



Universität für Bodenkultur Wien
Institut für Landschaftsentwicklung,
Erholungs- und Naturschutzplanung

**Alternativen in Umweltprüfverfahren – Anforderung,
Umsetzung und Praxis in Verfahren nach SUP, UVP und FFH**

Masterarbeit eingereicht von
Mag. Bösch Martin BSc.

Univ.Prof. Dr.ⁱⁿ Pröbstl-Haider Ulrike
Mitbetreuung Dr.ⁱⁿ Jiricka-Pürrer Alexandra

Wien, November 2016

Danksagung

Die Universität für Bodenkultur hat mir im Department für Raum, Landschaft und Infrastruktur die Möglichkeit geboten, den von mir verfolgten Weg einer umfassenden und interdisziplinären wissenschaftlichen Ausbildung weiter zu verfolgen. Dies gilt insbesondere dem Institut für Landschaftsentwicklung, Erholungs- und Naturschutzplanung in Person von Frau Univ.Prof. Dr.ⁱⁿ Pröbstl-Haider Ulrike, der ich für die Beurteilung dieser Arbeit danke.

Ohne die hervorragende und intensive Betreuung von Frau Dr.ⁱⁿ Jiricka-Pürner Alexandra wäre diese Arbeit unmöglich gewesen. Ihr verdanke ich fachliche und persönliche Unterstützung mit Beiträgen zur Selbstreflexion und einer anhaltenden Sicherstellung eines hohen Niveaus zur wissenschaftlichen Arbeitsweise – Danke Alex!

Frau Dipl.-Ing.ⁱⁿ Klaffl Ingrid gebührt ein Dankeschön für den einfachen Zugang zu den nötigen Daten vom Umweltbundesamt, Mag. Kresbach Johannes für seine ständige Bereitschaft von Übersetzungen sowie zu guter Letzt meiner Mutter Hermine, die sich wieder einmal durch akademisches Korrekturlesen quälen musste.

Kurzzusammenfassung

Bei Umweltbewertungsverfahren, wie sie im Zuge von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP), strategischen Umweltprüfungen (SUP) oder Fauna-Flora-Habitat-Prüfungen (NVP) durchgeführt werden, wird den darin untersuchten „Alternativen“ eine entscheidende Rolle und Funktion eingeräumt. Ziel dieser Arbeit ist eine strukturierte Darstellung, Beschreibung und Klärung der jeweiligen „Alternativenprüfungen“ in den drei genannten Verfahrenstypen sowie eine Bestandsaufnahme der jeweiligen praktischen Anwendung. Anhand der europarechtlichen Vorgaben, einer Literaturrecherche und der Analyse von Beispielen der Alternativenprüfung eröffnet eine empirische Untersuchung Einblicke in die österreichische Praxis zur Anwendung der Alternativenprüfung in den drei Instrumenten. Zu diesem Zweck wurden Kriterien herausgearbeitet und die Alternativenprüfung aus Beispielfällen mittels statistischer bzw. verbalargumentativer Methodik analysiert. Anhand der Studie zeigt sich, dass für Österreich die Alternativenprüfung der drei Instrumente äußerst differenziert gesehen werden muss und dieses Verfahrenselement verschiedene Teilschritte umfasst. Während die SUP eine Alternativenentwicklung gewährleistet und die UVP insbesondere auf eine Alternativendiskussion abzielt, dient die Prüfung im Rahmen des Natura 2000-Regimes als Verhältnismäßigkeitsprüfung.

Abstract

For Environmental Impact Assessment procedures and appraisals, such as the Environmental Impact Assessment (EIA), the Strategic Environmental Assessment (SEA) or the Appropriate Assessment (AA) within the Fauna-Flora-Habitat regime, the examination of alternatives plays a crucial role. It has been an aim of the study to provide a well-structured description and clarification of the given 'assessment of alternatives' within the three instruments as well as of their practical application and implementation in various cases. Against the background of European legal acts, the accomplished literature research and the supplemented empirical investigation of the specific Austrian (administrative) practice, the application for the assessment of alternatives is of particular interest. In this context, the study specifies the specific practice-related criteria of such examinations, whereby individual cases of examples are analysed by both means of statistic and verbal-argumentative methods. Through the results of this study, it can be shown that in Austria it is of utmost importance to exactly differentiate and distinguish carefully when referring to the 'assessments of alternatives' with different procedural steps in the three instruments. While the SEA ensures a development of alternatives, and the EIA serves in particular a discussion on preferences of alternatives, the AA, conducted within the framework of the Natura-2000 regime, aims to establish an examination of proportionality through alternatives.

1	EINLEITUNG	5
1.1	Motivation und Problemstellung	5
1.2	Forschungsfrage und Ziel	7
1.3	Arbeitsaufbau	7
2	BEGRIFF UND EINORDNUNG DER ALTERNATIVEN	9
2.1	Begriffsbestimmung	9
2.2	Arten von Alternativen	9
2.2.1	Konzeptalternativen	9
2.2.2	Standortalternativen	10
2.2.3	Ausführungsalternativen – Verfahrensalternativen	11
2.2.4	Größenalternativen	13
2.3	Nullvariante	13
2.3.1	Begriff und Entstehung der Nullvariante	14
2.3.2	Die Nullvariante als Beurteilungsmaßstab	15
3	HYPOTHESEN UND METHODIK	17
3.1	Arbeitshypothesen	17
3.2	Arbeitsmethodik	17
4	VORGABEN, PRINZIPIEN UND SYSTEMATIK DER UMWELTPRÜFVERFAHREN	19
4.1	UVP-RL	19
4.2	SUP-RL	23
4.3	FFH-RL - Gebietsschutz	27
4.3.1	Naturverträglichkeitsprüfung - NVP	28
4.3.2	Ausnahmebestimmung Art. 6 Abs. 4 FFH-RL	33
4.4	Überblick zur Systematik der drei Instrumente nach den RL	37
5	DIE UMWELTRICHTLINIEN UND IHRE ALTERNATIVENPRÜFUNG	38
5.1	Die UVP-RL und Alternativen	38
5.1.1	Entwicklung der UVP zur Umweltfolgenabschätzung	38
5.1.2	RL 85/337/EWG vom 27.6.1985	39
5.1.3	RL 97/11/EG vom 3.3.1997	40
5.1.4	Vorschlag der Kommission für eine Änderung der RL 2011/92/EU vom 26.10.2012	42
5.1.5	RL 2014/52/EU vom 16.04.2014	43
5.2	Anforderungen und Wirkungen der UVP-Alternativenprüfung	45
5.2.1	Optimierung ohne Alternativenprüfung in der UVP	46
5.2.2	Grenzen der UVP für Alternativen	48
5.2.3	Alternativenuntersuchung und Alternativenprüfung in Verbindung	51
5.3	Die SUP-RL und Alternativen	52
5.3.1	Anforderungen und Prüfraumen der SUP	52

5.3.2	Nullvariante bzw. Trend-Alternative im Rahmen der Alternativenprüfung	58
5.3.3	Wirkung der SUP-Alternativenprüfung	59
5.4	Die FFH-RL und Alternativen	60
5.4.1	Art. 6 Abs. 4 FFH-RL – Alternativenprüfung im Gebietsschutz	60
5.4.2	Alternativenprüfgebot als Tatbestandsmerkmal	63
5.4.3	Exkurs: Das Bewegliche System in der juristischen Methodenlehre	65
5.4.4	Eine Alternativenprüfung entsprechend eines beweglichen Systems	66
5.4.5	Prinzipien der Art. 6 Abs. 4 FFH-Zulassungsentscheidung	68
5.5	Überblick zur Systematik der Alternativen in den drei Systemen	73
6	UNTERSUCHUNG	74
6.1	Studiendesign	74
6.2	Beschreibung der Stichprobe	75
6.3	Bewertungskriterien und Abstufung	77
6.3.1	Beschreibung der Bewertungskriterien von SUP und UVP	77
6.3.2	Untersuchungsmethodik NVP	83
7	ERGEBNISSE	84
7.1	Ergebnisse zur Anzahl untersuchter Alternativen (K1)	84
7.2	Ergebnisse zum Typ untersuchter Alternativen (K2)	86
7.3	Ergebnisse zu umweltrelevanten Ausführungen (K3) und zur Darstellung (K4)	91
7.4	Ergebnisse zur Nullvariante (K5)	92
7.5	Untersuchung zur FFH-Verhältnismäßigkeitsprüfung	93
7.6	Ergebnisse zur FFH-Verhältnismäßigkeitsprüfung	101
8	DISKUSSION UND EMPFEHLUNG	104
8.1	Aufgabe und konzeptionelle Unterschiede	104
8.1.1	Einordnung der Alternativenprüfung in die Instrumente	105
8.1.2	Abgrenzung der Alternativenprüfung(en)	107
8.2	Methodenkritik	107
8.3	Interpretation der Ergebnisse	108
8.3.1	Zum Informationsgehalt über Alternativen in den Umweltberichten	108
8.3.2	Ergebnisse zur Anwendung der Nullvariante in den Umweltberichten	112
8.4	Relevanz der Alternativenprüfung	117
9	ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNG	118
10	QUELLENVERZEICHNIS UND ANHANG	119

Fallbeispiele

Fallbeispiel 1 „Oberinntal Gemeinschaftskraftwerk“ – US vom 05.12.2012, US 21/2010/18-245:	26
Fallbeispiel 2 „WP Paasdorf-Lanzendorf“ – Bescheid NÖ LReg. v. 03.12.2013, RU4-U-666/020-2013:	46
Fallbeispiel 3 „Cemex Abbaufeld Kies IV“ - Bescheid der NÖ LReg. v. 7.6.2011, RU4-U-432/023-2011:	48
Fallbeispiel 4 „Murkraftwerk Graz“ US 3A/2012/19-51 vom 26.08.2013:	49
Fallbeispiel 5 Kötschach Mauthen – BVwG v. 28.08.2014, W104 2000178-1/63E	51
Fallbeispiel 6 „Elbvertiefung“:	52
Fallbeispiel 7 „Windpark Meiseldorf“ – UVE, April 2015:	53
Fallbeispiel 8 S 34 Traisental Schnellstraße St. Pölten / Hafing (B1) - Knoten St. Pölten / West (A1) - Wilhelmsburg Nord (B20) SP-V Umweltbericht.	78
Fallbeispiel 9 Erweiterung Wasserkraftwerk Kirchbichl, UVE Kap. D.02-0 04 Auswirkungen der Nullvariante, Seite 16	113
Fallbeispiel 10 S 34 Traisental Schnellstraße St. Pölten / Hafing (B1) - Knoten St. Pölten / West (A1) - Wilhelmsburg Nord (B20) SP-V Umweltbericht S. 8	114
Fallbeispiel 11 Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk – Sbg. Landesregierung:	115
Fallbeispiel 12 Dolomitabbau Steinhof – NÖ Landesregierung	116

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Überblick: Systematik der Systeme auf Basis der europäischen RL-Vorgaben [eig. Bearbeitung].	37
Tabelle 2: Überblick: Systematik und Wirkung der Alternativen in den Systemen nach den RL- Vorgaben	73
Tabelle 3: UVE nach Anlagentyp (aus UVP-Datenbank Dezember 2015 mit 425 Einträgen)	75
Tabelle 4: SUP-Umweltberichte in der Untersuchung	75
Tabelle 5: Bewertungskriterien für die Nullvariante in der Untersuchung	83
Tabelle 6: Werte für die UVP zur Anzahl der Alternativen in den UVE	84
Tabelle 7: Werte für die SUP zur Anzahl der Alternativen in den Umweltberichten	85
Tabelle 8: Werte für die UVP zum Alternativentyp in den UVE	86
Tabelle 9: Werte für die SUP zum Alternativentyp in den Umweltberichten.	88
Abbildung 1: Anwendungsebenen von SUP und Projekt-UVP nach Arbter (2007, 27)	55
Abbildung 2: Verfahrensablauf der FFH-Ausnahmeregelung nach Pröbstl und Prutsch (2009, 25).	61
Abbildung 3: UVE nach Bundesland in der Untersuchung	76
Abbildung 4: SUP-Berichte nach Bundesland in der Untersuchung	76
Abbildung 5: Diagramm zur Zahl der Alternativen klassifiziert in den untersuchten UVE	84
Abbildung 6: Diagramm zur Zahl der Alternativen klassifiziert in den untersuchten UB	85
Abbildung 7: Relative Zahl der UVE nach dem geprüften Alternativentyp	86
Abbildung 8: Alternativentyp in der UVP relativ zur Gesamtanzahl der Alternativen in der Untersuchung	87
Abbildung 9: Relative Zahl der SUP-Berichte nach dem geprüften Alternativentyp	88
Abbildung 10: Alternativentyp in der SUP relativ zur Gesamtanzahl der Alternativen in der Untersuchung	88
Abbildung 11: Kombination unterschiedlicher Alternativen in SUP und UVP	89
Abbildung 12: UVP/SUP-Umweltberichte und deren Alternativenkombination der Untersuchung	90
Abbildung 13: Umweltrelevante Ausführungen / besondere Darstellungen in UVE und SUP- Umweltberichten	91
Abbildung 14: Verteilung der Bewertungskategorien für die Nullvariante in SUP und UVP	92

Abkürzungen

AA	Anderer Ansicht	ÖBf	Österreichischen Bundesforste
Abs.	Absatz, Absätze	ÖZW	Österreichische Zeitung für Wirtschaftsrecht
AL	Alternative(n)	P & P	Plan/Pläne und Programm, -e
Anh.	Anhang, Anhänge	Pkt.	Punkt
BGBI.	Bundesgesetzblatt	RL	Richtlinie
Blg.	Beilage(n)	S.	Seite(n)
BMLFUW	Bundesministerium/Bundesminister/ Bundesministerin für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	SA	Schlussantrag
		saP	Spezielle artenschutzrechtliche Prüfung
BVwG	Bundesverwaltungsgericht	sog.	sogenannt, -e, -er
bzw.	beziehungsweise	SUP, SUP-	Strategische Umweltprüfung, RL 2001/42/EG vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
CEF	funktionserhaltende Maßnahmen	RL	
CEQ	Council on Environmental Quality		
dbzgl.	diesbezüglich		
dt.	deutsche, -en, -er	Tbl.	Tabelle(n)
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt	TEN-E VO	VO (EU) Nr. 347/2013 zu Leitlinien der transeuropäischen Energieinfrastruktur
EBRV	Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage		
EG	Europäische Gemeinschaft	u.a.	unter anderem
EIA	Environmental Impact Assessment, engl. für UVP	UB	Umweltbericht
ErwG	Erwägungsgrund	UBA	Umweltbundesamt und dergleichen
et al.	et alii, lat. für und andere	udgl.	
EUV	Vertrag über die Europäische Union	US	Unabhängiger Umweltsenat
ff.	fortfolgend	UVE	Umweltverträglichkeitserklärung (-en)
FFH,	Fauna-Flora-Habitat, RL 92/43/EWG	UVP, UVP-	Umweltverträglichkeitsprüfung, RL 2011/92/EU über die UVP bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten vom 13.12.2011, i.d.g.F. durch die Änderungsrichtlinie 2014/52/EU vom 16.04.2014
FFH-RL	vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen;	RL	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
FN	Fußnote		
GA	Generalanwalt, -anwältin	UVP-G	
ggst.	gegenständlich, -e, -es	2000	
GP	Gesetzgebungsperiode	v.a.	vor allem
i.e.S.	im engeren Sinne	VO	Verordnung
i.S.	Im Sinne	VSchRL	RL 79/409/EWG vom 2.4.1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, kurz Vogelschutzrichtlinie; kodifiziert mit RL 2009/147/EG vom 30.11.2009
i.V.m.	In Verbindung mit		
Kap.	Kapitel	VfGH	Verfassungsgerichtshof
Lit.	Litera	VwGH	Verwaltungsgerichtshof
LUA	Landesumweltschutz	WRRL	RL 2000/60/EG vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik
LVwG	Landesverwaltungsgericht		
m.M.	meiner Meinung		
m.w.N.	mit weiteren Nennungen		
NEPA	National Environmental Policy Act		
NR	Nationalrat		
Nr.	Nummer(n)		
NuR	Natur und Recht	ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
NV	Nullvariante		
NVP	Naturverträglichkeitsprüfung		

1 EINLEITUNG

1.1 Motivation und Problemstellung

In dieser Arbeit wird ein spezieller Teilbereich von Umweltprüfverfahren einer eingehenden Untersuchung unterzogen – die sog. „Alternativenprüfung“. Umweltprüfverfahren sind umweltpolitische Instrumente, die mittels formeller, systematischer Verfahren Analysen durchführen und eine Abschätzung von Umweltauswirkungen liefern (ARTS et al. 2012). Es gibt mehrere solcher Verfahren unterschiedlichster Ausprägung und mit spezifischen Zielen, die sich an den untersuchten Eingriffen, Projekten oder den relevanten Schutzgütern orientieren (SCHNEIDL 2012, 94)¹. Diese Arbeit reduziert sich auf die drei wichtigsten Instrumente der Umweltfolgenabschätzung und setzt den Fokus auf deren Alternativenprüfung:

- Die Strategische Umweltprüfung (SUP) nach der *Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme* (SUP-RL).
In Österreich erfolgte die Umsetzung der SUP-RL quer durch alle Materien auf Bundes- und Landesebene (BUßJÄGER 2016). Eine aktuelle Liste der Umsetzungsnormen bietet das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) auf der Homepage².
- Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach der *Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten* (UVP-RL), in der durch die *Richtlinie 2014/92/EU* vom 16. April 2014 geänderten Fassung.
Das Bundesgesetz über die Umweltverträglichkeit, sog. Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (UVP-G 2000), stellt deren nationale Umsetzung dar.³
- Die Umweltprüfungen im Rahmen der *Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen* (Fauna Flora Habitat Richtlinie, kurz FFH-RL):
Die Naturverträglichkeitsprüfung (NVP) prüft Eingriffe in Europaschutzgebiete – sog. Natura 2000-Netzwerk – durch Pläne und Projekte. Die FFH-RL ist über die Naturschutzkompetenz der Länder in deren Landesgesetze eingeflossen.

¹ Weiters z.B. die Raumverträglichkeitsprüfungen nach div. Landesgesetzen oder die Klimaverträglichkeitsprüfung als Gesetzesfolgenabschätzung des Bundes.

² www.bmlfuw.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/sup/supoesterreich.html unter Downloads mit Stand Dezember 2015.

³ Aber derzeit noch ohne die Änderungen nach der Richtlinie 2014/92/EU vom 16. April 2014. Die Umsetzungen zur Flurverfassung und Bodenreform werden der Einfachheit halber außer Acht gelassen. Soweit nicht anders bezeichnet, bezieht sich die Abkürzung auf die aktuellste Fassung.

Die drei Instrumente sind zwar unterschiedlich in Art und Zweckwidmung, aber hier aufgrund der praktischen Bedeutung, der gemeinsamen Wurzeln, des ähnlichen systematischen Aufbaus und der zugrundeliegenden Prinzipien – von JIRICKA und PRÖBSTL (2009, 381) auch als „Strategic common ground in the European Environmental Planning“ bezeichnet – gemeinsam zu betrachten. Die spezielle artenschutzrechtliche Prüfung (saP), die als Instrument den europäischen Artenschutz unabhängig eines Natura 2000-Gebietsschutzes verfolgt, wird in dieser Arbeit aufgrund deren spezielleren Ausgestaltung und des Arbeitsumfanges nicht näher betrachtet.

In Teilbereichen ist jedem dieser Systeme die Auseinandersetzung mit Alternativen inhärent. In der deutschsprachigen Literatur werden für den Themenbereich unterschiedliche Begriffe (KÖPPEL et al. 2004, 232), wie „Alternativendarstellung, Alternativendarlegung, Alternativenprüfung, Alternativlösung“ etc. gebraucht und mit weiteren Termini, wie der „Nullvariante, Nullfall“, „Status-Quo-Prognose“ etc. in Zusammenhang gebracht (SCHOLLES und SCHOLZ 2007; FRIEDRICHSEN 2005; SOMMER 2005; JACOBY 2000, 434; KOMMISSION 2003; BMLFUW 2015 etc.). Daher sind diese Bereiche aufzuarbeiten und abzugrenzen. Die Behandlung von Alternativen ist jedenfalls ein zentrales und wesentliches Verfahrensstadium in diesen Umweltprüfverfahren (PHYLIP-JONES und FISCHER 2015; ARTS et al. 2012; BASSI et al. 2012 etc.) und zustimmend mit JIRICKA und PRÖBSTL (2009, Tbl. 1) kann dabei von einem Verfahrensprinzip gesprochen werden. Daher verwundert es, dass sich in der umfangreichen, wissenschaftlichen Literatur zu Umweltprüfverfahren für den österreichischen Raum keine eingehende, gesamtheitliche Untersuchung dieses Teilaspekts bzgl. der Alternativenprüfung findet. Das Schrifttum in Deutschland setzt sich mit dem Themenbereich der Alternativen jedenfalls weitaus intensiver auseinander und mit HEIDEMANN (2012) und FRIEDRICHSEN (2005) finden sich zwei umfassende Abhandlungen. Auch GENELETTI (2016; 2014) sieht trotz des in der Literatur einhellig hohen Stellenwerts für die Behandlung von Alternativen in Umweltbewertungsverfahren diesen Bereich als „wunden Punkt“ ohne große Fortschritte der letzten Jahre. In der internationalen Literatur wird der Themenkomplex zu den Alternativen in den Umweltbewertungsverfahren meist im Rahmen von Effizienzuntersuchungen als Teilaspekt mituntersucht (PHYLIP-JONES und FISCHER 2015; ARTS et al. 2012; BASSI et al. 2012; FISCHER 2010; WENDE 2002 etc.).

Auch ohne eine theoretisch-wissenschaftliche Bearbeitung wurden in den letzten Jahrzehnten viele Umweltprüfungen nach diesen Regimen in Österreich eingereicht und damit Alternativen behandelt. Wenn die sog. Alternativenprüfung hier als essentieller Teilbereich dieser Umweltfolgenabschätzungen bezeichnet wird, arbeitet die Praxis derzeit ohne wissenschaftliche Reflexion und Überprüfung an

diesem Verfahrensschritt. Im Zuge der Recherche und Erstellung dieser Arbeit hat sich bestätigt, dass noch viele Fragen zum Themenbereich offen und Probleme in der Praxis drängend sind. GEIBLER und REHHAUSEN (2014, 126) vermerken beispielsweise zur Frage des strategischen Charakters der SUP die Notwendigkeit weiterer Untersuchungen: „Dazu gehört insbesondere eine Evaluation der Qualität der SUP-Verfahren und -Dokumente, vor allem in Bezug auf die Alternativenprüfung [...]“. Ein laufender Forschungsauftrag des Deutschen Umweltbundesamts (UFOPLAN 3714 13 102 0 Nov. 2014 bis Mär. 2017), der sich mit den hier gestellten Fragen und dem Untersuchungsbereich deckt, bestätigt nicht zuletzt das Erfordernis, sich auch in Österreich den Alternativen in Umweltprüfverfahren zu widmen.

1.2 Forschungsfrage und Ziel

Grundlegende Forschungsfrage dieser Arbeit ist, welche Unterschiede bei der Alternativenprüfung zwischen den drei Instrumenten in Hinblick auf deren Funktion, Wirkung und Anwendung allgemein, vor dem Hintergrund der Richtlinien sowie in Österreich bestehen. Mit der selbst auferlegten Breite dieser Arbeit wird ein gewisser Verlust an Detailtiefe einhergehen, um die Themengebiete erfassen zu können. Arbeitsziel ist eine grundsätzliche Beschreibung, Strukturierung und Klärung der Alternativenprüfung in den drei Systemen als Standortbestimmung für Österreich.

Wie der Arbeitstitel bereits ausdrückt, sollen den europäischen Richtlinienanforderungen und Vorgaben aus internationalen bzw. nationalen Leitfäden zu den drei Instrumenten der Umweltfolgenabschätzung die österreichische Systematik und praktische Anwendung gegenübergestellt werden. Unterschiede zwischen den Instrumenten in Hinblick auf deren Funktion, praktische Anwendung und Wirkungsweise bei der Alternativenprüfung sind zu analysieren.

1.3 Arbeitsaufbau

Nach Darlegung der Begriffsdefinitionen führt zu Beginn ein allgemeines Kapitel in die drei Umweltprüfungsverfahren ein. Es werden die Grundlagen und wesentlichen Strukturen der einzelnen Instrumente behandelt, um die Entstehung und die Idee hinter den drei RL darzulegen. Die normativen Grundlagen auf europäischer Ebene werden, soweit notwendig, präzisiert. Auch wenn dem interessierten Leser diese Grundlagen über weite Teile bereits bekannt sein mögen, erscheint gerade für den speziellen Fokus der nachfolgend zu behandelnden Alternativen und Alternativenprüfung eine grobe Darstellung nochmals notwendig, damit die Unterschiede in den Systemen offensichtlicher werden. Die kürzlich geänderte UVP-RL und die durch Europarechtsjudikatur geprägte, dynamische Entwicklung im FFH-Bereich gegenüber der zwischenzeitlich eher veralteten Literatur sind zudem ein

Grund zur nochmaligen kurzen theoretischen Aufarbeitung der europäischen Richtlinien.

Daran folgt der eigentliche Einstieg in das Thema der Alternativen und Alternativenprüfung auf europäischer und nationaler Ebene. Wie bei HEIDEMANN (2012) und FRIEDRICHSEN (2005) in Deutschland, sollen die Arten von Alternativen, die Anforderungen, die Kriterien und der Umfang der Alternativenprüfung herausgearbeitet werden. HEIDEMANN (2012) stellt auf die Alternativenprüfung im Entscheidungsprozess der deutschen Behörden ab. FRIEDRICHSEN (2005) fokussiert sich eher darauf, wie europarechtliche Vorgaben aus UVP und NVP in der deutschen Rechtsprechung ihren Niederschlag gefunden bzw. aus seiner Sicht gerade nicht gefunden haben. In dieser Arbeit soll der Schwerpunkt aus österreichischer Sicht auf die Alternativenprüfung und deren Wirkung für alle drei Umweltfolgenprüfssysteme – SUP, UVP und FFH – untersucht werden. Wenn die teilweise historische Aufarbeitung des Themas auch in weiten Bereichen notwendigerweise auf den europäischen Grundlagen fußt, diese Arbeit und Untersuchung ist dennoch mit österreichischem Bezugsraum und dessen Besonderheiten zu verstehen und unter einer nationalen Betrachtung zu sehen. Die spezifischen nationalen Gegebenheiten der Richtlinienumsetzung, die Praxisanwendung und andere Faktoren beeinflussen auch die systematische Stellung der Alternativenprüfung (ARTS et al. 2012), die es zu untersuchen gilt.

Dieser theoretische Teil der Arbeit wird durch eine empirische Untersuchung anhand praktischer Fälle aus den Bereichen der UVP, SUP und NVP ergänzt. Für die Bewertung aller drei Systeme werden Verfahren aufgearbeitet und untersucht. Die statistische bzw. verbal-argumentative Auswertung mit ihren Ergebnissen wird anschließend den Thesen – vor dem Hintergrund der internationalen und nationalen Literatur – gegenübergestellt. Daraus werden in einer abschließenden und zusammenfassenden Diskussion Empfehlungen für eine Verbesserung der Alternativenprüfung in der Praxis abgeleitet.

2 BEGRIFF UND EINORDNUNG DER ALTERNATIVEN

2.1 Begriffsbestimmung

Die Begriffe zum Themenbereich der Alternativenbetrachtung und Alternativenprüfung werden nicht einheitlich gebraucht (KÖPPEL et al. 2004, 232) und teilweise Alternativen, Optionen oder Varianten als gleichwertige Termini gebraucht. In dieser Arbeit werden diese Begriffe ohne Unterschied herangezogen und vielmehr eine Differenzierung entsprechend dem Umfang und des Betrachtungshorizontes gewählt. Der Themenbereich der Alternativen steht in enger Verbindung mit der Wahl einer Entscheidung (HEIDEMANN 2012, 2). Im Rahmen eines verwaltungsrechtlichen Verfahrens denkt man dabei zuerst an die Entscheidung „per se“ – i. S. der Genehmigung oder Versagung des Plans, Programms oder Projekts – stellt dies ja den eigentlichen Sinn und Zweck des Verfahrens dar. Bei näherer Betrachtung wird natürlich schnell klar, dass dies zu grob veranschlagt ist und im Laufe eines Verfahrens von der ersten Idee bis zum Abschluss viele Entscheidungen getroffen werden.

Einer Entscheidung ist die Wahl einer oder mehrerer Optionen immanent und so konstatiert STEINEMANN (2001), dass die Qualität einer Entscheidung direkt von der Qualität der möglichen Alternativen abhängt. Diese Wahlmöglichkeiten richten sich dabei an bestimmten Zielen aus, welche letztlich die Entscheidung bedingen. In diesem Zusammenhang zeigt sich die enge Verbindung zwischen den Alternativen und den Zielen. Die Entscheidung ist letzten Endes das Ergebnis von diesem Abhängigkeitsverhältnis (HEIDEMANN 2012, 3). Für die Art bzw. Ausprägung der Alternative ist daher v. a. die Zielformulierung ausschlaggebend. Je nach Konkretisierungsgrad eines Ziels wird der mögliche Entscheidungsspielraum zur Erreichung des Ziels begrenzt oder erweitert und damit „[...] bestimmt, wie weit der Kreis der Alternativen zu ziehen ist [...]“ (HEIDEMANN 2012, 253). Damit wird ein weiterer Aspekt von Alternativen offen gelegt. Der jeweilige Lösungsweg zur Erreichung des Ziels muss sich vom anderen möglichen Lösungsweg unterscheiden und das Ziel theoretisch auch erreichen lassen, andernfalls keine Alternative vorliegen würde. Damit ist dem Begriff der Alternativen auch ein Vergleichsmaßstab auferlegt, der sich am zu erreichenden Ziel orientiert mit „[...] Abweichungen und Abwandlungen eines ursprünglich beantragten Vorhabens [...]“ (HEIDEMANN 2012, 2).

2.2 Arten von Alternativen

2.2.1 Konzeptalternativen

Vergleicht man die Alternativen am Grad der Entscheidungsfreiheit zur Erfüllung eines gewünschten Ziels, bieten Konzeptalternativen die größte Wahlmöglichkeit. Ziele lassen sich konkretisieren und damit in eine Hierarchie von Ober- und Unterziele bringen (DESMOND 2007). Konzeptalternativen zeichnen sich dadurch aus,

dass sie sich in dieser Hierarchie von Zielen nicht an einer bestimmten Stufe eines Ziels orientieren. Bei einer Konzeptalternative steht das Ziel bzw. die Zielebene selbst zur Disposition und darf auch mal höher oder tiefer treten (HEIDEMANN 2012, 5). FRIEDRICHSEN (2005, 114) spricht auch von „Zielalternativen“ da das Ziel „[...] mal weiter und mal enger gezogen wird.“ Der Begriff ist meiner Meinung nach nicht geeignet, da die Alternativen letztendlich immer einem gleichen (Ober-)Ziel naheifern und sich nur durch deren Dispositionsgrenzen, also dem Grad der Ziel-Konkretisierung, unterscheiden (STEINEMANN 2001). FRIEDRICHSEN (2005, 115) führt als Beispiel an, statt den Bau eines Atomkraftwerks vorzunehmen, das Kraftwerk durch Energiesparmaßnahmen entbehrlich zu machen. Das übergeordnete, eigentliche Ziel – nämlich auf den benötigten Strombedarf zu reagieren – bleibt hier dennoch gleich. Das diffuse „Oberziel“ kann durch verschiedene Unterziele mittels der aktiven Produktion von (Atom-)Strom gelöst werden oder eben völlig konträr mittels Stromeinsparung erreicht werden. Die Erfüllung eines Ziels wird dabei nicht innerhalb eines Lösungswegs der gleichen hierarchischen Ebene, sondern strategisch innerhalb des ganzen Systems gesucht und daher auch bei manchen Autoren (z.B. RAMSAUER 2000, 606; STÖGLEHNER 2010, 222) als „Systemalternativen“ oder „Strategiealternativen“ (KOMMISSION 2016, 112) bezeichnet. Gegenüber einem Atomkraftwerk könnten auch mehrere Wasserkraftwerke gebaut werden, was wieder ein Beispiel für Konzeptalternativen⁴ der gleichen Ebene (mittels aktiver Stromproduktion) darstellt.

Gerade diese Ermessensbreite zeigt den Konnex zwischen Zielformulierung und Alternativen auf. Um nicht aufgrund der Vielfalt möglicher Alternativen die Entscheidungsunfähigkeit herbeizuführen, ist durch eine klare Zielformulierung eine Grundsatzdiskussion im erforderlichen Rahmen zu halten. Den Konzeptalternativen stehen mit den Standortalternativen und den Ausführungsalternativen zwei weitere Alternativentypen gegenüber, die die Erreichung eines Ziels auf gleicher Ebene ansteuern.

2.2.2 Standortalternativen

Im Rahmen von Standortalternativen wird die Örtlichkeit eines Projekts der Bewertung unterzogen (KÖPPEL et al. 2004, 232). Diese Diskussion hängt eng mit dem Scoping – der Erfassung des Untersuchungsraumes – zusammen, da durch den Standort eines Projekts auch die Ausdehnung der Auswirkungen geprägt wird (KOMMISSION 2001, Pkt. A1/B.4.2, Checklist of potential alternatives and mitigation measures). JACOBY (2000, 434) verweist darauf, dass im Rahmen der SUP auch bei Standorten keine isolierte Betrachtung vorgenommen werden kann und schlägt für die Betrachtung auf „alternative, standort- und projektübergreifende Konzepte“

⁴ Sind keine Verfahrensalternativen, da die Stromproduktion durch völlig andere Vorhaben bewerkstelligt wird.

dieser Art die Begriffe „Standort-Konzepte bzw. konzeptionelle Alternativen“ vor. Für eine klare Abgrenzung zu 2.2.1 wird diesen Begriffen hier nicht gefolgt.

Die Gegebenheiten sind bei punktuellen Vorhaben anders als bei Linienvorhaben und so werden sich auch die Betrachtungen etwaiger Standortalternativen unterscheiden müssen. Standortalternativen eines Projekts können demzufolge vom Verrücken einzelner Teilbereiche bis zur gänzlichen Neupositionierung des ganzen Projekts an einem neuen Standort reichen. Bei Linienvorhaben wäre eine Standortsuche innerhalb eines gegebenen Korridors zwischen zwei Punkten bis hin zur völligen Neutrassierung theoretisch denkbar. Diese Bandbreite bringt neben den planerischen Folgewirkungen v.a. auch eine rechtliche („Aliud-“) Diskussion mit sich, inwieweit solche Alternativen überhaupt möglich und im Verfahren Beachtung geschenkt werden darf (HEIDEMANN 2012, 5; PETERSON und KALLE 2016). Bei den umstrittenen Verfahren in der Praxis sind zahlenmäßig die meisten vorgebrachten Argumente im Dunstkreis der Alternativen wohl solche, die den Standort betreffen. FRIEDRICHSEN (2005, 117) verweist hier auf das „St. Florians-Prinzip“ oder wie im Englischen noch treffender formuliert: ein „NIMBY“ (Akronym für: Not In My Back Yard).

2.2.3 Ausführungsalternativen – Verfahrensalternativen

Die dritte Form der Alternativen sind die sog. „Ausführungsalternativen“ (u. a. JARASS 2007; SPIETH und APPEL 2009; WINTER 2010). Diese sind mit Sicherheit der praxisrelevanteste Alternativentyp. Die vorgelegten Randbedingungen der Planung, somit die „Grundkonzeption“ (FRIEDRICHSEN 2005, 116) selbst, werden durch diese Form der Alternativen nicht umgeworfen. Vielmehr wird eine Anpassung nach innen vorgenommen, welche sich an den Vorhabens- und Projektzielen orientieren (HEIDEMANN 2012, 4).

Synonym finden sich auch teilweise weitere Begriffe für diese Gruppe, wie „Verfahrensalternativen“, „Durchführungsalternativen“ (MAUERHOFER 2015; SA Kokott C-441/03, *Kommission/Niederlande*, EU:C:2005:80, Rn. 17), „technische Alternativen“ (SCHOLLES und SCHOLZ 2007; STÖGLEHNER 2010), „technische Verfahrensalternativen“ (u.a. FRIEDRICHSEN 2005, 116) oder „Technologievarianten“ (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH 2012, 47⁵) bzw. nur der Begriff der „Variante“ in der Literatur, was aber vielfach zu kurz greift. Verfahrensalternativen können rein technischer Natur sein und zum Beispiel durch bauliche Maßnahmen eine bessere Alternative gegenüber der ursprünglichen Projektierung darstellen. Klassische Lehrbuchbeispiele sind der Filter, die Lärmschutzwand oder die Grünbrücke. Gerade

⁵ In diesem UVE-Leitfaden, der den Fokus auf die techn. Ausgestaltung des Projekts legt, ist im Zusammenhang wohl richtig gebraucht, da nur eine Untergruppe der Ausführungsalternativen diskutiert wird.

die Landschaftsplanung beschäftigt sich aber im Rahmen eines Vorhabens daneben mit einer Vielzahl nichttechnischer Möglichkeiten, um genauso auf ein Verfahren positiv einzuwirken. Praktische Beispiele für solche Varianten zur Verbesserung der Umweltrelevanz wären die Drehzahlanpassung/Abschaltung von Windrädern zum abendlichen Fledermauszug, Emissionskontingente, Logistikmanagement oder Besucherlenkungsmaßnahmen etc. Damit wird nichttechnisch dennoch auf Emissionen oder Gefährdungen reagiert. Somit sind technische oder nichttechnische Ansätze, außerhalb oder projektnah, ebenso den Ausführungsalternativen bzw. Varianten zuzurechnen. Unterscheidungskriterium ist der Konnex zwischen Vorhaben und Alternative, welcher dabei die gleiche Zielebene umfasst (HEIDEMANN 2012, 4).

Schwieriger ist vielmehr die Abgrenzung zwischen den Ausführungsalternativen zu einem Projekt gegenüber den Kompensationsmaßnahmen für ein Projekt (MAUERHOFER 2015; ASFINAG 2011, 92). Von der internationalen Literatur wird in den Instrumenten der Bereich der Alternativenprüfung („assessment/analysis of options/alternatives“) von den Vermeidungs-, Verminderungs- und Kompensationsmaßnahmen („mitigation measures“) abgegrenzt (PHYLIP-JONES und FISCHER 2015; BASSI et al. 2012; ARTS et al. 2012; KOMMISSION 2001; tlw. MAUERHOFER 2015). BERGTHALER et al. (1998, 119) listen für ihre Alternativenkategorien in der UVP auch „kompensatorische Alternativen“ auf; KÖPPEL et al. (2004, 232) behandeln den Themenkomplex einheitlich und in der neueren Literatur (FÜBER und LAU 2012; 2014) zum FFH-Recht wird die Diskussion speziell in Zusammenhang mit den sog. Kohärenzmaßnahmen (SCHÜTTE et al. 2015) wieder aufgeworfen. KNOLL (2015) stellt dazu insoweit einen Zusammenhang mit der Alternativenprüfung her, indem er die Alternativenprüfung hierarchisch zwischen den Minderungsmaßnahmen und den Kompensationsmaßnahmen – quasi als Übergang zwischen den Typen von Umweltmaßnahmen innerhalb der Maßnahmenkaskade mit Vermeidung, Ausgleich und Ersatz (PRÖBSTL-HAIDER 2015) – einordnet.

Die Abgrenzung zwischen der Alternativenprüfung als einen Verfahrensschritt bzw. Bestandteil von der weiteren Einbeziehung einer Verfahrensalternative (in diesem Sinne als Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahme) bzw. einer Kompensationsmaßnahme (Ausgleich- und Ersatzmaßnahme) als Form der Schadensbeeinflussung (KÖPPEL et al. 2004, 232) ergibt sich wohl aus dem jeweiligen Betrachtungs- und Diskussionsrahmen heraus, die Grenzen verschwimmen aber in Wirklichkeit (KOMMISSION 2001, Pkt. B6.2; KONTIC 2016) bzw. werden hierzulande noch nicht genau abgegrenzt. Auch der Kommissionsleitfaden zur Naturverträglichkeitsprüfung (KOMMISSION 2001b, Pkt. 2.6) führt dazu aus, dass die Meinungen „[...] über den Unterschied zwischen ‚Alternativlösungen‘ und ‚Maßnahmen zur Schadensbegrenzung‘ und darüber, in welchen Phasen der

Prüfungen nach Art. 6 sie in Erwägung gezogen werden sollten, ziemlich weit auseinander gehen.“ Wird vorhabensbezogen und emissionsseitig am P & P/Projekt mit einer Maßnahme angesetzt, wird man eher von einer Ausführungsalternative sprechen; der umgekehrte Ansatz, an der negativen Wirkung und dem Problem immissionsseitig eine Lösung zu planen, spricht wohl eher für eine Einordnung außerhalb der eigentlichen Alternativenprüfung. Auch ein zeitlicher Ansatz, wer bzw. wann in welcher Phase eine Alternative bzw. Maßnahme in das Verfahren trägt, wäre für eine Zuordnung geeignet. Die ASFINAG (2011, 79) versucht eine Abgrenzung über die „Größenordnung der gesetzten Maßnahmen“, was nicht eindeutig genug erscheint, sondern vielmehr einen weiteren Alternativenaspekt berührt.

2.2.4 Größenalternativen

In der Literatur (z.B. GENELETTI 2016) und den Leitfäden (KOMMISSION 2001b, 33) wird bei Alternativen immer wieder auf die Möglichkeit einer Anpassung der Projektgröße verwiesen (KOMMISSION 2016, 80). Ein eindeutiger Begriff für solche Varianten hat sich nicht dezidiert herausgebildet, das BMLFUW (2015) spricht aber unter anderem von sog. „Kapazitäts-(oder Größen-) Alternativen“. Zur Vollständigkeit wird dazu hier der Begriff der „Größenalternativen“ verwendet. Damit sind einerseits die Adaptierung des P & P/Projekts angesprochen aber auch quantitative Änderungen innerhalb von diesen (wie Häufigkeit und Intensität der geplanten Nutzung, Produktionsumfang etc.) gemeint.

2.3 Nullvariante

Ein neuer Punkt wurde mit der RL 2014/52/EU eingeführt, der auch i. Z. m. der Alternativenprüfung thematisiert wird und der im Kommissionsbericht von 2009 angesprochenen Idee, auch das „Nichthandeln“ (KOMMISSION 2009, 7) als prüfungspflichtige Alternative einzuführen, entspricht. Gemäß ErWG 31 und dem Anh. IV Z 3 UVP-RL müssen im UVP-Bericht „[e]ine Beschreibung der relevanten Aspekte des aktuellen Umweltzustands (Basisszenario) und eine Übersicht über seine voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Projekts, soweit natürliche Entwicklungen gegenüber dem Basisszenario mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnissen bewertet werden können“, enthalten sein. Dieses Institut der sog. „Nullvariante“ fand sich bis zur neuen RL 2014/52/EU bisher nirgends in den normativen Vorgaben der vorangegangenen UVP-Richtlinien, war im UVP-Bereich (GENELETTI 2016) und in Österreich aber für einen spezifischen Teilbereich des Umweltberichts (UVE) bereits länger etabliert. Die Darstellung der Vor- und Nachteile des Unterbleibens eines Vorhabens ist in Österreich gemäß § 1 Abs. 1 Z 3 UVP-G 2000 obligatorisch. National ist diese Neuerung aus der RL 2014/52/EU daher bereits erfüllt.

