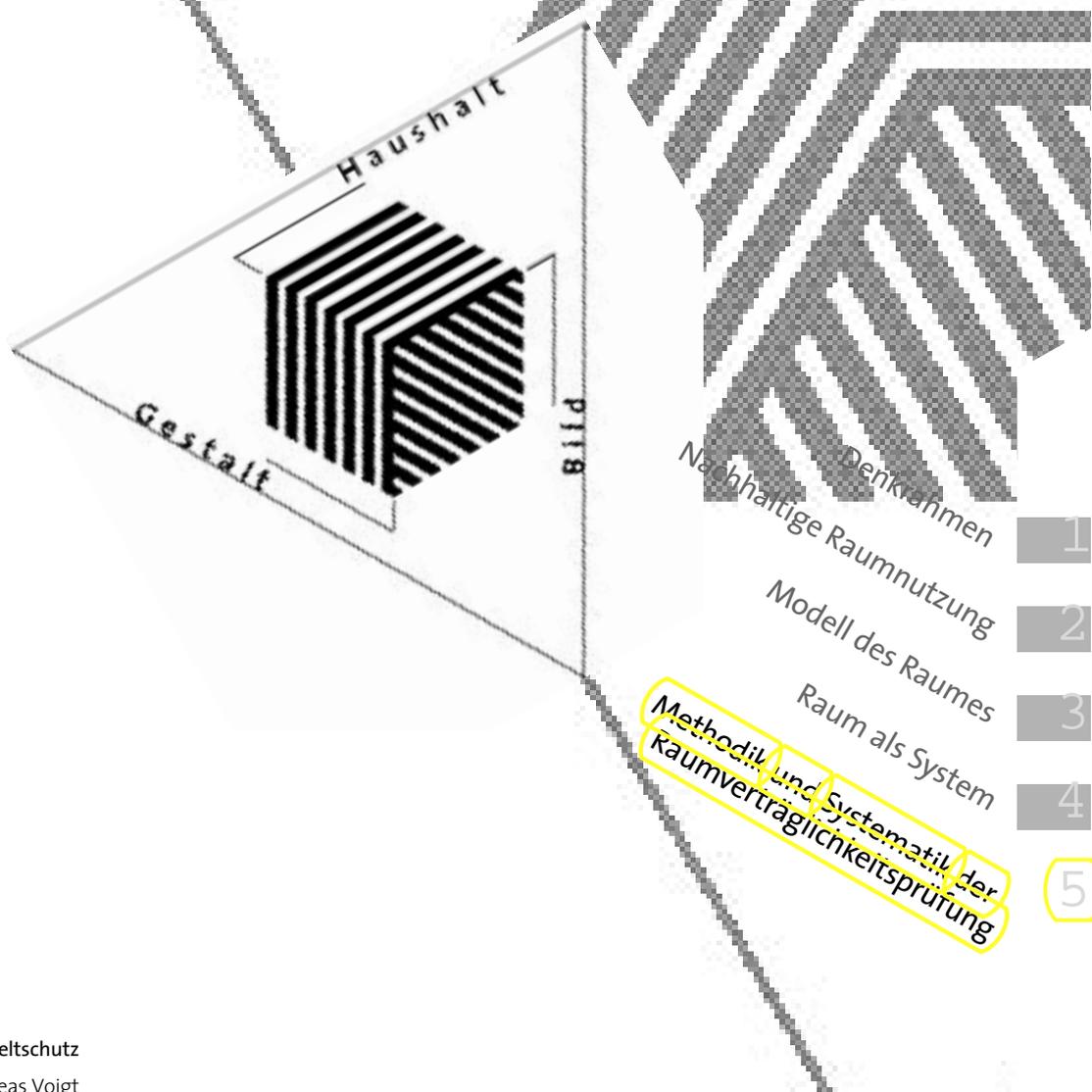


Ulrike Haslinger
Michael Kosz
Helena Linzer
Rainer Maderthaler
Rainer Mayerhofer
Kurt Ricica
Jürgen Rienesl
Stefan Salhofer
Sepp Snizek
Andreas Voigt
Hans Peter Walchhofer

Raumverträglichkeit als Beitrag zur nachhaltigen Raumnutzung

Ein Leitfaden



CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek:

Ricica, Kurt, Voigt, Andreas

Raumverträglichkeit als Beitrag zur nachhaltigen Raumnutzung,

Ein Leitfaden herausgegeben im Auftrag der MA 22-Umweltschutz

IRIS-ISIS Publications at ÖKK Editions - vol. 4 - Österreichischer

Kunst- und Kulturverlag, Wien 1998.

ISBN 3-85437-166-7

Österreichischer Kunst- und Kulturverlag

A-1016 Wien, Postfach 17

Tel.: +43/1/5878551; Fax: +43/5878552

ISBN 3-85437-166-7

Wien, 1998

[IRIS-ISIS-Schriftenreihe Nr. 4]

Konzept Layout/Grafik

Schreiner, Kastler, Visuelle Kommunikation

Hofgasse 9, 1050 Wien

All rights reserved. No part of this book may be reprinted or reproduced or utilized in any form or by any electronic, mechanical or other means, now known or hereafter invented, including photocopying and recording, or in any information storage or retrieval system, without permission in writing from the publishers.

Autoren

HASLINGER, Ulrike, Dipl.-Ing., Magistrat der Stadt Wien, MA22-Umweltschutz, Referat Naturschutz

KOSZ, Michael, Mag. Dr., Institut für Wirtschaftswissenschaften, Universität Klagenfurt

LINZER, Helena, Dipl.-Ing., Institut f. Örtliche Raumplanung, TU Wien – ArGe Projekte, IRIS-ISIS

MADERTHANDER, Rainer, Univ.Prof. Dr., Institut für Psychologie, Universität Wien

MAYERHOFER, Rainer, Dipl.-Ing. Dr., Institut f. Örtliche Raumplanung, TU Wien – ArGe Projekte, IRIS-ISIS

RICICA, Kurt, Dipl.-Ing. Dr., Magistrat der Stadt Wien, MA22-Umweltschutz, Referat Naturschutz, IRIS-ISIS

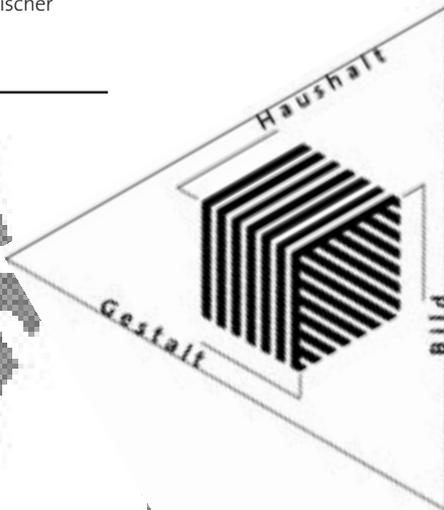
RIENESL, Jürgen, Dr., Magistrat der Stadt Wien, MA22-Umweltschutz, Referat Naturschutz

