

# UVP und Raumplanung

## Die Abwicklung von UVP-Verfahren in Österreich, Deutschland und Italien

Bettina Riedmann

Transkription der Präsentation beim Fokustag "UVP & Raumplanung"

### 1 Einführung

Vielen Dank, auch danke für die Vorstellung. Ich werde versuchen, meinen Vortrag ein bisschen anzupassen. Es sind da jetzt ein paar Folien dabei, über die ich einfach darüber gehe. Das ist nicht nur der Zeit geschuldet, sondern auch dessen, dass Sie schon so viel darüber gehört haben, dass ich das nicht nochmal wiederholen möchte.

Ich beginne mit diesem Bild [Bild zeigt die Saalach-Eisenbahnbrücke]: Das ist ein grenzüberschreitendes Projekt. Es ist deswegen grenzüberschreitend, weil diese Eisenbahnbrücke die Saalach-Brücke bei Salzburg ist. Genau in der Mitte dieser ist die Grenze. Und wir haben deswegen auch ein UVP-Verfahren durchgeführt. Es war eine weitere Zuleitung eines Gleises, also UVP-Verfahren. Was ist hier passiert?

Ich zeige Ihnen ganz kurz, was da so auffällt, wenn man sich ein bisschen mit UVP auseinandersetzt, nämlich im Konkreten so wie ich jetzt als Koordinatorin schaut man sich so ein Projekt an und sagt „Ah, ich weiß schon in welchem Bereich das schwierig wird.“ Die Saalach-Brücke hier ist zum Beispiel denkmalgeschützt. Sie hat viele Säulen, die im Wasser stehen. Da gibt es dann diverse Themen, die damit kommen. Sie sehen: Die UVP, wenn man sich damit auseinandersetzt, befasst sich nicht nur mit Schutzgütern, sondern man denkt auch an Details: Wo könnte es eng sein? Es geht aber auch wieder ganz schnell auseinander: Wer schaut sich das ganz konkret an? Hier bei diesem Projekt mit Deutschland ist mir etwas aufgefallen: Ich erkläre kurz, weil ich so zum Aufbau meines Referates kam: In diesem ersten Koordinationstreffen war es so, dass die KollegInnen von der Deutschen Bahn gesagt haben: „Ja, wir koordinieren das, aber die UVP ist bei uns eigentlich ‚egal‘.“ Aus dem Vormittag werden Sie

mitgenommen haben, warum dem so ist: Weil sie nicht zu einer Verweigerung des Projektes führen kann. Ich habe nach der Durchführung zwar festgestellt, wo die Probleme liegen, aber sie muss und kann auch nicht automatisch zu einer Ablehnung des Projektes führen. Deswegen war die Kommunikation mit der dort zuständigen Behörde extrem schwierig, weil ihnen eigentlich alle unsere Anliegen ziemlich „egal“ waren. Man sieht es hier nicht gut, aber es zeigt sich dann zum Beispiel, dass die Lärmschutzwand auf der deutschen Seite bei Freilassing, obwohl bebauter Gebiet, aufhört. Weil dort andere Dinge einfach wichtiger waren. Das war nur ein kurzer Impuls.

### 2 Rechtliche Grundlagen

Und ich bin dann nochmal auf das Grundsätzliche zurückgegangen: Die SUP-Richtlinie hat sich eben genau mit Plänen und Programmen auseinanderzusetzen. In Deutschland funktioniert das und die SUP macht das auch. Die UVP-Richtlinie setzt sich mit konkreten Projekten auseinander. Die beiden – SUP und UVP – haben sehr viel miteinander zu tun. Fast überall – nur nicht in Österreich. Diese Vernetzung beim Behördenverfahren macht es in der Genehmigung des Projektes viel leichter, weil das Verständnis viel größer ist. Weil ich nämlich vorher durchgeführte SUPs oder angelehnte Verfahren habe, die der SUP ähnlich sind, und ich mich dann auf politische und bereits in der Öffentlichkeit präsentierte Vorgänge und programmatische Entscheidungen verlassen kann. Hier ist ein ganz großer Unterschied zu den beiden Nachbarstaaten [Deutschland und Italien] und eigentlich zu sehr vielen Nachbarstaaten Österreichs.

### UVP RL 2014/52/EU „Artikel 3“

- i. Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls die unmittelbaren und mittelbaren erheblichen Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:
  - » Bevölkerung und menschliche Gesundheit;
  - » biologische Vielfalt, unter besonderer Berücksichtigung der gemäß der Richtlinie 92/43/EWG und der Richtlinie 2009/147/EG geschützten Arten und Lebensräume;
  - » Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima;
  - » Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft;
  - » Wechselbeziehung zwischen den unter den Buchstaben a bis d genannten Faktoren.
- ii. Die in Absatz 1 genannten Auswirkungen auf die dort genannten Faktoren schließen die Auswirkungen ein, die aufgrund der Anfälligkeit des Projekts für schwere Unfälle und/oder Katastrophen zu erwarten sind, die für das betroffene Projekt relevant sind.