2.3.1 Begriff und Entstehung der Nullvariante

Woher die Entwicklung dieser „Variante/Alternative“ stammt, ist nicht völlig nachvollziehbar. In der Recherche scheint eine Art Nullvariante erstmals im Kommissionsbericht von 1997 auf. Darin verweist die Kommission auf die Sonderstellung Dänemarks, da auch eine Bewertung einer „no project“ Alternative beschrieben werden muss (KOMMISSION 1997, 17). Dass die Alternativenbetrachtung in Dänemark über die UVP-Richtlinienvorgaben hinausgeht, legt bereits der erste Kommissionbericht zur UVP (KOMMISSION 1993, 50) dar. Bis zur neuen RL 2014/52/EU (Kap. 5.1.5) rührte die Entstehung einer sog. „zero-alternative“ (FISCHER et al. 2016; KONTIC 2016) daher wohl ohne dezidierte europarechtliche Vorgaben aus der praktischen UVP-Anwendung der Mitgliedstaaten her. Basierend aus der amerikanischen EIA (Kap. 4.1) ist eine sog. „no-action alternative“ gebräuchlich (GENELETTI 2016; MC COLD und SAULSBURY 1998; STEINEMANN 2001) oder wird international auch als „no-proposal alternative“ (PHYLIP-JONES und FISCHER 2015) bezeichnet. Im Scoping-Leitfaden der KOMMISSION (2001, Pkt. B6.2) findet sich ein Bezug auf die „no-project-alternative“ und im darauffolgenden dritten UVP-Bericht 2003 spricht die Kommission jedenfalls bereits davon, dass die Mehrzahl der Mitgliedstaaten die Prüfung der „Nullvariante“ und weiterer Projektvarianten vorschreibe (KOMMISSION 2003, 5). Damit wurden die Darstellung der Nichtdurchführung des Vorhabens und gleichsam der Begriff der Nullvariante wohl – aufbauend auf den amerikanischen EIA-Grundlagen – aus nationaler UVP-Praxis der Mitgliedsstaaten in das Europarecht tradiert. Auffallend ist, dass die Nullvariante aber von Beginn an in allen Kommissionberichten immer in Bezug zu den Alternativen des Umweltberichts gebracht wurde.

Im Rahmen der österreichischen UVP, die mit dem Genehmigungsverfahren verschmolzen ist, ist die Nullvariante keinesfalls als eine Alternative zum Vorhaben zu sehen, die als Ziel den Verzicht auf das Vorhaben bewertet. Einen Verzicht auf das Vorhaben kann nur der Projektträger von sich aus durch das Abgehen vom geplanten Vorhaben erklären. Demgegenüber kann die Behörde nur die Genehmigung oder Versagung aussprechen und ist für sie in diesem Sinne das Unterbleiben des Vorhabens eine Verfahrensfolge der letztgültig negativen Entscheidung, wie das BVwG auch judiziert (*Götzendorf Spange*, W 102 2000176-1/23E S. 76 mit Verweis auf VwGH 26.04.1995, 93/03/0191; international auch KHOSKAR et al. 2016). Im Projektgenehmigungsverfahren ist daher das „Nichthandeln“, wie die KOMMISSION (2009, 7) diese Alternative auch nennt, für den Projektträger keine Variante oder Alternative. Trotz erhöhter Mitwirkungspflichten in der UVP kann nicht ernstlich vom Projektträger gefordert werden, eine „Nichtplanung“ seines Vorhabens zu planen, da mit dem Unterbleiben des Vorhabens – aus der Sicht eines Projektträgers – eben gerade keine Umweltauswirkungen einhergehen würden.

2.3.2 Die Nullvariante als Beurteilungsmaßstab

Da bei der UVP mit dem Ist-Zustand⁶ (Basiszenario) ohnehin die Schutzgüter bei Fehlen des derzeitigen Vorhabens erhoben werden, könnte die Nullvariante unvernünftig und als Fleißaufgabe erscheinen (GUBESCH 2013, 124; KOMMISSION 2001, Pkt. B6.2 „[...] baseline against which the environmental effects of the project should be considered“). Auch HEIDEMANN (2012, 6) führt an, dass die „[...] Nullvariante in den meisten Fällen nicht mit den Zielen der Planung in Einklang [...]“ stehe, also das Unterbleiben des Planes oder Projekts als negativ erachtet wird. Was ist also das Ansinnen dahinter?

In Österreich ist bei der UVP die Nullvariante eine Prognose der Entwicklungen ohne das Vorhaben; besser gesagt, eine Fiktion, womit bei Unterbleiben des Vorhabens zu rechnen sein wird. „Die Nullvariante setzt den Bezugsrahmen für die Beurteilung“ (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH, 2012, 45) und ist damit keine Alternative zum Vorhaben selbst, sondern der Bewertungsrahmen für die Alternativen (GENELETTI 2016; STEINEMANN 2001; JACOBY 2000, 434; MC COLD und SAULSBURY 1998) gegenüber dem Vorhaben. Aus dem Bereich der Ökobilanzierung, die als systematische Analyse der Umweltwirkungen von Produkten ebenfalls eine Nullvariante in ihrer Prüfung betrachtet, formuliert LUNDIE (1999, 209): „Der Verzicht auf das Produkt bzw. auf dessen Herstellung ist aus ökologischer Sicht in der Regel vorzuziehen. Ferner wird dem Entscheidungsträger vor Augen geführt, wie ‚groß‘ der Abstand der besten untersuchten Alternative zur Nullvariante ist“.

Das wirkliche Ansinnen der Nullvariante ist in der österreichischen UVP mittlerweile überall richtig erfasst und der Begriff hat sich eingepreßt (hingegen KONTIC 2016; FISCHER et al. 2016). Die Nullvariante in der UVP war demnach niemals eine Alternative, ein Vorhaben/P & P nicht durchzuführen. Vielmehr zeigt sich die eigentliche Relevanz der Nullvariante insbesondere bei der SUP-RL, die Handlungsoptionen bereitstellen will und dahingehend die Prognose für die Unterlassung/Fortführung eines P & P ganz entscheidend für die weitere Ausrichtung ist (Kap. 5.3.2). JACOBY (2000, 434) spricht daher auch von einer „Status-Quo-Prognose“. Im Rahmen der SUP wird die Nullvariante auch „Trend-Alternative“ (BMLFUW 2015, 10; ALGE und KROISS 2010, 379) genannt und zeigt im europäischen Vergleich eine umfangreichere Definitions- und Variantenvielfalt zwischen den Mitgliedsstaaten (KOMMISSION 2016, 4.4.3). Der Vollständigkeit halber sei für die Darlegung aller drei hier besprochenen Umweltprüfverfahren angemerkt, dass die Nullvariante auch im Rahmen der Alternativenprüfung nach FFH-RL nicht als Alternative anerkannt wird (PÜRKY 2005, 183; FRIEDRICHSEN 2005, 219; RAMSAUER 2000, 607). Der VwGH führt in seinem Erkenntnis „Maishofen“, VwGH

⁶ Als ob nicht schon verwirrend genug, verwenden ENNÖCKL et al. (2013, 12 und 196) neben der Nullvariante für die Beschreibung des Ist-Zustands auch „Nullfall“ als Begriff.

24.2.2005, 2005/04/0044, zu einem Verfahren nach dem Salzburger Naturschutzgesetz aus: „Bei der ‚Nullvariante‘, also dem gänzlichen Unterbleiben des Vorhabens, handelt es sich um keine im Rahmen der Alternativenprüfung [...] zu berücksichtigende Möglichkeit. Die Frage, ob auf ein Projekt gänzlich verzichtet werden muss, stellt sich vielmehr im Rahmen der Interessenabwägung, die ja auch bei einem alternativenlosen Projekt zu Gunsten des Naturschutzes ausgehen kann [...].“ Die Nullvariante stellt daher ein ganz eigenes Prüffeld dar, welches aber im Nahbereich zur Alternativenprüfung steht.

Eine ganz andere Bewertung, die im Rahmen einer prognostischen Betrachtung für eine SUP von Bedeutung werden könnte, spricht hingegen die KOMMISSION (oJ., 30) in ihrem Leitfaden an, da bei langen Zeiträumen von Plänen und Programmen, insbesondere bei P & P „für die sehr ferne Zukunft“, alternative Szenarien als mögliche Alternativen anzudenken wären (GONZALEZ et al. 2015). So wäre denkmöglich, dass zu der geläufigen Unterscheidung von Konzept-, Standort-, Ausführungs- und Größenalternativen in ihrer „statischen“ Prognosebetrachtung bis zur Planvollendung auch zeitlich-dynamische Szenarien dieser Alternativen – als eigene Alternativenkategorie – betrachtet werden.

3 HYPOTHESEN UND METHODIK

3.1 Arbeitshypothesen

In dieser Arbeit werden folgende Thesen aufgestellt:

- Die Alternativenprüfung ist ein wesentliches und zentrales Element in den vorliegenden Umweltprüfverfahren.
- Das Verständnis und die Auslegung der Alternativenprüfung ist im Grunde nach für die drei Instrumente vergleichbar, die Konsequenzen daraus sind jedoch unterschiedlich.
- Die Relevanz der Alternativenprüfung für Umweltprüfverfahren wird verkannt. Dem geringen Stellenwert entsprechend, wird die Alternativenprüfung nicht den theoretischen Anforderungen gerecht und in der Praxis vernachlässigt.

3.2 Arbeitsmethodik

Als Diplomarbeit der Landschaftsplanung wird der Fokus auf den Umgang mit Alternativen, die Wirkungsweise der Alternativen im jeweiligen Instrument, auf die Planungsansätze und die Alternativendarstellung gelegt. In den vorangehenden theoretischen Kapiteln wird eine historische Aufarbeitung des Themas vorgenommen. Dabei wird methodisch auf den zugrundeliegenden Rechtsgrundlagen, der dazu ergangenen Judikatur und einer Literaturrecherche aufgebaut, um den Themenkomplex zu analysieren und die systematische Stellung der Alternativenprüfung den jeweiligen Instrumenten zuzuordnen. Fallbeispiele aus der Praxis, die einen Bezug zur Anwendung von Alternativen bieten, werden ebenso herangezogen und gesondert dargestellt.

In der daran anschließenden empirischen Untersuchung zur SUP und UVP werden Umweltberichte herangezogen; diese sind Bestandteil in beiden Umweltbewertungsverfahren und bieten damit ein vergleichbares Instrument. Zudem widmen sich diese Dokumente dem Thema der Alternativen direkt und unmittelbar. Umweltberichte stellen somit einen fokussierten und abgeschlossenen Rahmen dar und eignen sich für die Untersuchung daher leichter, als beispielsweise ein Umweltverträglichkeitsgutachten oder die abschließende Entscheidung (Pläne, Bescheide, Urteile etc.), die über mehrere Verfahrensschritte als fortlaufender Prozess analysiert werden müssten. Der verallgemeinerungsfähige Zweck eines Umweltberichts ist einen möglichst hohen und transparenten Informationsgehalt zu bieten. GENELETTI (2014) führt an, dass ein Umweltbewertungsverfahren im Kern die Information für Entscheidungen bieten will und nach STEINEMANN (2001) soll die UVP der Behörde jene Umweltinformationen liefern, damit die Umwelt geschützt, wiederhergestellt oder verbessert werden kann. Ob sich Umweltprüfungsverfahren, wie in ihren Anfängen noch als „Argumentationshilfe“ im Sinne eines „politischen

Instruments“ (RITTER 1995, 45) oder bereits als weiterentwickelte, autonome Anlagengenehmigungsverfahren (BERGTHALER et al. 1998, 53) darstellen, letztendlich erfüllen doch SUP, UVP und NVP einen qualitativen Zweck nur durch eine möglichst informative und strukturierte Aufbereitung (DOPFER et al. 2009, 268; ausdrücklich auch im ErwG 1 UVP-Änderungsrichtlinie RL 97/11/EG). Selbst die Partizipation der Öffentlichkeit am Verfahren, als weiteres Prinzip der Umweltprüfverfahren, kann systemkonform nur auf dem vorliegenden Substrat an Informationen fußen; jedenfalls relevant wird dieser Punkt im Rahmen der gerichtlichen Beurteilung (VwGH 08.10.2014, 2011/10/0058; auch KHOSKAR et al. 2016). Bewertungsindikator ist für diese Arbeit damit der Informationsgehalt bzgl. der Alternativen in diesen Berichten.

Bei der NVP ist eine vergleichbare Bewertung in dieser formalisierten Art für die Alternativenprüfung nicht möglich, da die Stichprobe dafür zu klein ist. Es liegen zu wenige österreichische Fälle vor, die eine geeignete Stichprobe für eine quantitative Auswertung bieten würde bzw. konnten von offizieller Behördenseite im Rahmen dieser Arbeit solche Beispiele nicht in Erfahrung gebracht werden. Neben österreichischen Beispielen werden daher auch europäische Fälle, die auf der Kommissionsseite⁷ im Rahmen einer Stellungnahme nach Art. 6 Abs. 4 FFH veröffentlicht wurden, herangezogen. Für die FFH-Verfahren wird eine rein verbalargumentative Bewertung verwendet.

⁷ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/opinion_en.htm (Juli 2016).

4 VORGABEN, PRINZIPIEN UND SYSTEMATIK DER UMWELTPRÜFVERFAHREN

4.1 UVP-RL

Die historischen Wurzeln der heutigen UVP sind im amerikanischen National Environmental Policy Act (NEPA) der 1970er zu finden. Auf dessen Basis wurde für den Präsidenten ein Beratungsgremium, der sog. Council on Environmental Quality (CEQ), eingerichtet (BERGTHALER et al. 1998, 3). Nach den Vorgaben und Prinzipien des NEPA bildeten sich aus Richtlinien des CEQ – aber vor allem über richterliche Rechtsfortbildung (eingehend bei SCHÄFER und ONZ, 1988, 19 ff.) – allmählich der Begriff und das Verfahren des „Environmental Impact Assessments“ (EIA) heraus. Der NEPA umfasst in Section 101 eine programmatische Erklärung, die aus einem Umwelt-, Ökonomie- und Sozialverständnis heraus unserem heutigen Nachhaltigkeitsbegriff entspricht. BERGTHALER et al. (1998, 4) verweisen daher auf den auch soziale Bereiche prüfenden Ansatz der amerikanischen EIA.

Waren die frühen Entwicklungen noch auf Berichtspflichten gerichtet, die als Entscheidungshilfe für die Ausrichtung von staatlichem Handeln nach umweltpolitischen Prinzipien des NEPA dienen sollten, verbreitete sich daraus die Idee einer als EIA „nebenbei“ (RITTER, 1995, 44) mitentwickelten, formalen Umweltfolgenabschätzung vorerst hauptsächlich im englischen Sprachraum.

Mit der RL 85/337/EWG wurden durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft neue Umweltrechtsprinzipien in ein Verfahren gegossen, aber auch grundlegende rechtspolitische Entscheidungen zur weiteren Entwicklung des UVP-Systems vorweggenommen (RITTER 1995, 45 ff.). Die UVP-RL ist anlagen- und maßnahmenbezogen für die Durchführung von Projektgenehmigungen ausgestaltet (EuGH-Urteil *Burgemeester*, C-81/96, EU:C:1998:305). Insbesondere die katalogartige Auflistung UVP-relevanter Vorhaben in ihren Anhängen, die Öffentlichkeitsbeteiligung mittels Verfahrensvorgaben und eine Verbindung der UVP zum Genehmigungsverfahren sind nicht nur bis heute geblieben, sondern in den letzten Jahren bis zur RL 2014/52/EU noch verstärkt worden (ARTS et al. 2012; Spezialausgabe UVP-Report 2, 2016⁸).

Der Anwendungsbereich nach Art. 4 UVP-RL umfasst in Anh. I Projekte, für welche jedenfalls eine UVP durchzuführen ist; Vorhaben in Anh. II bedürfen einer UVP, wenn mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist. Diese Vorprüfung der Erheblichkeit – das sog. Screening – von Vorhaben des Anh. II erfolgt entweder nach

⁸ Online abrufbar: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand November 2016.

einer Einzelfallprüfung, anhand vom Mitgliedstaat festgelegter Schwellenwerte oder durch eine Kombination von beiden Möglichkeiten (Art. 4 Abs. 2 lit. a und b UVP-RL). Anh. III der UVP-RL listet für den Mitgliedstaat aber einen Kriterienkatalog auf, der in der Einzelfallprüfung oder bei den Schwellenwerten berücksichtigt werden muss. Dieser Katalog des Anh. III UVP-RL erfasst als Kriterium auch Natura 2000 Gebiete und verschränkt damit die UVP-RL mit der FFH-RL bzw. VSchRL.

Vergleicht man die Schutzgüter in Art. 3 UVP-RL⁹, fokussiert sich das Verfahren eher auf einen engen Umweltbegriff im eigentlichen Sinne. Es werden zwar auch „Sachgüter und kulturelles Erbe“ genannt, soziale oder ökonomische Aspekte, wie z.B. Kosten-Nutzen Analysen etc., aber nicht erfasst (EuGH-Urteil *Leth*, C-420/11, EU:C:2013:166, Rn. 30).

Den Kern des UVP-Verfahrens bildet der sog. UVP-Bericht (national Umweltverträglichkeitserklärung, UVE) durch Angaben nach Art. 5 i. V. m. Anh. IV UVP-RL über ein Vorhaben. Dies lässt sich auf die Wurzeln im amerikanischen EIA-Berichtswesen zurückführen. Wesentlichster Teil dieses Systems sind nach Art. 3 UVP-RL die Identifizierung, Beschreibung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf die Schutzgüter. Die deutsche Übersetzung vom englischen Environmental Impact Assessment als „Umweltverträglichkeitsprüfung“ wird daher von DIETRICH et al. (2003, 91) kritisiert, da die UVP als „Umweltfolgenprüfung“ nicht über das verträgliche Maß eines Vorhabens – im Sinne, ob die Umwelt noch beeinflusst wird oder nicht – berichtet, wie die Bezeichnung suggeriert.

Die UVP kann nach der RL im Rahmen des Genehmigungsverfahrens oder mit gesondertem UVP-Verfahren erfolgen, muss aber möglichst frühzeitig gemacht werden. So soll dem Ziel der Berücksichtigung von UVP-Ergebnissen für das Genehmigungsverfahren (Art. 8 und 8a UVP-RL) sowie der Öffentlichkeitsbeteiligung (Art. 6 Abs. 2 UVP-RL) entsprochen werden. Die abschließende Entscheidung ist bekannt zu machen und der „betroffenen Öffentlichkeit“ (Art. 11 UVP-RL) stehen Rechtsmittel zu. Betroffene Behörden, die Öffentlichkeit und Nachbarstaaten werden am Verfahren beteiligt.

Ausgehend vom amerikanischen Berichtsverfahren des NEPA, fordert die UVP-RL also unterstützend und vorbereitend eine Verfahrensgrundlage für Behörden, aber nicht unbedingt ein eigenes Genehmigungsregime. Eine Verknüpfung der UVP mit der behördlichen Entscheidung war bereits mit der RL 85/337/EWG beabsichtigt und

⁹ Bevölkerung und menschliche Gesundheit; biologische Vielfalt; Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima, Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft; Wechselwirkungen zwischen den Schutzgütern.

wurde mit der UVP-ÄnderungsRL¹⁰ verstärkt (KOMMISSION 2003, 31 und 66 ff.). Die älteren RL-Vorgaben sahen aber keine materiellen Bestimmungen vor bzw. der UVP fehlte lange Zeit „die Funktion eines die Entscheidung präjudizierenden Dokuments“ (RITTER 1995, 47). Mit der letzten Änderung durch die RL 2014/92/EU sind die Ergebnisse der UVP nun nach europarechtlichen Vorgaben im Genehmigungsverfahren „gebührend“ zu berücksichtigen und über eine „begründete Schlussfolgerung“ in die Genehmigungsentscheidung (Art. 8a UVP-RL) einfließen zu lassen.

Die UVP ist Ausdruck der leitenden Prinzipien des Umweltrechts (umfassend SCHNEIDL 2012, 49 ff.) und das Verfahren entspricht vor allem dem *Integrationsprinzip*. Kern der UVP ist gerade die sektoren- und medienübergreifende Betrachtung vorhabensrelevanter Umweltauswirkungen unterschiedlichster Art. Diese integrative Untersuchung der Schutzgüter betrachtet zudem Kumulations- und Wechselwirkungen. In der vorausschauenden und vorbeugenden Darstellung und Bewertung des UVP-Verfahrens liegt auch eine der wesentlichsten Ausprägungen des *Vorsorgeprinzips*, indem potentielle Auswirkungen auf die Umwelt vor einem Eingriff untersucht und bewertet werden (TICKNER und GEISER 2004). Die Ermittlungen verschieben sich von einem dualistisch geprägten Verfahren zwischen Projektträger und Behörde hin zu einem transparenten, kooperativen Verfahren (SCHOLLES et al. 2013). Dieses *Koordinations- und Kooperationsprinzip* verpflichtet die Projektwerber vor und während des Verfahrens in eine aktive Rolle. Diese haben sich mittels dem UVP-Bericht und der umfassenden Projektbeschreibung (Art. 5 Abs. 1 UVP-RL) mit dem Vorhaben und den damit verbundenen Umweltfolgen intensiv zu befassen.

Die UVP inkludiert aber in Teilbereichen noch weitere essentielle Prinzipien; durch Informations- und Partizipationsverpflichtungen wird dem Verfahren eine größere Transparenz zugestanden. Dies hat den Sinn, mittels verbesserter Entscheidungsgrundlagen dem hohen Engagement einer integrativen Bewertung zu entsprechen, da auch eine Koordination mit dem Wissen von Fachbehörden und den Informationen der breiten Öffentlichkeit gewährleistet wird. Gerade diese Wirkung, dass ein UVP-Verfahren nach DOPFER et al. (2009, 268): „[...] die Zusammenstellung und Aufbereitung der umweltbezogenen Entscheidungsgrundlagen bei den Verfahren mit UVP tatsächlich nicht nur transparenter, sondern grundsätzlich systematischer und strukturierter [...]“ macht, bestätigt eine empirische Studie für Deutschland (FÜHR et al. 2009a; 2009b, 60). Der Vorgang eröffnet zudem einen rechtspolitischen Effekt. Das Mitspracherecht der Öffentlichkeit an einem umweltrelevanten Verfahren soll zur Akzeptanz solcher Projekte beitragen.

¹⁰ Änderung in Art. 2 der RL 97/11/EG mit der Koppelung an eine Genehmigungspflicht.

RITTER (1995, 25 ff., 52) stellt dafür die These von der „Befriedungsfunktion der UVP“ auf. In der Literatur wird daher die Öffentlichkeitsbeteiligung einhellig als eines der wesentlichen Ziele der UVP angeführt. In einem frühen Aufsatz zur Einführung der UVP ins österreichische Rechtssystem kritisierte PAUGER (1993) hingegen noch die Unzulänglichkeit des damals neuen Systems gegenüber der allgemeinen „Friedensfunktion des Rechts“, da das Verfahren auch zu „nichtberücksichtigungsfähigen Erkenntnissen“ führen würde. Bemerkenswerterweise sind für PAUGER (1993) gerade die beschränkten Möglichkeiten und die fehlenden Konsequenzen der Sachverhaltsermittlungen auf Projektebene in Bezug zur Alternativenprüfung (näher in Kap. 5.2.2 Grenzen der UVP für Alternativen) ein Beispiel, wieso sich eine fehlende Akzeptanz der Öffentlichkeit gegenüber der UVP einstellen könnte. Zwanzig Jahre später sind grundsätzliche Bedenken am UVP-System in Österreich kein Thema mehr und werden vielmehr spezielle Teilbereiche der UVP (Dauer, Umfang, Betrachtungstiefe etc.) kritisiert (RASCHAUER 2013). Die UVP wird in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung in Österreich überwiegend als Erfolgsprojekt aufgenommen (MADNER und PETEK 2013). Auch international wird trotz mancher Unzulänglichkeiten des Instruments (Problembereiche und Literatur z.B. bei BASSI et al. 2012) der UVP generell ein Verbesserungspotential gegenüber Projekten und damit der Umwelt attestiert (ARTS et al. 2012; WENDE 2002).

Die Beurteilung eines Umweltbewertungsverfahrens ist unter den jeweiligen Rahmenbedingungen (ARTS et al. 2012) vorzunehmen. Die Verschmelzung der eigentlichen UVP mit dem sog. konzentrierten, anlagenrechtlichen Genehmigungsverfahren schafft in Österreich einen ganz eigenen UVP-Charakter. Entsprechend dem *Verursacherprinzip* entsteht durch vorsorgende Vermeidung oder Verminderung neben der Verpflichtung auch der Anreiz in der UVP, negative Umweltauswirkungen für ein Projekt hintanzuhalten. Einerseits wird dieser Anreiz durch die Transparenz des Vorhabens im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung geschaffen, denn niemand will sich auf der UVP-Bühne unnötigerweise als Verursacher für erhebliche Umwelteingriffe verteidigen müssen, andererseits kann möglichem Widerstand der Allgemeinheit gegen ein umweltrelevantes Projekt bereits im Vorfeld durch Projektplanung und Kommunikation vorgebeugt werden. BAUMGARTNER und PETEK (2010, 21) attestieren der anlagenrechtlich ausgebildeten österreichischen UVP daher teilweise eine Wirkung als „[...] Planungsinstrument, das dafür sorgt, dass den Umweltauswirkungen und ihrer Vermeidung oder Verringerung bereits im Planungsstadium eines Vorhabens Beachtung geschenkt wird“. Dieser ex ante Vorbeugungseffekt der UVP ist auch aus anderen Mitgliedsstaaten bekannt (ARTS et al. 2012). Auf Projektebene ist eine richtungweisende Beeinflussung der Planung aber nicht mehr möglich und nach GSTIR (2005, 2) systematisch im Unterschied zur SUP gerade „[...] die Prüfung von allfälligen Alternativen im UVP-

Verfahren stark vernachlässigt“. Die österreichische UVP setzt daher auf Projektebene als Instrument dann an, wenn die eigentliche Projektplanung als abgeschlossen gilt und das Vorhaben in ein Genehmigungsverfahren übertritt. Unter diesem Aspekt ist in weiterer Folge auch der Teilaspekt der Alternativen(-prüfung) zu sehen. Unzulänglichkeiten in der Planung treffen ggfs. die Umwelt – Umplanungen sind dagegen aus wirtschaftlichen Gründen für den die Projektwerber meist undenkbar (ALGE und KROISS 2010, 379).

4.2 SUP-RL

Die Strategische Umweltprüfung (SUP) wurde mit der *RL 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme* eingeführt. Ihr ging eine jahrelange Diskussion voraus, die bis in die Anfänge der UVP zurück reicht. Bereits zu Beginn der 1980er Jahre finden sich zu den frühesten UVP-RL-Entwürfen der Kommission Bezüge über die Notwendigkeit einer UVP für Politik, Programme und Pläne (u. a. GSTIR 2005, 1; RITTER 1995, 47 mit Verweis auf die Präambel des RL-Vorschlags von 1980). Die projektbezogene UVP stellte zwar eine Erfolgsgeschichte dar, konnte aber aufgrund des beschränkten Prüfrahmens nicht über die grundsätzliche Lücke im Umweltprüfsystem hinwegtäuschen, weil eine Umweltfolgenabschätzung basierend auf der UVP zum Zeitpunkt der Projekteinreichung für manche Umweltaspekte bereits zu spät war. Die SUP setzt an diesem unbefriedigenden Zustand an und stellt den Anspruch als Instrument für große und umweltrelevante Pläne und Programme (P & P) auf einer möglichst frühen Ebene vorzusorgen. Trotz langem Entstehungsprozess – nach ALGE und KROISS (2010, 381) „durch zahlreiche Kompromisse gekennzeichnet und folglich in wesentlichen Elementen unbestimmt bzw. abgeschwächt“ – kam es mit der RL 2001/42/EG daher schlussendlich zur bestehenden SUP-RL.

Als verwandtes Operat zur „klassischen UVP“ wird die SUP auch „Plan-UVP“ (v. a. in Deutschland z. B. DIETRICH et al. 2003, 103), „Programm-UVP“ oder „Konzept-UVP“ (PLATZER 1998, 8) genannt. Sie darf aber nicht als Kopie der UVP verstanden werden, sondern hat durchaus eigene Qualitäten und Ausprägungen (TETLOW und HANUSCH 2012). Der Begriff „Strategische Umweltprüfung“ findet sich nicht in der Richtlinie 2001/42/EG, sondern entwickelte die Literatur anhand der englischen Übersetzung. Er wird dahingehend verstanden, dass die SUP eine strategische Steuerungsfunktion übernimmt und durch eine Bewertung von Handlungsoptionen die gesetzten Ziele optimal erfüllt. Damit wird neben der Umweltvorsorge eine Planungs- und Investitionssicherheit sowie eine nachhaltige Entwicklung angepeilt (ErwG 5), da entscheidende Weichenstellungen für Großvorhaben mit deren Finanzierung (DIETRICH et al. 2003, 103) gesetzt werden können.

Erfasst werden P & P, unabhängig der Materie¹¹ oder Planungsebene, die aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen und von der Behörde ausgearbeitet oder angenommen werden. Der EuGH legt dabei den P & P-Begriff nach der Zielsetzung der SUP-RL (*Terre wallonne*, C-105/09 und *Inter-Environnement Wallonie* C-110/09, EU:C:2010:355) teleologisch sehr weit aus (KÜMPER 2014). Es werden auch P & P erfasst, die durch Rechtsnormen geregelt werden, aber nicht unter allen Umständen auch durch diese verpflichtend, daher fakultativ, zu erstellen sind (*Inter-Environnement Bruxelles*, C-567/10, EU:C:2012:159, Rn. 39-42). Obwohl nur die Änderung von P & P in der SUP-RL als Tatbestand genannt wird (*Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582 Rn. 55) könnte selbst die Aufhebung von P & P eine SUP bedingen, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Aufhebung mit erheblichen Umweltauswirkungen verbunden ist (*Inter-Environnement Bruxelles*, EU:C:2012:159, Rn. 40 und 41). Relativiert wird diese Forderung, dass ein hierarchischer Aufbau mehrerer Rechtsakte, die ebenfalls einer der RL 2001/42/EG entsprechenden Prüfung unterliegen, eine differenzierte SUP-Pflicht für die einzelne Aufhebung begründen könne.

Die SUP-RL setzt eine Erheblichkeitsschwelle zur Anwendung der Prüfung, indem mit „voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen“ (Art. 3 Abs. 1 SUP-RL) durch P & P gerechnet werden muss. Eine obligatorische Prüfung, ähnlich der UVP-RL für gewisse Vorhaben (Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Anh. 1 UVP-RL), ist in speziellen Fällen vorgesehen. Hierbei vermutet die SUP-RL per se eine erhebliche Umweltrelevanz. Nach Art. 3 Abs. 2 lit. a ist daher für P & P eine taxative Liste von Fachbereichen¹², die den Rahmen künftiger UVP-Vorhaben (nach Anh. 1 oder 2 UVP-RL) setzen oder Auswirkungen auf ein Natura 2000-Gebiet mit notwendiger NVP haben, jedenfalls eine SUP zu machen. In der obligatorischen SUP entsteht eine Verschränkung der verschiedenen Umweltprüfsysteme. Die Instrumente greifen ineinander und ergänzen sich. Durch den hierarchischen Aufbau von unterschiedlichen P & P und dem Bezug zu UVP und NVP könnte dabei auch die Gefahr einer Mehrfachprüfung entstehen. Die SUP-RL fordert daher in Art. 4 Abs. 3 die Mitgliedstaaten auf, durch Berücksichtigung vorangegangener Ergebnisse solche Mehrfachprüfungen und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. Außerhalb dieser obligatorischen SUP können die Mitgliedsstaaten die SUP-Pflicht mittels Einzelfallprüfung feststellen oder die Arten von P & P benennen.

Der SUP werden mitunter viele Wirkungen zugeschrieben (TETLOW und HANUSCH 2012), durch die Entscheidungshilfe einer SUP soll aber im Wesentlichen auf

¹¹Ausgenommen sind militärische Pläne und Programme der Landesverteidigung oder des Katastrophenschutzes sowie Finanz- und Haushaltspläne.

¹²Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr, Raumordnung oder Bodennutzung

übergeordneter Planungsebene unter Beteiligung der Öffentlichkeit zur eigentlichen Umsetzung der Planung und den nachfolgenden Vorhaben auf Projektebene eine Akzeptanz für diese Entscheidungen geschaffen werden. Die SUP ist damit Hilfestellung für das Verständnis von Planungen und kann bei nachfolgenden Genehmigungsverfahren den öffentlichen Widerstand entkräften, damit die Umsetzung der Projekte wesentlich beschleunigt wird (ARBTER 2007, 31).

Wie die UVP-RL enthält auch die SUP-RL keine materiellen Vorgaben und bestimmt lediglich das Verfahren. Die SUP kann dabei als eigenständiges Verfahren neben der Planung bzw. bestenfalls in den Planungsprozess selbst integriert werden. Letzterem ist aus Effizienz- und Qualitätsgründen der Vorzug zu geben (SOMMER 2005, 22) und charakterisiert nach PLATZER (1998, 7) auch den „prozesshafte[n] Charakter der strategischen Umweltprüfung“. KNOLL et al. (2007, 13) sprechen bei diesem aktiven und prozessorientierten Instrument von der „Verfahrensverpflichtung“, da die SUP ohne die Entscheidungsfreiheit einzuschränken „[...] ein Erwägungsgebot von Umweltaspekten im Planungsprozess“ festlegt.

Die SUP-RL hält sich dabei in ihrer Definition der Prüfung und den Verfahrensstufen nach Art. 2 lit. b noch sehr zurück. Genannt werden die Ausarbeitung eines Umweltberichts, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung des Umweltberichts bei der Entscheidungsfindung und die Unterrichtung über die Entscheidung. Dem geht notwendigerweise bereits ein „Screening“ über die Frage der SUP-Durchführung sowie ein „Scoping“ über die Festlegung des Untersuchungsrahmens voraus. Kern der SUP stellt der Umweltbericht dar, dessen qualitative Rahmenbedingungen – sozusagen die „Basis“ (SOMMER 2005, 45) – bereits im Scoping gelegt werden. Was sich demnach als Bewertung der Umweltauswirkungen von P & P im Umweltbericht schlussendlich wiederfindet, wird entscheidend vom zugrundeliegenden Untersuchungsrahmen mitgeprägt. STEINEMANN (2001) weist in dieser Hinsicht dem Umweltbericht eine zentrale Bedeutung zu, da dieser die Projektziele formuliert, welche wiederum die Kriterien zur Untersuchung bzw. zum Ausschluss möglicher zu untersuchender Alternativen beeinflusst. Diese Alternativen sind gemäß Art. 5 SUP-RL ausdrücklich im Umweltbericht darzulegen.

Vielfach engen bereits Gesetze, Zielbestimmungen oder das angewandte Verfahren die Ermessensbreite der Optionen ein. So können gesetzgeberische oder verwaltungsrechtliche Vorgaben (z.B. durch Staatsverträge, Aufnahme von Straßenzügen in das Bundesstraßengesetz, Festlegungen nach

HochleistungsstreckenVO, europäische Vorgaben für Transeuropäische Netze¹³, Programme und übergeordnete planerische Festlegungen etc.) die Ziele oder Handlungsspielräume definieren und konkretisieren (VwGH 17.11.2015, Ra 2015/03/0058-12).

Fallbeispiel 1 „Oberinntal Gemeinschaftskraftwerk“ – US vom 05.12.2012, US 21/2010/18-245:

Zur Nutzung des Inn im Grenzgebiet zur Schweiz wurde ein Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Nutzbarmachung des Inn und seiner Zuflüsse im Grenzgebiet, BGBl. III Nr. 99/2008, abgeschlossen. Der Staatsvertrag hatte mit Genehmigung durch den Nationalrat und Zustimmung des Bundesrates nach der Kundmachung im BGBl. auch Verbindlichkeit für innerstaatliche Organe sowie für Normadressaten auf einfachgesetzlicher Stufe erlangt. Das Abkommen enthielt eine Beschreibung und Verortung des Kraftwerkes. Für den Umweltsenat war daher fraglich, ob ein solches Abkommen mit den fixierten Eckpunkten eines Vorhabens auch eine notwendige Alternativenprüfung (nach Wasser- und Naturschutzrecht) einengen könnte.

Unter Bezug auf die unionsrechtlichen Erfordernisse – die auch im Abkommen außer Streit gestellt wurden – wurde eine Reduzierung der Variantenprüfung verneint. Letztlich genehmigte der Umweltsenat das beantragte Vorhaben im Rahmen einer Ausnahmegenehmigung, nachdem er auch Alternativvorschläge inhaltlich grob geprüft hatte.

Obwohl dem Beispiel ein UVP-Verfahren zugrunde liegt, zeigt sich darin die mögliche Beeinflussung des Untersuchungsrahmens eines Instruments durch vorgegebene Ebenen und Zielformulierungen.

Einen hohen Stellenwert misst die Literatur (z. B. ARBTER 2007, 46 ff.; JACOBY 2000, 434; STEINEMANN 2001 etc.) der Konsultation und Öffentlichkeitsbeteiligung während der SUP bis zur abschließenden Erklärung über die Berücksichtigung der SUP-Erkenntnisse in der Annahme des P & P bei. Zum P & P-Entwurf und dem Umweltbericht kann eine Stellungnahme abgegeben werden, die somit in der Begründung berücksichtigt werden kann. Die internationale Literatur nennt zur Beurteilung der Qualität und Effizienz der SUP die Einbindung der Öffentlichkeit in das Scoping, insbesondere bei der Formulierung und Berücksichtigung von Alternativen, als ein wesentliches Kriterium (FISCHER 2010; PHYLIP-JONES und FISCHER 2015). Tatsache ist aber eine eher begrenzte Mitwirkung in Österreich, die mehr einer Information über Ergebnisse der einzelnen Schritte gleichkommt, da ein intensiver Planungsprozess nicht mit der breiten Öffentlichkeit bewerkstelligt werden kann. Konsultationen sind in Österreich vielfach auf Behördenstellen ausgerichtet (Art. 6 Abs. 3 SUP-RL) und die näher zu definierende betroffene Öffentlichkeit (Art. 6 Abs. 4 SUP-RL) wird meist über die Ergebnisse in Kenntnis gesetzt. Neuere Herangehensweisen versuchen diesen Mangel durch eine „SUP am runden Tisch“ (ARBTER 2013, ÖKOBÜRO 2015) etwas auszugleichen. Im internationalen Vergleich wird die SUP durchaus auch anders und mit mehr Transparenz und Beteiligung (insb. beim Scoping etc.) angewendet (PHYLIP-JONES und FISCHER 2015; KOMMISSION 2016).

¹³ Deziiert so in Art. 7 Abs. 8 VO (EU) Nr. 347/2013 Leitlinien der transeuropäischen Energieinfrastruktur (TEN-E VO) in Bezug auf die Interessensabwägung nach den Ausnahmebestimmungen in der FFH-RL und der WRRL.

4.3 FFH-RL - Gebietsschutz

Ein zentrales Instrument des europäischen Naturschutzes ist das Natura 2000-Netzwerk als ein kohärentes Netz von Schutzgebieten in den Mitgliedstaaten. Dieses Schutzgebietssystem basiert auf zwei Richtlinien. Mit der früheren *RL 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten* (kurz Vogelschutzrichtlinie, VSchRL)¹⁴ wurde eine auf den Schutz von Vögeln und deren Lebensräume spezialisierte RL erlassen. Diese VSchRL umfasst sowohl Maßnahmen des Gebietsschutzes durch die Einrichtung, Wiederherstellung und den Erhalt der Schutzgebiete für Vögel, als auch direkte Artenschutzmaßnahmen durch Störungs-, Fang- und Tötungsverbote. Dieser sog. allgemeine Gebietsschutz gilt für alle wildlebenden Vogelarten in Europa. Die VSchRL differenziert darüber hinaus aber auch noch verstärkte Schutzmaßnahmen für besonders geschützte Vogelarten, welche aufgrund ihres Gefährdungsgrades, ihrer Seltenheit oder Sensibilität taxativ in einem Anhang 1 zur VSchRL gelistet werden.

Im Jahr 1992 folgte im Geiste von Rio die FFH-RL (RL 92/43/EWG). Nunmehr wurde über Vögel hinaus auch für unterschiedlichste Tier- und Pflanzenarten durch die FFH-RL ein umfassender Lebensraumschutz eingeführt. Die bestehenden besonderen Vogelschutzgebiete (Art. 3 VSchRL) für Arten des Anh. 1 VSchRL wurden dabei in das neu geschaffene Natura 2000-Netzwerk implementiert (Art. 3 FFH-RL). Diese RL bilden nun nach einer systematischen Gebietsausweisung in mehreren Verfahrensstufen (näher bei RAJAL und TSHUGGUEL 2004, 31) heute in den Mitgliedstaaten das Schutzgebietssystem Natura 2000. Durch ein aktuelles Vertragsverletzungsverfahren (Nr. 2013/4077) aufgrund der Unvollständigkeit gemeldeter Natura-2000 Gebiete in Österreich ist die nationale Gebietsausweisung derzeit wieder relevant.

Mit den von den Mitgliedsstaaten an die Europäische Kommission gemeldeten Gebieten der FFH-RL treten Schutzverpflichtungen nach Art. 6 FFH-RL in Kraft.¹⁵ Diese Schutzverpflichtung wird dabei nicht statisch im Sinne eines rein konservierenden Naturschutzes unter der „Käseglocke“ durch die Ausweisung von Gebieten erfüllt, sondern erfordert entsprechend eines modernen Naturschutzgedankens auch aktive Maßnahmen durch Bewirtschaftungspläne udgl., um Verschlechterungen und Störungen des Gebietes zu verhindern bzw. auch den guten Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen aktiv (Art. 2 Abs. 2 FFH-RL) wieder herzustellen (PRÖBSTL und PRUTSCH 2009).

Das Schutzregime nach FFH ist dabei rein schutzgutbezogen ausgerichtet. Das heißt, die jeweilige Ausweisung eines Natura 2000-Gebietes orientiert sich an bestimmten

¹⁴ Nunmehr kodifiziert als RL 2009/147/EG.

¹⁵ Zum genauen Prozedere mit den jeweiligen Rechtsfolgen (auch unterschiedlich je nach Richtlinie) ausführlich bei: GELLERMANN (1998, § 2); RAJAL und TSHUGGUEL (2004, 31ff).

