

Erfolgsfaktoren für Umweltverfahren

Empfehlungen für eine gute Praxis



Inhalt

3 Einleitung

4 Vorgelagerte Planungen am runden Tisch

8 Frühzeitige, strukturierte und umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung

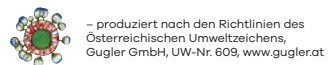
10 Vollständige und qualitativ hochwertige Einreichunterlagen

12 Ausreichend Ressourcen und Kompetenzen der Behörde

14 Gutes Verfahrensmanagement

16 Politischer Rückhalt und Wille

Impressum: Wien, August 2023, Herausgeber, Medieninhaber und Verleger: ÖKOBÜRO - Allianz der Umweltbewegung, Neustiftgasse 36/3a, 1070 Wien. Offenlegung nach §§ 24 und 25 MedienG: <http://oekobuero.at/impressum>, Konzept & Umsetzung: Lisa Weinberger, Gestaltung: Michael Bigus, Fotos: Cover Klaus Rockenbauer, S. 6 fauxels/pexels, S. 8–9 fauxels/pexels, S. 11 tima miroshnichenko/pexels, S. 12–13 skinny alien/pexels, S. 14–15 faik akmd/pexels, S. 16–17 marcin jozwiak/pexels



Einleitung

Umweltverfahren haben eine zentrale Bedeutung und sind angesichts multipler Krisen und unterschiedlicher Erwartungen vor große Herausforderungen gestellt. Um diesen begegnen zu können, ist es wesentlich, die Erfolgsfaktoren für wirksame Umweltverfahren zu kennen. Insbesondere kann von erfolgreichen Großverfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Verfahren) der Vergangenheit gelernt und Inspiration für Weiterentwicklung geschöpft werden.

Basierend auf der Vorgängerstudie „Nutzen von Umweltverfahren“ von 2021 hat ÖKOBÜRO im Rahmen der vorliegenden Studie drei Verfahrensbeispiele aus der Praxis auf deren Erfolgsfaktoren und Multiplikationspotenzial hin untersucht und dazu eine qualitative Datenerhebung durch 14 Interviews mit Verfahrensbeteiligten (Behörden, Sachverständige, Umweltschutzorganisationen) durchgeführt.

3 Verfahren

2015

**ERWEITERUNG WINDPARK
POTZNEUSIEDL**

*Energiewendeprojekt
aus dem Burgenland*

2018

**APG-WEINVIERTELLEITUNG
NIEDERÖSTERREICH**

*380kV-Leitungsprojekt
aus Niederösterreich*

2021

**S10 MÜHLVIERTLER
SCHNELLSTRASSE NORD**

*Neuerichtung einer Schnell-
straße in Oberösterreich*

6 Erfolgsfaktoren

Vorgelagerte Planungen am runden Tisch

Frühzeitige, strukturierte und umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung

