfassenden und integrativen Weise ermittelt, beschreibt und bewertet, sieht der Gesetzgeber weitere umweltrelevante Prüfverfahren vor.

Zum einem wäre das die SUP (Strategische Umweltprüfung). Die SUP soll sicherstellen, dass Umwelterwägungen in Plänen und Programmen berücksichtigt werden. Die strategischen Planungsüberlegungen sind weiter gefasst als bei der UVP. Folglich setzt sie auch weitaus früher an. Sie erfasst und bewertet erhebliche positive und negative Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen. Sie kann bei sämtlichen der Projektebene vorgelagerten Planungsaktivitäten angewandt werden.³ Die SUP findet sohin auf Plan- und nicht auf Projektebene statt. Eine grundlegende Rolle spielt die Öffentlichkeitsbeteiligung. Einerseits werden die Umweltberichte, welche im Zuge des SUP-Verfahrens erstellt werden, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und andererseits kann die Öffentlichkeit dazu Stellungnahmen abgeben. Diese Stellungnahmen sind sodann in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Zum anderen wäre das die NVP (Naturverträglichkeitsprüfung), welche sowohl für Pläne und Programme als auch für konkrete Projekte durchgeführt wird. Die Durchführung hängt davon ab, ob erhebliche Auswirkungen von Plänen, Programmen oder Projekten auf Lebensräume oder Arten in Natura-2000-Gebieten möglich sein könnten. Eine NVP erfolgt stets nach dem Vorsorgeprinzip. Demnach sind absehbare Beeinträchtigungen und Verschlechterungen auf Lebensräume und Arten in Natura-2000-Gebieten bereits vor ihrem Eintreten abzuwenden. Im Zuge einer NVP kann gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört werden.⁴ Öffentlichkeitsbeteiligung spielt im Verfahren also nur eine untergeordnete Rolle.

Zum weiteren wäre das die RVP (Raumverträglichkeitsprüfung). Sie ist ein Bestandteil des Raumordnungsverfahrens und setzt dementsprechend weitaus früher an als die UVP. Das Instrument soll Vorhaben prüfen, die aufgrund ihrer Größe raumbedeutsame Auswirkungen erwarten lassen. Dabei wird die Verträglichkeit der abschätzbaren Auswirkungen eines Vorhabens mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnungsgesetze, den Raumordnungsprogrammen der Bundesländer, sonstigen überörtlichen Planungen und dem örtlichen Raumordnungsprogramm der Gemeinde geprüft. Dadurch soll erreicht werden, dass Vorhaben, deren Verwirklichung gravierende Unverträglichkeiten mit der Raumentwicklung erwarten lassen, frühzeitig erkannt werden und gegensteuernde Maßnahmen gesetzt werden können. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung im RVP-Verfahren ist nicht zwingend vorgeschrieben.

3 Stufen der Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren

Um den Öffentlichkeitsbegriff und dessen vielfältige Interpretationen eingrenzen zu können, ist auf die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, ein Praxisleitfadens zur Partizipation, zurückgegriffen worden. Anhand der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung kann die Intensität der Öffentlichkeitsbeteiligung gezeigt werden. Diese lässt sich in drei Stufen, nämlich informativ, konsultativ und kooperativ, gliedern.

3.1 Informative Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Beteiligten erhalten Informationen über die Planung oder Entscheidung. Sie haben jedoch keinen Einfluss darauf. Der Informationsfluss erfolgt nur in eine Richtung, nämlich von den Entscheidungsträgerinnen/Entscheidungsträgern in Richtung der Öffentlichkeit. Die Öffentlichkeit ist in klarer und verständlicher Weise aktiv und ausgewogen zu informieren. Es gilt, die zu übermittelnde Information zielgruppenspezifisch aufzubereiten. Auch ist das Kommunikationsmittel an die Zielgruppe anzupassen. Das heißt, dass beispielsweise sowohl in analoger als auch digitaler Form zu informieren ist. Eine barrierefreie Zugänglichkeit zu den wesentlichen Unterlagen sollte gewährleistet sein. Letztendlich darf eine Begründung der Entscheidung auf Basis von Informationsquellen und Fachgrundlagen nicht fehlen.⁵ Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