Lebensraumtypen und Arten gem. Anh. I und II dieser Richtlinie, für welche dezidiert das Gebiet ausgewiesen wurde. Ein Gebietsschutz wird auch nur für diese Lebensraumtypen und Arten gewährleistet. Dieser bürokratisch anmutende Naturschutz über Anhänge und Listen, entgegen einer gesamthaften Schutzausweisung, spiegelt aber nach GELLERMANN (1998, 53) gerade die europäische Verantwortung für besonders gefährdete Habitats und Arten wider und überlässt den Mitgliedsstaaten eine hohe Restverantwortung. Demnach erfordern Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen bzw. hierfür nicht notwendig sind, und die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, im Einzelfall eine Prüfung auf deren Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen (Art. 6 Abs. 3 1. Satz FFH-RL).

4.3.1 Naturverträglichkeitsprüfung - NVP

In Artikel 6 Abs. 3 FFH-RL findet sich die Rechtsgrundlage zur Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten in Bezug auf Natura 2000-Gebiete. Zur Unterscheidung von anderen Umweltprüfverfahren wurde für dieses spezielle FFH-Prüfverfahren in der Literatur der auch hier verwendete Begriff der *Naturverträglichkeitsprüfung* (NVP) eingeführt.¹⁶

Eine Definition der Pläne oder Projekte (wie z.B. bei UVP/SUP) fehlt in der FFH-RL. Im EuGH-Urteil *Waddenvereniging, C-127/02*, EU:C:2004:482, Rn 26, wurde diese durch den EuGH (zur Herzmuschelfischerei) geliefert. Mit Verweis auf den Projektbegriff der UVP-RL (Art. 1 Abs. 2 lit. a) werden neben der Errichtung baulicher Anlagen auch sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft zur Ermittlung des Plan- oder Projektbegriffs nach der FFH-RL gesehen (einschränkend jedoch auf den „hinreichenden Grundflächenbezug“, GELLERMANN 2004, 772) und damit eine recht weite Auslegung zum Begriff der Pläne oder Projekte nach FFH-RL verwendet. Ein Projekt i. S. der FFH-Prüfung ist trotz des Rückgriffs auf den UVP-Projektbegriff durch den EuGH wesentlich weitergehend und kann demnach auch Tätigkeiten, wie z. B. einen „Wiesenumbruch“ (VwGH 21.03.2013, 2012/01/0076) etc., erfassen. Das Urteil *Waddenvereniging* (EU:C:2004:482) deckt mit diesem Verweis aber genau genommen nur die Begriffsdefinition des Projektes ab. Es müsste damit analog für den Planbegriff die Definition der SUP-RL, wie unter 4.2 dargestellt, herangezogen werden (PÜRKY 2005, 156). Dies entspräche der Zielsetzung einer möglichst frühzeitigen Prüfung der potentiellen Eingriffe (ENNÖCKL 2002, 77; PÜRKY 2005, 157), sowie einer gewünschten Verflechtung der Instrumente.

¹⁶ In der deutschen Literatur ist dazu „FFH-Verträglichkeitsprüfung“ gebräuchlich.

Der EuGH unterteilt die NVP lapidar in eine erste Phase der Kontrolle der Auswirkungen von Plänen oder Projekten auf das geschützte Gebiet (NVP i. e. S.) sowie in eine zweite Phase mit der behördlichen Entscheidung (*Kommission/Niederlande*, C-441/03, EU:C:2005:233, Rn. 21-24; u.a. zum langen Streit in der Wissenschaft bei PÜRKY 2005, 173-177). Der eigentlichen Prüfung der Verträglichkeit als die erste Phase geht notwendigerweise die Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens voran (i. S. eines Screening). Um die Prüfung nach FFH auszulösen, reicht bereits die bloße Wahrscheinlichkeit oder – im Sinne des Vorsorgeprinzips – die mögliche Gefahr erheblicher Beeinträchtigungen der für das Gebiet festgelegten Erhaltungsziele aus. Nach dem EuGH (*Waddenvereniging*, EU:C:2004:482, Rn. 49) ist im Einzelfall auf das Gefährdungspotential oder die Gebietssensibilität abzustellen. Die Pläne müssen sich dabei nicht auf das geschützte Gebiet selbst beziehen bzw. das Projekt darin zum Liegen kommen. Die wahrscheinliche Beeinträchtigung von außen auf das Schutzgebiet reicht – immissionsseitig betrachtet – aus (PRÖBSTL und PRUTSCH 2009). Auch wenn eine gewisse „Geringfügigkeitsschwelle“ (*SA Sweetman*, C-258/11, EU:C:2012:743, Rn. 48) in der FFH-RL gefordert ist, wird im Vergleich zum SUP- oder UVP-Screening eine sehr viel niedrigere Einstiegsschwelle zur Auslösung einer FFH-Prüfung gefordert (LAMPRECHT und TRAUTNER 2007).

Die Bewertung einer erheblichen Beeinträchtigung ist auf die Erhaltungsziele des jeweiligen Schutzgebietes beschränkt (*Waddenvereniging*, EU:C:2004:482, Rn. 46-48). Zudem bringt für eine obligatorische NVP die Ausrichtung an den Erhaltungszielen von Schutzgebieten mit sich, dass nicht nur eine mögliche direkte Beeinträchtigung, sondern auch die zukünftige Verschlechterung oder ein Hemmnis zur positiveren Entwicklung eines aktuell unbefriedigenden Zustands im Schutzgebiet genügt (GELLERMANN 2004, 772; RAJAL und TSCHUGGUEL 2004, 60).

In welcher Art und Weise die NVP i. e. S. durchgeführt werden muss, gibt die FFH-RL methodisch nicht vor und folgt einer Einzelfallentscheidung (case-by-case). Es muss jedoch vorab mittels lückenloser, präziser und endgültiger Feststellungen und Schlussfolgerungen die Kenntnis der Verträglichkeit eines Plans oder Projekts mit den für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungszielen eingeholt werden (*Kommission/Italien*, C-304/05, EU:C:2007:532, Rn. 69). Eine reine formale Untersuchung reicht nicht aus (*Kommission/Niederlande*, EU:C:2005:233, Rn. 22), sondern hat sich spezifisch am Schutzgebiet und dessen Zielen zu orientieren. Die Verträglichkeitsprüfung hat auf Basis höchster wissenschaftlicher Erkenntnisse zum Zeitpunkt der Entscheidung zweifelsfrei und mit Gewissheit die Unerheblichkeit nachteiliger Auswirkungen auf das betreffende Gebiet darzulegen (*Waddenvereniging*, EU:C:2004:482, Rn. 54;). Um KNOLL et al. (2007, 13) nochmals zu zitieren, ist gegenüber der „Verfahrensverpflichtung“ der SUP, bei der NVP von einer

„Ergebnisverpflichtung“ auszugehen. Das Erfordernis nach Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL, dem Plan oder Projekt nur dann zuzustimmen, wenn keinerlei Beeinträchtigung des Gebietes als solches festgestellt wurde, kann andernfalls nicht erfüllt werden (*Orleans*, C-387/15 und C-388/15, EU:C:2016:583). „Anders als [UVP und SUP] bei denen die Behörden Effekte nur berücksichtigen müssen, sind die Ergebnisse der Prüfung nach der FFH-Richtlinie für die zuständigen Behörden rechtlich bindend und bedingen deren Entscheidung zur Genehmigung oder Ablehnung eines Vorhabens“ (KOMMISSION 2012b, 4). Darin zeigt sich die direkte Verknüpfung zwischen formeller Prüfung und materieller Genehmigung für die NVP. Ausgehend vom grundsätzlichen Verbot jeglicher erheblicher Beeinträchtigung von FFH-Schutzgütern (Art 6 Abs. 2 FFH-RL), stellt die NVP eine Zulassungsprüfung für Pläne und Projekte dar. IVEN (1996, 378) spricht vom „Verbot mit Erlaubnisvorbehalt“. Attestiert die erste Phase der NVP also eine erhebliche Beeinträchtigung, wird (vorbehaltlich der Ausnahmebestimmung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL) der Plan oder das Projekt versagt. In der Literatur wird dieser materielle Aspekt im formell-präventiven Kontrollverfahren (ENNÖCKL 2002, 81) als Verträglichkeitsgrundsatz bezeichnet.

Über die Frage, wann „das Gebiet als solches“ nicht beeinträchtigt wird, wurde in der Literatur lange gestritten. Der deutsche Richtlinienentwurf spricht zwar verwirrend vom „Gebiet als solchem“, gemeint ist aber die zu erzielende, ökologische Funktionsfähigkeit, wenn die englische Fassung „integrity of the site“ formuliert (ENNÖCKL 2002, 81). Überholt ist daher die frühere Ansicht eines generellen Verschlechterungs- und Störungsverbot von Flächen eines Lebensraumtyps oder Habitats, weil diese Flächen eben das ökologische Substrat der Zielverwirklichung für Natura 2000 darstellen würden (GELLERMANN 2004, 774). Es widerspricht nämlich nicht jede Inanspruchnahme einer Schutzgebietsfläche den Erhaltungszielen eines Europaschutzgebietes.¹⁷ Nach BEIER (2013) scheint der EuGH diese mit dem Urteil zur Herzmuschelfischerei (*Waddenvereniging*, EU:C:2004:482) provozierte Auffassung durch das Urteil *Sweetman* (C-258/11, EU:C:2013:220) etwas zu relativieren, da der EuGH unter Verweis auf die Schlussanträge der GA Kokott, seine Diktion dahingehend wähle, dass sich der Plan oder das Projekt nicht „dauerhaft“ nachteilig auf das betreffende Gebiet als solches auswirken müsste.

¹⁷ Als Bsp. für die Unterscheidung zwischen einem Eingriff und dessen Auswirkungen kann der Fall „Alto Sil“, *EuGH Kommission/Spanien*, C-404/09, EU:C:2011:768, herangezogen werden. Durch Lärm und Vibrationen aus Tagebaugruben wurde eine Beeinträchtigung des Europaschutzgebiets und damit eine Gefährdung des kantabrischen Braunbären (prioritäre Art) festgestellt. Würde die Bärenpopulation trotz des Lärms und der Vibrationen nicht mit der Meidung des Wanderkorridors namens „Leitariegos“ reagieren, wie im zugrundeliegenden Beispielfall angenommen, und weiterhin diese Passage verwenden, wäre zwar ein geschütztes Gebiet durch Lärm und Vibrationen gestört und beeinträchtigt, die Vernetzung zwischen den Populationen und damit das eigentliche Ziel, die Bestandserhaltung des kantabrischen Braunbären, aber nicht verletzt.

Richtig ist, dass die Erhaltungsziele eines Schutzgebietes – nicht jedoch das Gebiet als solches – jeglicher Disposition über den Grad einer Beeinträchtigung entzogen sind. Daher ist auch mit der Ansicht von BEIER (2013) nichts gewonnen, die Schwelle der Beeinträchtigung des Gebiets an einer möglichen Zeitdauer der nachteiligen Projektauswirkungen festzumachen. Beispielsweise kann auch ein relativ kurzer Eingriff in ein Gebiet während der Brutzeit mit einer kurzen Verschlechterung auf das Erhaltungsziel eines Gebietes erhebliche und damit langfristige Auswirkungen haben. Die Bewertung der Verträglichkeit eines Planes oder Projektes – gemessen an den Erhaltungszielen (ASFINAG 2011, 59 und 73) – lassen sich nicht relativieren und können nach PÜRGY (2005, Fn 704) richtig „nur mit ja oder nein beantwortet werden“.

Der EuGH zieht im angesprochenen Fall *Sweetman* (EU:C:2013:220, Rn. 45), wie bereits in anderen Fällen (*Waddenvereniging*, EU:C:2004:482, Rn. 61; *Kommission/Niederlande*, EU:C:2005:233, Rn. 22), zur Bewertung gerade das Erhaltungsziel des individuell betroffenen Gebietes heran: „Im Ausgangsverfahren wurde das GGB von Lough Corrib insbesondere deshalb als ein Gebiet ausgewiesen, das einen prioritären Lebensraumtyp einschließt, weil dort Kalk-Felspflaster vorkommt, das eine natürliche Ressource bildet, die, wenn sie einmal zerstört ist, nicht mehr ersetzt werden kann. In Anbetracht der oben genannten Kriterien entspricht das Erhaltungsziel somit der Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der grundlegenden Eigenschaften des genannten Gebiets, nämlich des Vorkommens von Kalk-Felspflaster“. Das Erhaltungsziel eines Gebiets ist demnach, den günstigen Erhaltungszustand eines Lebensraumes oder einer Art zu gewährleisten (Art. 1 lit. e und i FFH-RL). Wie BEIER (2013), aus dem besprochenen Fall *Sweetman* eine Erheblichkeitsschwelle an der Zeitdauer der Gebietsbeeinträchtigung zu ziehen, ist unter dieser Prämisse geradezu kühn, wurde im vorliegenden Fall durch die unwiederbringliche und „dauerhafte“ Zerstörung der Kalk-Felspflaster mittels Autobahnbau doch gerade der Maximaleingriff bewertet. Der EuGH setzt seiner Bezugnahme auf das Erhaltungsziel noch eins nach und wiederholt seine Judikatur, dass auch bei wissenschaftlichen Zweifeln im Sinne des Vorsorgegrundsatzes eine Versagung des Planes oder Projektes zu erfolgen hat. Wenn man bedenkt, wie schwierig und unsicher die Bewertung der Auswirkungen hinsichtlich der Ziele ist, kommt dies einer massiven Verschärfung gleich (ÖKOBÜRO 2014).

Mit dem jüngsten EuGH-Urteil *Grüne Liga Sachsen*, EU:C:2016:10, Rn. 70, zeigt sich auch, dass im Rahmen der Eingriffsbewertung nicht allein die Eingriffe des Plans oder Projekts durch die Errichtung umfasst sind, sondern auch die weitere Fortentwicklung der Schutzgüter und damit der Betrieb des Plans oder Projekts auf seine Verträglichkeit bewertet werden muss. Ein weiterer Aspekt in der Eingriffsbewertung betrifft den Umgang mit Vermeidungs- bzw. Minderungs- und

Kompensationsmaßnahmen (Fsv 2015, RVS 04.01.12 Umweltmaßnahmen; BERGTHALER 2013; BERGTHALER et al. 2015; ASFINAG 2011, 79). Einem Eingriff in die Erhaltungsziele eines Gebietes kann mit verschiedensten Maßnahmen begegnet werden (sog. Maßnahmenkaskade PRÖBSTL-HAIDER 2015). Der EuGH unterteilt nach Art. 6 FFH-RL diese in drei Kategorien: Erhaltungsmaßnahmen, Vorbeugungsmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen gemäß den Abs. 1, 2 bzw. 4 dieses Artikels (*Orleans* EU:C:2016:583, Rn. 33). Dies bringt im Rahmen der Eingriffsbewertung die Frage mit sich, ob nach wie vor eine Beeinträchtigung des Gebiets als solches vorliegt. Maßnahmen, die den Eingriff durch den Plan oder das Projekt i. S. einer „Schadensbegrenzung“ abmildern, können in die Eingriffsbewertung eingerechnet werden (jüngst BVwG v. 23.06.2016 *Windpark Engelhartsstetten*, W109 2107438-1/44E). Nicht davon erfasst ist aber nach der Generalanwältin (GA) Sharpston: „[...] eine Maßnahme, die dieses Ziel nicht in dem engeren Rahmen des Plans oder des Projekts selbst erzielt, sondern die die Nichterreichung des Ziels durch andere positive Auswirkungen aufwiegen soll, um in einem wie auch immer gearteten weiteren Rahmen zumindest eine negative Gesamtbilanz zu vermeiden (und, wenn möglich, eine positive Gesamtbilanz zu erzielen)“ (SA *Briels*, C-521/12, EU:C:2014:113, Rn. 36). So wäre nach nationaler Diktion auf Basis der Maßnahmenkaskade eine Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme in die Bewertung nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL nicht einzurechnen, sondern erst über eine Ausnahmegenehmigung zu berücksichtigen (BERGTHALER et al. 2015; nunmehr aktuell klargestellt: *Orleans*, EU:C:2016:583).

Attestiert die NVP dem Erhaltungsziel durch den Plan oder das Projekt also erhebliche Beeinträchtigungen, ist grundsätzlich eine Versagung auszusprechen. Die Behörde hat nach einer negativen NVP i. e. S. allerdings die Wahl, die Verträglichkeitsprüfung zu beenden oder die Prüfung der Ausnahmebestimmung vorzunehmen (EuGH *Kommission/Frankreich*, C-241/08, EU:C:2010:114, Rn. 72).¹⁸ Die Ausnahmegenehmigung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL erfolgt nach negativem Ergebnis der NVP i. e. S. und stellt eine eigene Verfahrensstufe dar. Dies war lange Zeit strittig bis der EuGH (*Kommission/Niederlande*, EU:C:2005:233, Rn. 26) diese Verfahrensteilung eindeutig klärte.

¹⁸ Zumindest nach Europarecht; für das österr. Genehmigungsverfahren wird weiterhin von einer weiteren Fortführung der Prüfung auszugehen sein, da mit dem Antrag der Projektwerber ein Anspruch auf Entscheidung begründet ist.

4.3.2 Ausnahmebestimmung Art. 6 Abs. 4 FFH-RL

Die Ausnahmebestimmung¹⁹ ist sehr eng auszulegen (*Kommission/Italien*, EU:C:2007:532, Rn. 82) und das Wissen um die Verträglichkeit eines Plans oder Projekts mit den Erhaltungszielen aus der NVP i. e. S. insoweit erforderlich, als nur dahingehend eine Abwägung mit den Voraussetzungen für eine Ausnahmegenehmigung geknüpft werden kann (*Solvay*, C-182/10, EU:C:2012:82, Rn. 74). Problematisch werden daher jene Fälle, wenn gerade ein Ausnahmeverfahren wegen Wissenslücken (*Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias*, EU:C:2012:560, Rn. 114) notwendig wurde. Der Vorschrift lassen sich fünf eigenständige Tatbestandsmerkmale entnehmen, die für eine Zulassung des Planes oder Projektes erfüllt sein müssen (RAMSAUER 2000):

- Mit dem Plan oder Projekt müssen öffentliche Interessen verbunden sein, die auch sozialer oder wirtschaftlicher Art sein können. Der Verweis auf soziale oder wirtschaftliche Interessen gründet aus der strengen Judikatur des EuGH zur VSchRL. Damit sind im FFH-Regime grundsätzlich auch Vorhaben privater Natur rechtfertigbar, wenn ihnen öffentliche Interessen inhärent sind. Eindeutig spricht der EuGH im Urteil *Solvay* (EU:C:2012:82, Rn. 77) aus, dass ein Projekt „[...] sowohl seinem Wesen nach als auch aufgrund seines wirtschaftlichen und sozialen Kontextes tatsächlich von überwiegendem öffentlichen Interesse [...]“ sein kann. Damit muss nicht unmittelbar das Projekt selbst das öffentliche Interesse verfolgen, sondern kann allein aus wirtschaftlichem Ansinnen heraus auch mittelbar öffentliche Interessen inkludieren, die einer Rechtfertigung zugänglich sind (z.B. zur Bewässerung und Trinkwasserversorgung *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias*, EU:C:2012:560, Rn. 128).
- Die wechselseitigen, öffentlichen Interessen müssen im Abwägungsvorgang das Naturschutzinteresse am einzelnen Gebiet (nicht am Netzwerk Natura 2000!) überwiegen. Der EuGH führt im obigen Urteil *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias*, an, dass das Interesse „[...] zugleich ‚öffentlich‘ und ‚überwiegend‘ sein [muss], d. h., es muss so wichtig sein, dass es gegen das mit der Habitatrichtlinie verfolgte Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume

¹⁹ Art. 6 Abs. 4 FFH-RL lautet: „Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternativlösung nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.“

Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären, natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen, günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden, öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.“

sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen abgewogen werden kann“ (EU:C:2012:560, Rn. 121). Für die KOMMISSION (2000, 49) ist ein Interesse nur dann überwiegend, wenn es auch langfristige Wirkungen verfolgt. Kurzfristige Vorteile für die Gesellschaft könnten die langfristigen Erhaltungsinteressen der FFH-RL nicht überwiegen. Diese Aussagen betreffen m. M. nach zwar bereits qualitative Parameter für den eigentlichen Abwägungsvorgang, sind aber grundsätzlich richtig.

- RAMSAUER (2000, 603) trennt das qualitative Erfordernis der „zwingenden“ Gründe als eigenes Tatbestandsmerkmal von den „öffentlichen Interessen“ und der Abwägungsvorgabe des „Überwiegens“ ab. Nach ihm wären zwingende Gründe, einen Plan oder ein Projekt umzusetzen, nicht einfach im Sinne von „erforderlich und notwendig“ zu verstehen, da dies im Rahmen der Alternativenprüfung erfolgen würde. Öffentliche Interessen wären auch nicht als zwingend anzusehen, wenn sie als höherwertig eingestuft werden, da dies im Rahmen der obigen Abwägung geprüft werde. Mit dem Verweis auf die englische Sprachfassung („imperative reasons“) schlägt er als Diktion „verpflichtende“ Gründe vor. Dies trägt der FFH-Systematik, im Rahmen der Ausnahmegenehmigung andere Gründe rechtfertigen zu können, die ebenfalls einer Verpflichtung unterliegen, obwohl FFH-Verschlechterungen grundsätzlich verboten sind bzw. die Pflicht zum günstigen Erhaltungszustand der Lebensraumtypen und Arten vorgeschrieben wird, Rechnung. Da die Pflicht zur Durchsetzung entgegenstehender Gründe nicht überall und im gleichen Ausmaß gegeben sein kann – andernfalls wäre gegenüber dem Naturschutz alles überall rechtfertigen – sind Gründe des öffentlichen Interesses nach RAMSAUER (2000, 605) dann zwingend, wenn mit ihnen eine gewisse Breitenwirkung und ein Bezug auf die Allgemeinheit sowie ein „Ortsbezug“ einhergeht.²⁰ Dies wären unter einer strengen Betrachtung Maßnahmen im Dienste der Allgemeinheit, wirtschaftliche Infrastrukturpolitik etc. (SPIETH und APPEL 2009; FÜBER und LAU 2012). Die bloße Errichtung einer Infrastruktur zur Unterbringung eines Verwaltungszentrums fällt nach dem EuGH (*Solvay*, EU:C:2012:82) nicht darunter. Der Bau eines allgemeinen Verwaltungszentrums könnte aber wohl einen FFH-Eingriff insoweit schon nicht rechtfertigen, als es auch am nächsten Tatbestandsmerkmal der „Alternativlosigkeit“ scheitern würde.
- Dieses Tatbestandsmerkmal bietet in der Literatur die umstrittenste Anforderung im Rahmen der Ausnahmebestimmung. Unausweichlich führt dieses Erfordernis zur Frage, was Alternativen im Rahmen des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL sind und wie weit denn eine solche Prüfung von Alternativen reicht (ERBGUTH

²⁰ Ramsauer führt als Beispiele für den Ortsbezug etwa die Strukturschwäche eines Gebietes, geologische oder geographische Gegebenheiten für Abbauvorhaben oder Hafenanlagen u.ä. an.

1999). Woran sollen die Alternativen gemessen werden und was ist deren „Bezugsobjekt“ (RAMSAUER 2000, 606; SPIETH und APPEL 2009; FÜBER und LAU 2012)? Die Diskussion dieser Fragen ist zentraler Aspekt dieser Arbeit und soll daher nicht bereits in diesem Einführungskapitel erörtert werden. Der kurze Vorgriff an dieser Stelle zeigt aber den systematischen Unterschied der Behandlung von Alternativen in den drei Umweltprüfverfahren. Die FFH-RL kennt die Alternativenprüfung als erforderliches Tatbestandsmerkmal ihrer Prüfverfahren und damit nach NEGER und SCHACHINGER (2013) als „Knock-out-Kriterium“, während hingegen die Behandlung von Alternativen in der SUP und UVP sich erst mittelbar aus den Verfahren ergeben.

- Zudem ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt wird. Hier kommt zum Ausdruck, dass sich das Regime von Natura 2000 als ein Regelwerk für einen europäischen Biotopenverbund sieht und die strengen Anforderungen hinsichtlich einzelner Teile/Schutzgebiete nicht auch zu Lasten des nationalen bzw. europäischen Gesamtsystems gehen dürfen. Die Europäische KOMMISSION (2012c, 11) verwendet dafür den Begriff der projektunabhängigen „Ausgleichsmaßnahmen i. e. S.“. Sie sind von den einen Bestandteil des jeweiligen Plans oder Projekts bildenden „Maßnahmen zur Schadensminimierung“ zu unterscheiden. Die Literatur verwendet den Begriff der „Kohärenzmaßnahmen“ (u.a. SCHÜTTE et al 2015; FÜBER und LAU 2014; SPIETH und APPEL 2009; KÖPPEL et al. 2004, 350). Im Auslegungsleitfaden zu Art. 6 Abs. 4 FFH-RL (KOMMISSION 2012c, 15 ff.) werden die Neuanlage bzw. Neuausweisung von Schutzgebieten, die Erhöhung der ökologischen Tragfähigkeit bestehender Gebiete, die Wiederansiedlung von Arten, Verringerung der (sonstigen) Bedrohungen etc. genannt. Ausgleichsmaßnahmen i. S. des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL versuchen nach der GA Sharpston trotz der Eingriffe in die Erhaltungsziele eines Gebietes eine „positive Gesamtbilanz“ zu erzielen und unterscheiden sich „[...] von einer Maßnahme zur Schadensbegrenzung, -minimierung oder –reduzierung aufgrund ihres Wesens“ (SA *Briels*, EU:C:2014:113, Rn. 36 und 46). Sie können dabei sowohl im beeinträchtigten Gebiet als auch anderswo getätigt werden, da der „Wirkungsort“ irrelevant ist, solange das Natura 2000-Netz gewahrt bleibt (SA *Briels*, EU:C:2014:113, Rn. 46). Nach nationaler Diktion als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zugunsten des Natura 2000-Netzwerks (Fsv 2015, RVS 04.01.12) stellen sie dennoch einen Sonderfall dar (BERGTHALER 2013; BERGTHALER et al. 2015). An die Kommission entsteht dabei zusätzlich eine Berichtspflicht über die Maßnahmen. Wie die Verpflichtung zur Setzung von Ausgleichsmaßnahmen mit der Suche nach geeigneten Alternativen

zusammenpasst (MAURHOFER 2015; ASFINAG 2011, 79), wird später noch zu behandeln sein.

Qualifiziert ist die Ausnahme bei sog. prioritären Arten (Art. 1 lit. d oder h FFH-RL). So können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden, öffentlichen Interesses geltend gemacht werden (EuGH *Alto/Sil*, EU:C:2011:768, Rn. 194; *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias*, EU:C:2012:560, Rn. 128: Trinkwasserversorgung, nicht aber die Bewässerung, i. Z. m. der menschlichen Gesundheit).

4.4 Überblick zur Systematik der drei Instrumente nach den RL

	SUP	UVP	NVP
Gegenstand der Prüfung	Pläne und Programme (P & P)	Projekte (i.S. Anlagen und Eingriffe)	Pläne, Programme, Anlagen und tätigkeitsbezogene Eingriffe
Erheblichkeitsschwelle	„Voraussichtlich“ erhebliche Umweltauswirkungen	Mit erheblichen Umweltauswirkungen wird „plausibel/wahrscheinlich“ gerechnet	Bereits das Risiko / die Möglichkeit der erheblichen Beeinträchtigung reicht
Auslöser für Prüfpflicht	Normierte Auslösung mit definierten Plänen	Normierte Auslösung mit definierten Schwellen etc.	Einzelfallbeurteilung case-by-case
Prüfinhalt	Voraussichtliche Auswirkungen aufgrund der Durchführung von P & P auf die Umwelt bzw. auf Umweltziele sowie vernünftige Alternativen	Auswirkungen auf Bevölkerung, menschliche Gesundheit, biologische Vielfalt, Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima, Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft sowie deren Wechselbeziehung	Verträglichkeit des Prüfgegenstands mit den Erhaltungszielen eines Schutzgebietes
Betrachtungsfokus der Prüfung	Hauptsächlich aus Sicht des P & P emissionsseitig auf Prüfinhalt bezogen	Allein aus Sicht des Projekts emissionsseitig auf den Prüfinhalt bezogen	Aufgrund des Eingriffs immissionsseitig auf das Schutzgebiet und seiner Erhaltungsziele bezogen
Zeitpunkt der Prüfung	Möglichst früh; während der Ausarbeitung und vor Annahme des P & P	Vor Genehmigung des Projekts	Vor Annahme des P & P bzw. vor Genehmigung des Projekts
Verfahren für Prüfung	Geregelt	Detailliert geregelt; im Rahmen der Genehmigung oder als eigenes Verfahren	Nicht geregelt
Beteiligung der Öffentlichkeit	Durch Information und Konsultation	Durch Information, Konsultation und Kooperation	Gegebenenfalls durch Konsultation (engl. „if appropriate“)
Prüfrahmen, Prüftiefe und Prüfniveau	Ausrichtung strategisch; sehr breit aber mit geringer Detailtiefe; Qualitätsniveau geregelt	Auf den Prüfinhalt und das Schutzgut bezogen, sehr konkret mit hohem Detailgrad; prognostisch-feststellend; Qualität durch geforderte Fachkompetenz mittelbar geregelt	Sehr spezifisch auf Erhaltungsziel gerichtet mit höchstmöglichem Detailgrad; zweifelsfrei-bestätigend auf wissenschaftlichem Niveau gefordert
Betrachtungszeitraum in der Prüfung	Ist-Zustand, Entwicklung und zukünftige Folgen	Ist-Zustand und aktuelle Projektauswirkungen (in Teilbereichen auch zukünftige Projektauswirkungen)	Ist-Zustand und aktuelle Plan-/ Projektauswirkungen sowie ggfs. zukünftige Entwicklung des Schutzgebiets; Entwicklungspotential der Schutzobjekte
Bindungswirkung der Prüfung	SUP-Ergebnisse werden bei der Entscheidung der P & P berücksichtigt	UVP-Ergebnisse sind in der Entscheidung „gebührend“ zu berücksichtigen; in das Projekt fließen Maßnahmen ein	Ergebnisse der NVP sind für die Annahme bzw. die Genehmigung bindend; negative NVP erfordert Einstellung oder Ausnahmegenehmigung
Überprüfung – Monitoring	Überprüfung ist Teil der SUP-Planung; Monitoring möglicher erheblicher Beeinträchtigungen gefordert	Überprüfung ist Teil der UVP bzw. der Genehmigung aber projektbezogen; Monitoring möglicher erheblicher Beeinträchtigungen	Überprüfung ist keine direkte Folge der NVP, sondern erfolgt allgemein durch FFH-Monitoring

Tabelle 1: Überblick: Systematik der Systeme auf Basis der europäischen RL-Vorgaben [eig. Bearbeitung].

5 DIE UMWELTRICHTLINIEN UND IHRE ALTERNATIVENPRÜFUNG

5.1 Die UVP-RL und Alternativen

5.1.1 Entwicklung der UVP zur Umweltfolgenabschätzung

Die Grundlage für eine Formalisierung zum Instrument der UVP wird von der Literatur in Section 102 lit. A - C des NEPA gesehen. Dabei muss für alle umweltrelevanten Gesetzgebungsvorschläge und sonstigen bedeutenderen Maßnahmen ein Bericht erarbeitet werden, in welchem wie folgt darzustellen sind²¹:

- die Umweltauswirkungen der vorgeschlagenen Handlung
- unvermeidbare Auswirkungen im Fall der Verwirklichung des Vorschlages
- **Alternativen zur vorgeschlagenen Handlung**
- das Verhältnis zwischen dem kurzfristigen, lokalen Nutzen und der Aufrechterhaltung bzw. Erhöhung der langfristigen Produktivität
- irreversible Schäden an Ressourcen

falls der Vorschlag verwirklicht wird.

Mit dem Bericht selbst gingen keine unmittelbaren Rechtsfolgen einher, sondern ursprünglich war damit vielmehr eine „Argumentationshilfe“ i. S. eines „politischen Instruments“ (RITTER 1995, 45) für die Entscheidungsträger angedacht.

SCHÄFER und ONZ (1988, 19 ff.) stellen dar, wie sich das Instrument durch Rechtsprechung in den USA weiter entwickelte und auf den privaten Projektbereich ausdehnte (ebenso zur vergleichbaren Entwicklung in Deutschland FRIEDRICHSEN 2005, 120). Zum obigen Berichtsinhalt nach Section 102 C des NEPA, der sog. „Umweltverträglichkeitserklärung“ (UVE), führen SCHÄFER und ONZ (1988, 22) an: „Besonders umstritten ist der Umfang der Angaben bezüglich der Projektalternativen. Die Judikatur stellt auf die Verhältnismäßigkeit ab (es seien ‚vernünftige Alternativen‘ einzubeziehen)“.

Aus dem NEPA und der amerikanischen EIA entwickelten sich umweltpolitische Prinzipien heraus (dazu bereits in Kap. 4.1), die auch nach Europa transferiert wurden und, wie RITTER (1995, 45 ff.) eingehend beschreibt, über die ersten Umweltaktionsprogramme der EG schließlich in die *RL des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten* mündete.

²¹ Eigene Hervorhebung. Engl. Sprachfassung Section 102 lit. A – C: (i) the environmental impact of the proposed action, (ii) any adverse environmental effects which cannot be avoided should the proposal be implemented, (iii) alternatives to the proposed action, (iv) the relationship between local short-term uses of man's environment and the maintenance and enhancement of long-term productivity, and (v) any irreversible and irretrievable commitments of resources which would be involved in the proposed action should it be implemented. Übersetzung nach BERGTHALER et al. 1998, 4 und RITTER, 1995, 45.

Seit der Urfassung der UVP-RL aus dem Jahre 1985 wurde die RL bis in jüngster Zeit mehrfach geändert. Die sog. *UVP-Änderungsrichtlinie* (RL 97/11/EG) ergänzte die RL 85/337/EWG um etliche Projekte und führte sie näher an das Genehmigungsverfahren heran (KOMMISSION 2003, 30 ff.). Mit der *Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL* (RL 2003/35/EG) baute man die Partizipation am Verfahren und mit der RL 2009/31/EG den Klima- und Energiebereich aus. Im Jahr 2011 wurde die UVP-RL ohne inhaltliche Änderungen, (RL 2011/92/EU) kodifiziert. Im Oktober 2012 legte die Kommission zur kodifizierten RL 2011/92/EU einen neuen Richtlinienvorschlag vor (KOMMISSION 2012a). Darin wurden Ansätze für ein transparenteres Screening, ein umfassenderes Scoping, ein Versuch zur Vereinheitlichung mit anderen Bewertungsverfahren und eine verstärkte Öffentlichkeitsbeteiligung in der UVP gesetzt (vgl. Sonderausgabe UVP-Report 2, 2016). Dieser Vorschlag unternahm ebenfalls einen Versuch zur verstärkten Alternativenprüfung (s. Kap. 5.1.4). Basierend auf diesem Vorschlag der Kommission wurden mit der nunmehrigen RL 2014/52/EU vom 16.4.2014 Änderungen zur RL 2011/92/EU vorgegeben, die bis Mai 2017 in nationales Recht umzusetzen sind. Die Ausgestaltung und der Umgang mit Alternativen im Rahmen der UVP kann am deutlichsten anhand der historischen Entwicklung der UVP-RL nachvollzogen werden (GENELETTI 2016; ARTS et al. 2012).

5.1.2 RL 85/337/EWG vom 27.6.1985

Die RL 85/337/EWG enthält im eigentlichen Richtlinien text noch keine Vorgaben, wie mit Alternativen umzugehen ist. Lediglich im Anh. III dieser RL, der den verpflichtenden Inhalt für den Umweltbericht des Projektträgers auflistet, findet sich ein Bezug. Neben der Projektbeschreibung (Anh. III Z 1), den Umweltauswirkungen (Anh. III Z 3 u. 4), den Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen (Anh. III Z 5), einer nichttechnischen Zusammenfassung (Anh. III Z 6) und den Angaben über Schwierigkeiten bei der Erstellung des Berichts, findet sich in Anh. III Z 2 die fakultative Vorgabe „[g]egebenenfalls [eine] Übersicht über die wichtigsten anderweitigen [...] geprüften Lösungsmöglichkeiten und Angabe der wesentlichen Auswahlgründe im Hinblick auf die Umweltauswirkungen“ vorzulegen.

Anfangs schien die Diskussion über diese vage Ausgestaltung der Behandlung von Projektalternativen innerhalb der UVP nur vereinzelt auf, wie die Evaluierungsberichte der Kommission über die Umsetzung der UVP-RL von damals zeigen. Diese Berichte basieren auf Fragebögen der Kommission an die Mitgliedsstaaten. Im ersten Bericht der Kommission (KOMMISSION 1993) im Jahre 1993 zeigen einige Staaten²² auf, dass die betreffende Richtlinienvorgabe und dementsprechend auch die Behandlung von Alternativen durch Projektträger

²² Vgl. KOM 1993 für Belgien S. 22, Dänemark S. 49, Deutschland S. 116, insb. Luxemburg S. 186 und Spanien S. 237.

äußerst schwach in den Verfahren greifen. Ein Grund dafür war auch die vielfach verspätete Umsetzung der UVP vieler Staaten und die noch fehlende Erfahrung mit dem neuen Instrument.

Im darauffolgenden zweiten Bericht im Jahre 1997 (KOMMISSION 1997)²³ konzentrierte sich die Diskussion bzgl. Alternativen überwiegend auf das Problem der zu späten Prüfebene durch die UVP als eine Umweltprüfung, die lediglich für Projekte gilt. Mehrere Staaten, darunter auch Österreich als noch junges Mitglied der damaligen Europäischen Gemeinschaft, brachten vor, dass Alternativen auf einer früheren Ebene besser geprüft werden könnten (KOMMISSION 1997, 97, Tbl. 27). Dieser Report zeigte in einer tabellarischen Aufstellung (S. 74, Tbl. 16), dass in allen Staaten Alternativen zwar in den Berichten der Projektträger mehr oder weniger behandelt werden, die KOMMISSION (1997, 17) sprach aber auch aus, dass dazu keine Verpflichtung in der UVP-RL gegeben war. Die Behandlung von Alternativen auf Projektebene gehöre zu einem der Probleme, die den Mitgliedsstaaten in der Umsetzung der UVP-RL Schwierigkeiten bereite. Auf der Programm- und Planungsebene hingegen würden, wie erste Studien zur Einführung einer SUP zeigten, bei der Handhabung von Alternativen Vorteile entstehen können (KOMMISSION 1997, 27). Dieses Argument trug zur damaligen Zeit wohl auch erheblich zur Entwicklung der SUP-RL bei (ARBTER 2007, 25 und 31; JACOBY 2000, 434; BENSON 2003; DESMOND 2007).

5.1.3 RL 97/11/EG vom 3.3.1997

Bald darauf wurde mit der RL 97/11/EG eine umfassende Änderung vorgenommen. Die Anzahl von UVP-pflichtigen Projekten in den Anhängen der UVP-RL wurde erweitert und das UVP-Verfahren (insb. Screening) gestärkt. Für die vorzulegenden Informationen durch die Projektwerber im Rahmen der UVP wurde ein Versuch unternommen, die fakultative Behandlung der Alternativen zu verbessern (ausführlich FRIEDRICHSEN 2005, 29 ff.; GENELETTI 2016). Die ursprünglich beschränkende Formulierung in Z 2 Anh. III RL 85/337/EWG nur „gegebenenfalls“ eine Übersicht über die wichtigsten anderweitigen geprüften Lösungsmöglichkeiten vorzulegen, wurde gestrichen, doch wortident in den Anh. IV der RL 97/11/EG verschoben. Dieselbe (wortident) inhaltliche Vorgabe wurde für den Umweltbericht zudem in Art. 5 Abs. 3 lit. d übernommen sowie im ErwG 13 ein Bezug hergestellt. In die UVP wurden damit Angaben über die wichtigsten, geprüften Alternativen als eine Mindestanforderung des Umweltberichtes aufgenommen.

Im dritten Bericht aus dem Jahre 2003 (KOMMISSION 2003, 71 ff.) zur Umsetzung der damaligen RL 97/11/EG wurde dem Thema der Alternativen ein eigenes und

²³ Zitate beziehen sich auf die engl. Sprachfassung, die sich in der Nummerierung und der Seitenanzahl von der dt. Sprachfassung unterscheidet.

umfassendes Kapitel gewidmet. Nach Meinung der Kommission zählte die schwache Ausgestaltung, dass von den Projektträgern oder den Behörden nicht verlangt wurde, eventuell vorhandene Alternativen zu prüfen, zu den wichtigsten Kritikpunkten der geänderten RL 85/337/EWG. Die Änderung durch die RL 97/11/EG messe der Prüfung von Alternativen einen höheren Stellenwert bei und stehe damit im Einklang mit der europäischen Umweltrechtsentwicklung als Ganzes. Bemerkenswerterweise zog die Kommission dafür als Beispiel gerade die Alternativenprüfung gem. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL heran und sah darin eine zunehmende Bedeutung der Prüfung anderweitiger Lösungsmöglichkeiten im Rahmen der europäischen Umweltpolitik. Es ist auffallend, dass die Kommission in diesem Bericht von „prüfen“ sprach und auch eine fehlende Prüfpflicht der Behörde beanstandete. Dass mit diesem Kommissionsbericht der verstärkte Wunsch einer verbindlichen Prüfung von Alternativen gegenüber der reinen Darstellung von Varianten im UVP-Bericht zum Ausdruck gebracht wird, zeigt der Vergleich zur Alternativenprüfung der FFH-Ausnahmegenehmigung. Der Bericht übersah aber nicht, dass die Verpflichtung aus der UVP-RL voraussetzte, dass der Projektträger die denkbaren Alternativen überhaupt erhoben hatte. Für die Kommission bedeutete die zusätzliche Verpflichtung in Art. 5 Abs. 3 lit. d UVP-RL zur „Angabe der wesentlichen Auswahlgründe im Hinblick auf die Umweltauswirkungen“ jedoch eine Erklärungspflicht, wieso Alternativen ungeprüft blieben bzw. bestimmte Varianten gewählt wurden. Der Projektträger könne aber jedenfalls nicht „[...] nach Gutdünken bestimmen, ob er denkbare andere Lösungsmöglichkeiten prüft oder nicht“ (KOMMISSION 2003, 72). Konstellationen, in denen Projektträger erklären, überhaupt keine anderen Lösungsmöglichkeiten geprüft zu haben, wären demnach undenkbar. Als Alternativen wurden im Bericht auf S. 72 aufgezählt:

- „Standorte oder Trassen,
- Standortgestaltung und Projektplanung,
- Größe und Umfang,
- Betriebs- oder Führungsabläufe,
- Zeitplan für den Bau und die Inbetriebnahme und
- Unterbleiben des Vorhabens.“

Eine durchschlagende Wirkung für die Alternativenprüfung dieser RL-Änderung scheint sich in der UVP allerdings bis heute, auch in manchen anderen Mitgliedsstaaten (FISCHER 2016, GENELETTI 2016; neuer Kommissionsvorschlag zur RL-Änderung etc.), nicht mit dem erwarteten Effekt durchgesetzt zu haben. Im österreichischen UVP-Verfahren ist den Alternativen jedenfalls nicht jener Stellenwert eingeräumt worden.