Vollständige und qualitativ hochwertige Einreichunterlagen

Ausreichend Ressourcen und Kompetenzen der Behörde

Gutes Verfahrensmanagement

Politischer Rückhalt und Wille

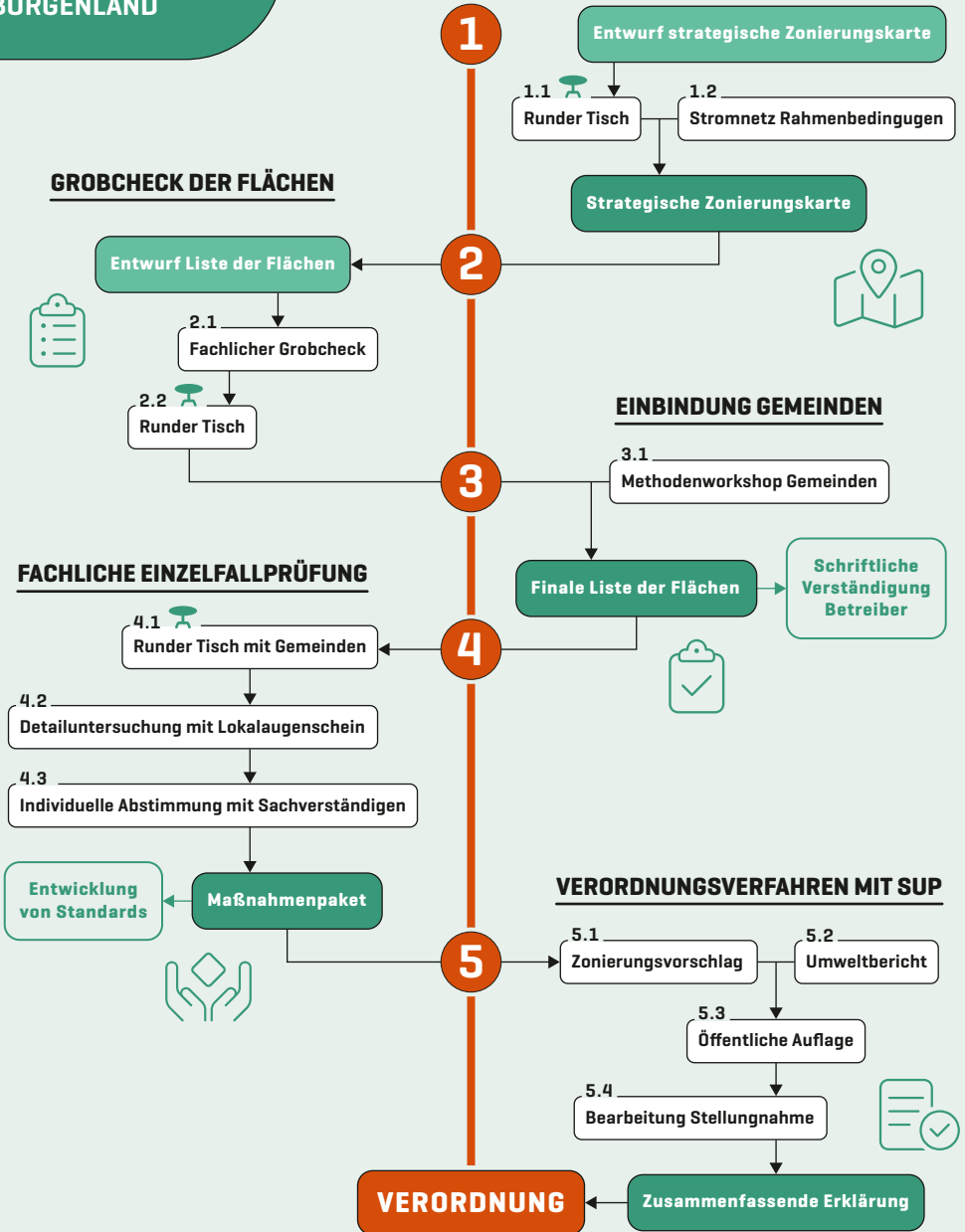
Vorgelagerte Planungen am runden Tisch

Die drei untersuchten Verfahren zeichneten sich alle durch eine fachlich intensive und zeitlich ausreichende Vorprojektphase aus. Voraussetzung für eine erfolgreiche Planung ist ein **professionelles und fachkundiges Planungsteam, die Einbindung von Umweltschutzorganisationen**, besonders im Burgenland und bei der APG-Weinviertelleitung wurde deren fachliche Expertise als wichtige Ressource bei Planungen betont, und die **Einbindung der Landesumweltanwaltschaft**, die als überparteiliche und weisungsfreie Stelle in allen untersuchten Verfahren eine wesentliche Vermittlungsrolle zwischen Verwaltung, Projektwerbenden und Öffentlichkeit einnimmt und sich durch hohe verfahrensbezogene Kompetenz (von Mediation bis Moderation) und fachliche Expertise für Umweltthemen als auch Anlaufstelle für Bürger:innenanliegen auszeichnet. Eine weitere Voraussetzung ist die **frühzeitige Koordination mit der Behörde, insbesondere den relevanten Sachverständigen**, zur Klärung der Anforderungen für den Antrag, etwa der Methodik und dem Stand der Technik. Für den umfassenden Abstimmungsprozess hat sich der **Austausch am runden Tisch** bewährt, d. h. dass alle relevanten Beteiligten wie Sachverständige, Landesumweltanwaltschaft, Umweltschutzorganisationen an einen Tisch geholt werden. So können zum einen Widersprüche in den Empfehlungen vermieden und mögliche Synergien hergestellt werden.