*Quelle: Art. 3 UVP-RL 2014 zitiert nach Riedmann 2018, S. 9 (Vortragsfolie)*

Was steht in dieser UVP-Richtlinie? Ich habe hier teilweise unterstrichen und würde Sie gerne fragen, welche Aspekte oder Themen davon relevant für die Raumplanung sind: Die „Fläche“ ist in der Richtlinie neu, wir beschäftigen uns aber mit Sachgütern, wir beschäftigen uns auch mit kulturellem Erbe, wir beschäftigen uns in Österreich auch mit dem Thema „Mensch“, womit auch Raumnutzung gemeint ist - zum Beispiel im Eisenbahnverfahren. Jetzt wird anstelle des Menschen die „Bevölkerung“ genannt. Und ich behaupte: „Bevölkerung“ und „menschliche Gesundheit“ können ein Unterschied zum Schutzgut „Mensch“ sein. Damit wollte ich hier ein wichtiges Thema ansprechen, inwieweit dieses aufgegriffen wird, bleibt natürlich vorerst offen.

## 2.1 UVP-Verfahren Deutschland

In Deutschland sind die Bestimmungen über die SUP bereits in UVP-Verfahren eingebaut, ich habe hier (in der Präsentation) auch nochmal geschrieben, dass eben behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben relevant sind und dass die UVP - vor der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben - im Verwaltungsverfahren erstellt wird. Sie führt aber tatsächlich in den seltensten Fällen zu einer Versagung dieses Projektes. Es gibt unterschiedliche Verfahren im Bundesgesetz und im Landesgesetz, und auch die Normen selbst können festgelegt werden – so ähnlich wie bei uns in Österreich, ich habe Ihnen hier (siehe Folie) auch die Seite gezeigt, welche Themen und welche Kategorien in Deutschland tatsächlich bearbeitet werden: Es gibt nur mehr wenige

Raumordnungsverfahren, Bauleitplanungen sind wieder in der Mehrzahl. In dieser Darstellung sind allerdings SUP und UVP vermischt, womit diese Ansicht ein etwas anderes Bild ergibt, und daher sind die Kategorien auch andere. Was man aber sehr schön sieht, ist, dass alles, was mit Raumnutzung zu tun hat, sehr wohl schutzgüterrelevant für die UVP-Richtlinie oder SUP-Richtlinie wäre. Das ist ein wesentlicher Aspekt, den ich Ihnen weitergeben will.

## 2.2 UVP-Verfahren Italien (Südtirol)

Wie ist es in Italien: Auch hier sind die UVP-Gesetze im autonomen Wirkungsbereich der Regionen und es gibt ein neues Bundesgesetz zur UVP. Und auch hier ist SUP und UVP in einem Gesetz zusammengefasst. In Südtirol gibt es jetzt seit Kurzem ein neues Gesetz zur Umweltprüfung als Genehmigungsverfahren, diese sind Sammelverfahren. Was ich hier sehr spannend fand, und das kann ich aus meiner Erfahrung mit dem Brennerbasistunnel berichten, war die Erstellung des Gutachtens in einem Umweltbeirat, dem zwar immer neue Personen hinzugezogen werden, aber dieser dennoch ein eindeutiges Team darstellt, das vorgegeben ist. Dieser Umweltbeirat hat genau die Probleme, die wir vorher gehört haben, wie z.B. ein gemeinsames Überlegen „Worauf legen wir Wert?“, „Wo sind unserer Wertigkeiten in der Bewertung?“. Dies erfolgt nicht kontinuierlich, aber die Italiener/Südtiroler stützen sich auf die Erfahrung. Die Erstellung eines Gutachtens geht dann sehr schnell und auch die Entscheidung der Landesregierung erfolgt sehr rasch. Ich habe versucht dies zusammenzufassen, wie viele Projekte von dieser Vorgangsweise berührt sind [Folie zeigt UVP-Projekte in Südtirol]. Der Beschluss der Südtiroler Landesregierung zum Brennerbasistunnel hat dann zum Beispiel nur elf Seiten. Ein Elf-Seiten-UVP-Beschluss, in dem im Wesentlichen nur steht, welche unbedingt notwendigen Maßnahmen im weiterfolgenden Verfahren ergriffen werden müssen. Worauf muss man dabei achten? Die Koordination muss darauf achten, dass beispielsweise die Wasserrahmenrichtlinie insbesondere in diesem Verfahren und bei anderen Projekten eingehalten wird. Man muss darauf achten, dass da und dort ein besonderer Lärmschutz errichtet wird. Es sind in dem Bescheid tatsächlich nur kleine Punkte und große Überschriften.