- » Einsichtnahmerecht in den Genehmigungsantrag und die UVE für jede Person
- » Einsichtnahmerecht in das UVGA für jede Person

¹ Schnedl, Umweltrecht im Überblick, 2014, 151f

² Schnedl, Umweltrecht im Überblick, 2014, 152

³ www.bmlfuw.gv.at, Strategische Umweltprüfung

⁴ Hecht et al., Vorverlagerung der Alternativenprüfung der NVP in die UVP, in Recht der Umwelt, 05/2008, 149

⁵ Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 9

- » Informationsrecht über die getroffene Entscheidung für jede Person

3.2 Konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung baut auf den Grundsätzen der informativen Öffentlichkeitsbeteiligung auf. Die Beteiligten können im Unterschied zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem vorgelegten Entwurf Stellung nehmen und damit die Entscheidung bis zu einem gewissen Grad beeinflussen. Die Kommunikation verläuft wechselseitig. Die Möglichkeit zur Stellungnahme muss zeitgerecht angekündigt werden. Die Stellungnahmefrist sollte ausreichend bemessen sein, um eine eingehende Vorbereitung zu ermöglichen. Den Planungsunterlagen ist eine kurze und allgemein verständliche Zusammenfassung voranzustellen, damit der Inhalt auch für fachlich nicht versiertes Publikum verständlich ist. Weiters sind die Auswirkungen bei Verzicht auf Abgabe einer Stellungnahme bereits in der Ankündigung anzuführen. In dieser Ankündigung sind auch das Abgabeformat und der Abgabeort einer allfälligen Stellungnahme zu definieren. Der Abgabeort sollte barrierefrei erreichbar sein. Alle abgegebenen Stellungnahmen sind zu sichten und fachlich zu prüfen.⁶ Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

- » Stellungnahmerecht zu den aufgelegten Antragsunterlagen und der UVE für jede Person
- » Teilnahmerecht der Parteien an der mündlichen Verhandlung

3.3 Kooperative Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Prozess der kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung umfasst zusätzlich zu den Elementen einer informativen und konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung weitgehende Mitbestimmungsmöglichkeiten. Die Beteiligten werden aktiv in die Planung eingebunden und können bei der Entscheidungsfindung mitbestimmen. Die Kommunikation zwischen Planungsträgerinnen/Planungsträgern und der beteiligten Öffentlichkeit ist intensiv. Der Beteiligungsprozess erfordert deutlich größere finanzielle Ressourcen als eine konsultative Beteiligungsform. Hinzu kommt ein erhöhter Zeitaufwand. Der gesamte Prozess ist fachlich zu betreuen. Eine unparteiische Moderation ist unabdingbar.⁷ Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

- » Mediationsverfahren

4 UVP „380kV Salzburgleitung“ – ein Praxistest

Anfangs ist die Frage gestellt worden, wie die Akzeptanz der Entscheidungen einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöht werden kann und welche Faktoren letztendlich eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren entscheiden. Um diese Fragen beantworten zu können, sind im Zuge der Diplomarbeit vier Praxisbeispiele einer empirischen Untersuchung unterzogen worden. Dies sind die UVP-Verfahren zur „380kV Salzburgleitung“ und zur „S1 Schwechat-Süßenbrunn“ sowie die Feststellungsverfahren zur „Kapazitätsausweitung FunderMax“ und zur „110kV Kottlingbrunn“ gewesen. Hierbei sind Fallbeispiele aus unterschiedlichen Fachmaterien und unterschiedlichen Zuständigkeiten in der Vollziehung ausgewählt worden.