Besonders bewährt hat sich der strategische Planungsprozess für Windkraft im Burgenland, dh. die räumliche Aufteilung eines Gebietes in Flächen [„Zonierung“].

Dafür wird zuerst am runden Tisch eine **Strategische Zonierungskarte** und daraus ableitend eine Liste mit **geeigneten Flächen** erstellt. Diese Dokumente werden von der Behörde fachlich geprüft und unter Einbindung von Stakeholdern sowie Gemeinden finalisiert. Anschließend werden die final ausgewählten Flächen nochmals einer **fachlichen Einzelfallprüfung** unterzogen und ein **Maßnahmenpaket** geschnürt, in dem gemeinsam geklärte Punkte [z.B. Stand der Technik] zusammengefasst werden. Darauf aufbauend erstellt die Behörde einen **Zonierungsvorschlag sowie einen Umweltbericht**, der für die Stellungnahme öffentlich aufliegt. Nach Bearbeitung der Stellungnahmen erfolgt eine zusammenfassende Erklärung der Behörde und das Zonierungsergebnis wird durch den Erlass als Verordnung rechtlich verbindlich.

ZONIERUNG 



Vorteile

- + Das Burgenland zeigt mit der strategischen Planung am runden Tisch seit dem Jahr 2002 den Mehrwert einer guten Planung: eine durchschnittlichen **Verfahrensdauer** für Windkraft von **6,8 Monaten** von Antrag bis Bescheid und nur ein Einspruch bei mehr als 30 abgeschlossenen Windkraftverfahren! Auch der Zonierungsprozess kann in einem halben Jahr abgeschlossen werden, vorausgesetzt es sind keine neuen Erhebungen notwendig.
- + Es können **heikle Grundsatzfragen** im Vorhinein geklärt werden, die teilweise auf Projektebene auch nicht mehr lösbar wären. Sofern die Planung auch Bindungswirkung für Folgeprozesse und -verfahren entfaltet, können dadurch Doppelprüfungen vermieden werden. Das spart Zeit und schafft **Rechts- und Planungssicherheit für Projektwerbende**, weil sich Projektwerbende mit wichtigen Fragen schon vorab auseinandergesetzt haben und ihre Entscheidungen entsprechend argumentieren können. Zudem können so möglichst gute Einreichunterlagen und damit eine **Beschleunigung des Verfahrens** ermöglicht werden, weil nur ein bestmöglicher Antrag eine rasche Abwicklung des Verfahrens garantiert.

Empfehlungen an Projektwerbende

- Professionelles und fachkundiges Planungsteam mit guter Koordinationsstelle einsetzen
- Frühzeitig mit der Planung unter Einbindung der notwendigen Stakeholder und Behörde am runden Tisch (insb. mit allen relevanten Sachverständigen, Landesumweltschutzbehörde, Umweltschutzorganisationen) beginnen
- Grundsatzfragen bzw. heikle Punkte in einem relativ hohen Detailgrad ausarbeiten und verbindlich festhalten

Empfehlungen an Politik

- Instrument der Strategischen Umweltprüfung (SUP) stärken und vereinheitlichen, insbesondere hinsichtlich der Einbindung der Öffentlichkeit nach den Vorgaben der SUP-Richtlinie auf nationaler Ebene präzisieren
- Koordinations- und Abstimmungsprozesse zwischen Bund, Ländern und Gemeinden für eine kohärente Energieraumplanung festlegen

Frühzeitige, strukturierte und umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung

Die **frühzeitige, strukturierte und umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit** im Planungsprozess wurde ebenfalls als ein wesentlicher Erfolgsfaktor in allen drei Verfahren hervorgehoben. Dabei wurden groß angelegte Informationskampagnen seitens der Projektwerbenden nach Festlegung des

Planungskorridors in der Umgebung durchgeführt. Die **Rolle der Gemeinden** wurde für die Öffentlichkeitsbeteiligung dabei als essenziell befunden und in allen drei Verfahren in der Planung in Form von strukturierten Workshops bzw. Arbeitsgruppen abgebildet.