Der vierte und bisher letzte Kommissionsbericht im Jahr 2009 zur UVP-RL schreibt etwas ernüchtert im Kapitel „Vorläufige Aspekte der UVP-Richtlinie, bei denen Verbesserungsbedarf besteht“ unter Pkt. 3.2.2: „Die Prüfung von Alternativen bei

UVP-Verfahren ist gewöhnlich ein schwieriges Problem. Möglicherweise sollte angegeben werden, was nach den Richtlinienbestimmungen erforderlich ist – wie die Einführung der verbindlichen Prüfung von Alternativen oder die Vorgabe einer Reihe prüfungspflichtiger Alternativen (wie das ‚Nichthandeln‘)“ (KOMMISSION 2009, 7). Dieses Thema wird im Evaluierungsbericht an keiner weiteren Stelle mehr genannt.

5.1.4 Vorschlag der Kommission für eine Änderung der RL 2011/92/EU vom 26.10.2012

Im Herbst 2012 wurde von Seiten der Kommission ein neuerlicher Versuch unternommen, das Thema zu reaktivieren. Im Rahmen eines neuen Richtlinienvorschlags vom 26.10.2012, COM (2012) 628 final, zur Änderung der zwischenzeitlich konsolidierten RL 2011/92/EU, wurde unter anderem auch neuerlich eine verstärkte Betrachtung zum Thema der Alternativen in der UVP angedacht (FISCHER 2016). In der Begründung zum Richtlinienvorschlag schlug die KOMMISSION (2012a, 4) hinsichtlich der Qualität und Analyse der UVP eine obligatorische Prüfung von sinnvollen Alternativen vor, was einen hohen ökologischen und sozioökonomischen Nutzen bringe. Laut ErwG 18 des Vorschlags sollte der Umweltbericht des Projektträgers eine Bewertung vernünftiger Alternativen zu dem vorgeschlagenen Projekt, einschließlich der voraussichtlichen Entwicklung des aktuellen Umweltzustands bei Nichtdurchführung des Projekts (Basisszenario) enthalten, um die Qualität des Bewertungsverfahrens zu erhöhen und die Einbeziehung von Umweltaspekten bereits in einem frühen Entwurfsstadium zu ermöglichen.

In Art. 5 Abs. 1 des Vorschlags hätte für die Ausarbeitung seines Umweltberichts demnach der Projektträger unter anderem auch Alternativen zum vorgeschlagenen Projekt sowie das Ausmaß berücksichtigen müssen, in dem bestimmte Aspekte (einschließlich der Bewertung von Alternativen) besser auf anderen Ebenen (einschließlich der Planungsebene) geprüft werden. Die erforderlichen Berichtselemente wären wiederum über Anh. IV des Richtlinienvorschlags konkretisiert worden, wonach gemäß dessen Z 2 der Umweltbericht auch: „[e]ine Beschreibung der technischen, standortspezifischen oder sonstigen Aspekte (z.B. in Bezug auf Projektdesign, technische Kapazität, Größe und Umfang) der untersuchten Alternativen, einschließlich Angabe der Lösung mit den geringsten Umweltauswirkungen, sowie der wesentlichen Auswahlgründe im Hinblick auf die Umweltauswirkungen“ zu enthalten gehabt hätte. Die Behörde hätte daher nach Art. 5 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags im Scoping über Umfang und Detailtiefe des Umweltberichts vernünftige Alternativen zu dem vorgeschlagenen Projekt und deren spezifischen Merkmale zu bestimmen gehabt. Wirklich durchgreifend wäre die Alternativenbehandlung aber mit dem angedachten neuen Art. 8 Abs. 1 lit. b des Richtlinienvorschlags geworden: Art. 8 UVP-RL wies zur Berücksichtigung der UVP-

Ergebnisse im Genehmigungsverfahren an. Nach dem Vorschlag hätte dazu die Behörde erstmals auch die „geprüften Alternativen“ in ihrer Begründung für die Erteilung einer Projektgenehmigung darlegen müssen.

Kurz zusammengefasst hätte der Richtlinienvorschlag daher eine obligatorische Alternativenprüfung, unter Berücksichtigung/Diskussion der geeigneten Verfahrensebene, verlangt. Es wäre erstmals die „beste“ Projektalternative, also jene mit den geringsten Umweltauswirkungen (auch bei ARTS et al. 2012 zur englischen „AMFE – alternative most friendly to the environment“; JACOBY 2000, 435), darzustellen gewesen. Die Behörde hätte die Alternativendarstellung im Bericht vorab beurteilen und ggfs. dazu Ergänzungen fordern müssen, was eine erhebliche Planungsleistung der Behörde bedeutet hätte. Schlussendlich wäre auf diesen Grundlagen von der Behörde die Genehmigung zu begründen gewesen und damit hätte in der UVP die Alternativenprüfung Aspekte eines materiellen Kriteriums angenommen.

Entgegen der bisherigen UVP-Systematik hätte dies für das österreichische UVP-System eine erhebliche Verschärfung gebracht, da die Behandlung der Alternativen in Österreich überwiegend auf Seiten des Projektträgers liegt und nicht unmittelbar für die Genehmigung eine Relevanz entfaltet (siehe dazu unten: US 1B/2011/18-32 v. 17.06.2013, Mistelbach ABA II). Da die Behörde entsprechend dem Richtlinienvorschlag der Kommission die Darstellung der Alternativen im Bericht vorab beurteilen und ggfs. dazu Ergänzungen fordern hätte müssen, wäre der Alternativenprüfung im Rahmen der nationalen UVP-Systematik ein völlig neuer Stellenwert zugesprochen worden. Attestiert man dem UVP-Verfahren als Umweltfolgenprüfung zudem, dass bei der Berücksichtigung der UVP-Ergebnisse gem. Art. 8 UVP-RL für die positive Genehmigung eines Vorhabens grundsätzlich nur die Umweltverträglichkeit – nicht aber die Lösung mit der geringstmöglichen Umweltrelevanz – vorliegen muss (DIETRICH et al. 2003, 91; VwGH 30.06.2006, 2002/03/0213; VfGH 28.06.2001, V 51/00), ist dieser Richtlinienentwurf der Kommission schon sehr beachtlich. Zur ständigen Judikatur in Österreich legt auch das BVwG mit dem Urteil zur *Götzendorf Spange*, W 102 2000176-1/23E v. 26.11.2014, klar dar: „[i]m übrigen ergibt sich aus dem UVP-G 2000 keine gesetzliche Verpflichtung, die im Hinblick auf die Umweltverträglichkeit optimalste Trassenvariante zu wählen und zu genehmigen [vgl. etwa VSlg. 18.322/2007]“ (auch außerhalb des UVP-G 2000: VwGH 29.01.2010, 2007/10/0025; ebenfalls internat. KHOSHKAR et al. 2016).

5.1.5 RL 2014/52/EU vom 16.04.2014

Der Richtlinienvorschlag konnte sich in dieser Ausprägung nicht durchsetzen und die Entwürfe zur Bekräftigung der Alternativen in der UVP wurden mit der neuen

RL 2014/52/EU zur Änderung der RL 2011/92/EU in abgeschwächter Form übernommen (FISCHER 2016). Der angedachte ErWG (nunmehr unter Nr. 31) wurde in etwa beibehalten, jedoch mit der Einschränkung jene Alternativen zu beschreiben, die vom Projektträger untersucht wurden. Im Umweltbericht hat der Projektträger gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. d eine Beschreibung der von ihm untersuchten, vernünftigen Alternativen, die für das Projekt und seine spezifischen Merkmale relevant sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl unter Berücksichtigung der Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt zu liefern. Der Anh. IV Z 2 mit den Berichtselementen wurde dahingehend konkretisiert, dass eine Beschreibung der vernünftigen Alternativen vorgelegt werden muss, die vom Projektträger untersucht wurden. Die Verpflichtung des Projektträgers zur Angabe der Lösung mit den geringsten Umweltauswirkungen ist in der RL 2014/52/EU ebenso nicht vorhanden, wie die Obliegenheit der Behörde im Rahmen des Scoping oder der Begründung zur Projektgenehmigung (Art. 8) auf die Alternativen einzugehen.

Die qualitative und v.a. verfahrenstechnische Behandlung von Alternativen wird in den Mitgliedstaaten für die UVP äußerst unterschiedlich gehandhabt. Manche Systeme implementieren den Bereich der Alternativen(-prüfung) bereits in das Scoping der UVP mit teilweiser Beteiligung von anderen Stellen/der Öffentlichkeit (ARTS et al. 2012; BASSI et al. 2012; KHOSHAKAR et al. 2016). In der bisherigen dt. Literatur (HEIDEMANN 2012, 67) wird kontrovers diskutiert, ob die Projektwerber oder die Behörde nach der UVP-RL eine nach BRÄUER (2011, 97) „echte“ Pflicht zur Alternativenprüfung trifft bzw. nach GEIßLER und REHHAUSEN (2014, 119) „echte Alternativen“ sind. In Österreich wird diese Diskussion bisher eher weniger genau vorgenommen und reduziert sich meist auf einen Vergleich mit der Alternativenprüfung der SUP (KHAKZADEH-LEILER 2008, 304 ff.). Der Grund liegt weniger in der vielbeschworenen dt. Gründlichkeit bzw. an einer „österreichischen Lösung“, sondern im dt. Planungsrecht, das als eigenständigen Teil im Rahmen der Interessensabwägung auch eine Alternativenprüfung kennt (FRIEDRICHSEN 2005, 48 ff.; HEIDEMANN 2012, 41).

Die Diskussion ist eigentlich eng mit der international geführten Frage über die Betrachtungstiefe- bzw. den Umfang der Alternativen (FISCHER et al. 2016; PETERSON und KALLE 2016) und jedenfalls im Kontext zum jeweiligen nationalen Bezugsrahmen (ARTS et al. 2012) zu sehen. Mit den Worten des Umweltsenats im Verfahren Mistelbach ABA II (17.06.2013, US 1B/2011/18-32 m. w. N.) liegt dem „[...] zugrunde, dass Österreich die UVP-Richtlinie weitestgehend als Projekt-UVP umgesetzt hat, in deren Rahmen nur konkret eingereichte Vorhaben auf ihre Umweltverträglichkeit zu prüfen sind. Stellt sich heraus, dass das Vorhaben nicht zu genehmigen ist, ist der Antrag abzuweisen. Daher hat der Projektwerber/die Projektwerberin schon im Vorfeld jene Varianten zu prüfen, die ihm eine Genehmigung ermöglichen werden.

Unter mehreren genehmigungsfähigen Varianten kann sich er für jene entscheiden, die er einzureichen beabsichtigt. [...] Da es somit Sache des Antragsteller ist, ob und welche Alternativen er zum eingereichten Vorhaben prüft, stellt das Unterbleiben der Prüfung möglicher Alternativen durch die UVP-Behörde weder einen Verfahrensmangel dar, noch ist dies ein Abweisungsgrund (Altenburger/Berger, UVP G2, § 6 Rz 23; Ennöckl/N.Raschauer, Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz2, § 1 Rz 5; Schmelz/Schwarzer UVP-G-ON 1.00, § 1 Rz 23)“.

5.2 Anforderungen und Wirkungen der UVP-Alternativenprüfung

Die UVP-RL verfolgt die Absicht, eine umfassende Analyse des Vorhabens und dessen Umweltauswirkungen vorzunehmen, um ein Verbesserungspotential zu bieten (KHOSKAR et al. 2016, 68; BASSI et al. 2012, 5-7; KÖPPEL et al. 2004, 232). Im Sinne des Vorsorgeprinzips soll die UVP auf möglichst früher Ebene die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts identifizieren, beschreiben und bewerten (Art. 3 UVP-RL) und damit zum Umweltschutz beitragen. Die Bewertung der Umweltauswirkungen eines eingereichten Vorhabens durch die UVP unterscheidet sich aber von der vorangehenden Entwicklung des Projekts; eine möglichst frühe Ebene (dieser Bewertung) muss nicht gleichsam die denkbar früheste Ebene (während der Projektentwicklung) erfassen. Die Umweltbewertung („Assessment“) muss daher unter der jeweiligen nationalen Systematik betrachtet werden. Dem Argument des dt. BVwerg, Beschluss vom 14. Mai 1996, Zl. 7 NB 3/95, „[...] dass die dort geforderten Angaben der anderweitigen Lösungsmöglichkeiten gerade nicht im Wege einer förmlichen UVP gewonnen werden müssten, denn sie seien zu Beginn des UVP-Verfahrens vorzulegen und stünden nicht an dessen Ende“ ist auch unter Betrachtung des österreichischen Systems zuzustimmen (Volltext NuR 1996, 594–597).

Die Projektwerber trifft nach nationaler Implementierung der UVP-RL zu den (von sich aus) geprüften Alternativen die Pflicht zur Darstellung und Diskussion in der UVE. Nach FRIEDRICHSSEN (2005, 174) „[...] weist [die UVP damit] dem Antragsteller die Aufgabe der Alternativenuntersuchung zu“. Jede Projektentwicklung ist im Zuge ihrer Erarbeitung mit unterschiedlichen Varianten konfrontiert; sie stellt dbzgl. gerade den Weg zur finalisierten Variante dar. Dieser Weg zum endgültigen und einreichungswürdigen Projekt ist durch den Projektträger im Rahmen des Umweltberichts, wie der Umweltsenat im Verfahren US 30.10.2013, 4A/2010/14-182 *B 25 Umfahrung Wieselburg* anmerkt, „nachvollziehbar“ darzustellen und zu diskutieren. Damit wird dem Prinzip einer transparenten und kooperativen Umweltfolgenprüfung (DIETRICH et al. 2003, 91; RASCHAUER 2013) zur Steigerung der Projektakzeptanz nachgekommen (Kap. 4.1 Befriedungsfunktion der UVP). Zudem ist dadurch nicht ausgeschlossen, dass in Teilbereichen die Behörde und Beteiligten im

Zuge der UVP eigene Vorschläge einer Projektoptimierung einfließen lassen können und diese dann in der Entscheidung berücksichtigt werden.

5.2.1 Optimierung ohne Alternativenprüfung in der UVP

HEIDEMANN (2012) meint, dass ohne die Betrachtung über das konkrete Vorhaben hinaus dem Wert der UVP, entsprechend dem Vorsorgeprinzip (TICKNER und GEISER 2004), nicht ausreichend Rechnung getragen werde, da die Umweltauswirkungen ohne eine derartige Alternativenprüfung zu wenig vermieden werden könnten. Die Bewertung von Alternativen in der UVP sei „[...] danach auszurichten, welche Vorhabensvarianten sich in Bezug auf die Umweltauswirkungen als günstiger darstellen“ (HEIDEMANN 2012, 68). Die Behandlung der Alternativen und deren Anforderungen sind aber vielmehr im Lichte der nationalen Verfahrensausgestaltung der UVP zu sehen. Das Verbesserungspotential gegenüber einem Vorhaben kann in der UVP nämlich sowohl durch eine ex ante Wirkung erfolgen, wenn diese eher als Bewertungsinstrument herangezogen wird, oder durch Korrekturmaßnahmen mittels aktiver Vorhabensausgestaltung (ARTS et al. 2012: „prevention effect vs. correction effect“; WENDE 2002, 98). Die direkte Verschmelzung der UVP mit dem konzentrierten österreichischen Genehmigungsverfahren erfordert eine differenzierte Betrachtung. Trotz der abgeschwächten Sichtweise der nationalen Behandlung von Alternativen in der Planungs- oder Scopingphase der UVP kann eine Optimierung in Richtung eines vorsorgenden Umweltschutzes dennoch gewahrt bleiben. Die fehlende Verpflichtung für eine eigene Alternativenprüfung als eigenständiger Beurteilungsschritt der österreichischen UVP ist nicht damit gleichzusetzen, dass im Verfahren die Berücksichtigung von Alternativen völlig fehlt. Gerade diese Optimierung innerhalb der UVP wirkt auch ohne (eine interpretativ aus dem System) abgeleitete echte Alternativenprüfung, für die es nach dem Wortlaut und den historischen Gegebenheiten keine Grundlage gibt.

Fallbeispiel 2 „WP Paasdorf-Lanzendorf“ – Bescheid NÖ LReg. v. 03.12.2013, RU4-U-666/020-2013:

Der Bescheid zum vorliegenden Beispiel führt im Verfahrensgang auf S. 50 ff. aus:

„Die ausführlichen und fachlich fundierten Einwendungen von BirdLife Österreich münden in der Schlussfolgerung, dass zum Einen aufgrund der dargelegten Fakten, welche die hohe Gefährdung des Schwarzstorches im Kühbodenwald aufzeigen, aus ornithologischer und naturschutzfachlicher Sicht das Projekt als nicht verträglich im Sinne des UVP-G 2000 abzulehnen ist. Darüber hinaus wird ausgeführt, dass aufgrund der hohen, nationalen wie europaweiten, naturschutzfachlichen Relevanz sowie durch das hohe Gefährdungspotential des Rotmilanes durch den geplanten Windpark sämtliche Windkraftanlagen, die sich im Korridor der Nahrungsflüge sowie im Jagdgebiet befinden, im Sinne des UVP-G 2000 aus naturschutzfachlicher und ornithologischer Sicht als nicht verträglich abzulehnen sind.“

Im Zuge der mündlichen Verhandlung kam es daraufhin zur Vorlage einer Projektänderung (mehrere Windenergieanlagen sind entfallen) und einer neuerlichen Bewertung des Vorhabens durch den naturschutzfachlichen Sachverständigen. Ausgeführt wird im Bescheid:

„Durch die zur Verhandlung vorgelegten Unterlagen der Konsenswerber bezüglich Ausgleichsflächenplanung haben sich Änderungen in der fachlichen Beurteilung und in der Folge bei den Auflagenvorschlägen ergeben. Die raumübergreifende Planung von Ausgleichsflächen für den Rotmilan und den Schwarzstorch unter Einschluss weiterer Windkraftvorhaben in der Region machen

die Änderung der Ausgleichsmaßnahmen mit Schwerpunktverschiebung auf den Schwarzstorch für das gegenständliche Vorhaben plausibel. Gemäß dieser Planung, die in zwei Leitbildern, Rotmilan und Schwarzstorch, zur Verhandlung vorgelegt wurde, ist vorgesehen, Nahrungsflächen für den Rotmilan über Selbstverpflichtung von Windkraftbetreibern nahe dem Brutplatz des Rotmilans zu konzentrieren, und potentielle Nahrungsräume für den Schwarzstorch nördlich vom gegenständlichen Windparkstandort mittels Wiedervernässung von Flächen zu attraktivieren. Da beide Maßnahmengruppen außerhalb des Auswirkungsbereichs des gegenständlichen Vorhabens vorgesehen sind und als geeignet erachtet werden, das Kollisionsrisiko für die beiden Vogelarten Schwarzstorch und Rotmilan erheblich zu verringern bzw. zu vermeiden sowie die Lebensraumverhältnisse für die beiden Vogelarten (und weiterer Arten) zu verbessern, wird dem Konzept gefolgt.“

Zusammenfassende Bemerkung:

Das Beispiel zeigt einen Fall einer extern eingebrachten Optimierung zum Projektantrag auf und verdeutlicht zudem gleichsam die Abgrenzung von Alternativen, die eher einer frühen Phase der Planung und des Scoping zugeordnet werden, gegenüber späteren Kompensationsmaßnahmen.

Vielmehr wirkt das Verfahren subtiler und raffinierter, indem eine Optimierung durch die Verfahrenstransparenz und erweiterten Mitspracherechte der Öffentlichkeit herbeigeführt wird (ENSERINK 2000 „stakeholder knowledge“). Während in manchen Systemen die Optimierung partizipativ auf früherer Ebene wirkt und der Alternativenprüfung zugeordnet wird (BASSI et al. 2012), wirkt das nationale UVP-System im konzentrierten Genehmigungsverfahren eher später mittels Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen in diese Richtung. Die Wirkung erfolgt „[...] mit der vollen **Mobilisierung des umweltrelevanten Sachverhalts**²⁴ einhergehende[n] Gewichtsverlagerung im Kräfteparallelogramm der Entscheidungsvariablen“ (GASSNER et al. 2010, 2). Zu diesem umweltrelevanten Sachverhalt gehört auch die nachvollziehbare Darstellung der geprüften Alternativen samt Diskussion (ebenso für Schweden vgl. KHOSKAR et al. 2016). Die UVP-Judikatur (US 17.06.2013, 1B/2011/18-31 *Mistelbach ABA II*) dazu lautet: „[d]er Umweltsenat hat bereits mehrfach, ausgesprochen, dass das UVP-G 2000 der Alternativenprüfung keinen zentralen Stellenwert, sondern vor allem nur mittelbar Entscheidungsrelevanz einräume [...]. Die Darlegung der Vor- und Nachteile des Unterbleibens diene nicht der Prüfung der Notwendigkeit oder Sinnhaftigkeit des Vorhabens; sie liefere eine für die UVP-spezifischen Genehmigungsvoraussetzungen des § 17 Abs. 2 und 4 UVP-G 2000 nur mittelbar relevante Begründung, die allerdings im Hinblick auf die nach § 17 Abs. 1 UVP-G 2000 anzuwendenden Verwaltungsvorschriften erforderlich sein könne. Im Rahmen der zusätzlichen Genehmigungskriterien des § 17 UVP-G 2000 könne die Darlegung der Alternativen und der Nullvariante nur als Element einer möglichst vollständigen Sachverhaltsermittlung von Bedeutung sein, die die Beurteilung erleichtern könne, ob trotz der Erfüllung der Genehmigungskriterien der Abweisungstatbestand des § 17 Abs. 4 [sic, wohl Abs. 5] UVP-G 2000 erfüllt sei.“

²⁴ Hervorhebung im Original.

Alternativen sind der österreichischen UVP daher immanent (vgl. Kap. 4.1 Koordinations- und Kooperationsprinzip), auch wenn sie nicht durch eine echte Prüfung zwischen Varianten in Verbindung mit einer eigenständigen Entscheidung für eine Alternative augenscheinlich werden. RASCHAUER B. (2013, 2) spricht im Rahmen eines Rückblicks auf 20 Jahre österreichische UVP als einer der tiefsten Kenner sogar von einer „latenten bzw. präventiven Funktion“ der UVP, welche allein durch deren Anwendung bereits eine Projektoptimierung bedinge. Diese Funktionsweise der UVP bestätigt auch eine UVP-Evaluation des UBA (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH 2006, 72 ff.), die u. a. die Vorhabensoptimierung, insbesondere in der Planungs- und Projektierungsphase gegeben sieht, dennoch aber auch in Teilbereichen anderen Akteuren den Eintrag von relevanten Ergebnissen in das Verfahren attestiert (ebenso WENDE 2002).

Fallbeispiel 3 „Cemex Abbaufeld Kies IV“ - Bescheid der NÖ LReg. v. 7.6.2011, RU4-U-432/023-2011:

Für die Genehmigung eines Schottervorhabens kam es im Zuge der Auflagenvorschläge zu sich widersprechenden Forderungen zwischen dem Fachbereich Naturschutz und dem Fachbereich Landwirtschaft. Während der Sachverständige für Naturschutz sich den im Projekt vorgeschlagenen Maßnahmen, dass Abbaufelder bereits mehrere Jahre vor Abbaubeginn abzuschließen bzw. die Rekultivierung der abgebauten Flächen nicht allzu rasch voranzutreiben wären, angeschlossen hatte, damit eine im Naturschutz favorisierte natürliche Sukzession möglichst lange wirkt, sprach sich der Sachverständige für Landwirtschaft im Gutachten für eine umgehende Begrünung der Flächen und den entsprechenden Auflagen aus. Damit führten Minderungsmaßnahmen des Projekts zu sich widersprechenden Auflagenvorschlägen. Auf diese – durch den integrativen Ansatz der UVP verursachte – Pattstellung machte der Umweltschutz in der mündlichen Verhandlung aufmerksam. Der Bescheid führt auf S. 40 als Lösung dazu aus:

„Im Zuge der Diskussion im Rahmen der heutigen Verhandlung wurde diese Diskrepanz insofern gelöst, als eine alternative Variante bezüglich der Offenhaltung einer Fläche im Abbaubereich gewählt wurde.“

Zusammenfassende Bemerkung:

Dieses Fallbeispiel veranschaulicht die Wechselwirkung zwischen Projektmaßnahmen zur Eingriffsminimierung, Projektvarianten und Auflagen sowie der partizipatorischen Mitgestaltung von Alternativen/Lösungen durch weitere Parteien (hier der LUA) in der UVP.

Die europarechtlich geforderte, reine Darstellung dieser Alternativen im Rahmen des UVP-Berichts durch den Projektträger (HECHT et al. 2007) ohne die verpflichtende Gegenüberstellung und Abwägung von Alternativen i. S. einer „echten Alternativenprüfung“ (BRÄUER 2011, 97) tut einer immanenten Systemwirkung der Optimierung keinen Abbruch (ARTS et al. 2012, WENDE 2009). Sie wird durch die Vorgaben der RL 2014/52/EU nunmehr noch gestärkt.

5.2.2 Grenzen der UVP für Alternativen

Offen bleibt die Frage, welche Alternativen im Rahmen der UVP berücksichtigungswürdig sind, wenn im Laufe des konzentrierten österr. Genehmigungsverfahrens Varianten zum Projekt gefordert oder als notwendig erkannt werden. Trotz des weiten Projektbegriffs der UVP-RL, welcher auch

materielle Arbeiten oder Eingriffe in die Umwelt erfasst, ist ein Projektbezug notwendig, der zur Errichtung baulicher oder sonstiger Anlagen oder zu Eingriffen in Natur und Landschaft berechtigt (*Abraham, C-2/07, EU:C:2008:133 Rn. 22-25*). Alternativen dürfen daher nicht über das zu entscheidende Projekt hinausgehen. Konzeptalternativen scheiden damit von vornherein im Rahmen der UVP aus, da damit die Projektebene verlassen werden würde (dementsprechend die Aufzählung bei KOMMISSION 2003, vgl. Kap. 5.1.3).

Fallbeispiel 4 „Murkraftwerk Graz“ US 3A/2012/19-51 vom 26.08.2013:

Mehrere Parteien bestritten die Effizienz und die energiewirtschaftliche Notwendigkeit im Genehmigungsverfahren für das Murkraftwerk Graz vor der UVP-Behörde und dem Umweltsenat mittels Gutachten, da mögliche Energieeffizienzmaßnahmen das Vorhaben obsolet machen würden. Der Umweltsenat reduzierte den zu bewertenden Projektrahmen auf das Wasserkraftwerk zur Erzeugung von elektrischer Energie, die in das öffentliche Netz eingespeist werden soll:

„Andere Formen der Energieerzeugung oder Möglichkeiten eines Energiesparens sind dazu keine ‚Alternativen‘ im Sinn des Gesetzes [...]. Der Projektwerber hat die Prüfung von drei Standortvarianten dokumentiert. Die UVP-Gutachter haben die Auswahl des letztlich eingereichten Projekts aus technischen und wirtschaftlichen Gründen sowie wegen der Geländebeschaffenheit zustimmend zur Kenntnis genommen oder sogar positiv befürwortet“ (Pkt. 6.1. Alternativenprüfung im Bescheid US 3A/2012/19-51).

Zusammenfassende Bemerkung:

Eine weitergehende Betrachtung war für den Umweltsenat, soweit die Vorbringen nicht im Zusammenhang mit einem konkreten Genehmigungstatbestand stehen (siehe dazu unten Kap. 5.2.3), daher als Konzeptalternative unbeachtlich.

Bereits Standort- und Ausführungsalternativen könnten im Rahmen der UVP zu weitgehend sein. Die Behörde ist im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens grundsätzlich an den Projektantrag gebunden und kann im Bescheid nur über Nebenbestimmungen (§ 17 Abs. 4 UVP-G 2000: Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschriften) in das Projekt eingreifen. Auch die Projektwerber können im Laufe des Verfahrens das Projekt noch modifizieren; durch beide Möglichkeiten darf aber jedenfalls nicht das Wesen des Projektes geändert werden.

BRÄUER (2011, 93) führt am Beispiel der Genehmigung der 380-kV-Salzburgleitung den Problemkreis zwischen Optimierung und der „UVP-G charakteristischen Bindung der Behörde an den Projektantrag“ exemplarisch an der Diskussion um eine Teil-Erdverkabelung gegenüber der Freileitungsvariante (VwGH 6.7.2010, 2008/05/0110 und 0115) aus. Ob solche Eingriffe in ein beantragtes Projekt theoretisch noch möglich wären oder bereits ein nicht berücksichtigungswürdiges „Aliud“ darstellen und durch die Variante keine Projektidentität mehr vorliegt, ist im Einzelfall anhand des eingereichten Projekts zu beurteilen. Das Aliud legt somit höchstens die äußerste Grenze der Zulässigkeit von Alternativen dar, klärt aber nicht die wesentlichen Fragen der Alternativenprüfung und lässt damit die Unsicherheiten lösungsfrei bestehen (HEIDEMANN 2012, 5; undifferenziert FRENZ 2015).

Die Verschwenkung innerhalb eines Projektkorridors oder kurzer Trassenabschnitte müssen bei Linienvorhaben noch keine Gründe darstellen, dass die „Sache“ des eingereichten Projekts verlassen wird. Bei Punktvorhaben sind die Grenzen gezwungenermaßen enger und es werden vielfach nur mehr Ausführungsalternativen in Frage kommen. Umso erstaunlicher ist, dass sich der VwGH (24.07.2014, 2013/07/0215) im zuvor beschriebenen Fallbeispiel zum Murkraftwerk sowie wiederholend zur Abfallverbrennungsanlage „Pitten-Seebenstein“ (20.11.2014, 2011/07/0244) zur Aussage verleiten lässt, dass die UVP-Alternativenprüfung nach § 6 Abs. 1 Z 2 UVP-G 2000 „vor allem Standortvarianten zu untersuchen“ habe, obwohl die Aliud-Judikatur und die Bindung der Behörde an den Projektantrag doch in weiterer Folge diesem Alternativentyp als Optimierungsmöglichkeit bei Punktvorhaben nur eine geringe Relevanz zukommen lässt.

Eine Differenzierung sieht das UVP-G 2000 in § 1 Abs. 1 Z 4 dezidiert für jene Vorhaben vor, für die gesetzlich die Möglichkeit einer Enteignung oder eines Eingriffs in private Rechte vorgesehen ist und offensichtlich bei „enteignungszugänglichen Vorhaben“ (HECHT et al. 2007) großer Infrastrukturen gilt. „In diesem Zusammenhang ist freilich zu beachten, daß eine Prüfung von Standortalternativen bei Industrieanlagen wenig sinnvoll ist, wenn z. B. dem Projektwerber der als Alternative ins Auge gefaßte Standort nicht zur Verfügung steht. Daher beschränkt der [...] Wortlaut die Prüfung von Standortalternativen auf solche Vorhaben, bei denen der alternative Standort auch zwangsweise durchgesetzt werden könnte“, wie bereits die Regierungsvorlage 1991 zur Stammfassung des UVP-G dazu begründete (EBRV 269 BlgNR 18. GP, 17).

Trotz der optimierenden Wirkungsweise innerhalb der UVP kann dieser projektbezogene Ansatz der Betrachtung von Alternativen daher nicht über ein wesentliches Problem des Systems hinwegtäuschen. Die Festlegung eines bestimmten Projekts durch den Antrag kann dazu führen, dass der UVP-Alternativenbegriff – der ja eine Berücksichtigung von über das Projekt hinausgehenden Varianten als Aliud ausblendet – zu eng greift. Werden umweltverbessernde Varianten einfach ungeprüft gelassen, negiert oder Einschränkungen zum geplanten Projekt nicht hingenommen, wird auch das UVP-Regime an seine Grenzen geraten. Dieses Problemfeld wird bereits von STEINEMANN (2001, 10) für die amerikanische EIA beschrieben, obwohl diese im Vergleich zur europäischen/österreichischen UVP einen noch weitergehenden und „strategischeren“ Ansatz umfasst. Als ein Beispiel dieser UVP-Unzulänglichkeit führen FELDT und SCHUMACHER (2015) die deutsche Diskussion über die Genehmigung der Fahrrinnenanpassung zum Ausbau des Hamburger Hafens für Containerschiffe

(sog. Elbvertiefung) an. Im Rahmen der UVP wurde eine mögliche Kooperation des Vorhabens mit dem vorhandenen Tiefwasserhafen in Wilhelmshafen als unzulässige Konzeptalternative erst gar nicht in Erwägung gezogen. Der Projektrahmen für die Fahrrinne war durch die projektierte Ausbautiefe der Projektwerberin vorgegeben. Abstriche von dieser Planung wurden nicht hingenommen bzw. nicht geprüft. Eine reduzierte Ausbautiefe als Alternative fiel daher ebenfalls aus, da dies als anderes Projekt eingestuft wurde (FRENZ 2015), obwohl bereits Modifikationen im Dezimeterbereich die Beeinträchtigung der Umwelt angeblich reduziert hätten (FELDT und SCHUMACHER 2015, 394).

5.2.3 Alternativenuntersuchung und Alternativenprüfung in Verbindung

In Teilbereichen könnte auch nach § 17 Abs. 5 UVP-G 2000 aufgrund einer Gesamtabwägung für ein Vorhaben mit erheblichen negativen Umweltauswirkungen indirekt eine Wirkung zukommen, die in Richtung einer Alternativenprüfung geht, wenn mögliche Varianten noch offen wären (AA ENNÖCKL et al. 2013, 376). Die theoretische Versagung eines Vorhabens aufgrund anderweitiger möglicher Varianten müsste dabei aber auf einer negativen Interessensabwägung fußen, da eine eigenständige Alternativenprüfung nicht gegeben ist (HAUTZENBERG 2013).

Die Behandlung und Darstellung der Alternativen durch die Projektwerber in der UVP als „Alternativenuntersuchung“ (FRIEDRICHSEN 2005, 174) wird aber in jenen Fällen essentiell und durchschlagend, in denen einzelne Materien zur Prüfung oder Berücksichtigung von Alternativen verpflichtet. „Wenn eine Alternativenprüfung sowohl nach UVP-Richtlinie als auch nach der Habitatrichtlinie vorzunehmen ist, dürfte die weiter gehende Habitatrichtlinie auf die UVP-Richtlinie ausstrahlen, sodass in der UVP die Alternativenprüfung der Habitatrichtlinie darzustellen ist“ (SA Kokott C-209/04 *Österreich/Kommission*, EU:C:2005:653, FN 31). SCHINK (2003, 652) spricht daher auch von der „Modifikation der UVP“ durch diese materienrechtlichen Vorschriften, die damit auch „Rückwirkungen auf die UVP“ haben.

Fallbeispiel 5 Kötschach Mauthen – BVwG v. 28.08.2014, W104 2000178-1/63E

Nach gutachterlicher Bewertung hätte eine grenzüberschreitende 220 kV-Leitung von Kärnten nach Italien einen erheblichen Eingriff in einen besonders hochwertigen und natürlichen Landschaftsraum mit sich gebracht und wäre daher nur über eine Ausnahmegenehmigung nach dem Kärntner Naturschutzrecht genehmigungsfähig gewesen. Im Rahmen der vorgenommenen Interessensabwägung trat eine weitere Norm für die Prüfung hinzu, nämlich: Art. 10 des Energieprotokolls der Alpenkonvention normiert für die Rationalisierung und Optimierung im Stromleitungsbau soweit wie möglich „bestehende Strukturen und Leitungsverläufe“ zu verwenden. Es war dabei den Erfordernissen des Umweltschutzes, insbesondere u. a. der Notwendigkeit, die in hohem Maße empfindlichen Ökosysteme sowie die Landschaft zu erhalten, Rechnung zu tragen. Als bestehende Strukturen, die im Zuge dieser Alternativenanweisung der Alpenkonvention Berücksichtigung finden mussten, werden nach Auffassung des BVwG neben bestehenden Stromleitungen auch andere linienhafte Infrastrukturen erfasst. In der Alternativenprüfung der UVE wurden mehrere prinzipiell mögliche Varianten geprüft und dargestellt. Planungen des Vorhabens mit Benutzung bestehender Strukturen wurden hingegen nicht weiter untersucht. Aus all dem ergab sich

für das BVwG, dass Alternativen zum Projekt möglich waren und die Interessensabwägung nicht zu Gunsten des Vorhabens vorgenommen werden konnte.

Das Zusammenspiel im vorangegangenen Fallbeispiel zwischen UVP-Alternativen mit naturschutzrechtlicher Variantenprüfung durch die völkerrechtliche Alpenkonvention in einer Interessensabwägung ist schon äußerst bemerkenswert. Neben dem Ergebnis ist insbesondere die Reichweite zu prüfender und einzubeziehender Varianten doch unerwartet, rechtlich aber nicht zu beanstanden (bestätigt mit VwGH 24.02.2015, Ro 2014/05/0097-3). Vielmehr bleibt die Schlussfolgerung, dass die materienrechtlichen „Rückwirkungen“ (SCHINK 2003, 652) auf die UVP-Alternativenprüfung umso weitgehender durchschlagen und sich diese Divergenz in einzelnen Verfahren rächen können.

Fallbeispiel 6 „Elbvertiefung“:

Am Ende des Kap. 5.2.2 wurde mit Verweis auf FELDT UND SCHUMACHER (2015) bereits das dt. Verfahren zur Elbvertiefung in Zusammenhang mit der begrenzten Betrachtung von Alternativen in der UVP angesprochen. Das dt. Verfahren ist insoweit sehr spannend, da aufgrund der Auswirkungen der Elbvertiefung auch materienrechtliche Alternativenprüfungen notwendig werden. Diese „echten“ Alternativenprüfungen sind aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf die Wasserqualität (*Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433), den Hochwasserschutz und den FFH-Schutzgütern erforderlich. FELDT und SCHUMACHER (2015) bezweifeln, dass die eingeschränkte Alternativenbehandlung der UVP den strengen Anforderungen für die Alternativenprüfung nach den materiellrechtlichen Ausnahmebestimmungen standhält (WINTER 2010, 605; AA FRENZ 2015).

Die im UVP-Regime latente Optimierung des Vorhabens wird folglich durch die Transparenz und Öffentlichkeitsbeteiligung in Zusammenhang mit der Verpflichtung einer Alternativenprüfung einzelner Materien erheblich gestärkt; umgekehrt werden diese Materien und deren Alternativenprüfung durch die UVP gestärkt.

5.3 Die SUP-RL und Alternativen

5.3.1 Anforderungen und Prüfrahmen der SUP

Die Grundlagen zur SUP mit dem Prinzip einer möglichst frühen Prüfung von P & P wurden bereits dargestellt. Der Leitfaden der Kommission (KOMMISSION o.J., 29) verweist dahingehend auf das Richtlinienziel, im Sinne des Vorsorgeprinzips, die Auswirkungen vor Annahme des P & P zu erarbeiten. Die SUP als methodischer Prozess zur Untersuchung, Darstellung und Diskussion der Umweltauswirkungen von P & P dient u.a. einer frühen Entscheidungsfindung und auch der Ergänzung der Projekt-UVP (REHAUSEN et al. 2015; ARBTER 2007, 25 und 31; KHAKZADEH-LEILER, 2008, 304 ff.; zu weiteren möglichen SUP-Funktionen: TETLOW und HANUSCH 2012). Darin manifestiert sich neuerlich der Prozesscharakter der SUP, einen Lösungsweg zu eröffnen.

In der Theorie wird die frühe, übergeordnete Ebene der SUP im Planungsablauf genannt, welche richtungsweisende Umweltentscheidungen im Sinne von Grundsatzdiskussionen (ALGE und KROISS 2010, 377) auf die Planungsebene verlagern soll. Die Möglichkeit, Grundsatzdiskussionen zu klären, eröffnet damit auch auf Prüfaspekte breiter einzugehen. Dieser erweiterte Fokus, auch als Umweltfolgenprüfung auf sozio-ökonomische Bereiche hin, birgt das strategische Konzept der SUP über das einzelne Projekt hinaus (REHAUSEN et al. 2015) im Sinne einer nachhaltigen und „umweltgerechtere[n] Alternativenbeurteilung“ (ARBTER 2007, 28).

Fallbeispiel 7 „Windpark Meiseldorf“ – UVE, April 2015:²⁵

Die NÖ Landesregierung erließ auf Basis des Raumordnungsgesetzes ein „Sektorales Raumordnungsprogramm zur Nutzung von Windkraft“ und schrieb nach Durchführung einer SUP jene Zonen vor, die eine Widmung für solche Anlagen erlauben. In dessen § 2 wurde als Ziel dieses überörtlichen Raumordnungsprogramms die Festlegung von Zonen, die die Aufstellung einer genügenden Anzahl von Windkraftanlagen ermöglicht, um die Ziele des NÖ Energiefahrplanes 2030 zu erreichen, bestimmt. Im Fachbericht *82 Öffentliches Interesse und Alternativenprüfung*, Kap. 3 S. 12, der UVE des Beispielfalles zum UVP-Verfahren des Windpark Meiseldorf wurde ausgeführt:

„Das sektorale Raumordnungsprogramm für die Windenergienutzung in Niederösterreich sieht für die Gemeinde Meiseldorf nur die Zone ‚WA22‘ (= Eignungszone für die Windkraftnutzung lt. NÖ ROG) vor. Die Zahl möglicher Alternativen für die Windenergiegewinnung ist daher durch die Vorgaben des Gesetzgebers stark eingeschränkt. Folgende Alternativen zum gegenständlichen Windparkvorhaben in der Gemeinde Meiseldorf wären möglich:

- Vergleich mit der Nullvariante
- optimierte Ausnutzung des Windkraftpotenzials
- Möglichkeit einer Höhenbeschränkung [...]“.

Für eine verträgliche Nutzung am gewidmeten Standort wurden als Alternativen infolgedessen die Anzahl möglicher Windräder sowie die Möglichkeit einer niedrigeren Nabenhöhe für diese Anlagen geprüft. Gegenüber einer nach der SUP gewünschten „Maximalvariante“ reduzierte sich die eingereichte Anzahl an Anlagen im Rahmen der UVP aufgrund von Auswirkungen auf das Siedlungsgebiet; die Höhe der Anlagen blieb hingegen gleich, wurde aber nachvollziehbar (mit Umweltargumenten) begründet.

Zusammenfassende Bemerkung:

Das Beispiel veranschaulicht den Stufenbau und die damit einhergehende „Zielhierarchie“ von der SUP- zur UVP-Ebene samt einer Abschichtung der Prüfaspekte.

Laut ARBTER (2007, 28) soll gerade die „relativ umweltverträglichste Maßnahmenkombination“ und gemäß der KOMMISSION (o.J., 30) mit der „Prüfung von Alternativen [...] die Suche nach Möglichkeiten, mit denen erhebliche negative Umweltauswirkungen eines vorgelegten Plans oder Programms verringert oder verhindert werden können“, geboten werden. Methodische Vorgaben umfasst die SUP-RL dazu nicht und weist nur Anh. I lit. h SUP-RL an, dass auch die Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen und die Vorgehensweise beschrieben werden sollen; diese Vorgabe dient der Nachvollziehbarkeit des Umweltberichts.