Die empirische Untersuchung hat sich einerseits auf die Erkenntnisse leitfadengestützter Interviews mit Verfahrensbeteiligten und andererseits auf öffentlich zugängliche Daten, wie beispielsweise Projektunterlagen, Genehmigungsanträge, UVE, UVGA, Genehmigungsbescheide und Edikte gestützt. Ein eigens entwickeltes Kriterienraster hat die Basis für die weitere empirische Untersuchung gebildet. Die Fragen, die im Kriterienraster bewertet worden sind, stammen aus den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Mittels vierstufiger Bewertungsskala ist in weiterer Folge beurteilt worden.

Die Erkenntnisse aus dem UVP-Verfahren zur „380kV Salzburgleitung“, welche als konzentriertes Genehmigungsverfahren abgehandelt worden ist, sollen in weiterer Folge genauer betrachtet werden.

4.1 Projektgeschichte

Für Starkstromfreileitungen mit einer Nennspannung von mindestens 220kV und einer Länge von mindestens 15km ist ein ordentliches UVP-Verfahren durchzuführen. Im ausgewählten Fallbeispiel beträgt die Nennspannung 380kV und die Länge 113km. Das Überschreiten der Schwellenwerte ergibt sohin eine UVP-Pflicht für das geplante Vorhaben. Die Starkstromleitung soll als Freileitung in Nord-Süd-Richtung im Bundesland Salzburg verlaufen. Neben der Starkstromfreileitung werden ebenfalls Umspannwerke ausgebaut und neu errichtet sowie bestehende 110kV- und 220kV-Leitungen demontiert.⁸

Dem UVP-Verfahren zur 380kV-Leitung geht ein jahrzehntelanger Planungs- und Diskussionsprozess voraus. Pläne für den Ausbau der bestehenden 220kV-Leitung durch Salzburg existieren seit den 1980er-Jahren. Das Planungsverfahren, welches letztendlich in die UVP mündet, ist im Jahr 2008 gestartet worden.⁹

⁶ Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 9ff

⁷ Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 11f

⁸ www.apg.at, 380-kV-Salzburgleitung

⁹ Nationalrat, Petition von Erich Tadler, Abg.z.NR. betreffend Teilver-

4.2 Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungsprozess und im UVP-Verfahren

Der folgende Absatz zeigt auszugsweise die informative Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge des Planungsprozesses. Ab dem Jahr 2010 ist die Öffentlichkeit verstärkt in die Planung einbezogen worden. Das Kommunikationsmittel ist an die Zielgruppe angepasst worden. Für die interessierte Öffentlichkeit sind von der/dem Projektwerberin/Projektwerber zwölf Infomessen abgehalten worden. Dabei ist in persönlichen Gesprächen mit der interessierten Öffentlichkeit auf die individuelle Situation der einzelnen Bürgerinnen/Bürger eingegangen worden. Bei den Infomessen sind auch Fachgutachterinnen/Fachgutachter anwesend gewesen. Für Gemeindevertreterinnen/Gemeindevertreter und Bürgermeisterinnen/Bürgermeister hat es zusätzliche Informationsveranstaltungen gegeben. Auf Wunsch einiger Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen hat es ein weiteres Treffen mit den Projektverantwortlichen der/des Projektwerberin/Projektwerbers gegeben.¹⁰ Die interessierte Öffentlichkeit ist mittels vierteljährlich erscheinendem mehrseitigem Informationsblatt, Infomessen und Zeitungsbeilagen über das Projekt informiert worden. Dass das Projekt einer UVP unterzogen wird, ist ebenfalls kommuniziert worden. Die Grundeigentümerinnen/Grundeigentümer sind zusätzlich mittels persönlicher Schreiben kontaktiert worden. Auch haben persönliche Treffen zwischen Grundeigentümerinnen/Grundeigentümern und der/des Projektwerberin/Projektwerbers stattgefunden.¹¹ Im Zuge des Planungsprozesses ist kommuniziert worden, warum die 380kV-Leitung gebraucht wird. Es sind im Zuge dieses Planungsprozesses auch die Rahmenbedingungen, wie beispielsweise der europäische Strommarkt, der wachsende Energiebedarf und der Ausbau der erneuerbaren Energieträger, vorgestellt worden. Weiters sind die unterschiedlichen Aspekte des Projektes skizziert worden. So sind Studien zur Teilverkabelung bis heute auf der Homepage der/des Projektwerberin/Projektwerbers abzurufen.