SALHOFER, Stefan, Dipl.-Ing. Dr., Institut f. Wasservorsorge, Gewässerökologie und Abfallwirtschaft, Univ. f. Bodenkultur, Wien

SNIZEK, Sepp, Dipl.-Ing. Dr., Büro Snizek Wien

VOIGT, Andreas, Dipl.-Ing. Dr., Institut f. Örtliche Raumplanung, TU Wien – ArGe Projekte, IRIS-ISIS

WALCHHOFER, Hans Peter, Ing. Dipl.-Ing., Institut f. Örtliche Raumplanung, TU Wien – ArGe Projekte, IRIS-ISIS





Heft 1

2	0.	Vorwort und Zusammenschau
5	1.	Denkraum
22	2.	Nachhaltige Raumnutzung
30	3.	Modell des Raumes

Heft 2

2	4.	Raum als System
6		Naturraum
24		Ressourcen- und Umweltsystem
26		Bevölkerung
32		Bebauung
40		Infrastruktur
52		Abfall
56		Lärm
60		Erschütterung
64		Energie
68		Wirtschaft
72		Bewußtsein

Heft 3

Inhalt

2	5.	Methodik- und Systematik der Raumverträglichkeitsprüfung
---	----	----------------------------------------------------------

5. Methodik und Systematik der Raumverträglichkeitsprüfung (RVP)

5.1. Die RVP als Entscheidungshilfe

Entscheidungshilfen sind als Analyse- und Bewertungsverfahren zu sehen, die durch eine systematische Gegenüberstellung von positiven und negativen Wirkungen (Vor- und Nachteile, Nutzen und Schaden, Nutzen und Kosten) von Maßnahmen eine rational begründete Beurteilung ermöglichen sollen.

Diese Definition stammt aus der RVS 2.2 „Entscheidungshilfen, Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen“, die seit ihrem Erscheinen 1983 zur Optimierung des Mitteleinsatzes für Investitionen im Bundesstraßenbau herangezogen wird, aber auch in anderen Bereichen des Verkehrswesens zur Anwendung gelangt und in ihrer Grundkonzeption, die eine Integration der Belange der Umweltverträglichkeit vorsieht, immer noch Gültigkeit hat.

Die Anwendung systemanalytischer Entscheidungshilfen, seien es Umweltverträglichkeits (UVP)- oder Raumverträglichkeitsprüfungen, Kosten-Nutzen-Analysen etc. sollte dazu beitragen, die Qualität der Planung und des Planungsprozesses zu steigern. Dieser Beitrag liegt vor allem darin, ein Vorhaben, ein Projekt möglichst umfassend in seinen Eigenschaften und Auswirkungen zu bedenken, zu beschreiben und zu beurteilen, wobei dies in räumlicher, zeitlicher, ökologischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht gilt.

Die Raumverträglichkeitsprüfung (RVP) ist ganz allgemein als Instrument zur Begutachtung und Beurteilung von öffentlichen und privaten Vorhaben zu verstehen, die im weitesten Sinn des Begriffes Auswirkungen auf den Raum erwarten lassen. Auf der Grundlage der Ergebnisse der RVP soll die Entscheidung über die Realisierung getroffen werden bzw. werden Auflagen und Bedingungen formuliert, die eine Realisierung ermöglichen. In einigen österreichischen Bundesländern ist die RVP auch im Raumordnungsrecht verankert.

Hierbei geht der Begriff der Raumverträglichkeit über jenen der Umweltverträglichkeit hinaus, indem neben den ökologischen Aspekten auch die ökonomischen und sozialen Aspekte im Zusammenhang mit dem zu beurteilenden Verfahren betrachtet werden. In diesem Sinne handelt es sich bei der Raumverträglichkeitsprüfung um eine inhaltlich breit angelegte Entscheidungshilfe, die ihre methodische Basis in der Systemanalyse hat.

Vor Erstellung der RVP ist eine Klarstellung der Bewertungs- und Beurteilungskriterien erforderlich, danach eine möglichst vollständige Erfassung der Wirkungen von Planungen und Projekten im Hinblick auf diese Kriterien. (Räumliche Wirkungsanalyse)

Die primäre Aufgabe der RVP ist die Beurteilung eines Projektes auf seine Übereinstimmung mit den Zielen der Raumordnung. Sie schließt zunächst eine Prüfung der Notwendigkeit des Projektes nicht ein.

Die RVP ermöglicht es, neben den „Umweltbelangen“ auch raumordnungs- und raumplanungsrelevante Gesichtspunkte und Ziele zu berücksichtigen. Die Umweltverträglichkeit des Projektes kann gegebenenfalls durch Integration eines eigenen Gutachtens nachgewiesen werden. Die Abwägung der betroffenen Interessen muß integrativ die eng miteinander verknüpften ökologischen, sozio-ökonomischen, raumstrukturellen und gestalterischen Auswirkungen erfassen.

Im Rahmen einer RVP ist es auch möglich, eine vergleichende Beurteilung mehrerer Varianten des Vorhabens unter Einbeziehung der Nullvariante sowie möglicher Ausgleichsmaßnahmen zur Reduzierung unerwünschter Auswirkungen durchzuführen. Als wesentlicher Faktor bei der Erstellung der RVP erweist sich immer mehr die Beteiligung aller von dem Vorhaben Betroffenen, das heißt, auch der Bevölkerung.

■ 5.2. Erfahrungen

Die Erfahrungen mit der Anwendung von systemanalytischen Entscheidungshilfen, seien es die bisher erstellten bzw. in Arbeit befindlichen Umweltverträglichkeits- und Raumverträglichkeitsprüfungen oder Kosten-Nutzen-Untersuchungen im Verkehrswesen sind unterschiedlich:

■ 5.2.1. Vorteile

Allgemein positiv zu vermerken ist der Einfluß, den systemanalytische, raumbezogene Entscheidungshilfen auf die Sachlichkeit und Fachlichkeit der Argumentation im Zusammenhang mit Vorhaben/Projekten bzw. deren Begründung haben. Die systematische Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen an Hand von Beurteilungskriterien fördert ganz allgemein die sachliche Diskussion über den Sinn und Zweck eines Vorhabens und macht es schwierig, Bauwerke um des Bauens willen zu realisieren.

Ein weiterer Vorteil der Prüfverfahren, insbesondere der UVP/RVP liegt außerdem eindeutig in der damit verbundenen Information über das Vorhaben und dessen Auswirkungen und Einbeziehung der Betroffenen bzw. der Öffentlichkeit insgesamt.