²⁵ Das Verfahren trägt die ID Nummerierung „443“ in der UVP-Dokumentation. Eine behördliche Verfahrenszahl war noch nicht vergeben.

Nach CALLIES und DROSS (2013, 77) ist die Alternativenprüfung ein „kennzeichnendes Wesensmerkmal“ der SUP und gerade dieser Aspekt gewährleistet als „Schlüsselphase“ (GEIBLER und REHHAUSEN 2014, 119; REHHAUSEN et al. 2015) die strategische Ausgestaltung des Instruments, um damit die umfassenden Grundlagen für eine strategische Entscheidung zu bieten (STÖGLEHNER 2010, 222; DESMOND 2007). JACOBY (2000, 354 ff.) schlüsselt dieses „Kernanliegen“ der SUP in einen „Bewertungs- und Entscheidungsvorgang“ auf. Der Leitfaden zur SUP nach dem UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND (2009, 32) bietet mit einem ähnlichen Ansatz sogar eine Definition dazu: „Als Alternativenprüfung können grundsätzlich sämtliche Entscheidungen im Planungsverlauf bezeichnet werden, bei denen einzelne Planalternativen aus sachlichen Gründen ausgeschieden werden, während eine oder mehrere Alternativen weiterverfolgt werden. Die Alternativenprüfung in der SUP besteht mindestens aus zwei Phasen:

- Auswahl vernünftiger Alternativen und
- Prüfung der ausgewählten Alternativen“.

Auch dieser Leitfaden nennt die Setzung von Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen als eigenen Verfahrensschritt (siehe Kap. 2.2.3), sieht aber eine mögliche Einbeziehung in den Alternativenvergleich als Bewertungsvorgang und ordnet damit diesen Bereich der Alternativenprüfung zu (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 34).

In den Verfahrensschritten einer SUP wird die Alternativenprüfung als zentraler Aspekt bereits an sehr früher Stelle ins Rollen gebracht und planungsbegleitend u.a. dem Scoping zugeordnet (GONZALEZ et al. 2015; UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 9; REHHAUSEN et al. 2015). Gerade diese Vernetzung stellt auch SOMMER (2005, 38) her, da im Rahmen des Scoping die Alternativen einen Hauptaspekt für die nachfolgende Beurteilung der Umweltauswirkungen von P & P bilden: Die Wahl der möglichen Alternativen berührt den Untersuchungsrahmen selbst und „[...] andererseits können die Erkenntnisse aus dem Scoping Einfluss auf die Entscheidung über Alternativen nehmen.“

In ErWG 14 und Art. 5 Abs. 1 SUP-RL spricht der Richtlinien text die Anforderungen eines SUP-Umweltberichtes an. Demnach müssen im Bericht die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Durchführung des Plans oder Programms auf die Umwelt hat, sowie „vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, ermittelt, beschrieben und bewertet“ werden. Die SUP-RL enthält damit lediglich die Forderung, dass die Alternativen „vernünftig“ sein müssen. Dies umfasst ein überaus breites Spektrum und kann sich nur an den Zielen und dem geographischen Anwendungsbereich orientieren ohne damit eine genaue Definition vorzugeben (GONZALEZ et al. 2015). Auch der Kommissionsbericht zur SUP-Anwendung

(KOMMISSION 2016, 79) sieht für die Wahl der heranzuziehenden Alternativen eine Einzelfallbeurteilung für notwendig an, die sich am Umfang des P & P, dem räumlichen Anwendungsbereich und den sozio-ökonomischen Anforderungen des Gebietes zu halten hat. Um den vagen Begriff der vernünftigen Alternativen für die praktische Anwendung näher zu konkretisieren, wurden bspw. von DESMOND (2007; 2009) Entscheidungskriterien für die Identifikation von Alternativen in der SUP herausgearbeitet.

Die Ausrichtung anhand des zugrundeliegenden Planes und dessen Ziele/Wirkungen im Einzelfall deuten auf die Einbeziehung von Konzeptalternativen hin. Dies wird auch unzweifelhaft durch die nationale Praxis (BMLFUW 2015, 5) sowie durch die Literatur (u. a. REHAUSEN et al. 2015; STÖGLEHNER 2010; STEINEMANN 2001; JACOBY 2000, 434) vertreten. Insbesondere im Zuge der Diskussion, Konzeptalternativen würden keine Anwendung in der UVP, sondern hingegen in der SUP finden, zeigt sich wiederum ein österreichisches Spezifikum. Da damit die SUP in Vergleich mit der sehr projektbezogenen österreichischen UVP gesetzt wird, um die Heranziehung von Konzeptalternativen im jeweiligen Instrument zu erklären. In Wahrheit wird über die Reichweite der Alternativenprüfung nachgedacht – also wie weit die Entscheidungsfreiheit für die Erfüllung eines gewünschten Ziels reichen darf (vgl. Kap. 2.2.1; in diesem Sinne auch BUSSE et al. 2013, 19/20; KÖPPEL et al. 2004, 233). ARBTER (2007, 27) stellt dazu in einer Graphik die unterschiedlichen Einsatzebenen von SUP und Projekt-UVP für Österreich zum Vergleich:

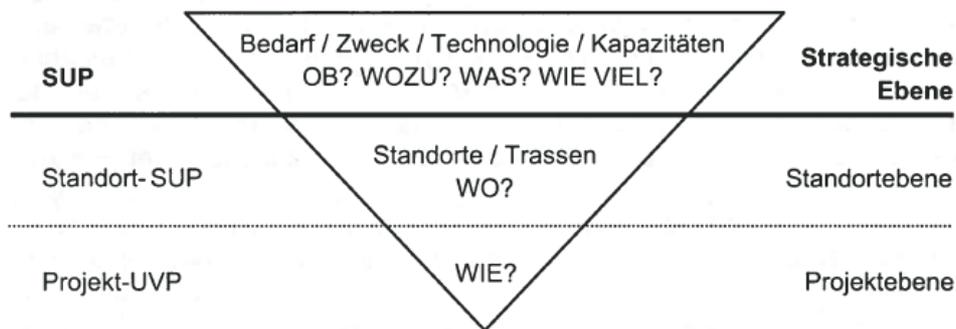


Abbildung 1: Anwendungsebenen von SUP und Projekt-UVP nach ARBTER (2007, 27)

Zu diesem Aspekt der Maßstäblichkeit eines P & P, nach dem sich auch die Prüftiefe richtet (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 12), wird international auch eine Einteilung zwischen „Policy, Plan und Programm“ (DESMOND 2009; GEIBLER und REHHAUSEN 2014) bzw. in Deutschland auch nach Programm und Plan vorgenommen.

Dies führt zur Frage, ob eine SUP auch über P & P (und der zugrundeliegenden Ebene) hinaus prüfen muss, also auch ein gänzlich neuer P & P zu einem in Prüfung stehendem P & P eine Alternative umfassen könnte. Dem halten SCHOLLES und SCHOLZ (2007) mit dem Argument entgegen, dass der prozessorientierte Prüfvorgang einer SUP nicht alle Varianten „in gleicher Intensität“ bewerten könne; demnach wären „alternative Planinhalte zu ermitteln, beschreiben und bewerten [...], nicht hingegen alternative Pläne“ (auch BUSSE et al. 2013, 19/20). Dies entspricht zudem der vorgeschlagenen „Alternativenentwicklung und -bewertung sowie der Auswahl der optimalen Planungslösung“ nach ARBTER (2013, 2-37). Darin wird schrittweise eine Optimierung der Alternativen in mehreren Bewertungsdurchgängen vorgeschlagen. Nach Meinung der KOMMISSION (o.J., 29) stehen hingegen die in Frage kommenden Alternativen dem jeweiligen Entwurf des P & P gleichwertig gegenüber und unterliegen dem gleichen Detaillierungsgrad. Damit wäre auch die gleiche Prüftiefe bzgl. der Alternativen zu bieten (REHAUSEN et al. 2015).

Die Frage, ob Alternativen zu P & P auch gänzlich andere P & P oder, wie meist in der Praxis, lediglich Untervarianten des P & P selbst umfassen können, ist daher umstritten (KHAKZADEH-LEILER 2008, 305 FN 72; NUßBAUMER 2006, 42). Der erste Fall ist theoretisch aber nicht auszuschließen, wird sich differenziert betrachtet aber im Einzelfall eben am Umfang des P & P, dem räumlichen Anwendungsbereich und den sozio-ökonomischen Anforderungen des Gebietes richten müssen (KOMMISSION 2016). Fragen zu „ob (Bedarf), wozu (Zweck)“ (ARBTER 2007, 29 Tbl. 4) eines P & P sind wesentlich weitgehender, als die Frage nach dem einen oder anderen P & P. Die Reduzierung auf Alternativen innerhalb eines P & P ist daher nicht von vornherein auszuschließen und kann ggfs. auch darüber hinausgehen. In diese Richtung weist auch das SUP-Praxisblatt des BMLFUW (2015, 7), das im Zuge der SUP-Alternativen-Entwicklung es als sinnvoll erachtet, die dem P & P zugrundeliegenden Planungsziele hinterfragen zu können. Eine Reduzierung nach SCHOLLES und SCHOLZ (2007) daher auf einzelne Plan- oder Programminhalte dahingehend zu argumentieren, dass nur diese Gegenstand der SUP seien, weil über den Plan hinausgehende Aspekte oder Prüfungen aufgrund der Variantenvielfalt unzumutbar wären, ist daher vielleicht für konkretere Planungsebenen gerechtfertigt (GONZALEZ et al. 2015; BUSSE et al. 2013, 19 für die Bauleitplanung; ebenso JACOBY 2000, 434 für die Fachplanungen). Die SUP kann aber dem Grundproblem einer engen Alternativenbetrachtung in der projektbezogenen UVP (REHAUSEN et al. 2015; STEINEMANN 2001), wie sie beispielsweise gerade beim österreichischen Instrument gegeben ist, u.a. ein geeignetes Pendant (je nach Flughöhe der übergeordneten Planungsebene) gegenüberstellen (KHAKZADEH-LEILER 2008; auch DESMOND 2007; CALLIES und DROSS 2013, 77 oder NEUMANN 2014 mit Kritik am Beispiel der dt. Stromnetz-Bedarfsplanung und deren Einschränkung).

Hinter diesem Aspekt steckt jedoch ein systematisches Grundsatzproblem der SUP-RL. Die europäischen rechtlichen Vorgaben zur SUP-RL lassen es offen, wie das SUP-Verfahren zum Planungsvorgang und dem P & P – also entweder integriert in die Abläufe des Trägerverfahrens zur P & P-Erstellung (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 3) oder als gesondertes Verfahren – steht. Je nach Umsetzung kann daher die als Bewertungsinstrument konzipierte SUP einerseits mehr den Charakter eines Planungsinstruments (bei Integration in den Planungsvorgang) oder eines Bewertungsinstruments (bei „nachträglicher Prüfung“ zur Planung) annehmen (KOMMISSION 2016²⁶). STÖGLEHNER (2010, 224) kritisiert gerade in Bezug auf die Alternativenprüfung eine fehlende Effektivität und strategische Ausrichtung der SUP-RL, da die strategische Prüfung dem Planungsprozess immer einen Schritt hinterherhinken würde. Um das Problem zu lösen, dass die eigentliche Umweltprüfung nicht durch vorgefasste Überlegungen, Rahmenvorgaben oder Beschlüsse für P & P beschränkt ist (STEINEMANN 2001, 10 ff.), wird eine in die Planung integrierte SUP als iterativer Prozess vorgeschlagen (STÖGLEHNER et al. 2009, 114; STÖGLEHNER 2010, 227 f.; ARBTER 2013, 2-37). Eine solche Herangehensweise löst auch die obige Diskussion auf, ob Alternativen einer Umweltprüfung auch gänzlich andere P & P umfassen können, weil damit aus dem iterativen Prozess heraus (SOMMER 2005, 28; UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 32) u.a. Konzeptalternativen behandelt werden und vom Ziel her (NEUMANN 2014, 210) strategisch geplant/geprüft wird. Dies kann so weit gehen, dass das Zusammenspiel zwischen den Zielen und den Alternativen nicht mehr statisch, sondern in der SUP dynamisch erfolgt (STEINEMANN 2001, 12). Die SUP analysiert damit nicht Alternativen an vorformulierten Zielen eines P & P, vielmehr werden in diesem iterativen Prozess auch die (Unter-)Ziele anhand den jeweiligen Alternativen hinterfragt, wenn das Oberziel geeignet und ausreichend weit formuliert wurde. Politische und prozessbedingte Rahmenprobleme der SUP, die eine solche Bearbeitung der Alternativen gefährden können, zeigt VALVE (1999) anhand eines finnischen Verkehrsplans nationaler Ebene auf. LYHNE (2012) stellt dagegen dar, wie sich kurzfristige dynamische Entwicklungen in der Außenwelt auf eine zu statische Betrachtung der Rahmenbedingungen im Zuge einer SUP für die dänische Gasversorgungsplanung auswirken.

²⁶ KOMMISSION (2016) SUP-Studie S. 223, Frage 35: „Is SEA used more like a planning tool (e.g. focusing on the elaboration of alternatives and integrating environmental issues via SEA, prior or parallel to the plan or programmemaking process) or an assessment tool (focusing on the effects of the draft plan or programme when it has been prepared)?“

5.3.2 Nullvariante bzw. Trend-Alternative im Rahmen der Alternativenprüfung

Die SUP widmet sich bei ihrer Suche nach der geeignetsten Lösung einer umfassenden Betrachtung von verschiedenen Prognosen, da für die Alternativen eine Bewertung vorgenommen werden muss. In Art. 5 i. V. m. Anh. I lit b findet sich dazu die Vorgabe gegenüber den Aspekten des derzeitigen Umweltzustands auch dessen voraussichtliche Entwicklung bei Durchführung und Nichtdurchführung des P & P im Bericht darzustellen. Mit diesem Punkt wird die Nullvariante oder Trend-Alternative vorgegeben (Kap. 2.3.2). ALGE und KROISS (2010, 379) führen zur Alternativenprüfung aus: „Wesentlich ist, dass dabei auch die „**Trend-Alternative**“²⁷, also die Fortsetzung der Entwicklung wie bisher ohne den Plan oder das Programm, berücksichtigt wird. Jede Alternative ist zu ermitteln, beschreiben und zu bewerten.“

Die Nullvariante der UVP ist keine Alternative, sondern der Bezugsrahmen für die Umweltprüfung. Auch bei der SUP dient die Nullvariante grundsätzlich als „Referenzzustand“ (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 25; SOMMER 2005, 41), um die Umweltauswirkungen zu beschreiben. Wie bereits bei der UVP wird auch für die SUP davon ausgegangen, dass sich diese Prognose in den meisten Fällen am Ist-Zustand ausrichten wird. BUSSE et al. (2013, 18) führen zur Nullvariante in der SUP aber zudem an, dass „[...] sich die Planung auch vor dem Hintergrund möglicherweise zu erwartender Entwicklungen der unbeeinflussten Umwelt rechtfertigen muss. In der Regel wird man davon ausgehen können, dass der vorhandene Zustand bei Unterlassung der Planung unverändert weiter besteht. Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, dass man feststellt, dass sich der Umweltzustand bei Nichtdurchführung der Planung sogar verschlechtert.“ SOMMER (2005, 41) meint, dass eigentlich nicht nur von einer einzelnen Trend-Alternative gesprochen werden kann, sondern in der Praxis auch mehrere Szenarien für zukünftige Entwicklungen und Potenziale angenommen werden können, solange diese „realistisch“ seien.

Im Urteil *Inter-Environnement Bruxelles* (EU:C:2012:159, Rn. 40), zur Frage des Anwendungsbereichs der SUP-RL mit Bezug auf die Aufhebung von P & P, verwendet der EuGH für seine Argumentation einen Umkehrschluss mit Verweis auf die verpflichtend darzustellende Nullvariante im Umweltbericht. Ein Verfahren zur Aufhebung eines P & P könne den Umweltzustand ändern und wäre ggfs. einer SUP zu unterziehen. Durch den Aufhebungsakt wäre dadurch jener ursprünglich prognostizierte Umweltzustand wie bei der Nullvariante für den aufzuhebenden P & P erreicht. Dieser Umweltzustand wäre nach Art. 5 Abs. 1 der SUP-RL entsprechend im Umweltbericht zu berücksichtigen. Daraus schließt der EuGH, dass auch die Aufhebung eines P & P gem. der SUP-RL grundsätzlich zu berücksichtigen

²⁷ Hervorhebung im Original.

sein könnte (KÜMPER, 2014).²⁸ Hier offenbart sich die unterschiedliche Behandlung zwischen der Nullvariante der UVP auf Projektebene und jener der SUP für die Planungsebene. Da der EuGH, mit Bezug auf die Nullvariante rückblickend, einen Grund für die Prüfung der möglichen Umweltrelevanz im Rahmen eines Aufhebungsaktes ortet, muss umso mehr die Umweltrelevanz für die Nullvariante schon zum Zeitpunkt der erstmaligen Annahme des P & P gelten. Bei letzterer kann die Nichtdurchführung bzw. besonders bei wiederkehrend zu erlassenden P & P deren Modifikation/Einstellung/Fortführung sehr wohl für sich genommen untersuchungswürdig sein. Unter anderem führt auch ein Rechtfertigungsaspekt der Nullvariante für die Durchführung der Planung (Busse et al. 2013, 18) dazu, dass die Nullvariante in eine Bewertung als (nicht zu favorisierende) Möglichkeit in Betracht gezogen wird. Die „Trend-Alternative“ könnte damit ggfs. selbst eine Option im Rahmen der SUP-Entscheidungsfindung, das mit dem P & P formulierte Ziel zu erreichen, sein und damit grundsätzlich eine „echte Alternative“ darstellen. Beispielsweise könnte in einer SUP für einen überörtlichen Raumordnungsplan zur Zonierung von Windkraftanlagen geprüft werden, dass der Plan nicht erstellt wird und dagegen anlagenrechtliche Vorschriften erlassen werden. In Wahrheit liegt aber auch hier eine Frage der Reichweite der Bewertung im Zuge der SUP-Alternativenprüfung vor.

5.3.3 Wirkung der SUP-Alternativenprüfung

Im Rahmen der Entscheidungsfindung nach Art. 8 SUP-RL für die Annahme des P & P äußert sich die SUP-RL nicht zu den Alternativen. Offensichtlich sollen die durchzuführenden Konsultationen gemäß Art. 6 SUP-RL über den Entwurf des Plans sowie der Umweltbericht nach Art. 5 SUP-RL die Entscheidungsfindung ausreichend beeinflussen, sodass den Zielen der SUP-RL zur optimalen Lösung entsprochen wird (KHAZADEH-LEILER 2008, 304 ff.). „Das Ergebnis des Alternativenvergleichs unterstützt die Entscheidung, nimmt sie aber nicht vorweg“ (BMLFUW 2015, 13). Nachfolgend ist die Annahme des P & P bekanntzugeben und gemäß Art. 9 lit. b SUP-RL die Wahl, nach Abwägung mit den geprüften Alternativen, zu begründen. In der Öffentlichkeitsinformation zum Ergebnis ist daher auch eine Thematisierung der nicht herangezogenen Alternativen notwendig.

²⁸ Entgegen der deutschen EuGH-Übersetzung führt der engl. Wortlaut bei *Inter-Environnement Bruxelles* EU:C:2012:159, Rn. 40 besser aus: „It is to be recalled that, when the Member States draw up an environmental report within the meaning of Article 5(1) of Directive 2001/42, they must take into consideration, in particular, information concerning ‘the relevant aspects of the current state of the environment and the likely evolution thereof without implementation of the plan or programme’ within the meaning of point (b) of Annex I to the directive. Therefore, inasmuch as the repeal of a plan or programme may modify the state of the environment as examined at the time of adoption of the measure which is to be repealed, it must be taken into consideration with a view to scrutiny of the subsequent effects that it might have on the environment“. (Hervorhebung nicht im Original)

5.4 Die FFH-RL und Alternativen

5.4.1 Art. 6 Abs. 4 FFH-RL – Alternativenprüfung im Gebietsschutz

Im Kapitel 4.3.2 wurde die NVP i. e. S. und die Bestimmung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL als Ausnahmegenehmigung bereits dargelegt. Die hier besprochene Alternativenprüfung ist neben den zwingenden öffentlichen Interessen, der Höherwertigkeit gegenüber dem Interesse am Schutzgebietsziel und der Setzung von Kohärenzmaßnahmen eine von mehreren zu erfüllenden Tatbestandsvoraussetzungen. Der Nachweis, dass keine Alternativlösung gegenüber dem Eingriff durch den Plan oder das Projekt vorhanden ist, stellt daher eine Genehmigungsvoraussetzung dar.

Die Prüfung von Alternativen ist der Behörde auferlegt (KOMMISSION 2001a, 10). Im Rahmen der Ausnahmegenehmigung kann auch nur sie die anderen Voraussetzungen – z.B. das öffentliche Interesse – beurteilen und daher liegt auch die Alternativenprüfung allein in der Verantwortung der Behörde. Dies stellt insoweit eine Schwierigkeit dar, als eine Vorlage und Mitarbeit der Projektwerber zur behördlichen Prüfung in der Praxis notwendig sein wird (KÖPPEL et al. 2004, 342) und HECHT et al. (2007, 186) verweisen richtig darauf, dass „[...] der Kreis der zu prüfenden Alternativen [...] letztlich auch vom Projektwerber mitdeterminiert wird, weil er es ist, der den Zweck des Vorhabens statuiert“. Meist basiert dies auf einer Vorlage einer Prüfung durch die Planer bzw. die Projektwerber an die Behörde. Damit ist aber ein ganz entscheidender Aspekt in der NVP angesprochen: die Prüferangehensweisen aus planerischer und juristisch-behördlicher Sicht sind insbesondere bzgl. der Alternativenprüfung diametral. Die Gefahr für Projektwerber aus naturschutzrechtlichen Belangen „zurück an den Start“ geworfen zu werden, da mögliche Alternativen vorhanden sind, zwingen ihn bereits in einer äußerst frühen planerischen Phase zur Variantenuntersuchung – aus juristischer Sicht der Behörde steht die Alternativenprüfung hingegen am Ende der Prüfung (HECHT et al. 2007, 189).

Das Prüfschema in Abbildung 2 nach PRÖBSTL und PRUTSCH (2009, 25) veranschaulicht diesen Unterschied, da die Frage nach möglichen Alternativen bereits ganz zu Beginn an zweiter Stelle des Schemas steht. Dieser Problemkreis ist eng mit der Frage verbunden, welche Alternativen bzw. wie weitgehend solche Prüfungen daraus resultieren sollen. HECHT et al. (2007, 185) attestieren: „[e]ine der schwierigsten Fragen im Rahmen des Prüfschemas der NVP ist diejenige der Alternativenprüfung [...]“.

Dass der Umgang mit diesem Tatbestandsmerkmal gerade in der rechtlichen Betrachtung seit Beginn der Diskussion offensichtlich Schwierigkeiten bereitet, zeigen die höchst unterschiedlichen Lösungsvorschläge im juristischen Schrifttum, die bis heute grundsätzlich keine wesentlichen Neuerungen seit Einführung und Umsetzung des FFH-Regimes erfahren haben.

Großteils einheitlich werden in der deutschen und österreichischen Literatur Standortalternativen (inkl. Trassenvarianten), Größen- und Ausführungsalternativen zur Prüfung vorgeschlagen. Konzeptalternativen werden im Rahmen der NVP grundsätzlich nicht akzeptiert (hingegen WINTER 2010, 605), da ein Projektkonnex gewahrt bleiben muss (für viele SPIETH und APPEL 2009, 673).

Die Literatur mutet der Behörde zumindest ein gewisses Erfordernis in der Suche nach Alternativen zu. Nicht nur offensichtliche und sich aufdrängende Alternativen wären nach GELLERMANN (1998, 70 m. w. N.) heranzuziehen. Die räumliche Suchweite

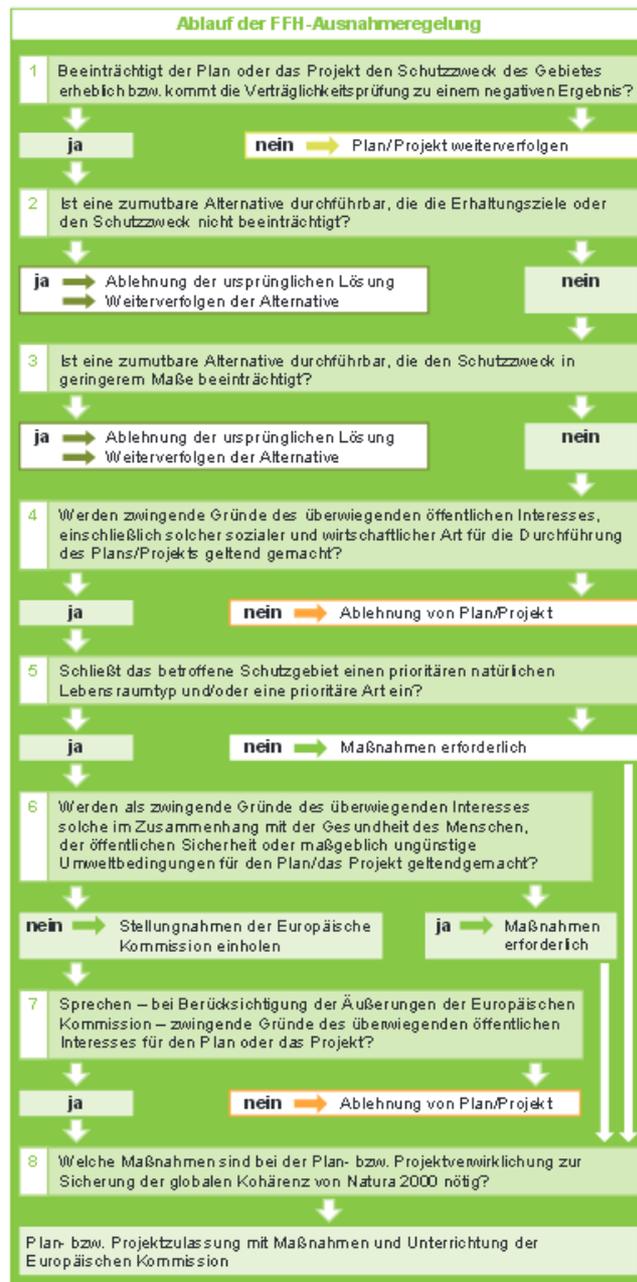


Abbildung 2: Verfahrensablauf der FFH-Ausnahmeregelung nach PRÖBSTL und PRUTSCH (2009, 25).

sei nicht auf administrative Grenzen zu beschränken, sondern könne auch das ganze Staatsgebiet umfassen und hätte sich am jeweiligen Projekt zu orientieren (PÜRGY 2005, 178 mit Verweis auf VANA). JARASS (2007, 378) fasst den Begriff der Alternative „weit“. Bei „großen Mitgliedsstaaten wie Deutschland“ ist nach ERBGUTH (1999, 595) aber keine nationenweite Suche gefordert, was wiederum die quantitative Abstufung zwischen großen und kleinen Mitgliedsstaaten aufwirft. WINTER (2010, 606) spricht sich dagegen auch für eine die Staatsgrenzen überschreitende Betrachtung von Varianten aus. FRIEDRICHSEN (2005, 229) geht gar soweit, dass er grundsätzlich die Reichweite der Alternativenprüfung auf Basis des „Bezugsrahmens“ der FFH-RL bestimmt und der sei „eindeutig ein europaweiter“; es komme aber „jeweils auf das mit einem Vorhaben verfolgte Ziel an, das den Ausgangspunkt für die Alternativenuntersuchung bildet und eine entsprechende Begrenzung des Untersuchungsraums herbeiführt“ (2005, 242).

Mit der Alternative könnte durchaus auch ein Mehraufwand verbunden sein (hingegen für eine Grobanalyse des Projektträgers SPIETH und APPEL 2009, 673), was aber nicht automatisch auch die am geringsten beeinträchtigende Option bedeute. Auch „suboptimale“ Alternativen hinsichtlich der angestrebten Ziele wären zu beachten (KÖPPEL et al. 2004, 344). Bei Projekten privater Natur werde jedenfalls die Wirtschaftlichkeit vorausgesetzt (RAMSAUER 2000, 606), wogegen die KOMMISSION (2012c, 7) wirtschaftliche Kriterien als Bezugsparameter wiederum ausdrücklich ausschließt. Zuletzt kapitulieren HECHT et al. (2007, 186): „[d]ie Kriterien, die für das Vorliegen von Alternativen maßgeblich sind, können [...] vielfältig sein.“

Immer wieder genannt wird eine durch deutsche Judikatur geprägte Forderung im „vernünftigen Verhältnis“ und mit „angemessenem Aufwand“ heranzugehen (mit Verweis auf BVerwG PÜRGY 2005, 307; GELLERMANN 1998, 70; SPIETH und APPEL 2009, 673). Beim Alternativenbegriff und dessen FFH-gerechten Voraussetzungen komme es „[...] auf den vom Projektträger konkretisierten Zweck an, der regelmäßig Haupt- und Nebenzwecke umfasst“ (JARASS 2007, 378; SPIETH und APPEL 2009, 673). Auch HECHT et al. (2007, 185) verweisen auf ein projektbezogenes Vergleichbarkeitsmoment in der Alternativenprüfung, denn „[d]ie Frage des Vorhandenseins einer Alternative lässt sich nicht beantworten, wenn nicht klar ist, wofür oder im Hinblick auf welches Kriterium eine andere Lösungsvariante möglich ist.“ Die zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses würden bereits im Projekt konkretisiert und es beziehe sich auf diese (Teil-) Ziele der Begriff der Alternative (FÜBER und LAU 2012, 448; FRIEDRICHSEN 2005, 226-239, 242; (KÖPPEL et al. 2004, 344). WINTER (2010, 605) unterscheidet für den Maßstab der zu prüfenden Varianten als einer der wenigen Autoren und Autorinnen die damit einhergehende, notwendige Abstufung zwischen dem Projekt, dem Projektziel und dem öffentlichen Interesse und sieht als Vergleichsmaßstab zur Alternativenprüfung das öffentliche Interesse gegeben, da diesem auch das Naturschutzinteresse gegenüberstehe.

Der Weisheit letzter Schluss bei vielen Autoren ist der allgemeine Rückgriff auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip nach Art. 5 EUV, um die Sisyphusarbeit nach Variantensuche und Alternativenprüfung in geordneten Bahnen zu halten. Der Praxis wird noch geraten, die Alternativen zu Beginn des Zulassungsverfahrens zu prüfen, weil man sich bei deren Vorliegen, „weitere Überlegungen sparen kann“ (z.B. IVEN 1996, 378; RAMSAUER, 2000, 603; SPIETH und APPEL 2009, 671; zuletzt wieder FRENZ 2015, 683), wohingegen MAUERHOFER (2015, 187) zur Einhaltung der Reihenfolge nach deutscher Sprachfassung rät.

5.4.2 Alternativenprüfgebot als Tatbestandsmerkmal

Der Themenkomplex wird sich in abstrakter Weise über solche vagen Aussagen nicht lösen lassen und daher ist jedenfalls jenen Autoren zuzustimmen, die die Alternativenprüfung den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zuordnen wollen. Der Grundgedanke, den jeweiligen Eingriff mit dem Schutzziel des Gebiets im Einzelfall abzuwägen, ist als Lösungsansatz zwar richtig, ohnehin aber nicht mehr als der Kern der ganzen Norm mit ihrer Interessensabwägung. Dieser ist für die Erklärung der speziellen Alternativenprüfung allein noch unzureichend. Das Hauptproblem im Schrifttum ist der Versuch, den Maßstab für die zu behandelnden Varianten und das Alternativenprüfgebot formelhaft als selbstständiges Tatbestandsmerkmal und isoliert fassen zu wollen.

Der gordische Knoten der Zulassungsgenehmigung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL lässt sich nicht völlig aufknüpfen, sondern maximal in die eine oder andere Richtung verschieben. Die Literatur bespricht zwar einhellig die einzelnen Punkte und Anforderungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL in teils mehr oder weniger klarer Trennung der Abwägung gegenüber den restlichen Kriterien, scheitert aber spätestens beim Tatbestandsmerkmal zum Alternativenprüfgebot. Zuletzt rechtfertigt FRENZ (2015, 685) – auch er ist ein Verfechter, Alternativen vor allen anderen Tatbestandsmerkmalen zuerst zu prüfen – die Einschränkung einer allzu weiten Ausdehnung der Alternativenprüfung damit, dass die eigentliche Interessensabwägung durch „[...] die Bejahung einer Alternative abgeschnitten [...]“ würde. Bis in die neuere Literatur führt der Weg dann quasi aus dem eigentlichen Tatbestand und mit Hilfe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in das Primärrecht des Art. 5 EUV „hinaus“, um das spezielle Kriterium der Alternativenprüfung zu erklären. Das eigentliche Wesen der gesamten Bestimmung wird dabei aber außer Betracht gelassen!

ERBGUTH (1999, 591) bringt in einer frühen Publikation bereits das Argument vor, dass notwendigerweise ein „Vergleichbarkeitsmoment“ (darauf beziehend VwGH 23.06.2009, 2007/06/0257; auch HECHT et al. 2007) in der Alternativenprüfung

vorhanden sein muss. Demnach müsse diese selbst eine Abwägung beinhalten, weil andernfalls das öffentliche Interesse an einem konkreten Plan oder Projekt gegenüber dem Naturschutzinteresse niemals überwiegen könnte, wenn eine Alternative besteht. Denn findet sich erst einmal eine bessere Variante, so ist – entsprechend der Richtlinienvorgaben – diese ja obligatorisch auch zu wählen. Die eigentliche Interessensabwägung (als Tatbestandsmerkmal) wäre aber ad absurdum geführt, wäre eine andere Option offen. Bei rein objektiver Betrachtung existieren nämlich immer Alternativen zum geplanten Vorhaben, insbesondere wenn man auch technische Alternativen zulassen will (FÜBER und LAU 2012, 34; zur gleichen Argumentationslinie mit genau gglt. Schlussfolgerung: FRENZ 2015, 685). Als Entscheidungskriterium für die Wahl der Alternativen bliebe somit nur noch das zwingende öffentliche Interesse, was wiederum erst recht in einer Abwägung (innerhalb der Alternativenprüfung) enden muss. Die Alternativenprüfung ist daher „[...] vielmehr Teil der Abwägung und von dieser logisch auch nicht abtrennbar [...]“ (ERBGUTH 1999, 591). Eine „Gesamtbetrachtung“ von Alternativenprüfung und Interessensabwägung in diversen Kommissionsstellungen nach Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-RL für prioritäre FFH-Schutzgüter kritisieren hingegen HECHT et al. (2007, 186) noch mit Verweis auf die methodische Ungenauigkeit (obwohl auch sie einen notwendigen Bezug auf ein Projekts- oder Planungsziel postulieren).

Im neueren Schrifttum wird die Trennung zwischen Abwägung und dem Alternativenprüfgebot zunehmend aufgelöst. Ohne methodische Bedenken wird von der isolierten Betrachtung der einzelnen Tatbestandsmerkmale langsam abgegangen. HAUTZENBERG (2013) leitet beispielsweise aus dem in der Alpenkonvention normierten Vermeidungsprinzip (Art. 9 Naturschutzprotokoll) im Rahmen der Tatsachenermittlung eine Alternativenprüfung ab, die als Vorstufe zur Interessensabwägung stehe; dies greift aber etwas zu kurz, da das Gebot, dass „vermeidbare Beeinträchtigungen unterbleiben“ müssen, nicht nur Vermeidungsmaßnahmen, sondern auch Verminderungsmaßnahmen als Alternativen einschließen kann und damit im Rahmen der eigentlichen Interessensabwägung geprüft werden müsste. Er verweist nämlich anschließend auch auf die in der Literatur vertretene Meinung, dass „[...] bereits die Interessenabwägung eine Alternativenprüfung enthalte, dies aber nur insoweit, als bei einer möglichen effektiveren und weniger beeinträchtigenden Variante des Projekts wohl ein überwiegendes öffentliches Interesse nicht festzustellen ist“ (HAUTZENBERG 2013; dbzgl. zu den Grenzen: VwGH 22.06.2016, Ra 2016/03/0027). JARASS (2007, 377) sieht im Zuge der vorzunehmenden Abwägung im „Merkmal der fehlenden Alternative eine Verselbständigung“ der zu tätigenen „Verhältnismäßigkeitsabwägungen“, was auch nach der FFH-Diktion aus den Begriffen „zwingend“ und „notwendig“ abzuleiten wäre (zur begrifflichen Diskussion auch RAMSAUER, 2000, 603). Dass diese Auflösung zwischen Abwägung und

Alternativenprüfung richtig ist, bestätigt das jüngste EuGH-Urteil *Grüne Liga Sachsen*, EU:C:2016:10, Rn 74: „Was im vorliegenden Fall die Prüfung der Alternativlösungen im Rahmen [...] von Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie anbelangt, ist festzustellen, dass bei der Suche nach einer Alternative weder eine etwaige Verschlechterung und Störungen, die durch den Bau und die Inbetriebnahme des fraglichen Bauwerks hervorgerufen werden, noch etwaige Vorteile, die dieses mit sich bringt, außer Acht gelassen werden dürfen. Somit verlangt die Alternativenprüfung, dass die ökologischen Folgen des Fortbestands oder die Begrenzung der Nutzung des fraglichen Bauwerks einschließlich seiner Schließung, ja sogar seines Abrisses, auf der einen und die überwiegenden öffentlichen Interessen, die zu seiner Errichtung geführt haben, auf der anderen Seite gegeneinander abgewogen werden.“ Damit spricht das Gericht aus, dass die Alternativenprüfung nichts anderes ist, als ein Abwägungsvorgang und „von dieser logisch auch nicht abtrennbar [...]“ (ERBGUTH 1999, 591).

Mit diesem Gedanken allein ist aber für die Lösung der Alternativenprüfung im NVP-Prüfschema noch nichts gewonnen, da sich im Rahmen der Abwägung immer noch die einzubeziehenden Abwägungskriterien – also damit die Frage der zu berücksichtigenden Alternative – stellt. Um die Erklärungen von ERBGUTH (1999, 591) zu vollenden, kann auch ein ganzheitlicher Ansatz gegangen werden: Es wäre möglich, dass alle fünf Tatbestandsmerkmale in Art. 6 Abs. 4 FFH-RL nicht logisch voneinander trennbar und auch nicht methodisch isoliert zu prüfen sind!

5.4.3 Exkurs: Das Bewegliche System in der juristischen Methodenlehre

Der Ersteindruck des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL als Ausnahmebestimmung suggeriert eine Systematik, die sich an die gewohnte Rechtstechnik hält. Nach MAUERHOFER (2015, 187) wird anhand der „Prüfkaskade“ vorgegangen und einem abstrakten Fall demnach eine Rechtsfolge zugeordnet. Treffen alle taxativen Tatbestände zu, kann – nach Durchführung einer Interessensabwägung – ggfs. eine Ausnahme für den Eingriff in die Erhaltungsziele gegeben werden. Bei einer solchen Sichtweise stößt man an die vorher beschriebenen Grenzen der Auslegung. Der Richtliniengesetzgeber schafft vielmehr eine Anweisung zur Umsetzung in nationales Recht, die nicht von einer starren „wenn – dann“ Rechtsfolge geleitet ist. Dies kommt damit einer Systematik gleich, die von der juristischen Methodenlehre auch im Rahmen des sog. „beweglichen Systems“ herangezogen wird. Wohlwissend, dass hier eine Richtlinienvorgabe besprochen wird und die Theorie vom beweglichen System aus der nationalen Methodenlehre entstammt, soll hier für die fortlaufende Argumentation nur äußerst knapp darauf eingegangen werden, um einen Lösungsansatz bzw. eine Prüfmethode zu präsentieren.

Die Theorie vom beweglichen System wurde von Walter Wilburg für das Zivilrecht entwickelt und ist auch für das öffentliche Recht anerkannt (KORINEK 1986). Jüngst hat auch FROMMELT (2015) für gemischte völkerrechtliche Verträge mit einer Interessensabwägung zur Auslegung das bewegliche System herangezogen. Die einzelnen Tatbestandsmerkmale einer Norm stehen nach dieser Methode nicht in einem starren und geschlossenen System zueinander, sondern es können diese innerhalb der Regelung selbst flexibel einer „Kräftewirkung“ folgen, wie BYDLINSKI F. (1999, 529) auf die zentrale Idee von Wilburg verweist. Unbestimmte Tatbestandsmerkmale weichen somit einem rechtlichen „Beurteilungsschema“ (ADAMOVICH und FUNK 1987, 125), welches nach BYDLINSKI F. (1999, 535) gerade bei Prognoseentscheidungen oder bei Normen für eine „Interessensbewertung“ durch „graduell abstufbare Kriterien“ Anwendung findet.

Nichts Anderes liegt prinzipiell bei der Anordnung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL vor. Die Behörde hat ihre Entscheidung über prognostische Naturschutzsachverhalte im Rahmen einer Interessensabwägung anhand klassifizierbarer Merkmale zu tätigen, die innerhalb dieses Rahmens die Ermessensentscheidung der Behörde „lenken“ (KORINEK 1986, 245). BYDLINSKI F. (1999, 538) führt dazu aus: „[d]as bewegliche System eröffnet die Möglichkeit einer systematisch-teleologischen Auslegung (und Rechtsfortbildung) gleichsam ‚zweiter Stufe‘, auf der man nicht mehr eine (allein problemrelevante) ‚ratio legis‘ heranziehen kann, sondern ‚die‘ ratio legis als eine aus mehreren Teilbewertungen resultierende Gesamtbewertung verstehen muß.“

5.4.4 Eine Alternativenprüfung entsprechend eines beweglichen Systems

Die Verknüpfung aller Tatbestandsmerkmale in eine gesamthafte Interessensabwägung i. S. eines beweglichen Systems mag auf den ersten Blick schwieriger wirken, als die Prüfung einzelner Tatbestandsmerkmale. Der Ansatz entspricht aber auch der planerischen Herangehensweise mit einer umfassenden Betrachtung der Art. 6 Kriterien (KÖPPEL et al. 2004, 318 ff.).

Die geforderte, lückenlose wissenschaftlich-fundierte Bewertung über einen Eingriff in die Erhaltungsziele gemäß der NVP i. e. S. bietet bereits eine Grundlage, wie schützenswert das Gebiet bzw. wie hoch die Eingriffserlaubnis sein darf. Dem sind die öffentlichen Interessen am Plan oder Projekt gegenüberzustellen. Vorhaben mit einem dezidiert rechtlich verankerten öffentlichen Interesse (national oder europäisch) haben in dieser Darlegung Vorteile gegenüber Projekten, die das öffentliche Interesse mittelbar aus dem Projekt ableiten müssen (VwGH 17.11.2015, Ra 2015/03/0058-12, *Semmering Basistunnel neu*). In die Abwägung des Überwiegens der betroffenen, öffentlichen Interessen ist auch die Alternativenprüfung miteinzubeziehen und ein Teil des Abwägungsvorganges. Da grundsätzlich viele Alternativen – von den Ausführungsalternativen über

unterschiedliche Projektgrößen bis hin zum anderen Projektstandort – in Frage kommen könnten, hilft gerade die Einbettung der Alternativenprüfung in die Interessensabwägung bei der Entscheidung über das Vorhandensein oder Nicht-Vorhandensein einer Alternative.