Der folgenden Absatz zeigt auszugsweise die konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge des Planungsprozesses. Da das UVP-Verfahren als Großverfahren durchgeführt worden ist, ist die interessierte Öffentlichkeit mittels Edikt über das folgende Konsultationsverfahren in Kenntnis gesetzt worden.¹² Dass es kein eigenes Informationsschreiben der/des Projektwerberin/Projektwerbers zum folgenden Konsultationsprozess gegeben hat, soll der Form halber trotzdem erwähnt bleiben. Die allgemein verständliche Zusammenfassung der UVE, welche der Öffentlichkeit einen Überblick bieten soll, ob sie von den Auswirkungen des Projektes betroffen ist, ist mit 150

Seiten definitiv zu lang und daher im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung unzureichend. Dass die Ziele des Konsultationsprozesses im Edikt zur Einreichung des Genehmigungsantrages nicht angeführt worden sind, lässt sich diesbezüglich auch als Mangel qualifizieren. Mit wenigen Worten ließe sich dies beheben. Man darf nicht vergessen, dass ein UVP-Verfahren für eine/einen Normalbürgerin/Normalbürger definitiv nichts Alltägliches ist und dass es daher sehr wichtig ist, jeden Schritt und dessen Folgen zu erklären. Dasselbe gilt sinngemäß für die nicht eindeutige Definition des Gestaltungsspielraumes der Konsultation.

Die Auswirkungen einer Nichtrealisierung des Projektes, wie beispielsweise eine Netzüberlastung, werden im Projektfolder der/des Projektwerberin/Projektwerbers und auf deren/dessen Homepage abgebildet.

Im Edikt zur Einreichung des Genehmigungsantrages wird ganz klar auf die formalen Kriterien einer Stellungnahme hingewiesen. Neben der Auflagefrist wird auch die Möglichkeit der Stellungnahme einer jeden Person zu den eingereichten Projektunterlagen beim Amt der Salzburger Landesregierung erläutert. Weiters wird die Konstituierung einer Bürgerinitiative erklärt. Auch wird die Parteistellung von anerkannten Umweltorganisationen ausgeführt. Im selben Edikt wird besonders hervorgehoben, dass der Verlust der Parteistellung eintritt, wenn innerhalb der Auflagefrist keine Einwendungen erhoben werden. Wie die abgegebenen Stellungnahmen und Einwendungen behandelt werden, wird nur in einem Projektfolder der/des Projektwerberin/Projektwerbers, nicht jedoch im Edikt selbst, erklärt. Hierbei könnte man mit wenigen Worten der/dem Normalbürgerin/Normalbürger einen besseren Einblick in das UVP-Verfahren geben.

Dass die eingelangten Stellungnahmen erst als Anlage des UVGA veröffentlicht worden sind, ist dem UVP-G 2000 geschuldet. Über die Akteneinsicht steht es den Parteien im Verfahren jedoch zu, sich jederzeit Informationen einzuholen. Die Auseinandersetzung mit den abgegebenen Stellungnahmen und Einwendungen ist übersichtlich erfolgt. Dabei sind inhaltlich gleiche Stellungnahmen zusammengefasst bewertet worden.¹³ Auf Verweise ist zwecks besserer Lesbarkeit verzichtet worden. Hervorzuheben ist, dass bei der folgenden mündlichen Verhandlung eine digitale Tonbandaufzeichnung erstellt worden ist und diese nach der mündlichen Verhandlung allen Verfahrensbeteiligten zugänglich gemacht worden ist.