■ 5.2.2. Häufige Anwendungsfehler

Mangelhafte Systemabgrenzung hinsichtlich des Planungs- und Untersuchungsraumes und vor allem hinsichtlich der Planungsvarianten ist ein ebenso häufiger Fehler wie die Verwendung und scheingenaue Berechnung einer Vielzahl von für die Entscheidung nicht oder nur bedingt relevanten Beurteilungskriterien. Durch das überzogene Abarbeiten von Checklisten werden mitunter die wesentlichen Eigenschaften und Auswirkungen von Projekten verdeckt.

■ 5.2.3. Allgemeine Problematik von Raumverträglichkeitsprüfungen

Problematisch einzustufen sind die angeführten Prüfverfahren hinsichtlich ihrer zumeist punktuellen Stellung im Planungsprozeß. Auch mit höchstem fachlichen Anspruch und umfangreichem Untersuchungsetat ist es häufig nicht möglich, zum Prüfungszeitpunkt einen in vielen Fällen schon jahre- oder jahrzehntelangen Planungs- und Entscheidungsprozeß methodisch nachzuvollziehen. Zu stark ändern sich in der Regel Rahmenbedingungen, Betroffenheiten, Werthaltungen, Politiken, als daß der gesamte bisher betrachtete Ziel- und Variantenrahmen jemals nachvollzogen werden könnte. Darunter leidet vor allem die gegenwärtig zunehmend in Anwendung gelangende Projekt-UVP.

Neben dieser aus der Stellung im Planungsprozeß sich ergebenden grundsätzlichen Behinderung weist die UVP in ihrer gegenwärtigen gesetzlichen Normierung noch eine wesentliche Tendenz in Richtung der Beurteilung von Anlagen mit punktuellen Wirkungen auf. Komplexere Vorhaben mit räumlich weitreichenden Systemelementen und Systemwirkungen, wie z.B. ein Straßenzug als Teil eines raum- und verkehrsplanerischen Maßnahmenbündels, können mitunter nur in einer bis zur Unzulässigkeit eingeschränkten Sicht beurteilt werden.

Grundsätzlich ist darüber nachzudenken, inwieweit die dabei geübte umfassende Betrachtung von möglichen Auswirkungen auf einer höheren Ebene des Entscheidungsprozesses anzusetzen wäre. Die Versuche in Richtung „strategischer“ Verträglichkeitsbetrachtungen von Konzepten, Plänen, Programmen bzw. Politiken (z.B. SUP = Strategische Umweltprüfung) gehen in diese vertiefungswürdige Richtung.

■ 5.3. Typen der RVP

Ausgehend von Raumplanungskriterien, und -instrumenten, Entscheidungs- und Planungsebenen, Raum als System, Nutzung und Projekt können verschiedene Typen einer Raumverträglichkeitsprüfung entwickelt werden.

Die RVP-Typen sind durch folgende Fragestellungen differenzierbar:

- Räumlicher Definitionsgrad von Planung bzw. Projekt (d.h. Ausmaß der inhaltlichen und räumlichen Konkretisierung von Nutzung und Standort)
- Status der Planung (d.h. Beginn einer Planung bzw. eines Planungsprozesses, Planung im Lauf, „Ende“ einer Planung)

Als weitere differenzierende Fragen werden genannt:

- Stellung der RVP im Planungsprozeß („punktuell“ – Überprüfung nach gewissen Planungsphasen bzw. am Ende einer Planung - vs. „kontinuierlich“ – d.h. tendenziell eine Verzahnung von „Planen“ und „Überprüfen“)

- Zu überprüfende Eingriffsart („punkt-, linien-, flächenförmig“?) und Eingriffsgröße („groß, mittel, klein“?); Grundsätzlich ist ein Kumulationsprinzip f. Teilplanungen und –projekte zu erwägen (d.h. Zusammenlegung mehrerer zusammenhängender oder zusammenwirkender „kleinerer“ Teilplanungen und Teilprojekte zu einem „größeren“ Projekt)

Folgende Formen und Typen ein Raumverträglichkeitsprüfung (RVP) gelangen im Rahmen des vorliegenden methodischen Konzeptes zur Darstellung.

- Strategische RVP
auf der Ebene der Politiken, Pläne und Programme
- Prozeß-RVP
auf regionaler bzw. Landesebene, untersucht die Eignung von Standorten für ein vorgesehene Projekt
- Standort-RVP
auf kommunaler Ebene, untersucht die Eignung von Standorten für bestimmte Nutzungen
- Projekt-RVP
auf kommunaler Ebene, untersucht die Eignung eines bekannten Standortes für ein definiertes Projekt

■ 5.3.1. Strategische Prüfung der Raumverträglichkeit (SRP)

In Entsprechung zur Strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung (SUP) ist die SRP als Instrument zur Prüfung der räumlichen Auswirkungen von planerischen Aktivitäten über der Projektebene, also auf strategischer Ebene zu verstehen. Sie bezieht sich auf alle Politiken, Pläne und Programme (PPP's), demnach auf raumrelevante, planerische Aktivitäten „über“ der Projektebene, jedoch nicht auf die Projekte selbst.

Die Durchführung von SRP's ermöglicht Planern und Politikern, einige der häufigsten Probleme mit Projekt-RVP's zu überwinden. Bedarfs- und Alternativenfragen können beispielsweise auf Projekt-RVP-Ebene nicht gelöst werden. Im Gegensatz zu Projekt-RVP's, die tendenziell reaktiven Charakter haben, erlaubt die SRP den Behörden, aktiv zu reagieren und potentielle Probleme auszuräumen. Des weiteren unterstützt die SRP, im Gegensatz zur Projekt-RVP, die Entwicklung von Langzeitlösungen. (Die Konzepte der Nachhaltigkeit sind auf der Projekt-Ebene viel schwieriger zu behandeln.)

Literaturhinweis:
Österreichische Akademie der
Wissenschaften und Institut für
Technikfolgeabschätzung
(1997): Handbuch strategische
Umweltprüfung. Wien

■ 5.3.2. Prozeß-RVP

Die Prozeß-RVP enthält im Rahmen eines regionalplanerischen Leitbildes räumlich wie auch inhaltlich schon relativ konkrete raumplanerische Festlegungen, beispielsweise Standortfestlegungen und Gebietsausweisungen für bestimmte Nutzungen. Sie wird auch Planungs-, Programm-, Konzept-, Regionalplan- oder Leitbild-RVP genannt.