Vorteile

- + Es ermöglicht die **Akzeptanz des Projekts** in der Bevölkerung und schafft Planungssicherheit, weil durch eine gute Öffentlichkeitseinbindung das Risiko gering ist, dass man wichtige Bedenken bzw. Anliegen der Öffentlichkeit übersieht.

„Eine gute und frühzeitige Kommunikation und Einbindung erzeugt Verständnis und damit Akzeptanz in der Bevölkerung.“

Empfehlungen an Projektwerbende

- Frühzeitiger und niederschwelliger Zugang zu Information, etwa durch eine zentrale Ansprechperson für das Projekt und Informationskampagnen mit externer Moderation
- Gemeinden strukturiert einbinden und den Prozess transparent und nachvollziehbar gestalten
- Ehrliche und klare Kommunikation, insbesondere gutes Erwartungsmanagement zu Beteiligungsmöglichkeiten sicherstellen

Empfehlungen an Politik

- Lücken bei der Umsetzung der Aarhus-Konvention schließen und der Öffentlichkeit effektiven Zugang in allen umweltrechtlichen Materien sichern
- Verbesserung und verstärkte Nutzung des Instruments SUP



Vollständige und qualitativ hochwertige Einreichunterlagen

Gute Einreichunterlagen definieren sich anhand ihrer **Vollständigkeit, Aussagekraft und Nachvollziehbarkeit**. Es muss ein klar ersichtliches Ziel geben und die Unterlagen müssen übersichtlich gegliedert sein.

Die Befragten nannten als Erfolgsfaktor für gute Einreichunterlagen vor allem die **vorhergehende Planung und Einbindung der verschiedenen Stakeholder und der Öffentlichkeit**.

Vorteile

- + Ein gut durchdachter und abgestimmter Antrag ist der Schlüssel für ein erfolgreiches Umweltverfahren. Dadurch kann das Risiko von Verbesserungsaufträgen und Einwendungen minimiert und das **Potenzial für eine rasche Abwicklung** maximiert werden.

Herausforderungen

- + Ein aufwändiger Bestandteil bei der Erstellung der Antragsunterlagen ist die Erhebung der notwendigen Daten, wobei vor allem im Bereich Biodiversität **Daten nicht immer öffentlich zugänglich, vollständig bzw. vergleichbar** sind. Das kann zu **erheblichen Zeitverlusten** bei der Einreichung bzw. Vervollständigung der Unterlagen führen.

Empfehlungen an Projektwerbende

- Möglichst vollständige und klar strukturierte Antragsunterlagen einreichen
- Generierte Daten im UVP-Verfahren durch Auflagen, Monitoring, Nachkontrollen nutzen

Empfehlungen an Politik

- Nationalen Kompetenz- bzw. Koordinierungsstelle für Biodiversitätsdaten einrichten
- Bestand und Lücken bei Biodiversitätsdaten analysieren und Fach- und Planungsgrundlagen sowie Methoden zur Lückenschließung erstellen
- Einheitliches, übersichtliches, öffentlich zugängliches und vergleichbares Datenbanksystem zu Biodiversität einführen



Ausreichend Ressourcen und Kompetenzen der Behörde

Die **langjährige Erfahrung** der zuständigen Behörde mit UVP-Verfahren wurde in allen drei Praxisbeispielen ebenfalls als wichtige Komponente für die erfolgreiche und zügige Abwicklung des Verfahrens genannt. Dabei wurde zum einen eine **klare Managementstruktur** innerhalb der Behörde von Verfahrensleitung bis UVP-Koordination sowie deren

fachliche und soziale Kompetenzen betont. Letzteres beziehe sich vor allem auf ein Verständnis für die eigene Rolle im Verfahren, Verständnis für Bedenken und Einwendungen, eine unparteiliche Haltung und Stressresistenz. Zusätzlich sind auch ausreichend Ressourcen, insbesondere für Amtssachverständige in allen Fachbereichen, notwendig.