GA Kokott (SA *Castro Verde*, EU:C:2006:255, Rn. 42) führt dazu aus: „Artikel 6 Absatz 4 der Habitatrichtlinie erlaubt nur in Abwesenheit von Alternativen eine Genehmigung von Projekten. Diese Voraussetzung für eine Projektgenehmigung soll verhindern, dass Schutzgebiete beeinträchtigt werden, obwohl die Ziele des Projekts auch in einer Weise erreicht werden könnten, die das Schutzgebiet weniger oder gar nicht beeinträchtigen würde. Das Fehlen von Alternativlösungen entspricht insofern einem Schritt der Prüfung der Verhältnismäßigkeit, wonach, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist“. Diese Aussage der Generalanwältin zur Verhältnismäßigkeitsprüfung geht in Richtung der hier vertretenen Ansicht, die Alternativenprüfung wäre ein Teil der Gesamtabwägung i.S. eines beweglichen Systems, denn ergänzend wird von GA Kokott (SA *Castro Verde*, EU:C:2006:255, Rn. 42/Rn. 44) angemerkt: „Unter den so in die engere Wahl kommenden Alternativen muss die Wahl nicht zwangsläufig danach getroffen werden, welche Alternative das betroffene Gebiet weniger stark beeinträchtigt. Vielmehr bedarf die Auswahl einer Abwägung zwischen der Beeinträchtigung des BSG [Besonderen Schutzgebiets für Vögel, Anm. des Verfassers] und den jeweils einschlägigen Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses“.

Auch FÜBER und LAU (2012, 450) argumentieren bei ihren Überlegungen zur Verhältnismäßigkeit nach Art. 5 Abs. 4 EUV in diese Richtung. Die beiden Autoren beziehen zwar noch nicht alle Art. 6-Tatbestandsmerkmale mit ein, verweisen aber auf einen „systematischen Zusammenhang“ zwischen der Abwägung und der Alternativenprüfung, womit im Rahmen der NVP die Abstufung zwischen den verschiedenen Alternativen gesucht werde. Ihrer Meinung nach hat der Richtliniengeber „[...] mit Art. 6 Abs. 4 FFH-RL lediglich typisierend die Verhältnismäßigkeitsprüfung vorweggenommen, innerhalb der von ihm gebildeten Typen aber Raum für Einzelfallgerechtigkeit gelassen“ (FÜBER und LAU 2012, 450). Nach der Theorie vom beweglichen System stellt diese Einzelfallgerechtigkeit das von Wilburg so genannte „gelenkte Ermessen“ (KORINEK 1986, 245) dar. Für das Kriterium der Alternativlosigkeit in Art. 6 Abs. 4 FFH-RL muss daher nicht das Verhältnismäßigkeitsprinzip zur Lösung herangezogen werden, wie im Schrifttum überwiegend vorgeschlagen, sondern die Alternativenprüfung selbst legt gerade das Lösungsergebnis für das Verhältnismäßigkeitsprinzip dar! Art. 6 Abs. 4 FFH-RL (methodisch als bewegliches System im Allgemeinen) und die Alternativenprüfung (als das Tatbestandsmerkmal im Speziellen) sind daher vielmehr als eine Art von

„Verhältnismäßigkeitsprüfung“ zu sehen.²⁹ Dies drückt sich auch in der englischen Bezeichnung für die NVP als „Appropriate Assessment (AA)“ aus, da in diesem Rahmen also geprüft wird, ob für einen Projektwerber Alternativen zumutbar sind. Solche Abwägungen über die Zumutbarkeit sind an das Verhältnismäßigkeitsprinzip gebunden.

Zur generellen Kritik am beweglichen System und etwaigen Unsicherheiten für die praktische Anwendung führt BYDLINSKI F. (1999, 538) aus: „Die Ausgangstatbestände, genauer die ihnen zugrundeliegenden Prinzipien, bieten die notwendige ‚Basiswertung‘, von der man ausgehen und mit der man das zu beurteilende Sachproblem vergleichen kann, um es systemgerecht (d. h. prinzipgemäß und daher ohne Wertungswidersprüche) zu entscheiden“. Das heißt die jeweilige Dynamik eines beweglichen Systems entstammt der jeweiligen Norm und ihren zugrundeliegenden Prinzipien. Die benötigten Elemente sind nach Wilburg induktiv aus dem Recht selbst abzuleiten. Diese lenkenden Prinzipien für die Basiswertung der Natura-2000-Verträglichkeitsprüfung werden im Folgenden herausgearbeitet, wie sie auch im Rahmen der Planung bereits Standard sind.

5.4.5 Prinzipien der Art. 6 Abs. 4 FFH-Zulassungsentscheidung

▪ Vermutungs- und Unsicherheitsverbot

Für die Abwägungsentscheidung müssen umfassende, vollständige und fachlich-fundierte Erkenntnisse vorliegen. Vermutungen, Verdachtsmomente und Unsicherheiten über Entwicklungen und Eingriffe bzgl. der Erhaltungsziele sind

²⁹ Damit wird auch ein spezielles, nationales Systemproblem zwischen UVP und NVP besser erklärt: In Österreich ist die Zuständigkeit für die Prüfung etwaiger Alternativlösungen anhand der innerstaatlichen Kompetenzverteilung zu treffen (VwGH 17.11.2015, Ra 2015/03/0058-12; 16.04.2004, 2001/10/0156), die für Infrastrukturvorhaben nach dem 3. Abschnitt des UVP-G 2000 systematisch auseinanderfällt (HECHT et al. 2007). Die Zuständigkeit des/der BMVIT (BMVIT) für die eigentliche UVP i. e. S. umfasst auf Basis des Kompetenztatbestands „Verkehrswesen“ demnach auch die Prüfung etwaiger Alternativlösungen und das Treffen einer Auswahlentscheidung hinsichtlich der Trasse. Im teilkonzentrierten UVP-Verfahren (§ 24 Abs. 3 UVP-G 2000) für den Naturschutzbereich und der eigentlichen NVP bleibt dafür kein Raum mehr. Gegen eine solche Aufsplitterung zweier unterschiedlicher Verfahren (UVP und NVP), die im teilkonzentrierten UVP-Genehmigungsverfahren die Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens auf einem starren Tatbestand hin prüfen, ist methodisch schwer zu argumentieren. Diese Prüfung würde bedeuten, dass die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL vom/von der BMVIT im Bereich Verkehrswesen hinsichtlich des Tatbestandselements der Alternativen teilweise angefangen und von der Landesregierung für den Naturschutzbereich hinsichtlich der übrigen Tatbestandselemente zu „Ende“ geprüft werden. Die Sichtweise einer abwägenden Verhältnismäßigkeitsprüfung erklärt dieses innerstaatliche Kompetenzverteilungsproblem methodisch besser, da sich die NVP als bewegliche Gesamtbewertung an den vorangegangenen Teilbewertungen (BYDLINSKI F. 1999, 538) entscheiden lässt. Die Naturschutzbehörde führt daher ihre Wertentscheidung auf den notwendigen Annahmen aus, die sich teilweise durch Erhebungen und Darlegungen einer anderen Behörde bzw. aus der UVP (z.B. ein UVE-Fachbericht über die Projektgeschichte und den geprüften anderen Lösungsmöglichkeiten nach § 6 UVP-G 2000) ergeben.

unzureichend und die Behörde hat sich auf Grund von ausreichenden Grundlagen und Kenntnissen leiten zu lassen.

Aus dem EuGH-Urteil *Castro verde* (EU:C:2006:665) lassen sich dahingehend einige Verpflichtungen entnehmen: Zwar prüfte demnach Portugal für den Bau einer Autobahn durch das besondere Schutzgebiet unterschiedliche Lösungen des Trassenverlaufs, unterließ es jedoch völlig, eine Prüfung auch außerhalb des Schutzgebietes vorzunehmen; auch die Argumentation anderweitiger Umweltauswirkungen auf Mensch und Umweltmedien und den damit verbundenen Schwierigkeiten befreit zumindest nicht von der grundsätzlichen Prüfung anderer Lösungsmöglichkeiten. Diese Vorgehensweise folgt damit der NVP-Forderung nach vollständiger, präziser und endgültiger Kenntnis der Verträglichkeit für eine Abwägung (VwGH 17.11.2015, Ra 2015/03/0058-12). Im EuGH-Urteil *Solvay* (EU:C:2012:82 Rn. 74) wird dazu konkretisiert: „Die Kenntnis der Verträglichkeit mit den für das fragliche Gebiet festgelegten Erhaltungszielen ist nämlich eine unerlässliche Voraussetzung für die Anwendung von Art. 6 Abs. 4, da andernfalls keine Anwendungsvoraussetzung dieser Ausnahmeregelung geprüft werden kann. Die Prüfung etwaiger, zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Frage, ob weniger nachteilige Alternativen bestehen, erfordert nämlich eine Abwägung mit den Beeinträchtigungen, die für das Gebiet durch den vorgesehenen Plan oder das vorgesehene Projekt entstünden. Außerdem müssen die Beeinträchtigungen des Gebiets genau identifiziert werden, um die Art etwaiger Ausgleichsmaßnahmen bestimmen zu können [...]“. Demnach kann man sagen, dass nicht alles zu Tode geprüft werden muss, dennoch aber so gesamtheitlich erhoben werden soll, um eine fundierte Basis für die ausreichende Abwägung bieten zu können. Dieser Ansatz spielt auch in das nächste Prinzip hinein.

▪ **Minimierungsgebot**

Will man prinzipiell eine Beeinträchtigung der Schutzziele nach Natura 2000 erlauben, so werden demgegenüber der kleinstmögliche Eingriff sowie der größtmögliche Schutz vorausgesetzt. Auch IVEN (1996, 378) schließt dies einerseits aus der Verpflichtung zur engen Auslegung von Ausnahmebestimmungen und andererseits aus der europäischen Verantwortung gegenüber den Schutzgütern (SA Kokott *Castro Verde*, EU:C:2006:255, Rn. 35). Die Aussage des EuGH über die materielle Verflechtung des Schutzniveaus zwischen Art. 6 Abs. 2 und Abs. 3 FFH-RL im Urteil *Kommission/Frankreich* (EU:C:2010:114, Rn. 32) weist ebenfalls darauf hin.

Am eindringlichsten manifestiert sich dieses Prinzip aber in der Alternativenprüfung, denn dabei ist durch Alternativen nicht nur an eine „Ersatzlösung“ zum jeweiligen Plan oder Projekt – also an einem anderen Standort gänzlich ohne Störungen des Schutzgebietes – zu denken. Mit den Ausführungs- und Größenalternativen ist auch

eine Alternativenprüfung mit einem Fokus auf das Projekt oder den Plan nach innen – im Sinne des Gebots, vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen (HAUTZENBERG 2013) – eröffnet. Damit sind also Alternativen gemeint, die nach MAUERHOFER (2015, 187) „[...] Form und Inhalt eines Plans oder Projekts bei Fertigstellung gegenüber der Einreichung gleich lassen, jedoch nur deren Durchführung bezogen auf die Zeit oder die verwendeten Methoden modifizieren“. Bereits im EuGH-Verfahren *Castro Verde* wurde von GA Kokott (SA C-239/04, EU:C:2006:255, Rn. 49-52) eine differenziertere Pflicht der Alternativenprüfung gefordert, die neben verschiedenen Trassenvarianten auch Untervarianten inklusive „technischer Maßnahmen zur Minderung der Belastungen“ umfasst. Nachdem, als wichtige Vorfrage dazu, für die Anwendung von Ausführungsalternativen im EuGH-Verfahren *Briels* (EU:C:2014:330) auch die unterschiedliche Wirkung von Schadensbegrenzungs- und Kompensationsmaßnahmen (i. S. Maßnahmenkaskade; PRÖBSTL-HAIDER 2015) auf europäischer Ebene behandelt wurde (MAUERHOFER 2015), erörterte GA Kokott zuletzt im Verfahren *Kommission/Bulgarien* (C-141/14, EU:C:2015:528) die Ausnahmebestimmung und Alternativenprüfung für einen Windpark. Demnach liegen für diesen Fall: „[...] die Voraussetzungen einer solchen Rechtfertigung nicht vor, da Bulgarien das Gewicht der Gebietsbeeinträchtigung durch den Betrieb der Anlagen noch nicht identifiziert hat. Daher ist es weder möglich, das Interesse am weiteren Betrieb gegen die Beeinträchtigung des Gebiets abzuwägen, noch können etwaige Alternativen beurteilt werden, etwa die Verlegung von Windkraftanlagen an andere Standorte oder Betriebsbeschränkungen, insbesondere während sensibler Zeiten. Auch bleibt unklar, welche Maßnahmen zur Sicherung der Kohärenz von Natura 2000 notwendig sind“ (EU:C:2015:528, Rn. 135). Die beispielhafte Aufzählung von Alternativen zeigt, dass damit die Alternativenprüfung nicht eine Alles-oder-Nichts-Entscheidung darstellt³⁰, sondern fordert eine Abwägung dahingehend, dass der Eingriff so gering wie möglich gehalten wird, auch wenn dies „nur“ in Form von Ausführungsalternativen (wie zeitl. Betriebsbeschränkungen) möglich sein sollte (HECHT et al 2007, 188).³¹

Wie weit das Minimierungsgebot am anderen Ende der Skala reichen kann, zeigt hingegen das Urteil *Grüne Liga Sachsen* (EU:C:2016:10, Rn 74), wenn im Rahmen eines bereits bestehenden Bauwerks sogar die „[...] Begrenzung der Nutzung des fraglichen Bauwerks einschließlich seiner Schließung, ja sogar seines Abrisses [...]“ in die Bewertung einzubeziehen ist.

³⁰ Sehr wohl aber die Entscheidung über die Zulassung oder Versagung der Ausnahme nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL.

³¹ Dagegen noch ursprünglich SA Kokott in *Kommission/Niederlande*, EU:C:2005:80, Rn. 17: „Art. 6 Abs. 4 betrifft jedoch nicht diese Durchführungsalternativen, sondern Plan- und Projektalternativen.“ Davon konnten in diesem Verfahren allerdings nur Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen gemeint sein.

▪ **Beeinträchtigungssensibilität**

Das FFH-System listet hunderte unterschiedliche Lebensraumtypen und Arten in seinen Anhängen auf und ist dabei rein schutzgutbezogen ausgerichtet. Dies fordert damit notwendigerweise auch eine individuelle Ausrichtung am Schutzobjekt; eine formal-kollektive Untersuchung reicht nicht aus (*Kommission/Irland*, C-441/03, EU:C:2005:233, Rn. 22).

Bereits die FFH-RL differenziert hinsichtlich geschützter, natürlicher Lebensraumtypen/Arten und solchen, die „prioritär“ sind. Die NVP sieht dafür zudem unterschiedlich strenge Verfahrensanforderungen vor und schränkt die öffentlichen Interessen zur Rechtfertigung eines Eingriffs bei prioritären Arten ein (Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-RL). Diese Unterscheidung hinsichtlich der Schutzwürdigkeit in der RL schlägt sich auch auf die Anforderungen der Ausnahmekriterien im Falle des Zulassungsverfahrens nieder (PRUBEIT und TRAUTNER 2011). In diesem Sinn kann z. B. auch der EuGH-Größenschluss im Verfahren *Sweetman* (EU:C:2013:220, Rn. 42) gelesen werden: „Diese Beurteilung gilt erst recht [...] da der natürliche Lebensraum [...] zu den prioritären, natürlichen Lebensraumtypen gehört [...] für deren Erhaltung der Europäischen Union ‚besondere Verantwortung‘ zukommt.“

▪ **Projekt- und Plankonnex**

Der obigen Sensibilität des beeinträchtigten Natura 2000-Schutzguts steht das jeweilige Interesse am Plan- bzw. Projekt gegenüber. Die Gesamtabwägung der Ausnahmebestimmung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL wäre ansonsten unausgeglichen, würden sich nicht die jeweiligen speziellen Ziele und Interessen einander gegenüberstehen (*Solvay*, EU:C:2012:82, Rn. 75). Innerhalb der Alternativenprüfung steht aber damit als Bezugsobjekt ein konkretes Projekt einem anderen Alternativprojekt/einer anderen Alternativmaßnahme und ein konkreter Plan einer anderen Planvariante/Planungsmaßnahme gegenüber. Es geht gerade nicht um die Alternative zur Befriedigung eines öffentlichen Interesses (ERBGUTH 1999, 590; WINTER 2010, 605; VwGH 23.6.2009, 2007/06/0257). Bewertet man die in Frage kommende Alternative eines geplanten Projekts/Plans nicht objektiv anhand eines anderen alternativen Projekts/Plans (sondern direkt an zugrundeliegenden/mittelbaren Zielen und Interessen), würde damit der Vergleichsmaßstab an unterschiedlichen Ziel- und Interessensebenen ausgerichtet (nicht nachvollziehbar RAMSAUER 2000, 606). Die Zulassungsprüfung der FFH-RL muss aber für einen angemessenen Vergleichsmaßstab des Alternativenprüfgebots auf einer Zielebene mit Projekt- oder Plankonnex bleiben (KÖPPEL et al. 2004, 344). Dies schließt nicht unbedingt Konzeptalternativen aus; die systemische Reichweite der Konzeptalternativen müsste aber ebenfalls in einem Plan oder Projektkonnex stehen (siehe Kap 7.5 und 7.6).

▪ **Natura 2000-Kohärenz**

Die Kohärenz von Natura 2000 darf nicht verletzt werden; das Netzwerk bietet aber für die Zulässigkeit von Ausnahmegenehmigungen einen Bewertungsrahmen, der durch den Gesamtzustand der Schutzgüter sowie durch aktive Setzung von Maßnahmen beeinflusst werden kann.

Mittels der Ausnahmegenehmigung wird der Eingriff in das Erhaltungsziel eines einzelnen Europaschutzgebietes zugelassen. Die zwingende Vorgabe in Art. 6 Abs. 4 FFH-RL zur Ergreifung notwendiger „Ausgleichsmaßnahmen“ dient dabei nicht der Kompensation gegenüber dem beeinträchtigten Gebiet selbst (vgl. oben Minimierungsgebot), sondern für die „(beeinträchtigten) Funktionen, die das Gebiet innerhalb größerer Zusammenhänge erfüllt“ (BERGTHALER 2013; BERGTHALER et al. 2015) – nämlich dem Schutzsystem Natura 2000 (Fsv 2015, RVS 04.01.12). KÖPPEL et al. (2004, 353) verweisen aber auch auf den möglichen engen Zusammenhang mit den bereits gesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Im Schrifttum wird daher diskutiert, ob es sich bei der Pflicht zur Setzung von Kohärenzmaßnahmen um ein obligatorisches Tatbestandsmerkmal des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL handelt oder um eine im Rahmen der Ausnahmegenehmigung zu bewirkende Rechtsfolge, die sich an deren Notwendigkeit orientiert (SPIET und APPEL 2009, 674 m.w.N.). Einige Literaturmeinungen gehen daher soweit, dass diese sog. Kohärenzsicherungsmaßnahmen nur dann erforderlich seien, wenn auch tatsächlich die Kohärenz des FFH-Netzwerkes beeinträchtigt wird, was nicht durch jeden Eingriff in ein einzelnes Schutzgebiet der Fall sein müsse (JARASS 2007, 379; SPIET und APPEL 2009, 674).

Der Gedankengang ist in der Praxis eher unbedeutend, stellt der Natura 2000-Verbund doch gerade die Summe der einzelnen Teile aus Schutzgebieten dar. Dieser steht aber nicht zur Disposition (für viele PÜRKY 2005, 190) und die Bewahrung der Wirkungen des Natura 2000-Schutzgebietsverbunds ist durch die Abwägung im Rahmen der Ausnahmegenehmigung unantastbar. Durch die Sichtweise des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL als ein System wird auch die Differenzierung zwischen obligatorischem Tatbestandskriterium oder fakultativer Rechtsfolge überbrückt, da Kohärenzmaßnahmen gegenüber den anderen Voraussetzungen eine Teilbewertung darstellen.

Der planerische Ansatz von Natura 2000 mit der Möglichkeit zur aktiven Setzung unterschiedlichster (Kompensations-) Maßnahmen für den Erhalt des ökologischen Netzes macht die Zulassungsentscheidung für die Umsetzungspraxis etwas flexibler (Fsv 2015, RVS 04.01.12 Umweltmaßnahmen). So streng die FFH-Judikatur hinsichtlich der Anforderungen für die Eingriffsbewertung und der Notwendigkeit zur Ausnahmeprüfung auch ist, im Rahmen der Setzung von Kohärenzmaßnahmen besteht durchaus ein Spielraum, wie sich auch aus der aktuellen EuGH-Entscheidung *Orleans*, EU:C:2016:583, vom 21.07.2016 schließen lässt.

5.5 Überblick zur Systematik der Alternativen in den drei Systemen

	SUP	UVP	NVP
Ansinnen / Ziel	Als strategischer Ansatz für eine Optimallösung dienen Alternativen der Suche nach Möglichkeiten für die umweltverträglichsten Pläne bzw. Programm(-inhalt)e; Alternativen sind darzustellen und der Verzicht auf sie zu begründen	Alternativen werden für die vollständige Sachverhaltsermittlung dargestellt; es muss aber nicht die Optimalvariante, sondern eine umweltverträgliche / genehmigungsfähige Variante eingereicht werden	Bei negativem Ergebnis von Prüfverfahren (NVP) für eine Ausnahme: Verhältnismäßigkeitsprüfung zur Beurteilung der Zumutbarkeit einer Alternativlösung im Rahmen der Interessensabwägung
Wirkung	Keine unmittelbare Verbindlichkeit für die Annahme des P & P aber Ergebnis des Alternativenvergleichs unterstützt die Entscheidung; mittelbar Optimierung durch Transparenz	Keine unmittelbare Relevanz für das eigentliche Genehmigungsverfahren durch die Alternativen, mittelbar aber Optimierung durch Transparenz und Partizipation im weiteren UVP-Verfahren	„Knock-out-Kriterium“ mit unmittelbarer materieller Verfahrensrelevanz
Prozessuale Behandlung / systematische Stellung	Möglichst früher Gebrauch soll Handlungsoptionen bereitstellen da Alternativen ein kennzeichnendes Wesensmerkmal der SUP und eine Schlüsselphase bilden – Fokus auf Entwicklung und Darstellung	Prüfung durch Projektwerberinnen und Teil des Scopings; tlw. fakultative Behandlung; Mindestanforderung in der UVE zu Beginn des UVP-Verfahrens mit Fokus auf Darstellung	Abschließender Prozess durch behördliche Prüfung für die Bewilligung einer Ausnahme
Umfang	Weitreichende, breite Betrachtung von Alternativen aber daraus Verlust an Detailschärfe; kann auch Konzeptalternativen umfassen	Wesen des Projekts bleibt erhalten, dadurch keine Konzeptalternativen weil die Projektebene verlassen werden würde	Alternative Lösungsmöglichkeiten, die in einem P & P-Konnex stehen
Bezugsmaßstab für Alternativen	Entwicklung ohne P & P bzw. auch die den P & P zugrundeliegenden Ziele; Nullvariante kann eine Alternative sein	Grundsätzlich Nullvariante – meistens aber Ist-Zustand; NV ist keine „Alternative“ sondern Bewertungsrahmen für die Alternativen gegenüber dem Projekt	Erhaltungszustand und Entwicklungsmöglichkeit von Erhaltungszielen (Perspektivenbetrachtung der „Bestandsvariante“)

Tabelle 2: Überblick: Systematik und Wirkung der Alternativen in den Systemen nach den RL-Vorgaben

6 UNTERSUCHUNG

Im folgenden Kapitel wird zum Thema der Alternativen in Umweltprüfverfahren eine empirische Analyse durchgeführt, um Daten für die Beantwortung des Arbeitsziels und der Arbeitsthese zu gewinnen.

6.1 Studiendesign

Die Umweltberichte entstammen der öffentlich zugänglichen UVP-Datenbank nach § 43 UVP-G 2000 beim UBA bzw. aus der SUP-Dokumentation des Portals „www.strategischeumweltprüfung.at“. Eine zum Stichtag Dezember 2015 vorgenommene Gesamterhebung der österreichischen UVP (nach UVP-G 2000) müsste rund 425 UVP-Verfahren aus 89 unterschiedlichen Anlagentypen (= Ziffer im Anh. 1 UVP-G 2000) untersuchen. Die Anlagentypen wurden daher auf eine repräsentative Mischung aus der langjährigen Verteilung der UVP-Verfahren nach „Sektoren“ (BMLFUW 2015a, 17)³² sowie aus einer Mischung aus Punkt- und Linienvorhaben eingeschränkt (WENDE 2002). Im Folgenden sind dies Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken (§ 23a und § 23b) nach dem sog. „3. Abschnitt“ sowie die Sektoren „Infrastruktur“ mit den Landesstraßen- und Eisenbahnvorhaben (Anh. 1 Z 9-10), den Skigebieten und Golfplätzen (Z 12 und Z 17), der Sektor „Bergbau“ (Z 25-26) und der Sektor „Wasserwirtschaft“ (Z 30). Damit ist ein breiter Anwendungsbereich der österreichischen UVP-Praxis mit Punkt- und Linienvorhaben abgedeckt.

Auch die „SUP-Vielfalt“ wird zu deren Vergleichbarkeit auf Planungen der örtlichen/überörtlichen Raumplanung (so bereits STÖGLEHNER 2010, 225; POSAS 2011) sowie aus dem Verkehrswesen beschränkt, da diese Pläne gegenüber den zum Teil sehr abstrakten Fachplanungs-SUP eine gewisse Nähe zur UVP oder NVP aufweisen. Auch BUßJÄGER (2016) bilanzierte aktuell für Österreich, dass: „die praktische Bedeutung der SUP auf die allgemeine Raumordnungskompetenz der Länder konzentriert ist, während die sektoriellen Raumplanungsbefugnisse des Bundes nur am Rande berührt sind.“ Vom öffentlich zugänglichen Portal der SUP-Praxis werden dbzgl. alle (verwendbaren) P & P herangezogen (ca. 70, Stand Dezember 2015).

³² Der Sektor „Energiewirtschaft“ wurde bewusst außer Acht gelassen, da sich dieser im Wesentlichen durch den „Windkraftboom“ der Ziffer 6 Anh. 1 UVP-G 2000 erschöpft (BMLFUW 2015a, 19). Windparks sind in der Praxis aber Massenverfahren, durch Raumplanungsinstrumente mittlerweile in allen Bundesländern reglementiert und lassen für diese Untersuchung insoweit keine besonderen Ergebnisse erwarten.

6.2 Beschreibung der Stichprobe

Im vorigen Kap. 6.1 zum Studiendesign wurden die relevanten Zahlen zur SUP bereits dargelegt sowie die UVP-Stichprobe hinsichtlich der untersuchten Sektoren erklärt. Aus den 191 Verfahren, die zu den untersuchten Sektoren in der UVP-Datenbank (Stichtag Dezember 2015) geführt werden, wurden zufällig 100 Verfahren ausgewählt. Für die Repräsentativität der Stichprobe orientierte sich die Zahl pro Anlagentyp an der relativen Verteilung in der UVP-Datenbank.³³

Abweichungen von 100 % in den nachfolgenden Angaben können sich durch Rundungsfehler ergeben. Die gesamten Aufnahmen für die UVP und SUP in dieser Arbeit finden sich in den Anhängen (Kap. 10).

Mit der Tabelle 3 und der Tabelle 4 werden die wesentlichen Zahlen zur untersuchten Stichprobe wiedergegeben.

UVP-Umweltverträglichkeitserklärungen

Untersuchte Anlagentypen	untersuchte UVE Anzahl (und in %)	Zuordnung nach UVP-G-Sektoren	Repräsentativität (Anlagentyp relativ zu untersuchten Sektoren in UVP-Datenbank)
§ 23a Bundesstraßen	15	Autobahnen und HL-Strecken	25 % (n= 48)
§ 23b HL-Strecken	15		11 % (n= 22)
Anh 1 Z 9/10 Landesstraßen	10	Infrastruktur	12 % (n = 24)
Anh 1 Z 12 Skigebiete	5		5 % (n = 10)
Anh 1 Z 17 Golfplätze	18		15 % (n = 28)
Anh 1 Z 25 Bergbau	11	Bergbau	13 % (n = 25)
Anh 1 Z 26 Bergbau	6		4 % (n = 8)
Anh 1 Z 30 Wasserkraft	20	Wasserkraft	14 % (n = 26)
Gesamt	100		(100 % sind 191 UVE)

Tabelle 3: UVE nach Anlagentyp (aus UVP-Datenbank Dezember 2015 mit 425 Einträgen)

SUP-Umweltberichte

Typ	Berichte	Prozent	Neuplanung	Prozent
örtlich	55	77,5 %	Neuplanungen 29	40,8 %
überörtlich	16	22,5 %	Folgeplanungen 42	59,2 %
Gesamt	71	100 %		

Tabelle 4: SUP-Umweltberichte in der Untersuchung

³³ Die Abweichungen hinsichtlich der Bundesstraßen sind mit der Vielzahl an Anschlussstellen in der UVP-Datenbank zu begründen; hier sollten aber insoweit eher Linienvorhaben analysiert werden. Der Sektor Wasserkraft ist eher etwas überrepräsentiert (umfasst dafür aber Pump- und Laufkraftwerke).

Eine gleichmäßige, regionale Verteilung der österreichischen Verfahren, Abbildung 3 und Abbildung 4, wurde in der Stichprobe nicht berücksichtigt, da diese auch in der Praxis nicht besteht (BMLFUW 2015a, 17). Die Stichprobe anhand der relativen österreichischen Verteilung von Verfahren auszuwählen, war insoweit nicht möglich, da diese für die UVP rein zufällig erfolgte bzw. für die SUP eine solche Verteilung auch nicht bekannt wäre.

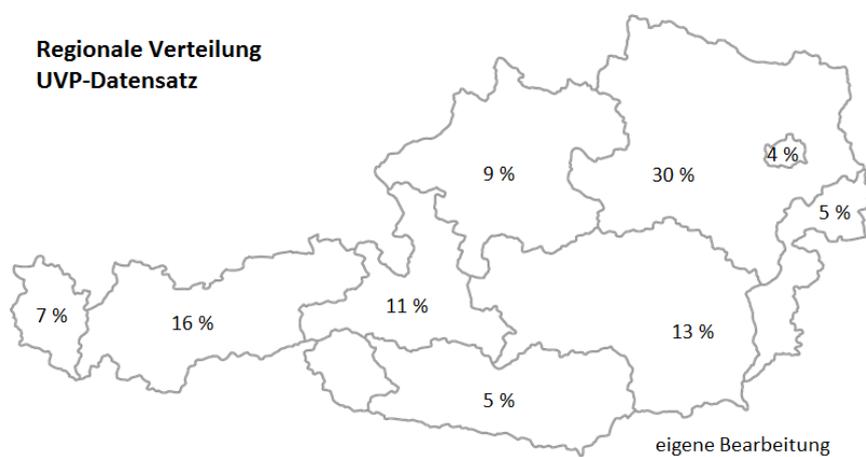


Abbildung 3: UVE nach Bundesland in der Untersuchung

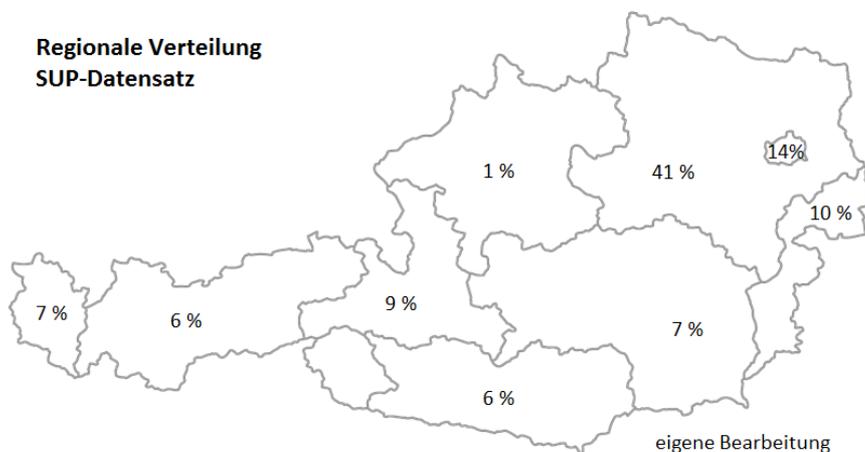


Abbildung 4: SUP-Berichte nach Bundesland in der Untersuchung

6.3 Bewertungskriterien und Abstufung

Die mittels Literaturrecherche und praktischen Verfahrensbeispielen erarbeiteten Grundlagen zur Beantwortung der Forschungsfragen und Thesen sollen durch eine empirische Untersuchung ergänzt und gestützt werden. Die herangezogene Methode in dieser Arbeit bietet – mit den nachfolgenden Kriterien, die aus den Ergebnissen der Grundlagenenerhebung abgeleitet wurden – ein erstes quantitatives Abbild zur Behandlung der Alternativen in den Umweltbewertungsverfahren Österreichs. Bezugnehmend auf das Arbeitsziel soll eine Standortbestimmung der Alternativenprüfungen gegeben werden.

Die Vorgehensweise basiert im Wesentlichen auf einer statistischen Erhebung mit eigens definierten Bewertungskriterien, wie beispielsweise POSAS (2011) zur Analyse der Berücksichtigung von Aspekten des Klimawandels in der SUP arbeitete (zu Fragebogenanalysen PHYLIP-JONES und FISCHER 2015; ARTS et. al 2012; BASSI et al. 2012; FISCHER 2010; WENDE 2002). Der methodische Ansatz soll passend für alle Umweltberichte möglichst einfache, generalisierte Kriterien hervorbringen, sodass der Themenbereich der Alternativen gefasst, sortiert und eingeordnet werden kann. Der Informationsgehalt des Umweltberichts wird damit durch diese Kriterien statistisch erfassbar (ZIMMERMANN-JANSCHITZ 2014, 64).

Solche Kriterien (im Folgenden K 1-5) sind bereits teils normativ und teils durch einen anerkannten Stand der Technik in Leitfäden, Rundschreiben etc. für den Umweltbericht vorgegeben. Für eine ausreichende Objektivität wird anhand dieser Grundlagen die Wahl der Kriterien sowie die nachfolgende Untersuchung damit auf „sicherere und legitimierte Füße gestellt“ (SCHOLLES 2008, 475).

6.3.1 Beschreibung der Bewertungskriterien von SUP und UVP

In Folge werden die aus der Literatur abgeleiteten Kriterien einer Alternativenprüfung nach ihrer Einteilung und Abstufung entsprechend der Anwendung in der Analyse beschrieben:

- **Alternativenanzahl (K1):**

Ein Umweltbericht hat grundsätzlich mehrere Alternativen darzustellen (Indikatoren bei REHAUSEN et al. 2015). SOMMER (2005, 39) meint im SUP-Leitfaden dazu: „[...] aufgrund der Tatsache, dass im Richtlinien-text von Alternativen (Plural) die Rede ist, kann übrigens davon ausgegangen werden, dass – jedenfalls in aller Regel – mehrere Planalternativen zu betrachten sind.“ Der UVE-Leitfaden geht mit dieser Ansicht auch für das UVP-Regime einher, wenn demnach im Planungsprozess „[...] von der Projektwerberin/dem Projektwerber meist mehrere Alternativen bzw. Lösungsmöglichkeiten erwogen [...]“ (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH 2012, 46)

werden; dies deckt sich auch mit einer von der Europäischen Kommission geäußerten Meinung (KOMMISSION 2003, 72). Unabhängig vom Typ wird in dieser Arbeit jede ausgearbeitete Lösungsmöglichkeit zum/im jeweiligen Plan oder Projekt, für den der Umweltbericht erstellt wurde, gezählt. Wie für das Kriterium K3 unten, muss zumindest eine marginale und nachvollziehbare Ausführung im Umweltbericht stehen, der einen Vergleich mit den relevanten Inhalten des P & P oder Projekts zulässt. Der P & P oder das Projekt selbst wird dabei – bis auf wenige Einzelfälle, nämlich wenn beispielsweise im Rahmen einer SUP der/das P & P selbst als eines von mehreren Szenarien in Betracht gezogen wurde – grundsätzlich nicht mitgezählt. Führt ein Umweltbericht auch eine lange Projekt- bzw. Planungsgeschichte (mitunter Jahrzehnte) aus, so werden die Alternativen ab jenem Zeitpunkt gezählt, der für das schlussendlich gewählte Projekt bzw. den/das P & P zu einem abgrenzbaren Rahmen geführt hat (z.B. durch Zielformulierung, ab der Korridoruntersuchung, der Aufnahme in das Bundesstraßengesetz etc.).

Außer Betracht blieben völlig unvernünftige Alibiausführungen („Strohmannalternativen“ KÖPPEL et al. 2004, 236), wie beispielsweise die „Alternative 6“ im nachfolgenden Fall:

Fallbeispiel 8 S 34 Traisental Schnellstraße St. Pölten / Hafing (B1) - Knoten St. Pölten / West (A1) - Wilhelmsburg Nord (B20) SP-V Umweltbericht.

Der Umweltbericht führt auf der Seite 48 ff. aus: „Im Zuge der strategischen Prüfung Verkehr der Traisental Straße werden neben dem Bestand 2005 folgende Alternativen [samt Subvarianten] untersucht:

- Null-Alternative (als Vergleichsfall)
- Alternative 1: „Lokale Umfahrungen“
- Alternative 2: „Schnellstraße“
- Alternative 3: „betriebliche Maßnahmen für den öffentlichen Verkehr“
- Alternative 4: „Schieneninfrastrukturmaßnahmen“
- Alternative 5: „Kombinations-Alternativen“
- **Alternative 6: „Maßnahmen Binnen-Schifffahrt“**

(Aufgrund des Fehlens von schiffbaren Gewässern wird diese Alternative ausgeschlossen)...³⁴

Zusammenfassende Bemerkung:

Neben den geprüften Alternativen 1 bis 5 kann in der Alternative 6 nur eine „Scheinalternative“ gesehen werden, wenn eine solche Möglichkeit zur Ausführung schon faktisch gar nicht besteht. Ohne die naturräumlichen Gegebenheiten durch Flussstrecken für die Schifffahrt ist eine solche Darstellung einer „Alternative“ offensichtlich „unvernünftig“ im Sinne der SUP-RL.

Die Nullvariante wird in dieser Arbeit ebenfalls nicht als eigene Alternative mitgerechnet und gesondert durchleuchtet (K 5). In Verbindung mit der zu untersuchenden Anzahl von Alternativen führt die Studie zur SUP-Anwendung (KOMMISSION 2016, 80) bzgl. der Nullvariante aus: „[...] sie kann nicht die einzige in Betracht gezogene vernünftige Alternative sein, da eine SUP mit alleiniger Erwägung eines Planentwurfs und der Nullvariante/Minimalalternative keine vernünftigen

³⁴ Hervorhebung nicht im Original.

Alternativen untersucht, da die Bewertung der möglichen Entwicklung der Umwelt ohne den Plan und vernünftige Alternativen zwei unterschiedliche Anforderungen der RL darstellen. Die Zahl der einbezogenen Alternativen ist daher wichtig.“³⁵

▪ **Alternativtyp (K2):**

In Kap. 5 wurde versucht die Anforderungen des jeweiligen Umweltprüfsystems herauszuarbeiten. Es ist dennoch nicht eindeutig, welcher Typ einer Alternative im jeweiligen Regime herangezogen werden muss (BUSSE et al. 2013 19; KÖPPEL 2004, 232 ff.). Auf Basis der Literatur (z.B. REHAUSEN et al. 2015) und der Judikatur ist jedenfalls davon auszugehen, dass Konzeptalternativen eine besondere Stellung einnehmen. Als Anforderung für Umweltberichte werden andere Alternativentypen, wie Standort-, Größen- oder Ausführungsalternativen, hingegen meist gleichrangig behandelt (KOMMISSION 2003, 72). Interessant für diese Untersuchung ist daher, ob sich dazu signifikante Unterschiede in der praktischen Planung zeigen lassen.

Essentiell für die Einordnung des Alternativentyps (mit Auswirkungen auf das Untersuchungsergebnis siehe unten) ist der Bezugsmaßstab (Kap. 2; WINTER 2010, 605). In dieser Arbeit wird für die Einstufung des Alternativentyps grundsätzlich das gewählte Projekt bzw. der gewählte Plan herangezogen (IVEN 1996, 378)!

Im Einzelfall kann sich diese Unterscheidung des Alternativentyps ziemlich komplex darstellen. In Folge veranschaulichen einige Beispiele die Abgrenzung:

- Werden für ein Wasserkraftwerk unterschiedliche Stauraumvolumina geprüft, wären dies Größenalternativen, da damit im Rahmen des Wasserkraftprojekts unterschiedliche Energiepotentiale einhergehen.
- Die Führung einer Druckrohrleitung an verschiedenen Talflanken für das Wasserkraftwerk wären Standortalternativen und die oberirdische Leitungsführung gegenüber einer bergmännischen Verlegung würde als Ausführungsalternative dieses Kraftwerks gewertet.
- Verschiedene Konverter eines Windparks wären grundsätzlich Ausführungsalternativen; unterscheiden sich die Konverter des gewählten Windparkprojekts aber dezidiert hinsichtlich ihrer Nabenhöhen oder in ihren Leistungsbereichen, wären dies Größenalternativen.

Im Zweifel wird daher die spezifischere und naheliegendere Form gewählt, um ein aussagekräftigeres Ergebnis zu erhalten.

³⁵ [Eigene Übersetzung]: „[...] it cannot be the only reasonable alternative considered, so an SEA that only considers a draft plan and a zero/do minimum alternative is not considering reasonable alternatives, as assessing the likely evolution of the environment without the plan and reasonable alternatives are two separate requirements laid out in the Directive. The number of alternatives included is thus important.“

Bei Konzeptalternativen muss grundsätzlich das jeweilige Zielsystem verlassen werden (vgl. Kap. 2.2.1). Da in dieser Arbeit das gewählte Projekt bzw. der gewählte Plan zur Einstufung des Alternativentyps herangezogen wird, bilden diese auch den Rahmen für die jeweils relevante Zielebene (vgl. Kap. 2.2.1, KHAKZADEH-LEILER 2008, 305; IVEN 1996, 378) für die Einordnung einer Konzeptalternative. Dieser Ansatz darf aber nicht mit der juristischen Bewertung des „Aliud“ erklärt werden (BRÄUER 2011; Kap. 5.2.2), sondern die Konzeptalternative ist damit vielmehr ein Strategiewechsel gegenüber dem Projekt bzw. dem Plan: „Strategiealternativen: unterschiedliche Wege der Zielerfüllung von Plänen oder Programmen ohne unverhältnismäßige Kosten oder außergewöhnlichen technologischen Problemen“ (KOMMISSION 2016, 112)³⁶. Diese liegen daher vor, wenn die Planungsabsicht bzw. der Rahmen des Projekts oder Plans verlassen wurde, weil dahinter eben eine neue Konzeptualisierung mit höherer Planungs- und Projektierungsleistung steckt.