Bisher wurde eine Prozeß-RVP, die eine inhaltliche Einbettung eines vorgesehenen Projektes in einen übergeordneten Bezugsrahmen (Landes- bzw. regionale Ebene) bzw. ein Gesamtkonzept darstellt, kaum durchgeführt. Aber gerade das Fehlen übergeordneter Rahmenbedingungen und der Beurteilung und Auswahl allfälliger Alternativen führt dazu, daß oft erst während der Projekt-RVP,

die bei einem aktuellen Anlaßfall erstellt werden muß, eine negative Aussage getroffen wird. Zunächst sollten somit übergeordnete Konzepte, beispielsweise Energie- oder Verkehrskonzepte auf ihre Auswirkungen überprüft werden, nicht jedoch einzelne Kraftwerks- bzw. Straßenbauprojekte. Das Ergebnis einer Prozeß-RVP, bei der die Eignung mehrerer Standorte oder Gebiete für eine bestimmte Nutzung untersucht wird, ist einerseits eine Reihung der als geeignet befundenen Standorte und andererseits die Ausscheidung jener Standorte, die keine Eignung aufweisen. Die Festlegung obliegt der politischen Entscheidung auf Vorschlag der Fachplanung. Im Rahmen der nachfolgenden Standort-RVP ist eine genauere Untersuchung der als geeignet befundenen Standorte durchzuführen.

Beispiel

■ Standortsuche für Sondermülldeponien

Im Rahmen der abfallwirtschaftlichen Aufgabenstellung eines Landes ist eine erste Beurteilung mehrerer, vom Amt der Landesregierung ausgewählter Standorte aus der Sicht der Raumordnung und Raumplanung durchzuführen.

Erforderlich ist eine Bewertung der Standorte hinsichtlich ihres funktionellen und ökologisch relevanten Wirkungsbereiches. Zu überprüfen ist, ob die vorgegebenen Standorte für die Errichtung einer Sonderabfalldeponie generell geeignet sind, bzw. welche Ausschließungsgründe bestehen.

Mit der gewählten Vorgangsweise wird sichergestellt, daß nur jener Standort für weiterführende Analysen zur Standortbestimmung vorgeschlagen wird, für den auch im Rahmen einer nachfolgenden RVP mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Eignung festgestellt werden kann.

■ 5.3.3. Standort-RVP

Im Rahmen einer Standort-RVP werden auf kommunaler Ebene geeignete Standorte für bestimmte Nutzungen gesucht.

Eine Standort-RVP zeigt zunächst die derzeitige Situation bezüglich Umwelt und Raum auf, sowie deren absehbare Entwicklung ohne Berücksichtigung eines Projektes und dient der Beweissicherung.

Als Standort-RVP im weiteren Sinn kann auch der gesamte Tätigkeitsbereich der kommunalen Entwicklungsplanung und der Flächenwidmungsplanung bezeichnet werden. Nach der Grundlagenforschung und unter Beachtung von Ausschlußkriterien werden die bestmöglichen Standorte für potentielle Nutzungen d.h. die Nutzungsmöglichkeiten definiert.

Das Ergebnis der Standort-RVP ist die Erklärung einer grundsätzlichen Eignung eines oder mehrerer Standorte für eine bestimmte Nutzung, bzw. die Feststellung einer Nicht-Eignung. Dies erfolgt beispielsweise im Verfahren der Kommunalen Entwicklungsplanung durch die Ausweisung von Standorten für eine bestimmte Nutzung. (Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur besteht das Ergebnis aus einem Variantenbündel grundsätzlich raumverträglicher Trassen.)

Beispiel

■ Projektbegleitende RVP für einen geplanten Deponiestandort

Zunächst werden in einem Vorauswahlverfahren potentielle Deponiestandorte aufgrund einiger Voruntersuchungen, vor allem geologischer Gutachten, zur näheren Prüfung vorgeschlagen. Vor Beginn der RVP erfolgt eine Absichtserklärung der Betreiber bzw. Gesellschaft, die u.a. den geplanten Deponietyp, eine generelle Projektbeschreibung und einen Anforderungskatalog an den Standort enthält.

Ziel einer Standort-RVP ist die Erstellung eines Berichtes, der:

wissenschaftliche Entscheidungsgrundlage für die Behörden zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages ist und daher alle für die Behördenverfahren erforderlichen sowie alle in den Pflichtprüfbüchern festgeschriebenen Untersuchungen enthält; der Öffentlichkeit zur Abklärung der gesellschaftlichen und politischen Akzeptanz eines Projektes in Hinblick auf die Umweltsituation dienen soll (d.h. Fragen und Bedenken der betroffenen Bevölkerung müssen in klarer und leicht verständlicher Weise beantwortet werden).

In einem integrativen Bewertungsansatz erfolgt eine Gewichtung der Kriterien. Wichtig dabei ist das Prinzip der „ganzheitlichen Betrachtungsweise“. Dies bedeutet, daß eine Koordinierung der Projektinteressen mit den übergeordneten Umweltinteressen durch vernetzte und nicht nur durch lineare Argumentation erfolgen muß. Die RVP hat die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen des Projektes auf Mensch, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft sowie die Wechselwirkungen zwischen den Faktoren zu beschreiben und zu bewerten; überdies bezieht sie sich auch auf Sachgüter und das kulturelle Erbe. Damit hat die RVP einen bereichsübergreifenden Charakter und ist dem synergetischen Denken der Ökologie verpflichtet.

Die vorgestellte RVP ist als „Projektbegleitende RVP“ mit einem zweistufigen Verfahren konzipiert. Zunächst wird im Rahmen der bereits erläuterten Standort-RVP eine Beweissicherung der Umweltsituation durchgeführt (IST-Analyse) und entschieden, ob der Standort grundsätzlich als Deponiestandort geeignet ist. Erst nach Vorliegen einer Eignungserklärung wird zur Beweissicherung mit der Projekt-RVP (Risiko-Analyse) begonnen.

■ 5.3.4. Projekt-RVP

In der Projekt-RVP, die auch Anlagen-RVP genannt wird, ist aufzuzeigen, welche möglichen Auswirkungen und welche Belastungen für Bevölkerung und Umwelt durch ein klar definiertes Vorhaben bzw. eine bestimmte Nutzung auf einem bestimmten Standort entstehen können.

Um die Auswirkungen abschätzen zu können, ist zunächst eine Beschreibung des derzeitigen Zustandes der Umwelt auf dem vorgesehenen Standort erforderlich. Ein genaue Planung und Beschreibung des Projektes muß ebenfalls vorliegen. Im Gegensatz zur Standort-RVP wird bei der Projekt-RVP ein definiertes und abgegrenztes Projekt unter Berücksichtigung aller relevanten Störfälle bei Bau und Betrieb des Vorhabens im Sinne einer Risiko-Analyse untersucht.

Die geforderte Beschreibung des Jetzt-Zustandes sollte bereits im Rahmen der Standort-RVP erfolgen und übernommen werden.