Der Öffentlichkeit ist mit dem Projektbüro in St. Johann im Pongau stets eine Auskunftsstelle geboten worden. Zusätz-

kabelung 380-kV-Leitung in Salzburg, 2011

¹⁰ Breiter et al., Interview vom 6. Juli 2016

¹¹ Breiter et al., Interview vom 6. Juli 2016

¹² Amt der Salzburger Landesregierung, Kundmachung eines Edikts vom 28. Februar 2013, Zl: 20401-1/43.270/162-2013

¹³ Amt der Salzburger Landesregierung, Anlage 3 zum Umweltverträglichkeitsgutachten 380-kV-Salzburgleitung: Fachliche Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen

lich sind die Projektverantwortlichen jederzeit sowohl via Email als auch telefonisch erreichbar gewesen.¹⁴

Es ist zwar kein eigenständiger abschließender Bericht zur Dokumentation des Konsultationsprozesses erstellt worden, jedoch wird im UVP-Bescheid die Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren zur „380kV Salzburgleitung“ nochmals zusammengefasst.¹⁵ Betreffend Barrierefreiheit kann festgestellt werden, dass die Regeln der Technik eingehalten worden sind.

Im Zuge des Planungsprozesses zur „380kV Salzburgleitung“ haben die Inhalte der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung im Wesentlichen Berücksichtigung gefunden. Nach Bewertung aller vorliegenden Informationen lässt sich festhalten, dass zwar die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung eingehalten worden sind, jedoch jene der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung nur unvollständig umgesetzt worden sind.

5 Ergebnis

Es hat sich gezeigt, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung ein wichtiger Bestandteil in umweltrelevanten Prüfverfahren ist. Sowohl SUP, NVP, RVP und UVP sehen die Möglichkeit der Beteiligung der Öffentlichkeit vor. In der Art und Weise sowie im Umfang der Beteiligung unterscheiden sich die ausgewählten Verfahren jedoch erheblich. Während die NVP und RVP die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zwingend einfordern, ist sie im UVP- und SUP-Verfahren ein fixer Bestandteil. Sie weisen beide die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Projektunterlagen und der Stellungnahme zu den Projektunterlagen auf. Ebenfalls ist vorgesehen, dass abgegebene Stellungnahmen im Entscheidungsprozess zu berücksichtigen sind.

Den weitaus umfassendsten Ansatz aller vier ausgewählten und überprüften umweltrelevanten Prüfverfahren verfolgt jedenfalls die UVP. Dies zeigt, dass mit zunehmender Konkretisierung eines Projektes auch die Intensivierung der Beteiligung steigt. Ist sie im frühen Projektstadium im Zuge der RVP noch freiwillig, so hat sie im konzentrierten bzw. teilkonzentrierten UVP-Verfahren verpflichtend zu erfolgen. Der Umfang der Beteiligung im UVP-Verfahren ist bedingt durch die europäische Rechtsprechung speziell in den letzten Jahren stets erweitert worden, wiewohl eine echte Mitbestimmung der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess nicht gegeben ist.

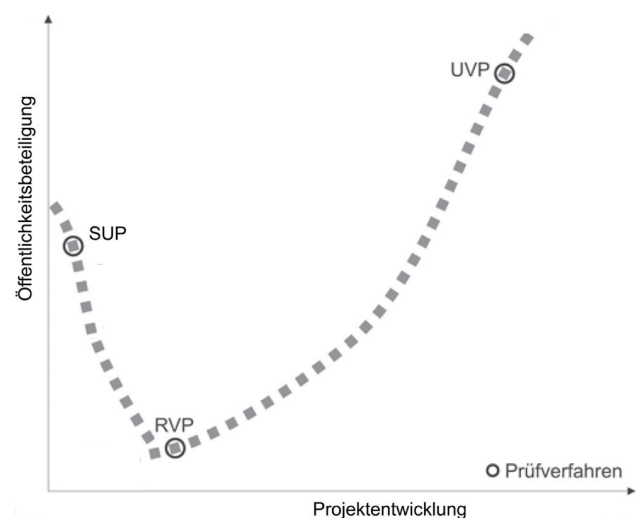
Tabelle 1: Gegenüberstellung der umweltrelevanten Prüfverfahren