- Folglich würde eine Speichervariante einem gewählten Ausleitungskraftwerk als Konzeptalternative gegenüberstehen, da im Vergleich die Funktionsweise zur Energieerzeugung der beiden Kraftwerkstypen unterschiedlich ist.
- Verschiedene Wehrtypen und Ausleitungsvarianten für das schlussendlich gewählte Ausleitungskraftwerk oder verschiedene Speichervarianten (z.B. Oberbecken vs. Stollenspeicher) zum Speicherkraftwerk wären dazu als (techn.) Ausführungsalternativen zu werten (denn der Projektrahmen zur Wasserkraftnutzung mittels einer Ausleitung bzw. einer Speicherung bleibt).
- Bei Infrastrukturvorhaben wäre beispielsweise die Untersuchung eines anderen Verkehrsmittels (Bahn statt Straße) eine Konzeptalternative. Auch die Kombination einer Straße mit anderen Formen der Verkehrsführung (z.B. Straße samt Stärkung des öffentlichen Verkehrs) fällt darunter.
- Werden Erweiterungen und Ertüchtigungen in einem bestehenden Verbund/System (z.B. Steigerung bestehender Infrastruktur oder Ausbau bestehender Kraftwerke) gegenüber einem neuen Projekt oder Plan als Alternative geprüft, sind dies ebenfalls Konzeptalternativen.
- Unterschiedliche Trassen im bestehenden Verkehrsnetz wären hier Standortalternativen (rechtlich hingegen zum aliud: VwGH 22.06.2016, Ra 2016/03/0027). Werden für verschiedene Trassen auch längere und kürzere Subvarianten dazu geplant, wären dies Größenalternativen.
- Eine Umfahrungsstraße mit zwei Spuren für 100 km/h zulässige Höchstgeschwindigkeit gegenüber einer Straße mit vier Spuren und 130 km/h wäre eine Größenalternative, auch wenn damit andere Kurvenradien und Streckenführungen notwendig werden.

³⁶ [Eigene Übersetzung]: „Strategic alternatives: different ways of achieving the objective of the plan or programme without disproportionate costs or exceptional technical problems“

Demgegenüber wäre die einzige „Systemalternative“, die noch einen weitergehenden Ansatz verfolgen kann, jene nach etwaigen Bedarfsfragen – „need/demand“ – wie von STÖGLEHNER (2010) oder bei REHAUSEN et al. (2015) definiert. In dieser Untersuchung wird daher die Frage über das Vorliegen einer Konzeptalternative bereits auf einer früheren „strategischen Ebene“ (ARBTER 2007, 26; siehe in Kap. 5.3.1 Abbildung 1: Standort- und Projektebene) als Strategiealternative beantwortet.

▪ **Ausführungen zur Umweltrelevanz (K3):**

Gegenstand des Umweltberichtes soll der Vergleich der geprüften Varianten in Bezug auf deren Umweltrelevanz sein. „Für den Zweck einer UVE ist bei der Bewertung der Varianten vor allem auf umweltrelevante Faktoren einzugehen. Die Darlegung der Vor- und Nachteile der von den Projektwerbern geprüften Alternativen hat im Hinblick auf deren Umweltrelevanz zu erfolgen. Andere Überlegungen, wie etwa wirtschaftliche oder konzernpolitische Argumente sind in diesem Zusammenhang nicht relevant. Ziel ist es, den Auswahlprozess, d. h. die Gewichtung und Bewertung einzelner Kriterien, übersichtlich darzustellen und im Hinblick auf die umweltrelevanten Auswirkungen die wichtigsten Auswahlgründe für die beantragte Variante herauszuarbeiten“ (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH 2012, 47).

Es muss daher im Umweltbericht zumindest eine nachvollziehbare Beschreibung zu Alternativen in Bezug auf deren Umweltauswirkungen vorliegen. Im Rahmen der Alternativenprüfung ist ein iterativer, gestufter Vorgang zweckmäßig. „Der SUP-Prozess kann wie ein ‚Trichter‘ wirken: man startet mit mehreren Alternativen und scheidet im laufenden Prozess ungeeignete Alternativen sukzessive aus“ (BMLFUW 2015, 12). Wurden mehrere Alternativen behandelt, muss daher nicht für jede einzelne Alternative der Auswahlgrund im Hinblick auf jede ihrer Umweltauswirkungen beschrieben werden. „Neben der zuletzt gewählten Alternative des Plans oder Programms sind auch für diejenigen Alternativen, die während eines solchen Planungsprozesses geprüft wurden, die maßgeblichen Umweltauswirkungen zu beschreiben und zu bewerten“ (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 32). Es werden hier daher keine Prüfungen zu bestimmten Schutzgütern, eine bestimmte Form oder dergleichen vorausgesetzt. Bereits eine „stichwortartige Begründung für die Nichtberücksichtigung der Alternative“ (SBG. LREG. 2015, 35) reicht hier aus, solange die Gründe nachvollziehbar, gerechtfertigt und umweltrelevant sind.

Damit wird in dieser Untersuchung für das Kriterium „K3“ eine umweltrelevante Anmerkung und nicht der eigentliche qualitative Bewertungsvorgang (vgl. 8.1) zu den Alternativen im Umweltbericht erfasst! Diese beiden Inhalte sind unterschiedlich, selbst wenn sich in einigen Umweltberichten umweltrelevante

Ausführungen zu Alternativen nicht mehr im eigentlichen Kapitel zu den Alternativen finden, sondern im Rahmen der eigentlichen Bewertung (also der eigentlichen Umweltfolgenabschätzung des P & P oder Projekts) stehen.

▪ **Darstellung/Strukturierung (K4):**

Die Aufbereitung eines Umweltberichtes sollte zwar qualitativ an inhaltlichen Merkmalen ansetzen, der Informationsgehalt kann jedoch erheblich gesteigert werden, wenn der Inhalt durch besondere Darstellungsmethoden unterstützt wird (BMLFUW 2015, 13). So ist die über einen reinen Text hinausgehende Vermittlung mittels Plan oder Kartenmaterial, Tabellen, Matrizen, Graphiken, Orthofotos, GIS-Modellbeschreibung etc. möglich. Jegliche über einen Text hinausgehende informative Darstellung und Strukturierung bei der Behandlung der Alternativen wurde bei diesem Kriterium positiv berücksichtigt.

▪ **Nullvariante (K5):**

Die Darstellung der Nullvariante ist ein obligatorisches Merkmal eines Umweltberichts und wird in den europäischen Vorgaben bzw. national vom Gesetz gefordert. Entsprechend der Leitfäden zur SUP oder UVP – die den Stand der Technik repräsentieren – müssen „[...] ProjektwerberInnen die Vor- und Nachteile des Unterbleibens (Nullvariante) ihres Vorhabens gemäß § 1 Abs. 1 Z 3 UVP-G 2000 darlegen“ (UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH 2012, 45) bzw. „[d]ie einzige Alternative, die durch die Vorgaben der SUP-RL in allen Fällen in die Betrachtungen miteinfließen muss, ist die Nullvariante“ (SOMMER, 2005,40).

Die Nullvariante ist daher einerseits eine prognostische Betrachtung, die Verbesserungen und Verschlechterungen bei Unterbleiben darstellen kann bzw. in den meisten Fällen auch nur die zukünftige Darstellung des Ist-Zustands abdeckt. Die Nullvariante kann weiters auch ein Rechtfertigungsmoment der Planung beinhalten, wenn sie richtigerweise im Rahmen der Bewertung gegenüber dem Projekt oder P & P herangezogen wird (BUSSE et al. 2013, 18).

Die zentrale Stellung, die der Nullvariante in den Umweltprüfverfahren zugesprochen wird und die allenfalls unterschiedliche Ausprägung (KOMMISSION 2016, Pkt. 4.4.3) – vom völligen Fehlen einer Darstellung bis zur Diskussion mehrerer Trendalternativen (SOMMER 2005, 41) – ermöglicht eine Kategorisierung über die Art der Ausführungen zur Nullvariante, die in der nachfolgenden Tabelle 5, dargestellt wird.

Bewertungskriterien für Nullvariante	
Anwendungs-Kategorien	1 Nullvariante – i.S. der Weiterentwicklung ohne das Vorhaben – wird dargelegt und das geplante Vorhaben dazu in Relation gestellt, verglichen und bewertet. Es werden verschiedene weitere Entwicklungsmöglichkeiten , Eventualitäten oder Zeithorizonte als Problemaufriss herangezogen, diskutiert und ein Gesamtbild zum vorgelegten Projekt geliefert.
	2 Ausführungen zur Nullvariante – i.S. der Weiterentwicklung ohne das Vorhaben – sind vorhanden. Das geplante Vorhaben wird dazu in Relation gestellt, verglichen und, über rein pauschalisierte Aussagen hinaus, auch in Bezug zu seiner Umweltrelevanz diskutiert.
	3 Nullvariante wird erkannt. Ausführungen zur Nullvariante sind – wenn auch nur marginal – vorhanden, wie bspw., dass die Weiterentwicklung i.S. der Nullvariante zumindest dem Ist-Zustand entspricht o.ä.
	4 Ausführungen zur Nullvariante sind zwar vorhanden, aber nicht als Bewertungsmaßstab richtig erkannt . Bspw. werden Aussagen über die Notwendigkeit des Vorhabens, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen o.a. irrelevante Ausführungen gemacht, nicht aber die umweltrelevanten Vor- und Nachteile bei Unterbleiben des Vorhabens dargelegt.
	5 Nullvariante bzw. eine Ausführung dazu im Umweltbericht fehlt völlig.

Tabelle 5: Bewertungskriterien für die Nullvariante in der Untersuchung

6.3.2 Untersuchungsmethodik NVP

Bei der NVP lässt die systematische Abweichung als „Verhältnismäßigkeitsprüfung“ keine der SUP und UVP vergleichbare Bewertung über einen Umweltbericht zu. Es werden dazu Einzelfälle individuell analysiert. Die formularartig untersuchten Fälle samt der Bewertung finden sich in Kap. 7.5. Die Ergebnisse werden in Kap. 7.6 dargelegt.

7 ERGEBNISSE

7.1 Ergebnisse zur Anzahl untersuchter Alternativen (K1)

Die nachfolgende Tabelle 6 samt dem dazugehörigen Diagramm in Abbildung 5 weist für den Inhalt der UVE hohe Ergebnisse einer Behandlung von Alternativen aus. 80 % der Umweltverträglichkeitserklärungen liefern demnach in einem Kapitel Angaben zu Alternativen. Im Rahmen der UVP kommen die Unterlagen daher überwiegend der gesetzlichen Verpflichtung nach, zumindest eine Übersicht und Behandlung von geprüften Alternativen aufzunehmen (siehe aber differenziert zu M3: Kap. 7.3).

Enthält somit eine UVE Angaben zu geprüften Alternativen, dann befasst sie sich darin im Schnitt mit rund sechs Alternativen. Das Maximum an geprüften Alternativen liegt bei 25 Stück für das Projekt „Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk“. Knapp die Hälfte der untersuchten Verfahren enthielt eine Beschreibung von einer bis maximal fünf Alternativen. Der Modus und Abbildung 5 zeigen, dass in UVE am häufigsten vier Alternativen behandelt werden. Der Median zu den gereihten Alternativen aller Berichte liegt bei 4; alle untersuchten Berichte prüften in Summe 505 Alternativen.

UVP-Tabelle

Alternativenzahlen in UVE

UVE	n = 100
geprüft	80
fehlend	20
Alternativen in UVE	n = 505
Mittelwert	6,31
Median	4
Modus	4
Maximum	25

Tabelle 6: Werte für die UVP zur Anzahl der Alternativen in den UVE

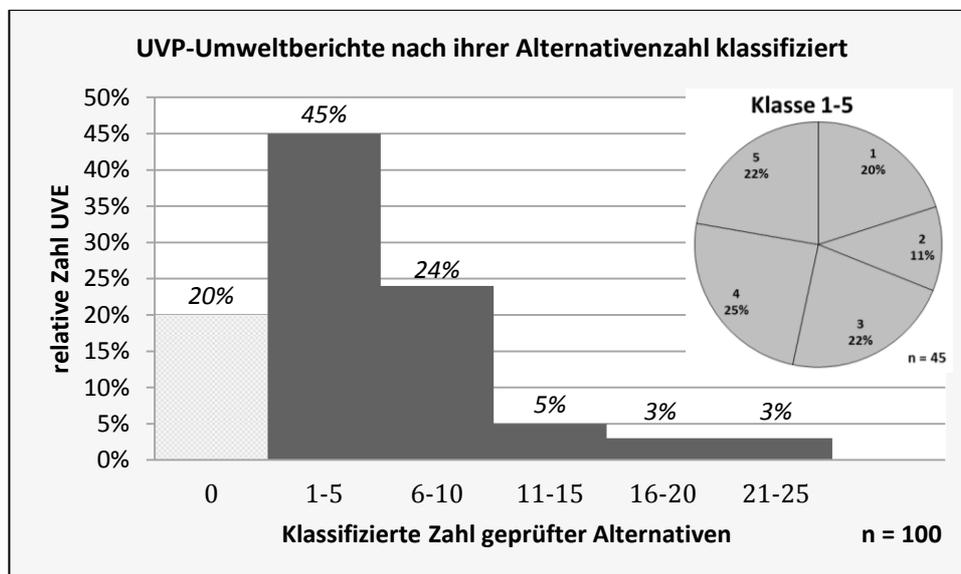


Abbildung 5: Diagramm zur Zahl der Alternativen klassifiziert in den untersuchten UVE

Eine nähere inhaltliche Betrachtung der unteren (1-5) bzw. oberen Klasse (21-25) zeigt keine eindeutigen Besonderheiten, da sich darin gemischt aus allen Sektoren und Ziffern Projekte wiederfinden.

Für die SUP ergibt sich dazu ein etwas anderes Bild. In beinahe 40 % der untersuchten SUP-Umweltberichte wurden entweder keine Aussagen zu Alternativen in einem Kapitel aufgenommen oder derart unzureichend angesprochen, dass sie hier nicht gewertet wurden.

Tabelle 7: Werte für die SUP zur Anzahl der Alternativen in den Umweltberichten

SUP-Tabelle Alternativenzahlen in Umweltberichten

Umweltberichte		n = 71
geprüft		44 (62%)
fehlend		27 (38%)
Alternativen in UB		n = 219
Mittelwert		4,9
Median		2
Modus		3
Maximum		16

a. Mehrere Modi vorhanden, kleinster Wert angezeigt.

Gegenüber den Zahlen der UVP zeigen die anderen statistischen Kennzahlen zur SUP niedrigere Werte (Tabelle 7 und Abbildung 6). Ein SUP-Umweltbericht prüft im Schnitt mit rund fünf Alternativen eine etwas geringere Zahl, die am öftesten in einem Bericht geprüfte Menge von Alternativen und der statistische Ausreißer sind ebenfalls niedriger. Wie bei der UVP enthalten knapp die Hälfte aller geprüften Umweltberichte eine bis fünf Alternativen, danach nimmt der prozentuelle Anteil in der nächsten Klasse (6-10 Alternativen) gegenüber der UVP jedoch deutlich ab (siehe Abbildung 6). Die Verteilung von geprüften Alternativen in der SUP liegt vermehrt in den unteren Klassen bzw. reicht erst gar nicht an die oberen Klassengrenzen der UVP heran.

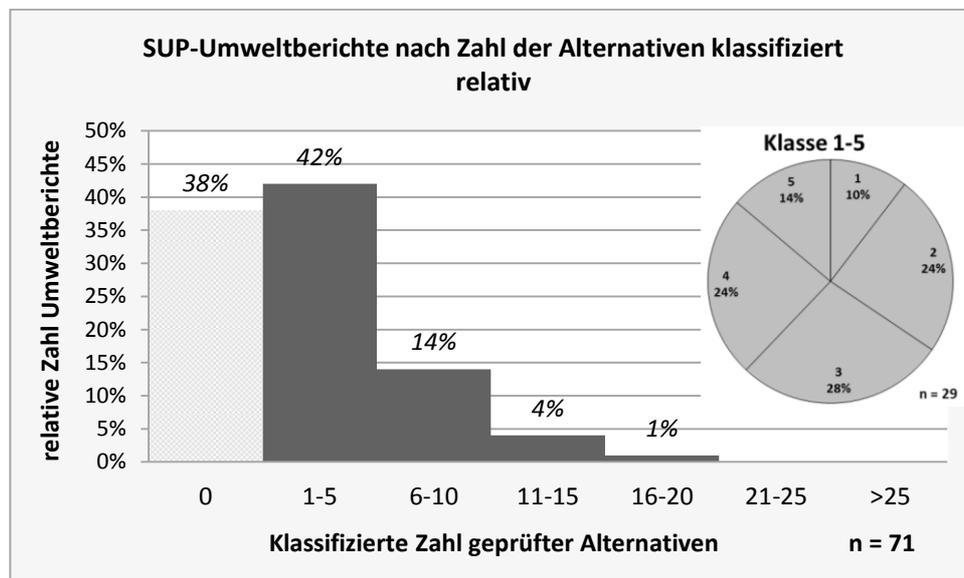


Abbildung 6: Diagramm zur Zahl der Alternativen klassifiziert in den untersuchten UB

7.2 Ergebnisse zum Typ untersuchter Alternativen (K2)

Näher auf den Typ der geprüften Alternativen eingegangen, zeigt sich in der UVP der projektorientierte Fokus für die Alternativenprüfung. In allen untersuchten UVE werden an erster Stelle mit beinahe 60 % Ausführungsalternativen behandelt. Die Hälfte der Berichte widmet sich anderen Standorten und ein Viertel den Größenalternativen. In 13 % der Berichte werden Konzeptalternativen aufgenommen (siehe Abbildung 7).

Deskriptive Statistiktabelle zur UVP

n = 100	UVE	KonzeptAL	StandortAL	GrößenAL	AusführungsAL
geprüft	80	13	52	24	58
fehlend	20	87	48	76	42
n = 505 Alternativen					
Mittelwert (UVE mit AL)	6,31	1,61	4,40	2,20	3,48
Median	4	1	3	2	2,5
Modus	4	1	2	1	1
Maximum	25	4	16	7	13

Tabelle 8: Werte für die UVP zum Alternativentyp in den UVE

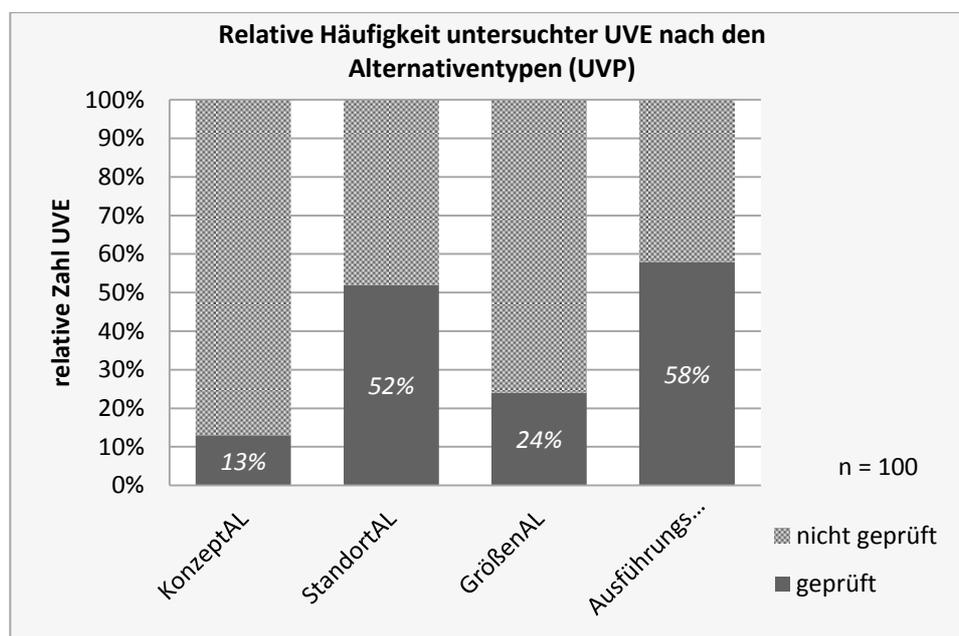


Abbildung 7: Relative Zahl der UVE nach dem geprüften Alternativentyp

Die obige Häufigkeitsverteilung zur Relevanz der Alternativentypen in der UVP betrachtet das Vorhandensein des jeweiligen Alternativentyps für die UVE als Ganzes. Wie bereits gezeigt, behandelt eine UVE aber im Schnitt meist mehrere Alternativen und damit auch unterschiedliche Alternativentypen parallel in einem Bericht. Die gleiche Betrachtung zur Relevanz des Alternativentyps im Instrument kann daher ebenso auf die Gesamtanzahl aller tatsächlich geprüften Alternativen in

den hier untersuchten Verfahren übertragen werden (505 Alternativen), um die Bedeutung der Alternativentypen zu reihen.

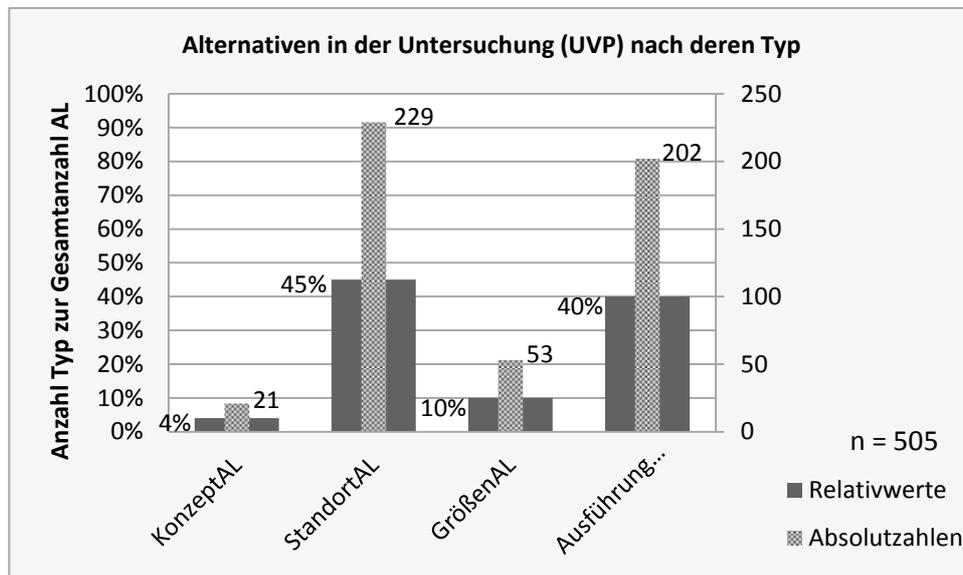


Abbildung 8: Alternativentyp in der UVP relativ zur Gesamtanzahl der Alternativen in der Untersuchung

Heruntergebrochen auf diese Gesamtzahl ergibt sich hier ein etwas anderes Bild (Abbildung 8), wie zuvor. Die Bedeutung nach der obigen Reihenfolge ändert sich zugunsten der Standortalternativen (45 %) an der ersten Stelle gegenüber den Ausführungsalternativen an zweiter Stelle (40 %). Umweltverträglichkeitserklärungen nehmen sich daher generell öfters den Ausführungsalternativen an, innerhalb der Berichte selbst überwiegt aber die Zahl der Standortalternativen gegenüber den Ausführungsalternativen (bereits WENDE 2002, 95). Werden also für ein Projekt Standorte analysiert, übertreffen diese im Schnitt die anderen Alternativen.

In 13 % der UVE wurden Konzeptalternativen aufgenommen. Alle geprüften 21 Konzeptalternativen in der Untersuchung (4 % aller Alternativen) finden sich in UVE für Verkehrs- oder Wasserkraftvorhaben. Die konzeptuelle Ausgestaltung des Vorhabens besteht damit meistens in der Prüfung von verkehrsübergreifenden Aspekten oder in einer systematisch anderen Wirkungsweise des Kraftwerktyps.

Die Relevanz der Alternativentypen in der SUP ist jener der UVP nicht unähnlich (Tabelle 9). Ebenfalls an erster Stelle stehen die Standortalternativen (42 %) gefolgt von den Ausführungsalternativen (21 %). An dritter Stelle stehen danach die Konzeptalternativen (17 %). Die Größenalternativen bilden demgegenüber das Schlusslicht (7 %). Die Reihenfolge ist unabhängig davon, ob die Betrachtung relativ auf den untersuchten Umweltbericht oder die Gesamtanzahl aller Alternativen vorgenommen wird (Abbildung 9 und Abbildung 10).

Deskriptive Statistiktabelle zur SUP

n = 71	Umweltberichte	KonzeptAL	StandortAL	GrößenAL	AusführungsAL
geprüft	44 (62%)	12 (17%)	30 (42%)	5 (7%)	15 (21%)
fehlend	27 (38%)	59 (83%)	41 (58%)	66 (93%)	56 (79%)
n = 219 Alternativen					
Mittelwert (UB mit AL)	4,9	2,4	4,3	1,6	3,5
Median	2	2	3,5	1	3
Modus	3	2	2 ^a	1	1
Maximum	16	5	16	3	13

a. Mehrere Modi vorhanden. Der kleinste Wert wird angezeigt.

Tabelle 9: Werte für die SUP zum Alternativentyp in den Umweltberichten.

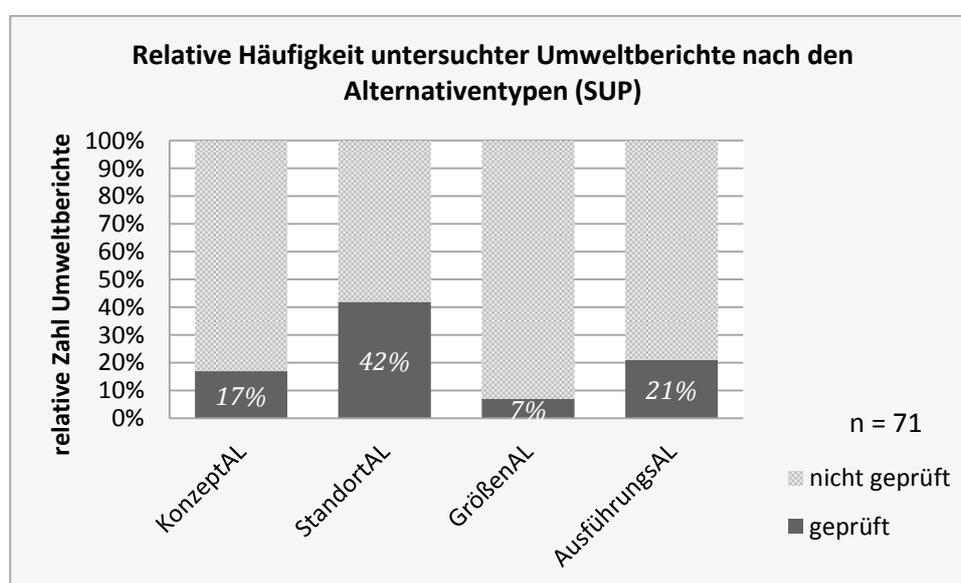


Abbildung 9: Relative Zahl der SUP-Berichte nach dem geprüften Alternativentyp

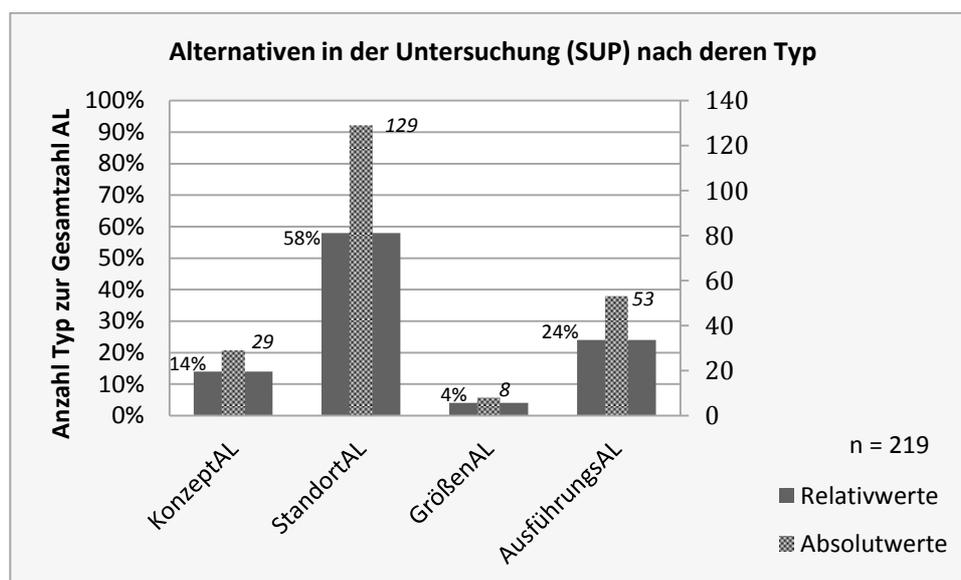


Abbildung 10: Alternativentyp in der SUP relativ zur Gesamtanzahl der Alternativen in der Untersuchung

Wie bereits in Kap. 6.3 angesprochen, behandelt sowohl die UVP als auch die SUP meistens auch unterschiedliche Alternativentypen parallel in einem Bericht. Dies bestätigt die vorliegende Untersuchung. Die Kombination von unterschiedlichen Alternativentypen innerhalb einer UVE bzw. eines Umweltberichts kann ein Indiz für eine facettenreiche und vielfältig-gestufte Planung sein. Abbildung 11 stellt den Vergleich jener Umweltberichte bzw. UVEs, die Alternativen untersucht haben, in Bezug auf die Häufigkeit der Kombination der vier unterschiedlichen Alternativentypen aus (zur SUP äußerer Ring und zur UVP innerer Ring).

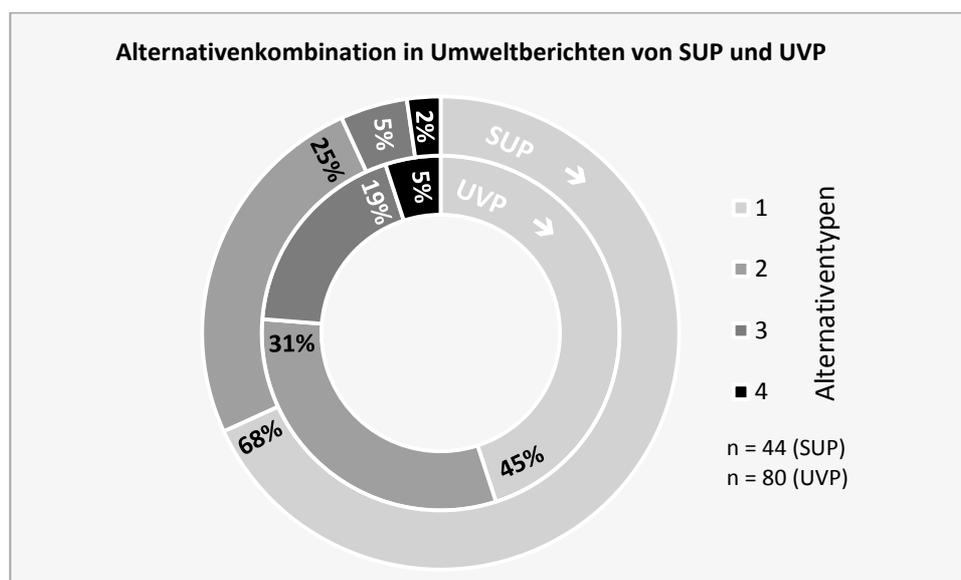


Abbildung 11: Kombination unterschiedlicher Alternativen in SUP und UVP

Die Umweltberichte auf Projektebene der UVP weisen gegenüber der strategischen Ebene der SUP eine höhere Vielfalt aus und kombinieren verschiedene Alternativentypen häufiger. Auch wenn in absoluten Zahlen die Kombination der vier unterschiedlichen Alternativentypen für beide Umweltfolgenabschätzungen nicht sehr oft angewendet wird, übertrifft die UVP (5 %) die SUP (2 %) dabei um das Doppelte, obwohl die Heranziehung von Konzeptalternativen derart für die UVP-Ebene von vornherein nicht zu erwarten war. Auch die Kombination von drei unterschiedlichen Alternativen wird in der UVP-Planung gegenüber der SUP-Alternativenentwicklung noch um das Vierfache häufiger eingebracht (19 % UVP zu 5 % SUP). Eine einfache Kombination zweier unterschiedlicher Typen wird in der UVP in rund 30 % und in der SUP in 25 % der untersuchten Berichte vorgenommen. Zwei Drittel aller SUPs, die Alternativen anführten, enthielten keine Kombination von unterschiedlichen Alternativentypen; in der UVP hingegen traf dies in weniger als der Hälfte aller Fälle zu.

Betrachtet man alle 21 Umweltberichte beider Instrumente im Detail, die drei oder vier unterschiedliche Alternativentypen geprüft haben (Abbildung 12), stehen wiederum Verkehrsinfrastrukturvorhaben und die Wasserwirtschaft hervor. Dies kann wohl mit dem Umfang und einer langjährigen Planungskultur dieser beiden Fachbereiche begründet werden.

UVP Titel	UVP-G 2000	Vorhabentyp	AL-Kombi
S3 Weinviertel Schnellstraße, Abschnitt Hollabrunn - Guntersdorf (S3 Mitte)	§ 23a	§23a Bundesstraßen	3
Bahnstromübertragungsanlage Graz - Werndorf	§ 23b	§ 23b HL-Strecken	3
Schigebietsverbindung Mutterer Alm - Axamer Lizum	Anh 1 Z 12	Infrastrukturprojekte	3
Schigebietsverbindung Kappl-St. Anton	Anh 1 Z 12	Infrastrukturprojekte	3
Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk	Anh 1 Z 26	Bergbau	3
Kraftwerk Stadl-Paura Ersatzneubau	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
Pumpspeicherkraftwerk Tauernmoos	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
Kraftwerk Gries	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
Kraftwerk Tauernbach-Gruben	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
Kraftwerk Kirchbichl - Erweiterung	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
Kraftwerk Obervellach II	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	3
B73 'OUF Hausmannstätten'	Anh 1 Z 9	Infrastrukturprojekte	3
B309 Steyrer Straße Baulos A1 West Autobahn-Heuberg	Anh 1 Z 9	Infrastrukturprojekte	3
B67a Grazer Ringstraße Abschnitt Südgürtel	Anh 1 Z 9	Infrastrukturprojekte	3
S1 Wiener Außenring Schnellstraße, Abschnitt Schwechat - Süßenbrunn (S1 Lo	§ 23a	§23a Bundesstraßen	4
HL-Strecke Wien - Sbg- 4gleisiger Ausbau und Trassenverschwenkung Abschnit	§ 23b	§ 23b HL-Strecken	4
Gemeinschaftskraftwerk Inn	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	4
Pumpspeicherkraftwerk Rellswerk	Anh 1 Z 30	Wasserwirtschaft	4
SUP Titel	Ebene	Planungssektor	AL-Kombi
Rheintal Mitte	überörtlich	Verkehr	3
Marchfeld Straße	überörtlich	Verkehr	3
S34 Traisental Schnellstraße West	überörtlich	Verkehr	4

Abbildung 12: UVP/SUP-Umweltberichte und deren Alternativenkombination der Untersuchung

7.3 Ergebnisse zu umweltrelevanten Ausführungen (K3) und zur Darstellung (K4)

Die Unterschiede für die weiteren untersuchten Kriterien in den Umweltberichten zwischen UVP und SUP treten nicht sehr deutlich zu Tage (Abbildung 13).

Umweltrelevante Ausführungen zu den Alternativen finden sich häufiger in den UVE (69 %) der UVP als gegenüber den Berichten zur SUP (58 %). Streng genommen müsste das Ergebnis für das Kriterium 1 zur Anzahl geprüfter Alternativen in den Instrumenten neu bewertet werden, da Angaben zu geprüften Alternativen ohne Ausführungen zu deren Umweltrelevanz unzureichend sind. Für die SUP sind das 4 % und für die UVP 11 % der Umweltberichte mit Alternativen, die als unzureichend geprüft in Abzug (vgl. Kap. 7.1) gebracht werden können, da keine umweltrelevanten Ausführungen der Alternativen vorhanden sind.

Die Unterstützung der Berichte zur Alternativenprüfung mittels graphischer Aufbereitung ist mit rund 55 % für UVP und rund 52 % SUP jedenfalls für beide Instrumente gleich hoch. Überblickshaft kann man sagen, dass in der UVP eher Pläne, Karten und Orthofotos und in der SUP eher Tabellen und Matrizen verwendet werden. Dies lässt sich auf die doch ausgereifteren, umfassenderen und technischeren UVE mit einem Anlagenbezug zurückführen – während die SUP meist einen Vergleich auf abstrakterer Ebene vornimmt.

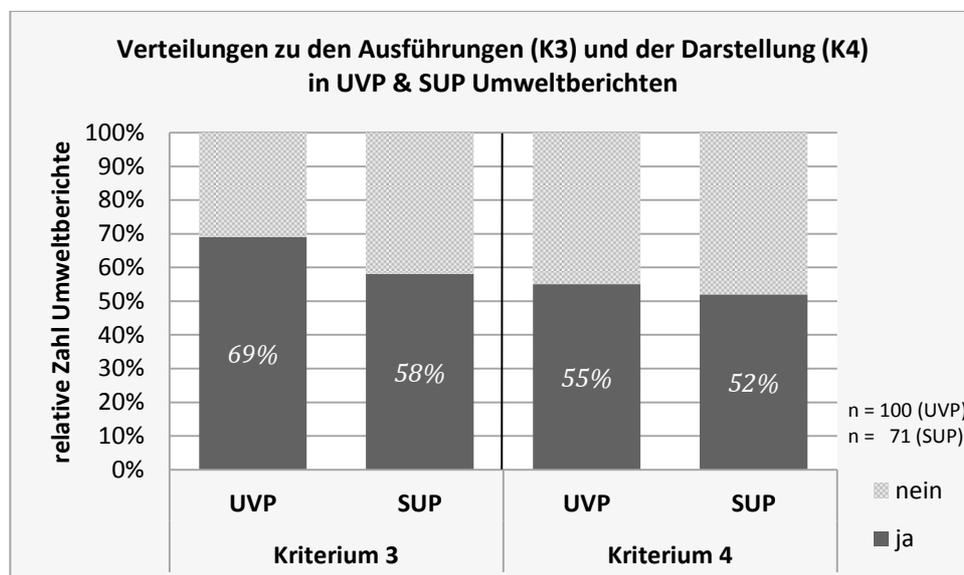


Abbildung 13: Umweltrelevante Ausführungen / besondere Darstellungen in UVE und SUP-Umweltberichten

7.4 Ergebnisse zur Nullvariante (K5)

Mit Verweis auf die in Kap. 6.3.1 erstellte Kategorisierung (Tabelle 5) über die Ausführungen eines Umweltberichts zur Nullvariante zeigt Abbildung 14 folgendes Bild für beide Instrumente:

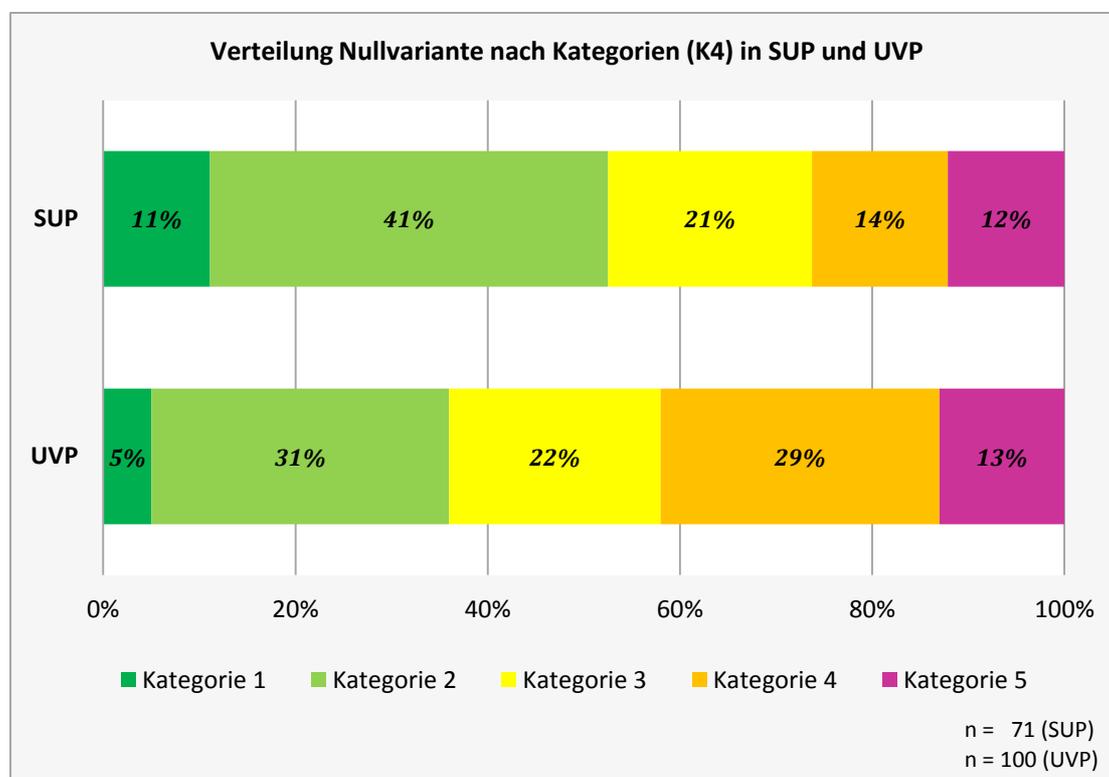


Abbildung 14: Verteilung der Bewertungskategorien für die Nullvariante in SUP und UVP

Beide Instrumente lassen in guten zehn Prozent der Umweltberichte die Nullvariante völlig außer Acht. Als Kategorie fünf/magenta ignorieren dbzgl. diese Fälle die Anforderungen im Umweltbericht zur Gänze. Mit der Kategorie vier/orange gehen in der SUP 14 % von einer falschen Verwendung der Nullvariante aus bzw. verkennen den Bewertungsmaßstab. Demgegenüber ist in der UVP ein doppelt so hohes Bild vorhanden, wenn beinahe 30 % in diese Kategorie fallen. Der geforderte „Mindestansatz“ über die Verwendung der Nullvariante wird mit der Kategorie drei/gelb in beiden Systemen gleichartig bei ca. 20 % erfüllt. Während bei der UVP nur 36 % in die Kategorien 1 und 2 fallen, so sind es bei den untersuchten SUP-Umweltberichten mehr als die Hälfte. Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass die Beschreibung der Nullvariante bei den Strategischen Umweltprüfverfahren häufiger Anwendung findet, als bei der UVP.