Das Ergebnis der Projekt-RVP kann eine volle Eignung des Projektes ohne Änderung des Konzeptes erbringen, oder aber eine Akzeptanz des Projektes unter bestimmten Auflagen und Forderungen.

Beispiel

■ Gutachten zur Raumverträglichkeit eines Bauvorhabens in einer Fremdenverkehrsgemeinde

Eine Softwarefirma beabsichtigt den Bau eines neuen Bürokomplexes. Als Standort der Anlage, die mit kleingewerblicher Nutzung und Dienstleistungsbetrieben durchmischt werden soll, ist ein Areal vorgesehen, das bis an das Ufer eines Sees reicht.

In Berücksichtigung der Bedeutung des geplanten Bauvorhabens für die Entwicklung der Gemeinde wird von der Landesregierung die Forderung ausgesprochen, ein Gutachten zur Raumverträglichkeit dieses Projektes in Auftrag zu geben.

Eine genaue Planung des Bauvorhabens von einem Planungsbüro liegt vor. Lage- und Grundrißpläne sowie ein Bau-massen und Nutzungskonzept sind Grundlage dieser Projekt-RVP.

Einerseits werden die Zielkonflikte zwischen der bestehenden Struktur und dem geplanten Projekt aufgezeigt, andererseits auch die zu erwartenden Vorteile für die Gemeinde bei Realisierung des geplanten Projektes.

■ 5.4. Normative Grundlagen der RVP in Österreich

Die Raumverträglichkeitsprüfung ist in Österreich weder vollständig noch einheitlich geregelt. In der Folge sind einige Beispiele angeführt, wobei wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung für die Materie das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz an die Spitze gesetzt wird.

■ 5.4.1. Österreichisches Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz UVP-G (BGBl 697/1993)

Die UVP dient (gem. §§ 1, 3 UVP-G) dazu, alle unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Vorhabens aufzuzeigen und transparent zu machen und ökologisch abgesicherte Alternativen ins Entscheidungskalkül zu ziehen. Mit Hilfe der UVP sollen alle von bestimmten Maßnahmen und Vorhaben ausgehenden Umwelteffekte beurteilt werden. Somit stellt die UVP ein umwelt-politisches Instrument des vorbeugenden Umweltschutzes dar.

Die ökologische Komponente bildet den wichtigsten Teilbereich der UVP. Die Eingriffe und Auswirkungen eines Projektes in Natur und Landschaft werden untersucht.

Anliegen des UVP-G ist es,

der Zersplitterung des Umweltrechtes durch Einführung einer „integrativen Gesamtbeurteilung“ entgegenzuwirken,

durch vermehrte Öffentlichkeitsbeteiligung die Transparenz sensibler Genehmigungsverfahren zu erhöhen,

durch Einführung einer - Bundes- und Landesrecht umfassenden - Verfahrenskonzentration und Entscheidungskonzentration die Projektverwirklichung zu erleichtern.

Im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung sind folgende Begriffe zu nennen:

■ **Umweltverträglichkeitskonzept** – UVK (gem § 4 UVP-G)

Der Projektwerber / die Projektwerberin eines UVP-pflichtigen Vorhabens hat dieses mind. 6 Monate vor der geplanten Antragstellung der Behörde unter Darlegung der Grundzüge des Vorhabens und Vorlage eines Konzeptes für die UVE anzuzeigen. Dieses UVK wird von der Behörde einer vorläufigen Prüfung unterzogen, bei der festgestellt wird, nach welchen Verwaltungsvorschriften Genehmigungen erforderlich sein werden, welche fachlich in Betracht kommenden Sachverständigen heranzuziehen sein werden und ob das Konzept für die UVE offensichtliche Mängel aufweist.

■ **Umweltverträglichkeitserklärung** – UVE (gem. § 6 UVP-G)

Der Projektant muß nachweisen, daß sein geplantes Projekt keine negativen Auswirkungen und Beeinträchtigungen hervorruft. Dies geschieht durch die sogenannte UVE, die nach Abklärung eines Untersuchungsrahmens und der Erstellung des Zeitplanes über die Dauer der Prüfung abzugeben ist. Bei der UVE sind folgende Inhalte erforderlich: die Beschreibung des Vorhabens (Standort, Art, Umfang), der IST-Zustand der Umwelt, wesentliche Auswirkungen auf Umwelt und Raumgefüge, die voraussichtlichen Beeinträchtigungen, alternative Lösungsmöglichkeiten (Varianten) und Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt.

■ **Umweltverträglichkeitsgutachten** – UV-GA (gem. §§ 11 - 14 UVP-G)

Ein Umweltverträglichkeitsgutachten wird von einer Gruppe von Sachverständigen unterschiedlicher Disziplinen erstellt, die je nach Art des Projektes variieren. Zumeist sind Fachleute der Disziplinen Geologie, Hydrogeologie, Ökologie und Raumplanung vertreten, je nach Aufgabenstellung beispielsweise auch ein Verkehrsexperte, ein Hygieniker oder ein Geophysiker. Das UV-GA soll aufzeigen: Auswirkungen des Vorhabens auch auf die Entwicklung des Raumes und Wechselwirkungen (Integrative Gesamtschau), Vor- und Nachteile der vom Projektwerber geprüften Alternativen, fachliche Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen, Maßnahmen zur Vermeidung bzw. Verminderung nachteiliger Auswirkungen und Vorschläge zur Beweissicherung und Kontrolle.

Durch die Entscheidungskonzentration im Kontext „UVP“ wurde ein für Österreich bisher nie erreichter Fortschritt in Richtung einer Verwaltungsreform gewagt: An die Stelle der vielen Einzelverfahren nach den verschiedenen Rechtsvorschriften, wie z.B. Baurecht, Naturschutzrecht, Raumordnungsrecht, Gewerberecht, Wasserrecht, Bergrecht, die von verschiedensten Behörden in

verschiedensten Verfahren zu führen sind, das eine Verfahren von der Bezirksverwaltungsbehörde, das andere von der Landesregierung, das dritte vom Landeshauptmann, das vierte vom Bundesminister usw. tritt eine einheitliche Behörde, ein einheitliches Verfahren und ein einheitlicher Rechtsschutz (vgl. RASCHAUER, B. (1995)). Parallel zur Erstellung des UVP-G wurden Gesetzesentwürfe zur Einführung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens erarbeitet. Beide Entwürfe wurden zu einem Gesetz zusammengefaßt (vgl. § 30 UVP-G).

Die folgende Tabelle 5-1 wurde entsprechend dem UVP-G 1993 erstellt und gibt einen Überblick über die gem. UVP-G erforderlichen Verfahrensschritte und die Beteiligten.