	UVP	SUP	NVP	RVP
Verfahrensart	Konzentriertes bzw. teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren	Begleitender Prozess	Naturschutzrechtliche Alternativenprüfung	Prozess
Öffentlichkeitsbeteiligung	Verpflichtend	Verpflichtend	Fakultativ	Fakultativ
Ergebnis	Genehmigungsbescheid	Umweltbericht	Naturschutzrechtlicher Bewilligungsbescheid	Gutachten

Quelle: Eigene Darstellung

Dass die Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge eines UVP-Verfahrens erst in einem relativ späten Stadium der Projektentwicklung eingreift, kann unter Umständen zur Verunsicherung von Projektwerberinnen/Projektwerber beitragen. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass Projektwerberinnen/Projektwerber einer Öffentlichkeitsbeteiligung nicht ablehnend gegenüberstehen. Aus raumplanerischer Sicht könnte eine Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge einer SUP oder RVP viel Konfliktpotenzial bereits im Vorfeld reduzieren und die Planungssicherheit erhöhen, da man etwaigen Einsprüchen vorbeugen könnte.¹⁶ Vor dem Hintergrund der steigenden Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung wäre eine Ausweitung derselben gegenüber den Projektwerberinnen/Projektwerbern argumentierbar. Bei der SUP und RVP geht es ja nicht nur darum einen geeigneten, sondern den besten Standort zu finden.

Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Projektentwicklung und Öffentlichkeitsbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung

¹⁴ Gressel, Interview vom 29. Juni 2016

¹⁵ Amt der Salzburger Landesregierung, Genehmigungsbescheid nach dem UVP-G 2000 idGF vom 14. Dezember 2015, Zl: 20701-1/43.270/3153-2015

¹⁶ Neger et al., SUP, Naturschutz, Ortsbild- versus Denkmalschutz, in Recht & Finanzen für Gemeinden, 03/2013, 140

5.1 Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung

Die empirische Analyse hat zunächst in positiver Hinsicht ergeben, dass im ordentlichen UVP-Verfahren die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung Berücksichtigung gefunden haben.

Es ist festzuhalten, dass die Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung immer ein Zusammenspiel von Projektwerberin/Projektwerber und zuständiger Behörde erfordert. Insbesondere bei der Einhaltung der entsprechenden Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Projektwerberinnen/Projektwerber gefordert, da diese Stufe der Beteiligung in der Regel in einem frühen Projektstadium ansetzt. Somit obliegt die Information der Öffentlichkeit über ein Vorhaben ausschließlich der/dem Projektwerberin/Projektwerber. Erst nach der Einreichung des Genehmigungsantrages durch die/den Projektwerberin/Projektwerber wird die zuständige Behörde betreffend Informationsweitergabe aktiv.

Der Umfang der zur Verfügung stehenden Information hat sich grundsätzlich als angemessen erwiesen. Wichtig ist, dass vor der Einleitung eines UVP-Verfahrens die Öffentlichkeit zu informieren ist. Idealerweise wird die Öffentlichkeit bereits in der Planungsphase eingebunden. Der genaue Zeitpunkt des Beginnes der Beteiligung kann nicht pauschal angegeben werden. Dieser ist projekt- und regionsabhängig festzulegen. Insofern ist die Anpassung der Kommunikationsstrategie die Aufgabe der/des Projektwerberin/Projektwerbers. Generell obliegt die informative Öffentlichkeitsbeteiligung, mit Ausnahme der Kundmachung der Edikte, der/dem Projektwerberin/Projektwerber.

Das Kommunikationsmittel ist an die Zielgruppe anzupassen. Je individueller die Information aufbereitet ist, desto eher können die verschiedenen Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit erreicht werden. Betreffend Barrierefreiheit ist darauf zu achten, dass die Regeln der Technik einzuhalten sind.