## 2.3 Gemeinsamkeiten

Die Gemeinsamkeiten möchte ich noch einmal ganz kurz hervorgehoben. Unsere Schutzgüter in Österreich beziehen sich wechselseitig aufeinander. In einem guten UVP-Verfahren sollte tatsächlich ein gemeinsames Gutachten erstellt werden, in dem auch auf die anderen Einzelgutachten reflektierend eingegangen wird und nicht nur möglichst viele neueste Normen erfüllt werden. Jeder Sachverständige und Gutachter steht somit in einem großen Dilemma, da er darauf achten muss, dass Normen am Ende einer Genehmigung erfüllt werden können.

Wie gehen die Gutachter damit um? Ich habe das in dieser Darstellung der Präsentation festgehalten: Diese Gutachten in Deutschland und Italien sind genauso wie bei uns Bescheide. Es gibt dann nachfolgende Genehmigungsverfahren. In Österreich erfolgen [im Gegensatz dazu in einem Verfahren parallel viele Genehmigungen. Es erfolgt jetzt schrittweise ein Umdenken zum Beispiel bei den Eisenbahnverfahren, bei denen zunehmend Grundsatzgenehmigungsverfahren erfolgen. Dabei wird versucht, vorerst nur die Überschriften zu prüfen, wo aber ein Problem auftaucht muss man in die Tiefe gehen, um gewisse Dinge tatsächlich feststellen zu können. Und dieser Wechsel – der eigentlich vorgesehen wäre! – zwischen einer Prüfung mit einem Screening und einem Scoping, analog einer SUP, bei der man ein Problem feststellt, da muss man bei der Prüfung in die Tiefe gehen. Eine andere Vorgangsweise ist nicht denkbar, dies erlaubt auch nicht das Verfahren, da am Ende derjenige, der den Bescheid ausstellt, verantworten muss, dass gewisse Aspekte oder Details nicht bis zum Ende geprüft wurden. Dann wird eine Argumentation ohne ausreichende Prüfung schwierig.

Bei verschiedenen Änderungsverfahren wird von uns in der Koordination versucht, einen sicheren Prüfungs- und Genehmigungsweg zu sichern. Doch zumindest einen Verwaltungsgerichtshofbescheid habe ich als Koordinatorin schon bekommen, in dem stand: „Das war zu wenig.“ Also ist es besser, bei der Prüfung einen weiter gespannten Bogen zu wählen.

Was auch noch wichtig ist und mir in Italien aufgefallen ist: In Italien gibt es Maßnahmenkataloge, diese sind aber nicht erst im Bescheid zu finden, sondern diese Maßnahmen, die das Projekt verbessern, befinden sich bereits im Projektentwurf. In Österreich wird das zu prüfende Projekt so aufgebaut, dass die verbessernden Maßnahmen auch schon Teil des Projektes sind, aber der verbessernde Charakter der Maßnahmen ist nicht erkennbar. Das beginnt bei Lärmschutzwänden, die errichtet werden müssen, damit das Projekt überhaupt genehmigungsfähig wird. Wenn aber dargestellt wird: „Diese Maßnahmen werden nur deshalb durchgeführt, damit das Projekt genehmi-

gungsfähig wird!“ und diese Feststellung wird noch einmal extra dargestellt, ist dies auch besser im folgenden Änderungsverfahren nachvollziehbar. Das ist beispielsweise ein Aspekt, der mir als Koordinatorin immer wieder auffällt. Dies im Planungsprozess zu ändern ist aber aufgrund der Planungsvorgaben etwas schwierig.

## 2.4 Problemlage

Ich wollte noch auf die jeweils zuständige Behörde eingehen, die für das nachfolgende Verfahren zuständig ist. Worin besteht der Vorteil, wenn die UVP oder bestimmte Teile in einem nachfolgenden materienrechtlichen Verfahren auf Landesebene zusätzlich behandle? In der UVP besteht ein Überblick über alle relevanten Umweltthemen und die wichtigen Themen sind genannt, im Rahmen der Planung muss nicht auf alle Aspekte oder „Schichten“ hinuntergegangen werden. Dies kann in die folgenden Verfahren übertragen werden. Aber es besteht das Problem, dass jede – auch nachfolgende – Behörde diese Themen im Großen und Ganzen anders handhabt. Es bestehen verschiedene Handlungsarten bzw. -weisen, es gibt verschiedene thematische Schwerpunkte, es gibt verschiedene Leitfäden, es bestehen zusätzlich andauernde Abstimmungsprobleme (horizontal und vertikal), dafür kann aber auch mehr ausprobiert werden, wenn eine Behörde etwas innovativer ist – oder manchmal auch wäre!

Ich als Koordinatorin würde mir mit Screening und Scoping (analog einer SUP) bei dieser Problem- und Aufgabenlage viel leichter tun und könnte im Verfahren auf ausführliche Varianten und Variantendarlegungen verzichten, wenn davor eine gute SUP erarbeitet worden wäre. Und das ist auch mein Schlusswort zur UVP: Übersicht oder Lupe – was davon ist wichtig und was brauche ich wann?

*Dieser Text wurde von Kerstin Mayrhuber transkribiert.*

## Quellenverzeichnis

UVP-RL, Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten Text von Bedeutung für den EWR, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 124/7 vom 15.05.2014.