Tab. 5-1: Verfahrensschritte und Beteiligte

Beteiligte	Verfahrensschritte
	Vorverfahren
Projektwerber	Vorlage des Vorhabens (mind. 6 Monate vor der Antragstellung) Vorlage eines Konzeptes der UVE (§ 4 Abs.1, Def. UVE: § 6 Abs 1))
Behörde	Prüfung des UVP-Konzeptes Vorbereitung des Verfahrens (§ 4)
Öffentlichkeit	4 Wochen Einsicht- und Stellungnahme
	Konzentriertes Genehmigungsverfahren
Projektwerber	Genehmigungsantrag - Projektunterlagen zur UVE (§ 5 Abs 1)
Behörde	Prüfung des Genehmigungsantrages Übermittlung an mitwirkende Behörden (§ 5 Abs. 4 und 5) zur Stellungnahme Erstellung einer vorläufigen Gutachterliste und des Untersuchungsrahmens (§ 8) Übermittlung aller Unterlagen an die Standortgemeinde und die Bezirksverwaltungsbehörde (§ 9 Abs.1)
Öffentlichkeit	6 Wochen Einsicht- und Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme (§ 9 Abs. 1 u. 4)
Behörde	Betrauerung der Sachverständigen (§ 11 Abs. 1) - Erstellung des Prüfbuches (§ 11 Abs. 3) Erstellung des UVP-Gutachtens (§ 12) Übermittlung an Projektwerber, mitwirkende Behörden, Umweltanwalt, sonstige Beteiligte, Standortgemeinde und Bezirksverwaltungsbehörde (§ 13 Abs.1)
Öffentlichkeit	mind. 4 Wochen Einsichtnahme (§ 13 Abs.2)
Projektwerber, Behörde, Öffentlichkeit	Öffentliche Erörterung des Vorhabens, seiner Auswirkungen und des UVG (§ 14)
Behörde	Erstellung eines Protokolls über die öffentliche Erörterung (§ 14 Abs. 6)
Öffentlichkeit	mind. 4 Wochen Einsichtnahme (§ 14 Abs. 6)
Projektwerber, Behörde, Öffentlichkeit	Mündliche Verhandlung (§ 16)
Projektwerber	Berufungsrecht an den Umweltsenat (§ 19)
Behörde	Entscheidung (§ 17), Veröffentlichung des Genehmigungsbescheides
Öffentlichkeit	Einsichtnahme in der Standortgemeinde (§ 17 Abs. 5)
	Nachkontrolle
Projektwerber	Anzeige der Fertigstellung des Vorhabens (§ 20, Abs.1)
Behörde	Abnahmeprüfung/Abnahmebescheid (§ 20 Abs. 2) Nachkontrolle (§ 21)

■ 5.4.2. Raumordnungsverfahren - ROV

Die Einleitung eines ROV – der „formellen Raumverträglichkeitsprüfung“ – ist sowohl von Amts wegen durch die Landesplanung, wie auch auf Antrag des Projektträgers möglich.

In einem ROV wird festgestellt, ob ein raumbedeutsames Projekt mit den Zielen bzw. Grundsätzen oder sonstigen Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung vereinbar ist und wie raumbedeutsame Projekte untereinander unter landesplanerischen Gesichtspunkten abgestimmt werden können.

■ 5.4.3. Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz

Raumverträglichkeit ist in § 1, Abs. 1 (14) NÖ ROG folgendermaßen definiert:

■ § 1, Abs. 1 (14)

„Verträglichkeit der abschätzbaren Auswirkungen einer Maßnahme mit Naturraum, Siedlungsstrukturen, Wirtschaft, Einrichtungen für öffentlichen und individuellen Verkehr, Einrichtungen für Ver- und Entsorgung, Fremdenverkehr, Erholung u. dgl.; bei der Abschätzung der Verträglichkeit sind die Ziele und Maßnahmen betroffener örtlicher und überörtlicher Raumordnungsprogramme sowie die Bestimmungen dieses Gesetzes zu berücksichtigen;“

■ § 14, Abs. 2 (16) legt fest:

Bei der Festlegung von Widmungs- und Nutzungsarten muß ihre Raumverträglichkeit sichergestellt werden können (Raumverträglichkeitsprüfung im Rahmen der Grundlagenforschung bei vorhersehbaren Verträglichkeitsproblemen).

Somit muß bei der Planung eines bestimmtes Vorhabens, für das eine Umwidmung der Flächen erforderlich ist, gem. NÖ-ROG 1976, § 14, Abs. 2 (16) die Raumverträglichkeit nachgewiesen werden. Die Prüfung der Raumverträglichkeit hat gem. § 1, Abs. (14) mehrere fachliche Einzelgutachten zu enthalten, die einen integrierenden Bestandteil zur Gesamtaussage bilden.

Durch diese Regelung werden viele Planungen und Vorhaben von vornherein ausgeschlossen, weil auf Verträglichkeit der Nutzungen bereits in der Widmung der Flächen einer Gemeinde geachtet werden muß.

■ 5.4.4. Vereinbarung der Planungsgemeinschaft Ost (PGO)

Zwischen den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Wien wurde eine Vereinbarung (Entwurf vom 15. 9. 1989) getroffen, wonach für Einkaufszentren (EKZ), die eine Gesamtnutzfläche von 2.500 m² überschreiten, ein Raumverträglichkeitsgutachten zu erstellen ist. Im Rahmen dieser Prüfung sind als Mindestinhalt die Auswirkungen auf folgende Bereiche darzustellen:

Natur- und Landschaftsschutz

Landschafts- und Ortsbild

Vorhandene Nutzungen

Flächenbedarf und Flächenbilanz

Verkehrsbelastungen und Umwelt

Zentren- und Siedlungsstruktur

Wirtschaftsstruktur

Folgende Zielvorstellungen sind zugrunde zu legen:

- Standorte für EKZ dürfen nicht den Zielen der Raumordnung des Bundeslandes, in dem das jeweilige EKZ seinen Standort hat, bzw. haben soll, widersprechen (d.h. in Wien nicht im Widerspruch zu den „Zielen des Stadtentwicklungsplanes“ stehen).
- Die Funktion der bestehenden und geplanten Zentren (Stadt-, Stadtteil-, Ortszentren, Geschäftsstraßen u.a.) sowie die Nahversorgung dürfen durch geplanten EKZ nicht beeinträchtigt werden.
- Verkehrserschließung und Anbindung an das bestehende Straßennetz müssen den zu erwartenden Anforderungen entsprechen.
- EKZ müssen im ÖV aus dem überwiegenden Teil des Einzugsbereiches günstig erreichbar sein.
- Die ökologische Funktion und der Erholungswert von Grünsystemen und Grünräumen darf durch die Errichtung von EKZ nicht beeinträchtigt werden bzw. sind entsprechende Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen.
- Störungen für Wohn- und Erholungsgebiete, die durch den Betrieb des EKZ entstehen können, müssen weitestgehend ausgeschlossen sein.
- EKZ müssen sich in das Ort- und Stadtbild einfügen.