Vorteile

- + In UVP-Verfahren werden Österreichs größte Umweltprojekte abgewickelt, was angesichts ihrer Komplexität und ihres Umfangs für Behörden herausfordernd sein kann. Durch ausreichend Ressourcen und Kompetenzen der Behörde kann eine **gute Führung** und eine **hochwertige Betreuung des Verfahrens** gewährleistet werden.

“

Eine gute UVP-Koordination ist für die integrative Gesamtschau wichtig, sodass sich die verschiedenen Maßnahmen nicht widersprechen.

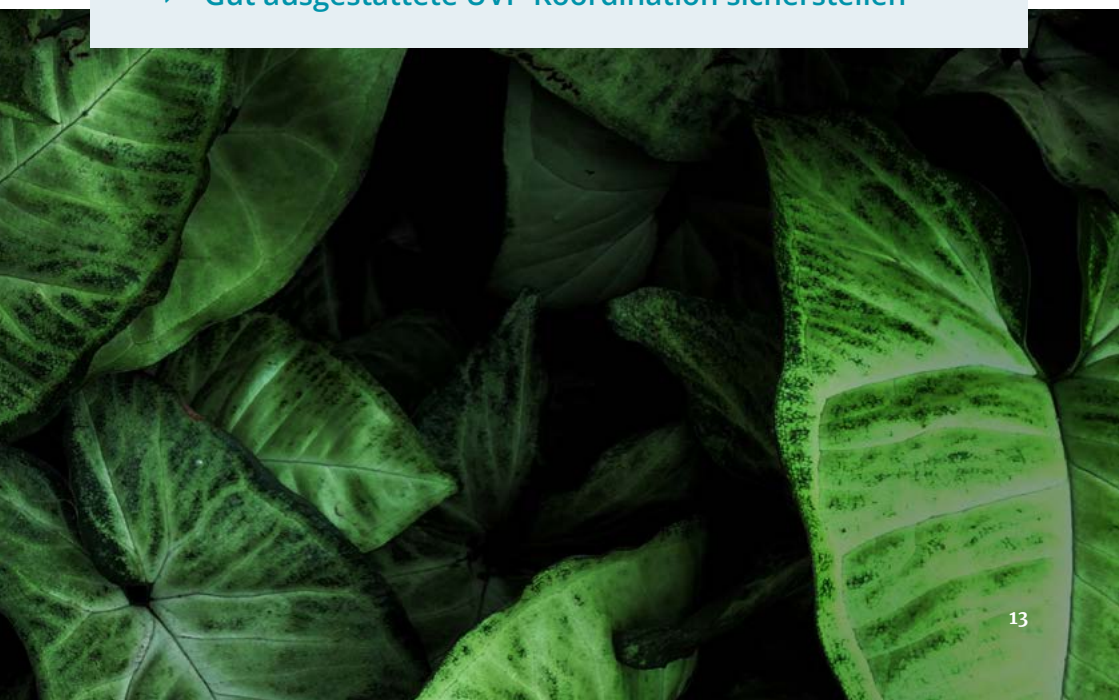
”

Empfehlungen an Projektwerbende

- Zuständige Behörde frühzeitig in den Planungsprozess einbinden, um bestmögliche Effizienz in der Abstimmung sicherzustellen

Empfehlungen an Politik und Verwaltung

- Ausreichend Ressourcen für Behörden und Amtssachverständige sicherstellen
- Ausreichend Fokus auf soziale Kompetenzen in Schulungen für Behörden legen
- Gut ausgestattete UVP-Koordination sicherstellen