5.2 Defizite bei der Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung

Dass es in den ausgewählten Fallbeispielen betreffend der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung Defizite zu verzeichnen gegeben hat, ist einerseits dem UVP-G 2000 selbst geschuldet und andererseits den Projektwerberinnen/Projektwerbern sowie der Behörde anzulasten.

Die Einleitung des Konsultationsprozesses ist von der jeweils zuständigen Behörde mittels Edikt angekündigt worden. Im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung sollten die/der Projektwerberin/Projektwerber zusätzlich ein Informationsschreiben als Postwurf versenden. Darin sollte unter anderem der Aufbau der UVE erklärt werden.

Bei der empirischen Untersuchung ist weiters aufgefallen, dass in den Edikten zur öffentlichen Auflage des Genehmigungsantrages zwar der Gegenstand der Konsultationen aber nie die Ziele angeführt worden sind. Hierbei könnte beispielsweise ein Hinweis auf die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen. Dass der Gestaltungsspielraum der Konsultationen nicht angeführt worden ist, mag zwar in Fachkreisen logisch erscheinen, nur gilt es zu beachten, dass auch Normalbürgerinnen/Normalbürger die Edikte lesen. Es sollte der Hinweis angeführt werden, dass eine UVP kein ergebnisoffener Prozess ist. Diese Angabe würde das Konfliktpotenzial vorweg reduzieren. Es sollte angegeben werden, dass die eingelangten Stellungnahmen und Einwendungen von Sachverständigen der Behörde fachlich geprüft und bewertet werden. Alle diese Angaben würden das UVP-Verfahren verständlicher machen. Auch die von der/dem Projektwerberin/Projektwerber ergänzend zur UVE abzugebende allgemein verständliche Zusammenfassung sollte wirklich den Anspruch einer allgemeinen Verständlichkeit erfüllen.

Da es in einem Fall im Edikt zur öffentlichen Auflage des Genehmigungsantrages keinen Hinweis auf die formalen Erfordernisse von Stellungnahmen gegeben hat, soll an dieser Stelle ebenfalls ausgeführt werden. Gerade für eine/einen Normalbürgerin/Normalbürger ist die Beteiligung an einem UVP-Verfahren eine sehr große Herausforderung. Aus diesem Grund sollte die zuständige Behörde dem Auftreten formaler Fehler aktiv entgegenwirken.

Die allgemeine Verständlichkeit der Edikte ist gegeben gewesen. Auch sind etwaige Fristen durch unterschiedlichen Schriftstil hervorgehoben worden. Die angegebenen Fristen haben stets dem UVP-G 2000 entsprochen. Der Zeitraum zwischen der öffentlichen Auflage des UVGA und der mündlichen Verhandlung ist jedoch sowohl von den Bürgerinitiativen als auch von den Umweltorganisationen als zu kurz empfunden worden. Den Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit sollten eine angemessene und faire Chance erhalten, um sich in die betreffenden Fachgebiete einzuarbeiten.

Sowohl bei der UVP „380kV Salzburgleitung“ als auch bei der UVP „S1 Schwechat-Süßenbrunn“ sind alle abgegebenen Stellungnahmen im Zuge der Erstellung des UVGA gemäß den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt, fachlich geprüft, diskutiert und bewertet worden. Bei einem Fallbeispiel sind Stellungnahmen gleichen Inhaltes zusammengezogen und gemeinsam bewertet worden. Bei dem anderen Fallbeispiel ist mit

Verweisen gearbeitet worden, was nach Angaben der Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen eine weitere Auseinandersetzung erschwert hat. Von Verweisen sollte daher Abstand genommen werden.