■ 5.5. Die RVP als Methode

Das „Leitbild der Nachhaltigkeit“ sowie die daraus ableitbaren „Leitwerte von Systemen“ dienen als Orientierungsrahmen für die Raumplanung (Formulierung von Leitzielen) sowie als Rahmen für die Auswahl geeigneter Indikatoren.

Allgemein sind in jedem Planungsvorgang aus der Charakteristik des Raumes (IST) Rahmenbedingungen räumlicher Planung abzuleiten, die für Teilräume und Bereichstypen die grundsätzlich die Festlegung von Erhaltungs-, Ergänzungs- und Veränderungsvorrang ermöglichen. Darauf aufbauend sind unter Berücksichtigung der jeweiligen, demokratisch entwickelten räumlichen Leitbilder und Ziele mit Raumbezug, Planungen und Projekte (SOLL) zu entwickeln.

„Überprüfungsvorgänge“ sind grundsätzlich Bestandteil jeder Planung. Diese sind mit Wertungen, Bewertungen und Beurteilungen direkt verknüpft. Je nach ihrer Stellung im Planungsprozeß sind entweder punktuelle, „externe“ Betrachtungen von Planungen und Projekten an Entscheidungspunkten (z.B. am Ende der Planungsphase, vor der Einleitung der Realisierung) denkbar oder aber eine kontinuierliche Verzahnung von „Planen“ und „Überprüfen“, die konsequenterweise zu einer Internalisierung des Prüfungsvorganges in den Planungsvorgang führt.

Überprüfungen der räumlichen Wirkungen von Planungen und Projekten erfordern das Abstecken des Überprüfungsrahmens (Scope), die geeignete Systemabgrenzung in räumlicher und zeitlicher Hinsicht sowie im Hinblick auf die Betroffenen, weiters die dafür zweckmäßige räumliche Modellbildung. Darauf baut die umfassende Beschreibung des Raumes, seiner Systemelemente und Systemrelationen durch Merkmale, Kriterien und Indikatoren auf. Diese Darstellung ist in gleicher Weise für Ist und Soll zu erarbeiten (für den Bestand (Ist) - ggf. in der Form einer Revision der einer zu überprüfenden Planung bzw. einem Projekt zugrundeliegenden Charakteristik des Raumes und der daraus abgeleiteten Rahmenbedingungen).

Der eigentliche Überprüfungsvorgang umfaßt die vorausschauende, gleichsam „projizierte“ Darlegung der räumlichen Wirkungen und Auswirkungen (RWA) von Planungen und Projekten (Soll) auf den Bestand (Ist) – Belastungen und Entlastungen -, die nachfolgende Feststellung der „Verträglichkeit“ (RVP) - d.h. die am Leitbild Nachhaltigkeit orientierte Feststellung der möglichen Übereinstimmung von Ist und Soll – dies unter Berücksichtigung von Orientierungs- und Grenzwerten (nach dem jeweiligen Stand der Technik). Die dazu erforderliche Bilanzierung umfaßt die systematische Gegenüberstellung von Ist und Soll.

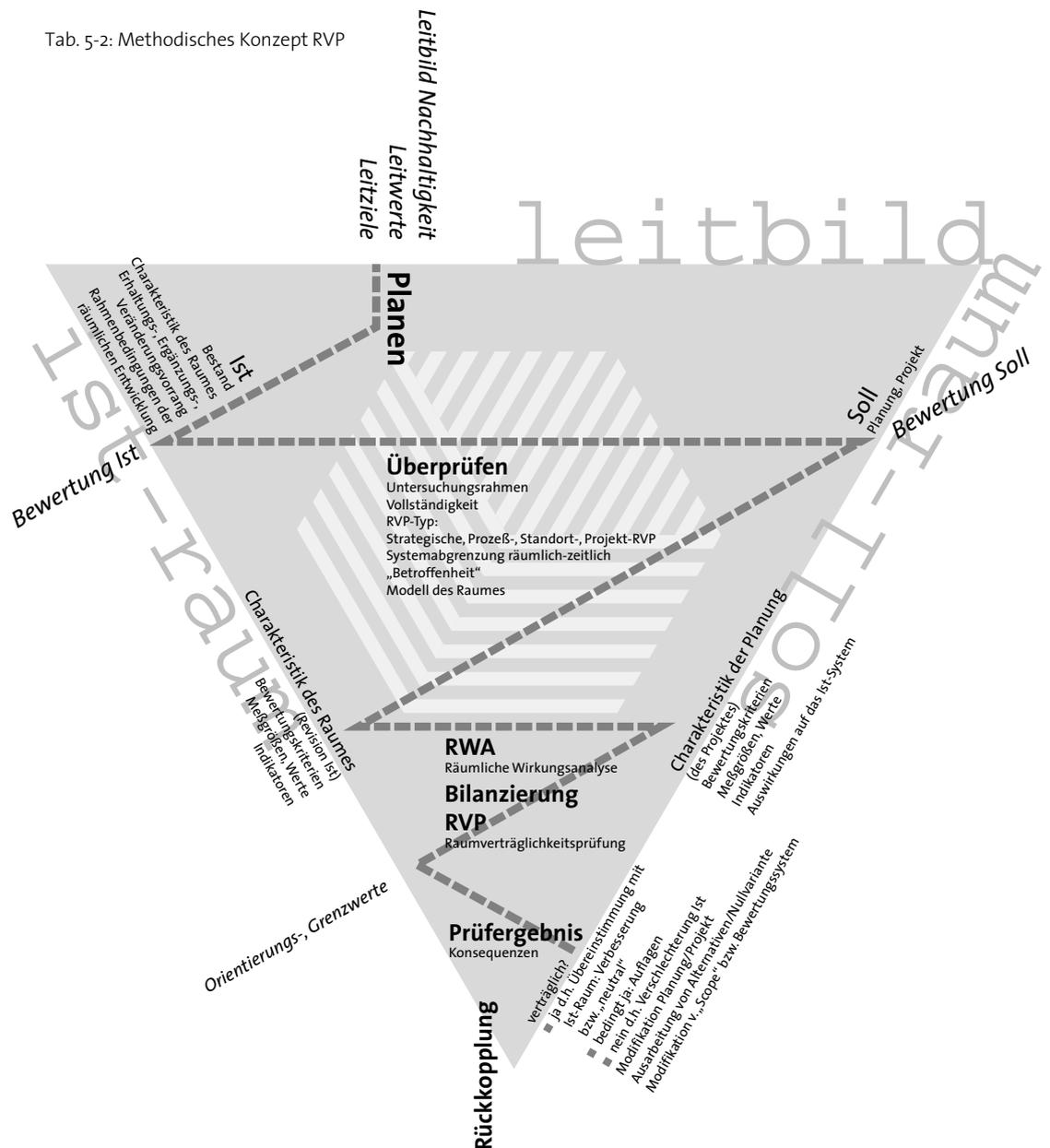
Für die im erweiterten Sinn der Raumverträglichkeitsprüfung erforderliche planungsbegleitende Führung von „Raumbilanzen“ (bzw. „Ökobilanzen“) ist das räumliche Monitoring auf der Basis geeigneter Indikatorensets der Nachhaltigkeit unverzichtbar. Der Aufbau und die Führung zeitgemäßer raumbezogener bzw. geografischer Informationssysteme sind hier als wesentliche Hilfe zu nennen.