Gutes Verfahrensmanagement

Ein gutes Verfahrens- und Zeitmanagement, d. h. eine **klare Struktur des Verfahrens** und ein **entsprechend aktueller Zeitplan**, wurde bei den Befragten ebenfalls als wichtiger Erfolgsfaktor angeführt. Dies sei insbesondere bei komplexen Großverfahren wichtig, um die notwendigen Arbeitsschritte

der Verfahrensbeteiligten bestmöglich planbar zu machen, und insbesondere ausreichend Zeit zur Untersuchung der verschiedenen Fachbereiche zu gewährleisten. Diese Voraussetzungen müssen auch bei online bzw. hybrid geführten Verfahren vorhanden sein.

Vorteile

- + Ein gutes Verfahrensmanagement ermöglicht **Planungssicherheit** und **Verfahrenseffizienz**. Die Vorteile von online bzw. hybriden Verfahren sind vor allem Flexibilität und potenzielle Kostenersparnis, etwa durch den Entfall von Reisekosten. Nachteile stellen die technischen Herausforderungen sowie das erschwerte Gespür für Situationen dar.



UVP-Verfahren sind die größten und damit komplexesten Umweltverfahren in Österreich. Deshalb brauche es eine klare Übersicht und Struktur im Verfahren.



Empfehlungen an Projektwerbende

- Nutzung der Möglichkeit von Vorverfahren bei der Behörde

Empfehlungen an Politik und Verwaltung

- Weitere Digitalisierung im Verfahren, z. B. digitale Akteneinsicht, Zustellungen und Eingaben vorantreiben
- Bundesweit einheitliche digitale Kundmachungplattform einführen
- Verfahrensvorschriften für Mehrparteienverfahren durch AVG-Novelle vereinheitlichen

Politischer Rückhalt und Wille

Eine Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Umweltverfahren ist aus Sicht der Befragten der **politische Rückhalt** und Wille in Form von **politischen Zielsetzungen**.

Gleichzeitig sollte das darauf aufbauende **Planungs- wie Genehmigungsverfahren frei von (partei-)politischen Interessen** primär auf Fachebene geführt werden.

Vorteile

- + Alle Beteiligten haben ein **Gesamtbild zu den politischen Rahmenbedingungen und Prioritäten**, womit auch die **Planungssicherheit** erhöht wird. Durch eine klare öffentliche Kommunikation der Politik können Projektwerbende leichter **Verständnis und Akzeptanz** für ihre Projekte in der Öffentlichkeit generieren.

“

Ohne klare politische Rahmenbedingungen und Prioritäten ist es schwer, gemeinsam an einem Strang zu ziehen.

”

Empfehlungen an Projektwerbende

- Politische Zielsetzungen und Prioritäten als Planungs- und Projektrahmen nützen

Empfehlungen an Politik und Verwaltung

- Klare und möglichst konkrete Ziele und Prioritäten mit klaren Zeitrahmen setzen und kommunizieren, z.B. für eine ökosoziale Wende im Bereich Energie, Mobilität und Verkehr
- Insb. Verabschiedung des Klimaschutzgesetzes und Festlegung der notwendigen Ausbauziele für die Energiewende bis 2040 sowie der Umsetzung der Agenda 2030



Diese Broschüre wurde im Rahmen eines Förderprojekts des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie und mit Unterstützung der Wiener Umweltschutzbewegung erstellt.

Ein Beirat bestehend aus Expert:innen der Wiener Umweltschutzbewegung, dem Institut der Rechtswissenschaften der BOKU Wien sowie dem Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hat das Projekt zudem inhaltlich begleitet. Besonderer Dank gilt den Beiratsmitgliedern Mag. Norbert Hörmayer, Univ.-Prof. Dr. Daniel Ennöckl und Dr. Waltraud Petek.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung.

Dazu gehören 21 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.



ÖKOBÜRO

ALLIANZ DER UMWELTBEWEGUNG

Neustiftgasse 36/3a, A-1070 Wien

T: +43 1 5249377

E: office@oekobuero.at

www.oekobuero.at

ZVR: 873642346