Die dem UVGA folgende mündliche Verhandlung ist sowohl bei der UVP „380kV Salzburgleitung“ als auch bei der UVP „S1 Schwechat-Süßenbrunn“ mittels Edikt angekündigt worden. In beiden Fällen ist eine digitale Tonbandaufzeichnung erstellt worden. In einem Fallbeispiel ist sie aus Gründen des Schutzes der Persönlichkeitsrechte der Verfahrensbeteiligten der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht worden. Da es sich bei einem UVP-Verfahren um kein Strafverfahren handelt, spricht per se nichts gegen eine Veröffentlichung der digitalen Tonbandaufzeichnung. Dies würde auch den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechen.

In beiden Fällen ist die Dokumentation des Konsultationsprozesses entweder unvollständig oder unzureichend gewesen. An manchen Stellen im Genehmigungsbescheid ist zwar auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im vorangegangenen Verfahren hingewiesen worden, jedoch entspricht dies nicht den Vorgaben der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Besser wäre ein Anhang am Genehmigungsbescheid, welcher den Konsultationsprozess dokumentiert. Dieses Dokument sollte auch auf der Homepage der zuständigen Behörde veröffentlicht werden.

Was in beiden Fallbeispielen entsprechend der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung gut funktioniert hat, ist die Erteilung von Auskünften bei Anfragen durch Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit an die Projekt-

werberinnen/Projektwerber. Auskünfte sind sowohl per Email als auch telefonisch gegeben worden. Ergänzend dazu hat eine/ein Projektwerberin/Projektwerber im Planungsgebiet ein Projektbüro betrieben. Dort hat sich die interessierte Öffentlichkeit ebenfalls mit Informationen versorgen können. Auch persönliche Treffen konnten im Projektbüro vereinbart werden.

6 Conclusio

Abschließend lässt sich festhalten, dass bei jenen Projekten, bei denen die Öffentlichkeit frühzeitig in den Planungsprozess eingebunden worden ist, die Akzeptanz des Genehmigungsbescheides in der Bevölkerung höher gewesen ist. Es hat sich auch gezeigt, dass eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Öffentlichkeit, Projektwerberin/Projektwerber und Behörde möglich ist. Durch diese konstruktive Zusammenarbeit ist es auch möglich, Projekte aus der Sicht der Umwelt zu verbessern.

Generell sollten die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung als Checkliste verstanden werden. Je mehr Kriterien erfüllt werden, desto transparenter wird das Verfahren ablaufen. Eine im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführte UVP kann zum einen die eingereichten Vorhaben aus der Sicht der Umwelt verbessern und zum anderen auch die Akzeptanz der Entscheidung einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöhen.

Quellenverzeichnis

Amt der Salzburger Landesregierung, Anlage 3 zum Umweltverträglichkeitsgutachten 380-kV-Salzburgleitung: Fachliche Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen

Amt der Salzburger Landesregierung, Genehmigungsbescheid nach dem UVP-G 2000 idGF vom 14.Dezember 2015, ZI: 20701-1/43.270/3153-2015

Amt der Salzburger Landesregierung, Kundmachung eines Edikts vom 28.Februar 2013, ZI: 20401-1/43.270/162-2013

Breiter, Interview vom 6.Juni 2016

Bundeskanzleramt et al., Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008

Gegenüberstellung der umweltrelevanten Prüfverfahren, Tabelle, Quelle: eigene Darstellung

Gressel, Interview vom 29.Juni 2016

Hecht et al., Vorverlagerung der Alternativenprüfung der NVP in die UVP, in *Recht der Umwelt*, 05/2008

Nationalrat, Petition von Erich Tadler, Abg.z.NR. betreffend Teilverkabelung 380-kv-Leitung in Salzburg, 2011

Neger et al., SUP, Naturschutz, Ortsbild- versus Denkmalschutz, in *Recht & Finanzen für Gemeinden*, 03/2013

Schnedl, *Umweltrecht im Überblick*, 2014

www.apg.at, 380-kV-Salzburgleitung, www.apg.at/de/projekte/380-kv-salzburgleitung, Aufruf am 27.Mai 2016

www.bmlfuw.gv.at, Strategische Umweltprüfung, https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/sup/sup.html, Aufruf am 24.Juli 2016