Ein abschließender Schritt der Raumverträglichkeitsprüfung ist die auf dem Prüfergebnis aufbauende Formulierung von Konsequenzen. Das Prüfergebnis kann in einfacher Weise die Aussagen „verträglich“, „bedingt verträglich“ (d.h. Formulierung von Auflagen oder Bedingungen) oder „nicht verträglich“ (d.h. Ablehnung der jeweiligen Planung bzw. des diskutierten Projektes) umfassen. Die Konsequenzen reichen von der Ausarbeitung von Alternativen und Varianten (bis hin zur Nullvariante); ggf. ist auch die Rückkopplung mit dem Planungs- und Überprüfungsrahmen erforderlich; evtl. sogar die Modifizierung des Untersuchungsrahmens bzw. des Bewertungssystems unabdingbar. Es sei festgehalten, daß auf allen Ebenen des Planens und Überprüfens Wertungsvorgänge vollzogen werden. Das Bewußtmachen der zugrundeliegenden Werte und vorgenommenen Wertungs- und Bewertungsvorgänge ist elementarer und unverzichtbarer Bestandteil einer Raumverträglichkeitsprüfung.

Die nachfolgende Tabelle 5-2 faßt – ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben - die wesentlichen, bisher dargelegten Schritte einer „Raumverträglichkeitsprüfung“ im Kontext des raumbezogenen Planungsprozesses als Orientierungsrahmen zusammen. Im konkreten, praktischen

Anwendungsfall sind die erforderlichen Schritte von Fall zu Fall neu zu erarbeiten – zu verschiedenen sind die interessierenden Fragestellungen.
 Bestehen bleibt als Anforderungsprofil jedenfalls das Bemühen um Wesentlichkeit, Vollständigkeit, Ausgewogenheit, Nachvollziehbarkeit und Transparenz.

Tab. 5-2: Methodisches Konzept RVP



■ 5.6. Die RVP als Planungsinstrument

Die Einführung eines formellen Prüfverfahrens der Raumplanung und Raumordnung ist ein aktuelles Diskussionsthema in Österreich und Europa. Politische Entscheidungsträger, Fachplanung und Verwaltung streben eine gemeinsame klare Vorgangsweise zur Beurteilung der Projekte an.

Ob dazu ein formelles Prüfverfahren sinnvoll bzw. notwendig ist, kann aus der vorliegenden Bearbeitung nicht eindeutig abgeleitet werden. Der systemische Ansatz mit seiner wesentlichen Ausweitung des Raumverträglichkeitsbegriffes auf die gemeinsame Betrachtung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekte bringt es mit sich, die auf ein spezifisches Projekt gerichtete, punktuelle Betrachtungsweise auf den Planungs- und Entscheidungsprozeß auszudehnen. Somit sind die in den vorangegangenen Kapiteln erarbeiteten theoretischen und praktischen Hinweise als Bausteine einer Methode zu sehen, die der Raumverträglichkeit entsprechenden Eingang in den Planungs- und Entscheidungsprozeß verschaffen soll.

Wichtige Forderungen dabei sind vor allem:

■ Umweltgerechte Raumordnung

Das bestehende Raumplanungsinstrumentarium soll im Hinblick auf eine umweltgerechte Raumordnung ergänzt werden (vgl. NÖ ROG 1976, idgF. 1996). Durch bessere Planung im Vorfeld, bereits auf der Ebene der Grundlagenforschung können nicht verträgliche Nutzungen bereits zu Beginn ausgeschaltet werden.

■ Verzahnung des Planungs- und Prüfvorganges

Durch z.B. "raumverträgliche Flächenwidmung" wird eine RVP in vielen Fällen nicht mehr erforderlich sein.

■ Prozeßhafte Planung

Die prozeßhafte Planung soll in den Vordergrund gestellt werden und die Entscheidungsfindung dadurch nachvollziehbar werden.

■ Zusammenarbeit der betroffenen Verwaltungsabteilungen

Die betroffenen Verwaltungsabteilungen sollen zur Zusammenarbeit verpflichtet werden, wobei auch sichergestellt werden muß, daß alle erforderlichen Fachbereiche beteiligt sind und berücksichtigt werden.

■ Transparente Planung

Betroffene sind gegenüber Planungs- und Entscheidungsprozessen (d.h. gegenüber den Gutachtern und den Politikern als Entscheidungsträger) meist sehr mißtrauisch, weil getroffene Entscheidungen häufig nicht nachvollziehbar sind. Daher soll bereits im Stadium der Vorplanung eine Beteiligung von potentiell Betroffenen erfolgen. Durch diese transparente Planung ist eine wirksame Beteiligung der Betroffenen und verstärkte Akzeptanz von Planungsvorstellungen möglich.

■ **Überprüfung der Auswirkungen auf konkurrierende Raumfunktionen**

Neben Umwelt- und Landschaftsschutzaspekten sollen verstärkt auch Auswirkungen auf konkurrierende Raumfunktionen, Flächennutzung und Regionalwirtschaft überprüft werden.

■ **Integrative Prüfverfahren**

Integrative Prüfverfahren müssen entwickelt und vermehrt angewendet werden.

■ **Auswahl der prüfungspflichtigen Projekte**

Die Abgrenzung der in der dzt. österreichischen Rechtslage als UVP-pflichtig angeführten Projekte erscheint unvollständig und sollte im Sinne der Raumverträglichkeit eher von Art, Ausmaß und räumlicher Relevanz abhängig gemacht werden.

Literaturhinweise:

HÜBLER, Karl-Hermann, OTTO-ZIMMERMANN, Konrad (Hrsg., 1993): Bewertung der Umweltverträglichkeit. Taunusstein

Österreichische Akademie der Wissenschaften und Institut für Technikfolgenabschätzung (1997): Handbuch Strategische Umweltprüfung. Wien

RASCHAUER, Bernd (1995): Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz – Kommentar. Wien

RVS 2.2 (1983): Entscheidungshilfen, Nutzen-Kosten-Untersuchungen im Verkehrswesen
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP-G), BGBl 697/1993