7.5 Untersuchung zur FFH-Verhältnismäßigkeitsprüfung

Die Beispiele zur FFH-Alternativenprüfung wurden formularartig in Bewertungsbögen aufgenommen. Neben den wesentlichen Angaben zum herangezogenen Beispiel (z.B. das betroffene Schutzgut bzw. Schutzgebiet, die Quelle des zugrundeliegenden Dokuments³⁷, die Kurzbeschreibung des Sachverhalts und die wesentlichen Aussagen aus der Alternativenprüfung) findet sich auch eine Bewertung zur Art und Weise der Durchführung der Alternativenprüfung in der Aufnahme. Die Fälle eins bis sieben (sechs europäische und ein nationaler Fall) betreffen Beispiele zum Gebietsschutz.

Es wurden zudem noch weitere vier österreichische Beispiele aufgenommen, die sich hingegen mit einer speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung (saP) auseinandersetzen. Artenschutzrechtliche Probleme können sich für P & P/Vorhaben durchaus unvermittelter ergeben als sie sich bei Eingriffen nach dem Gebietsschutz durch die Gebietsausweisung vorhersehen und planen lassen (Fsv 2007, RVS 04.03.13 und Fsv 2015, RVS 04.03.15). NVP und saP haben daher einen unterschiedlichen Prüfzugang und –umfang. Die Ausnahmebestimmung für Eingriffe in den Artenschutz ist nur für in Art. 16 Abs. 1 lit. a bis e FFH-RL taxativ aufgezählte Gründe zulässig (wobei lit. c wohl mit Art. 6 Abs. 4 FFH-RL korrespondiert; zum folglich unterschiedlichen Schutzniveau prioritärer Arten PÜRKY 2005, 218) und müssen die Populationen weiterhin in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen. Als dritte Voraussetzung darf keine „anderweitige zufriedenstellende Lösung“ offen sein, worin allgemein eine dem Art. 6 Abs. 4 FFH-RL vergleichbare Alternativenprüfung gesehen wird (REICHEL 2015; PRUßEIT und TRAUTNER 2011; PÜRKY 2005, 218; hingegen ASFINAG 2011, 130 mit Verweis auf das unterschiedliche Beweisthema). Auch aus einem Vergleich zwischen dem Leitfaden der Europäischen Kommission zum Artenschutz (KOMMISSION 2007, 56 ff.) mit jenem Leitfaden zum Gebietsschutz (KOMMISSION 2012c, 7) können hinsichtlich der Alternativenprüfung keine wesentlichen, systematisch erheblich abweichenden Unterschiede abgeleitet werden. Trotz der unterschiedlichen Ansätze dieser beiden Prüfinstrumente werden daher zudem diese vier Beispiele für allgemeine Schlüsse hinsichtlich der Alternativenprüfung herangezogen, da für den österreichischen Bereich sehr wenige Untersuchungsbeispiele aus der Praxis in Erfahrung gebracht werden konnten.

³⁷ Darauf beziehen sich auch die Zitate im Bewertungsbogen. Alle angeführten Links mit Stand Juli 2016.

1	Gebietsschutz div. Arten/Habitat	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL
Autobahn A 20 –Peenetal-Querung Deutschland		Abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996A0015&from=EN Die A20 soll als Teil des TEN zur wirtschaftlichen Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern beitragen und dient der Verbindung von Lübeck, Stralsund und Stettin. Die Region ist von hoher Arbeitslosigkeit betroffen und wird durch europäische Fördermaßnahmen mittels Strukturfonds unterstützt. Auch die dt. Regierung weist der A20 höchste Priorität zu. Damit erkennt die Kommission zwingende Gründe für das Projekt an. Durch den Bau sind aber die wertvollsten kalkreichen Flußtalmoore in Norddeutschland sowie Brut- und Rastplatz für eine erhebliche Anzahl seltener und gefährdeter Vogelarten, einschließlich Zugvogelarten, betroffen. Mit Moorwäldern und Erlen- und Eschenwäldern an Fließgewässern sind auch prioritäre Lebensraumtypen erfasst. Alle alternativen Streckenführungen brächten Eingriffe in FFH-Schutzgüter mit sich, jedoch mit unterschiedlicher Schutzwürdigkeit der betroffenen Arten und Lebensräume.
Alternativenprüfung: Pkt. 3.2. führt zu einer Trassenalternative beispielsweise aus: „Die Strecke würde zwar keine prioritären Lebensräume direkt schädigen, aber es würden in einem erheblichen Umkreis bedeutende kalkreiche Mooregebiete zerstört. Noch stärker ins Gewicht fällt die Tatsache, daß Lebensräume des kleinen Sumpfhuhns (<i>Porzana parva</i>), des Blaukehlchens und des Schreiadlers (<i>Aquila pomarina</i>) geschädigt würden. Insbesondere der Schreiadler ist in Deutschland extrem selten und brütet an keinem anderen Standort in Mittel- und Westeuropa.“ Pkt. 4.1. „Auswirkungen auf den Standort: Von den vier möglichen Querungen innerhalb des Schutzgebiets hat die derzeit vorgeschlagene Streckenführung am wenigsten schädliche Auswirkungen. Prioritäre Lebensräume sind nicht direkt betroffen. Keine der besonders seltenen Vogelarten, deren Vorhandensein Grund dafür war, daß das Tal als besonderes Schutzgebiet ausgewiesen wurde, ist direkt betroffen. Da die Strecke in die Nähe der vorhandenen Querung gelegt wird, kann ein Einschnitt in einen unversehrten Teil des Tals vermieden werden. Neue negative Auswirkungen entstehen dort, wo das Gebiet durch die nahegelegene Siedlung, die vorhandene Brücke und die industrielle Nutzung bereits belastet ist. Deshalb können die Auswirkungen der Autobahn auf den Standort insgesamt akzeptiert werden. [...] Eine alternative Lösung ist nicht gefunden worden. Ausmaß und Lage des Schutzgebiets machen eine Querung unvermeidlich; die Ziele, die mit dem Bau der Autobahn verfolgt werden, könnten genauso wenig erreicht werden wie die gewünschte Zusammenlegung von Verkehrsträgern.“		
Bewertung:		Mehrere Trassen wurden als Alternativen geprüft. Es wären aber jedenfalls immer Eingriffe in diverse FFH-Lebensräume oder –Arten gegeben. Die Alternativenbewertung wird damit an der jeweiligen „Beeinträchtigungssensibilität“ (Kap.5.4.5) schutzgutbezogen ausgerichtet und abgewogen. Interessant ist darüber hinaus, dass die Kommission in ihrer abschließenden Bemerkung auch eine „Zusammenlegung von Verkehrsträgern“ – eindeutig eine Konzeptalternative – in Erwägung zieht! Ob diese Möglichkeit von Seiten Deutschlands derart tatsächlich geprüft wurde, kommt aus der Stellungnahme der Kommission gerade nicht hervor.

2	Gebietsschutz DE 5113-301	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/trupbach_siegen_en.pdf
Industriegelände Trupbach Deutschland		Das Vorhaben betraf ein neues Industrie und Gewerbezentrum mit 140 ha auf einem ehemaligen Truppenübungsgelände in Nordrhein-Westfalen. Dadurch waren Gebiete mit Trocken- und Borstgrasrasen sowie einige Vogelarten betroffen. Als mehrjährige Planung wurden 158 ha als notwendig erachtet und mehrere Standorte in der Region geprüft. Drei Standorte wurden als mögliche Alternativen erachtet, die aber eine Nutzung erst in weiterer Zukunft zulassen würden.
Alternativenprüfung:		Die Kommission tritt in ihrer Mitteilung dieser Alternativenprüfung entgegen und argumentiert eine unzureichende Betrachtung weiterer Möglichkeiten. Die Kommission glaubt, einer Bürgerinitiative folgend, dass über diese drei Standorte hinaus weitere ungenutzte Flächen vorhanden wären. Demnach dürfe die Suche nach alternativen Standorten nicht durch Gemeindegrenzen beschränkt werden, sondern könnten sich über dies auch durch interkommunale Standorte Alternativen eröffnen.
Bewertung:		Dieser interessante Fall zeigt, dass gerade die Alternativenprüfung als Tatbestandsmerkmal eine ausschlaggebende Rolle spielen kann und gegenüber den anderen Kriterien hier eine eindeutige Stellung einnimmt. Die weiteren Tatbestandsmerkmale der Interessensabwägung treten nicht in den Hintergrund, sie werden erst gar nicht mehr von der Kommission angesprochen! Die Prüfung war dahingehend zu eng und unzureichend.

3	Gebietsschutz DE-4407-301 und DE-4306-304	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/prosper_haniel_de.pdf
Rahmenbetriebsplan Bergwerk Prosper Haniel der Deutschen Steinkohle AG		Pkt. III Seite 2: „Das Projekt besteht in der Durchführung eines neuen Rahmenbetriebsplans für das Bergwerk Prosper Haniel im Zeitraum 2001-2019. Bei diesem Plan ist die Erweiterung der Steinkohlegewinnung des Bergwerks auf Bereiche vorgesehen, in denen bisher kein Abbau stattgefunden hat. Dies wird zu erheblichen Bergsenkungen und anschließenden Überflutungen sowie einem Ansteigen des Grundwasserspiegels mit starken Auswirkungen auf alle Ökosysteme in dem Gebiet führen. Die zuständigen Behörden betonen, dass es keine Alternativen zu dem Projekt gibt und dass zwingende soziale und wirtschaftliche Gründe von überwiegendem öffentlichem Interesse vorliegen.“
Alternativenprüfung:		Pkt. IV Seite 4: „Die deutschen Behörden haben der Kommission mitgeteilt, dass sich der Bereich unter der Kirchheller Heide als einziges verfügbares Areal erwiesen hat, das für eine Erweiterung und Fortführung des Abbaus im Bergwerk Prosper Haniel geeignet ist. Hier stehen dem Bergwerk ausreichende Vorkommen hochwertiger Kohle zur Verfügung. Die Lage der Flöze gestattet einen sicheren und kostenwirksamen Abbau. Das Bergwerk verfügt über eine moderne und leistungsfähige Infrastruktur für die Gewinnung. Abnehmer der geförderten Kohle sind Kraftwerke in der Nähe des Bergwerks. Nach den Angaben der zuständigen Behörden sind bei keinem anderen bestehenden Bergwerk in Deutschland so günstige geologische Infrastrukturbedingungen anzutreffen wie beim Bergwerk Prosper Haniel. Nach Auffassung der zuständigen Behörden gibt es daher keine geeigneten Alternativen zu einer Fortführung seiner Abbautätigkeit.“
Bewertung:		Alternativlösungen (Größenalternativen, techn. Abbaualternativen etc.) werden nicht geprüft, sondern das Fehlen von jeglichen Alternativen zur Kenntnis genommen und der Fokus auf andere Tatbestandsmerkmale, insbesondere zu den Ausgleichsmaßnahmen, gelegt. Die Optimierung passiert damit nicht im Rahmen einer Alternativenprüfung, sondern setzt den Schwerpunkt auf eine Kompensation des Eingriffs durch ausreichende Ausgleichsmaßnahmen.

4	Gebietsschutz Lynx pardinus und div. Vogelarten	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/labrena_de.pdf
Speicher La Brena (Spanien)		Der Bau des Staudammes „La Brena II“ am Fluss Guadiato in der Nähe des Guadalquivir überflutet eine Fläche von 626 ha und damit 1,05 % eines Natura 2000 Gebiets. Das Becken erlaubt die Wasserführung zu regulieren, um der Wasserknappheit in der Gegend vorzubeugen. Die Lebensraumzerstörung wirkt sich insbesondere auf den Pardelluchs (Iberischer Luchs) aus.
Alternativenprüfung: Pkt. VI: „Es wurden verschiedene Alternativen untersucht, darunter auch alternative Standorte für das neue Staubecken. Eine Möglichkeit war es, auf den Bau zu verzichten (die Nulllösung), oder andere Nebenflüsse des Guadalquivir aufzustauen. Auch wurde die Möglichkeit untersucht, ein Netz von Staudämmen in den Nebenflüssen zu errichten und zu verwalten. Als Schlussfolgerung ergab sich, dass das Ziel, die Wasserführung des Guadalquivir zu erhöhen, mit keiner dieser Alternativen erreicht würde. Da es keine Alternativen gibt, haben die Behörden geprüft, ob zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses vorliegen. Die Kommission erkennt an, dass die spanischen Behörden eine Reihe von Möglichkeiten ermittelt und untersucht und damit Alternativen auf angemessene Weise in Erwägung gezogen haben.“		
Bewertung:		Die Alternativenprüfung ist ein gutes Beispiel für den Vergleichsmaßstab von Alternativen. Die zielgerichtete Suche (hier Erhöhung der Wasserführung eines Flusses gegen Wasserknappheit) wird für ein Projekt mit anderen möglichen Projekten vorgenommen. Die Suche und der Vergleich bleibt somit auf einer Ziel- und Interessensebene. Nach dem Projekt- und Plankonnex (Kap.5.4.5) muss die Zulassungsprüfung der FFH-RL für das bewegliche Element des Alternativenprüfgebots auf der gleichen Zielebene mit einem Projekt- oder Plankonnex bleiben.

5	Gebietsschutz ES7020116 und ES7020049	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/granadilla_de.pdf
Neubau des Hafens in Granadilla (Spanien)		Der Bau eines neuen Hafens in Granadilla (Teneriffa) soll der erwarteten Zunahmen des Seeverkehrs Rechnung tragen. Neben dem Bau eines Containerterminals sind weitere Hafenbauten (Kai, Wellenbrecher, Landaufschüttungen) in das Meer hinaus erforderlich. In dem Gebiet werden Sandbänke mit schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser als Lebensraum für die Karettschildkröte sowie Küstendünen erheblich beeinträchtigt. Mehrere Alternativen, darunter die Option, die Hafenskapazität nicht zu erweitern (Nulllösung) oder ein Ausbau des bestehenden Hafens in Santa Cruz wurden untersucht.
Alternativenprüfung: Pkt. VI.: „Hinsichtlich der ‚Nulllösung‘ vertreten die Kommissionsdienststellen die Auffassung, dass die bestehenden Hafenanlagen die erwartete Zunahme des Seeverkehrs nicht bewältigen können und dass zusätzliche Hafenanlagen und eine Erweiterung der Hafenskapazität für die wirtschaftliche Entwicklung der Insel notwendig sind. Im Hinblick auf die Alternativlösungen, die einen Ausbau der bestehenden Hafenanlagen in Santa Cruz beinhalten, vertritt die Kommission die Auffassung, dass die spanischen Behörden ausreichende Gründe [Anm. Probleme beim Bau, dem ausreichenden Platz sowie anderen Umweltauswirkungen] für die Ablehnung dieser Optionen vorgelegt haben.“		
Bewertung:		Auch wenn hier die „Nulllösung“ geprüft wird, zeigt sich in der Argumentation, dass damit die Nullvariante im Sinne eines Bewertungsrahmens zur Rechtfertigung der Projektnotwendigkeit dient. Eine wirkliche Alternative ist sie damit nicht. Die einzige wirkliche Alternative wäre im Hafenausbau gegeben.

6	Gebietsschutz div. FFH-Gebiete und Nationalparks	Stellungnahme der EK gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/1_DE_ACT_part1_v4[1].pdf
Vertiefung der Fahrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen (Deutschland)		Pkt. III: „Hauptziel des Projekts ist es, einem sogenannten Bemessungsschiff mit einem Tiefgang von 14,50 m (in Salzwasser), einer Breite von 46 m und einer Länge von 350 m das Erreichen des DE 3 DE Hamburger Hafens zu ermöglichen. Da der Hafen ca. 130 km stromaufwärts von der Elbmündung liegt, muss die Fahrinne zwischen Ästuarmündung und Hafen angepasst werden, um die erforderliche Tiefe zu gewährleisten.“ Aufgrund hydrologischer Veränderungen sind erhebliche Eingriffe auf den Lebensraumtyp 1130 Ästuarrien zu erwarten.
Alternativenprüfung: Neben der Nullvariante wurden 6 Alternativen geprüft, die aber entweder für das Projektziel ungeeignet oder unrealistisch waren. Pkt. VI: „(1) Reduzierung der Schiffsgeschwindigkeiten und Einsatz von Schlepperassistenz, (2) zusätzliche Deiche mit Sperrwerken und Schleusen an der Elbe und ihren Nebenflüssen zur Anhebung der Wasserstände und (3) internationale Vereinbarung zur Begrenzung der Größe von Überseeschiffen. Bei der Alternative (4) prüften die deutschen Behörden verschiedene Optionen für die beantragte Dimensionierung des Projekts. Die ursprünglich vorgesehene Dimensionierung, nach der Schiffe mit einem Tiefgang von 15,50 bis 16 m den Hamburger Hafen erreichen hätten sollen, wurde bereits herabgesetzt, und es wurde stattdessen ein Bemessungsschiff mit einer verringerten Größe von 14,5 x 46 x 350 m zugrunde gelegt. Bei einer weiteren Verringerung der Dimensionierung des vorgeschlagenen Projekts würde dieses seinen Zweck verfehlen, da das Kosten-Nutzen-Verhältnis aufgrund der stärkeren Tidenabhängigkeit des ‚Referenzschiffs‘ wesentlich schlechter wäre. Die Alternativen (5) Ladungsverteilung und Steuerung der Verkehrsträgerwahl im Rahmen von Kooperationen zwischen deutschen Häfen und (6) Teilentladung von Containern in einem Hamburg zugeordneten Vorhafen wurden wegen der beim Entladen eines Teils der Container in den Seehäfen entstehenden Zeitverluste verworfen.“		
Bewertung:		Das Beispiel wurde hier nochmals aufgenommen, da bereits unter Kap.5.2.2 das Problem der begrenzten UVP-Alternativenprüfung sowie im Fallbeispiel 6 das Projekt herangezogen wurde. Auf die Kritik von FELDT und SCHUMACHER (2015, 397) zum beschränkten Prüfumfang und der Stellungnahme der EU-Kommission wird verwiesen.

7	Gebietsschutz AT-3405-000	Bescheid BH Bregenz v. 09.09.2005, BHBR-II-6101-2004/0045
Maßnahmen auf der Trasse der ehemaligen Bregenzerwaldbahn		Antrag v. 22.4.2004 der Republik Österreich um naturschutzrechtliche Bewilligung für die Durchführung verschiedener Maßnahmen im Bereich der Trasse und den Trassenbauten der ehemaligen Bregenzerwaldbahn zwischen Kennelbach und Doren zur Sanierung aller durch Hochwässer verursachten Schäden an den bestehenden Uferschutzbauten, Instandsetzung schadhafter Hangstützmauern, Herstellung eines Betreuungswegs etc. Aufgrund von wasserbautechn. Maßnahmen sind im Zuge der Befahrung des Flussbettes (Trübung und Zermalmen) sowie aufgrund der Herstellung des Betreuungsweges für diese Maßnahmen wesentliche Beeinträchtigungen gegeben.
Alternativenprüfung: Amtsermittlung durch ASV-Gutachten unter Pkt. 5.4. S. 23-24 führt aus: „Das vorliegende Projekt beschränkt sich ausschließlich auf Maßnahmen, welche der Erhaltung und Sicherung der bestehenden Uferverbauungsanlagen sowie Hangstützmauern im Uferbereich der Bregenzerachschlucht dienen. [...] Da zur Herstellung der Befahrbarkeit über die gesamte Strecke die alte Anlage benutzt wird, wäre [...] die Herstellung von alternativen Zufahrtsmöglichkeiten, wie insbesondere die Errichtung von Stichwegen aus dem Oberhang in den Bereich der durchzuführenden Bauarbeiten mit deutlich massiveren Eingriffen verbunden.“ Zur Frage der notwendigen Bauweise und Dimensionierung des Zufahrtsweges führt der wasserbautechn. ASV weiter aus (S. 29): „Die Breite des beantragten Weges beträgt 3m. Diese Breite kann als Minimalbreite für einen LKW-befahrenen Weg erachtet werden.“ Zudem wäre auch eine Sanierung von bestehenden alten Tunneln für die durchgängige Befahrbarkeit auf der Trasse erforderlich. Die Behörde kommt daher zum Schluss (S. 32): „Bei einer Gesamtabwägung		

aller wesentlichen Umstände vertritt die Behörde die Ansicht, dass im vorliegenden Fall aufgrund des Umstandes, dass auf der einen Seite zwar insbesondere durch die Herstellung des Betreuungsweges mit nachteiligen Auswirkungen auf die nach dem Gesetz über Naturschutz und der Naturschutzverordnung geschützten Güter zu rechnen ist, auf der anderen Seite jedoch das beantragte Vorhaben unbedingt erforderlich ist, um einen wirksamen Hochwasserschutz für besonders dicht besiedelte Gebiete zu schaffen bzw zu erhalten und damit die öffentliche Sicherheit und die Gesundheit von Menschen zu bewahren, ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Errichtung des gegenständlichen Vorhaben gegeben ist. Alternative Ausführungsvarianten sind – wie oben bereits ausgeführt – nicht gegeben.“

Bewertung: Die Behörde führt auf Basis von Gutachten (Geologie und Wasserbau) eine umfassende Ermittlung durch und tritt in eine Interessensabwägung (Pkt. 6 S. 30) ein. Die Alternativenprüfung wird Teil dieser Abwägung, da im Sinne einer Eingriffsminimierung alternative Ausführungsvarianten oder Größenvarianten nicht gegeben sind bzw. nicht sinnvoll sind.

!Beispiele mit spezieller artenschutzrechtlicher Prüfung!

8	Artenschutz Matrix tessellata	Bescheid Umweltsenat v. 26.08.2013, US 3A/2012/19-51
Murkraftwerk Graz	Das Berufungsverfahren zur Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb eines Wasserkraftwerkes an der Mur brachte eine Beschädigung oder Vernichtung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Würfelnatter zu Tage und machte eine Ausnahmegenehmigung nach dem Steiermärkischen NaturschutzG erforderlich.	
Anderweitige zufriedenstellende Lösung:	Pkt.6.11.5 des Umweltsenatsbescheids spricht aus: „Was die ‚anderen Möglichkeiten‘ betrifft, weicht das Stmk NSchG vom Text der FFH-RL ab. Art 16 der RL bestimmt ‚sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt‘ und knüpft dabei an die ‚zwingenden Gründe‘ an. Es geht also nicht um irgendwelche ‚Möglichkeiten‘, sondern um die ‚zufriedenstellende Lösung‘ für ein im Allgemeininteresse stehendes Anliegen. In dieser Hinsicht hat die Behörde erster Instanz im angefochtenen Bescheid hervorgehoben (S 386), ‚dass der gewählte Standort des Murkraftwerks Graz der beste im Vorfluter Mur ist. Auch besteht keine Möglichkeit, das Murkraftwerk Graz in einem anderen Bereich zu bauen, der nicht zum Lebensraum der Würfelnatter zählt, da der gesamte Murfluss einen Wanderkorridor der Würfelnatter bildet‘. Andere Projekte, insb Windenergie, können zwar auch dem öffentlichen Interesse an der Erhöhung des CO2-freien Anteils an Stromerzeugung auf Basis erneuerbarer Energien [dienen, sic], es handelt sich aber weder im Hinblick auf die Verbrauchsnähe, noch im Hinblick auf die Verfügbarkeit um in gleicher Weise zufriedenstellende Lösungen.“	
Bewertung:	Aus dem UVP-Verfahren dargelegte Standortprüfungen werden bestätigt. Da durch die Vorschreibung von CEF-Maßnahmen die Populationen in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, wurde die Ausnahmegenehmigung nach einer Abwägung erteilt. Hier fließen spezielle Ausgleichsmaßnahmen als weitere Lösungsmöglichkeiten zur Optimierung und Eingriffsreduzierung in die Abwägung mit ein.	

9	Artenschutz Botrychium simplex	Bescheid Vorarlberger Landesregierung v. 07.01.2014, Vlb-501.01/0011
Pumpspeicher Obervermunt II Änderung Deponie D3	Das Vorkommen der einfachen Mondraute in Vorarlberg war bis 2012 unbekannt. Durch den erstmaligen Nachweis eines Botanikers dieser Pflanze im Bereich des Silvrettapasses erfolgte für das genehmigte Pumpspeicherkraftwerk Obervermunt II eine Änderung einer Deponie, um vom bekannten Wuchsort der Pflanze abzurücken sowie einen Schutzkorridor zu schaffen. Durch die Vegetationssicherung mittels Entnahme von Sporenmaterial und Einbringung in neue Wuchsstandorte für die Pflanze kommt es zum „Ausgraben“ und	
Anderweitige zufriedenstellende Lösung:	„Vernichten“ einzelner Exemplare i.S. Art. 13 FFH-RL. S. 14: „Die Frage ‚der anderweitigen zufriedenstellenden Lösung‘ stellt sich im Besonderen bei der beabsichtigten Vegetationssicherung. Eine Alternative wäre, abzuwarten, wo Botrychium simplex in diesem Bereich tatsächlich vorkommt. Dies würde zu einer wesentlichen Verzögerung des Projekts führen und da, wie bereits erwähnt, Botrychium simplex auch nicht jedes Jahr oberirdische Organe ausbildet, wäre völlig ungewiss, wie lange zugewartet werden muss. Von einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung kann daher nicht ausgegangen werden. Alternativen zur Sporenimpfung sind für die Behörde nicht erkennbar. Da es im Hinblick auf die Vegetationssicherung und die Sporenimpfung keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und da die Art durch die Erteilung der Ausnahme aufgrund der schlüssigen Ausführungen des Amtssachverständigen für Naturschutz und Landschaftsentwicklung nicht nur in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt, sondern es langfristig gesehen wahrscheinlich ist, dass es durch die Umsetzung der Maßnahmen zu einer Förderung des Vorkommens kommt, kannte die Ausnahme im Hinblick auf die durch die Sporenimpfung und die Vegetationssicherung positiven Wirkungen für die Umwelt, die Vermehrung von Pflanzen und das öffentliche Interesse an der Errichtung und dem Betrieb des Obervermuntwerks II zugelassen werden.“	
Bewertung:	Ausnahmegenehmigung für einen sehr speziellen Fall, der völlig unerwartet und zudem fachlich schwierig eine saP für das Projekt erforderte. Dieses Beispiel verdeutlicht, wie unvermittelt artenschutzrechtliche Fragestellungen in einem Anlagenverfahren auftreten können (UVP war bereits abgeschlossen). Die technische Anpassung des (genehmigten) Projekts sowie zusätzliche Maßnahmen zum weiteren Fortbestand der Pflanze werden im Rahmen der Interessensabwägung als Alternativen geprüft. Interessant: die Vegetationssicherung als Maßnahme der Anlage erfüllt gleichzeitig einen Verbotstatbestand.	

10	Artenschutz div. Käferarten	Bescheid der Salzburger Landesregierung v. 19.05.2015, Zl. 205-G20/21055/108-2015
Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk	Durch die Erweiterung eines Steinbruches kommt es bei xylobionten und auch anderen Käferarten im Zuge von Aufschluss und Abbau zu einer Tötung von Individuen (insbesondere Larvenstadien). Damit ist das Tötungsverbot nach FFH-RL erfüllt und im Zuge der saP eine	
Anderweitige zufriedenstellende Lösung:	Ausnahmegenehmigung erforderlich. S. 62 im Bescheid: „Auf Grund der in den Einreichunterlagen enthaltenen Alternativenprüfung und der Ausführungen des ASV kann festgestellt werden, dass das eingereichte Vorhaben als günstigste Variante eingestuft werden kann. Mit einer Gefährdung des Gesamtbestandes der Käferarten ist laut Fachbeitrag Tiere und Pflanzen und ASV nicht zu rechnen. Das Vorhaben dient zudem der Errichtung von Anlagen. Es konnte daher spruchgemäß eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden.“ Der Querverweis auf die ASV-Ausführungen im Bescheid bezieht sich auf S. 290 des UVGA: „Im Kapitel D der UVE findet eine umfangreiche Auseinandersetzung mit alternativen Lösungsmöglichkeiten statt, die sowohl die Nullvariante, geprüfte alternative Standorte als auch Alternativen beim Abbaufahren, bei der Abbauführung als auch bei den Fördersystemen umfassen. Die Beurteilung der wirtschaftlichen und bergbautechnischen Argumentation fällt ebenso wenig in die Kompetenz des	

gefertigten Sachverständigen wie jene der geologischen bzw. rohstofftechnischen Eignung anderer Standorte. Die umweltrelevanten Vor- und Nachteile wurden dargelegt, wobei vor allem das Rekultivierungskonzept sowie die Umstellung von Hang- auf Kulissenabbau aus Sicht des Fachbereichs unbestreitbare Vorteile des gegenständlichen Projektes sind. Soweit eine Beurteilungskompetenz gegeben ist, erscheinen die Alternativenprüfungen und ihre Schlussfolgerungen vollständig, plausibel und nachvollziehbar. Dass eine Nullvariante sowie ein Verzicht auf Abbauzone 2 nicht den wirtschaftlichen Interessen der Projektwerber entsprechen, ist verständlich. Die Nullvariante hätte auch landschaftliche Nachteile aufgrund nicht mehr dem Stand der Technik entsprechender Rekultivierungsvorschreibungen. Es erscheint daher unter dem Gesichtspunkt einer möglichst optimalen Lagerstättenausnutzung das eingereichte Vorhaben als günstigste Variante (siehe auch Gutachten).“

Bewertung: Die Ausnahme wird durch Querverweis auf ein ASV-Gutachten von der Behörde begründet. Die Aussagen des ASV aus dem UVGA beziehen sich wiederum auf die im Zuge der UVE von der Projektwerberin vorgelegten Alternativenprüfung. Damit wird sowohl vom ASV als insb. von der Behörde eine Plausibilitätsprüfung, aber keine eigenständige Suche nach anderen Lösungsmöglichkeiten, vollzogen. Die Anforderungen an die Behörde liegen aber in einer eigenständigen Beantwortung dieser Rechtsfrage, da ansonsten wohl ein Begründungsmangel und Subsumtionsfehler argumentiert werden könnte.

11	Artenschutz Rotföhren- Trockenauwald	Urteil des LVwG Tirol vom 16.6.2016, LVwG-2015/44/1078-12
Baulandfreimachung Tirol	Durch die Baufreimachung für 10 Wohnparzellen wurden auf den Flächen mehrere geschützte Pflanzengesellschaften, u.a. Rotföhren-Trockenauwald, nachhaltig zerstört. Dadurch war eine der HabitatRL entsprechende artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligung nach dem Tiroler Naturschutzgesetz notwendig. Das LVwG Tirol hatte aufgrund einer Beschwerde des Umweltschutzes über die naturschutzrechtliche	
Anderweitige zufriedenstellende Lösung: „Die Formulierung, ‚sofern es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt‘, knüpft an die ‚zwingenden Gründe‘ an. Es geht also nicht um irgendeine andere Lösung, sondern um eine Alternative, die im Wesentlichen eine vergleichbare Verwirklichung der mit dem Projekt angestrebten Ziele gewährleistet (vgl. VwGH 23.06.2009, 2007/06/0257). Der vom Landesumweltschutzes in der mündlichen Verhandlung präferierte Schul- bzw Kindergartenbus nach F mag zwar eine adäquate Lösung im Fall einer möglichen Schul- bzw Kindertagesstätte sein, er stellt aber keine Alternative zur Baulandschaffung dar. Die Erhaltung des Schul- bzw Kindertagesstättestandortes ist nämlich nicht das primär verfolgte Ziel der Baulandschaffung, sondern stellt lediglich einen Teilaspekt dar. Der festgestellte Baulandbedarf kann mit der Busverbindung jedenfalls nicht gedeckt werden. Im Übrigen hat das durchgeführte Ermittlungsverfahren ergeben, dass die eingereichte Variante aus Sicht der Raumordnung die beste Lösung zur Baulandschaffung in UnterX darstellt und, dass eine Siedlungserweiterung mit einem im Verhältnis zum erzielbaren Erfolg vertretbaren Aufwand auf anderen Flächen in UnterX nicht möglich ist. Zwar könnten auch bestehende private Baulandreserven herangezogen werden, jedoch wäre diese Variante aufgrund fehlender rechtlicher Zugriffsmöglichkeiten nicht zu sozialverträglichen Preisen möglich, sodass damit die Zielerreichung – Baulandschaffung für Jungfamilien – nicht in gleicher zufriedenstellender Weise erreicht werden kann. [...]“	Genehmigung zu entscheiden.	
Bewertung:	Das Bsp. führt vor Augen, wie eng im Rahmen der Beurteilung einer Ausnahmegenehmigung die Ziele einer Maßnahme (P & P bzw. Projekt), die Interessensabwägung und die Alternativenprüfung verwoben sind. Im gegenständlichen Fall ist das übergeordnete Ziel die Schaffung von Wohnbauland für Jungfamilien bzw. die ortsansässige Bevölkerung in der Gemeinde, verbunden mit dem einhergehenden Teilaspekt auch die dort vorhandene Schule und den Kindergarten aufrechtzuerhalten.	

7.6 Ergebnisse zur FFH-Verhältnismäßigkeitsprüfung

Die auf Basis der theoretischen Vorgaben in Kap. 5.4 herausgearbeitete Struktur der Alternativenprüfung von NVP, als eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen einer Interessensabwägung, zeigt sich auch in den untersuchten praktischen Anwendungsbeispielen des vorangegangenen Kapitels.

In allen Beispielen wird die Alternativenprüfung durchwegs in direktem Zusammenhang mit der eigentlichen Interessensabwägung verwendet; diese Abwägung steht nicht nur in Verbindung mit der Alternativenprüfung, sondern wird vielmehr ganz entscheidend durch das Alternativenprüfgebot auch in die eine oder andere Richtung gelenkt. Es zeigt sich damit die zentrale Stellung dieses Tatbestandsmerkmals für die Ausnahmegenehmigung im FFH-Regime. Die Abwägung fußt sozusagen auf dem Fehlen oder Vorhandensein von Alternativen (vgl. „3 Prosper Haniel“; „7 Bregenzerwaldbahn“; „8 Murkraftwerk Graz“; „11 Baulandfreimachung Tirol“) und gibt daraus letztendlich auch die Richtung für die Entscheidung vor.

Die Grenzen zwischen der Alternativenprüfung, der Behördenabwägung und der Kompensation für Eingriffe verschwimmen vielfach in den Beispielen und lassen eine trennscharfe, gestufte Prüfung der Tatbestandsmerkmale oft nicht mehr eindeutig nachvollziehen. Darin kann man auch eine bewegliche Anwendung der FFH-Prüfungen in der Praxis sehen, wenn die Ausformung der systematischen Voraussetzungen zu graduell abgestuften Kriterien verkommen.

Ist beispielsweise gar keine vernünftige Alternative vorhanden, legt die Kommission den Schwerpunkt dafür verstärkt auf die Ausgleichsmaßnahmen (3 „Prosper Haniel“). Mangels einer Komponente, in diesem Fall die vernünftigen Alternativen zum Projekt, wendet sich das rechtliche Beurteilungsschema als Ausgleich dessen verstärkt anderen Tatbestandmerkmalen zu (vgl. Kap. 5.4.5 Natura 2000-Kohärenz). Die Prüfung folgt damit ähnlichen Prozessen, wie bei der systematischen Kräftewirkung innerhalb des beweglichen Systems (BYDLINSKI F. 1999). Im Beispiel 1 „Peenetal-Querung“ sind zwar Alternativen vorhanden, die aber in unterschiedlicher Qualität alle Eingriffe in FFH-Schutzgüter mit sich bringen würden. Im Sinne der „Beeinträchtigungssensibilität“ (Kap. 4.5.5) wird jene Alternative mit dem geringsten Eingriff zugelassen und damit im Sinne des „Minimierungsgebots“ darüber abgewogen.

Das Prinzip eines kleinstmöglichen Eingriffs bei größtmöglichem Schutz zeigt ebenfalls das Beispiel 9 „Obervermunt II“, wenn über die Zulässigkeit einer Deponieänderung zwischen dem möglichen Zuwarten und der Setzung von Kompensationsmaßnahmen als anderweitige zufriedenstellende Lösung entschieden wird. Die Alternativenprüfung verbindet sich dahingehend mit der Setzung von Ausgleichsmaßnahmen; genauso wie es im Beispiel 8 „Murkraftwerk Graz“ im

Rahmen der behördlichen Prüfung einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung durch die Vorschreibung von CEF-Maßnahmen gehandhabt wird, damit gemäß Art. 16 FFH-RL „die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen“. Ähnlich der Methodik vom beweglichen System ist eine komparative Komponente im Rahmen der möglichen Tatbestandskombination durch eine andere ausgeglichen worden (ADAMOVICH und FUNK 1987, 125).

Als Alternativen werden vielfach Standort-, Größen- und Ausführungsalternativen herangezogen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung der NVP zieht dabei durchaus auch konzeptuelle andere Möglichkeiten heran, wenn die Kommission beispielsweise im Fall 1 „Peenetal-Querung“ auch die Zusammenlegung von Verkehrsträgern in Erwägung/Abwägung zieht. Nach dem Prinzip des Projekt- und Plankonnexes (Kap. 5.4.5) ist für den Vergleich der Alternativen zum Projekt/Plan aber immer der gleiche Maßstab gegeben. Im Fall 4 „La Brena“ wurde die Suche zur Erhöhung der Wasserführung eines Flusses auch durch ein Netz von Staudämmen in den Nebenflüssen geprüft und damit eine strategische Suche über das besagte Projekt hinaus unternommen. Die Windenergie ist im Fall 8 „Murkraftwerk Graz“ (saP-Fall) keine zufriedenstellende Lösung für die CO₂-freie Stromerzeugung. Der Vergleich richtet sich an einer gleichgelagerten Ziel- und Interessensebene zum Projekt bzw. Plan aus, wie auch Fall 11 „Baulandfreimachung Tirol“ zeigt. Die Zulassungsprüfung der FFH-RL muss für das bewegliche Element des Alternativenprüfgebots auf der gleichen Zielebene mit einem Projekt- oder Plankonnex bleiben.

Auch wenn in einzelnen Fällen (5 „Granadilla“ und 6 „Hamburger Hafen“) die „Nulllösung“ angesprochen wird, zeigt sich in der Argumentation, dass damit im Sinne eines Bewertungsrahmens die Nullvariante zur Rechtfertigung der Projekt- und Planungsnotwendigkeit dient (BUSSE et al. 2013, 18 derart bereits für die SUP). Zu einer wirklichen Alternative wird sie damit nicht, sondern bestärkt den Charakter der NVP als Verhältnismäßigkeitsprüfung.

Dass die Behörde ihre rechtliche Beurteilung vielfach auf Basis von Sachverständigenaussagen vornimmt, ist gerade im meist technisch-fachlichen Umweltrechtsbereich der Standard und anhand des Vermutungs- und Unsicherheitsverbots (Kap. 5.4.5) auch eine Notwendigkeit. Die saP-Beispiele 8 „Murkraftwerk Graz“ und 10 „Weißenbachkalk“ zeigen die fachliche Vorleistung der UVP-Alternativenprüfung für die FFH-Alternativenprüfung, indem auf die zugrundeliegenden Ermittlungen und Unterlagen über die möglichen Alternativen aus dem UVP-Verfahren rückgegriffen wird. Problematisch könnte eine solche (durchaus erwünschte und gerechtfertigte) Vorgehensweise aber werden, wenn eine FFH-Alternativenprüfung als hinkende Plausibilitätsprüfung verkommt. Auch wenn

sich die Behörde im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht selbst einer Planung oder Projektierung von Alternativen annehmen muss, das reine „Abnicken“ der UVP-Alternativenprüfung im Zuge des Alternativenprüfgebots würde der Ausnahmegenehmigung nach Natura 2000 nicht gerecht. So macht es einen erheblichen Unterschied, ob für die Frage des Nichtvorliegens von Alternativen im Zuge der NVP auf die Umweltverträglichkeitserklärung der Projektwerber oder auf das Umweltverträglichkeitsgutachten als amtliche Sachverständigenbewertung in der rechtlichen Bewertung Bezug genommen wird. Die FFH-Alternativenprüfung stellt ein „Knock-out-Kriterium“ dar, wie Beispiel 2 „Trupbach“ zeigt, und die von den Projektwerbern geprüften Alternativen aus der UVP sind von der Behörde in angemessener Weise selbst einer strengen Plausibilitätsprüfung, ggfs. anhand einer Sachverständigenmeinung, zu unterziehen. Umgekehrt kann gerade hier die Planung der späteren Sachverständigenbeurteilung durch gute Vorleistungen „zuarbeiten“ und die Beurteilung für das behördliche Verfahren entscheidend erleichtern (KÖPPEL et al. 2004, 342; HECHT et al. 2007, 186), wenn nicht sogar deren Richtung beeinflussen.

Aus den RL-Vorgaben, den Leitfäden und der neueren europarechtlichen Judikatur wurden zugrundeliegende Prinzipien des Systems herausgearbeitet, die zum Verständnis dieses komplexen Instruments beitragen. Für die Untersuchung der NVP zeigen die Beispiele viele Aspekte und Herangehensweisen die der Auslegungsmethodik eines beweglichen Systems entsprechen. Die zentrale Stellung der Alternativenprüfung kommt auch im Rahmen dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung zum Tragen. Das Alternativenprüfgebot des FFH-Regimes lenkt die Interessensabwägung – und damit das Ergebnis – ganz entscheidend und ist flexibel mit den anderen Anforderungen verwoben.

8 DISKUSSION UND EMPFEHLUNG

8.1 Aufgabe und konzeptionelle Unterschiede

Im Kern soll die Alternativenprüfung als umfassendes „Vermeidungs- und Verminderungskonzept“ (KÖPPEL et al. 2004, 233) wirken. Die Bezeichnung „Alternativenprüfung“ wird einhellig in Kommissionsberichten, dem Schrifttum und der Praxis für alle Umweltprüfungssysteme verwendet, ist nach HAUTZENBERG (2013) im europäischen und nationalen Recht auch nichts Ungewöhnliches, wird aber meiner Meinung nach bisher zu undifferenziert und unbestimmt gebraucht.

Zur UVP führt beispielsweise GENELETTI (2014) die „Design-Phase“ und die „Entscheidungs-Phase“ bzgl. Alternativen an. Ähnlich unterteilt der SUP-Leitfaden des UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND (2009, 32) die notwendigen Schritte einer Alternativenprüfung in die „Auswahl“ und Prüfung“ von ausgewählten vernünftigen Alternativen (JACOBY 2000, 355 auch „Bewertungs- und Entscheidungsvorgang“) bzw. GONZALEZ et al. (2015) in die Identifikation, die Bewertung und die Entscheidung. Bei der Alternativenprüfung im Rahmen der NVP sehen KÖPPEL et al. (2004, 344-346) noch mehrere Arbeitsschritte mit: „Auswahl und Festlegung der zu prüfenden Alternativen – Vergleichende Prognose und Bewertung der Beeinträchtigungen durch den Gutachter – Vergleichende Bewertung der Alternativen durch die Behörde – Feststellung vorhandener oder fehlender Alternativen durch die Behörde“.

Die Behandlung von Alternativen im Rahmen der verschiedenen Umweltprüfverfahren umfasst – daher abstrahiert gesehen – grundsätzlich mehrere gleichgelagerte Schritte in einem formalen Prozess. Im Rahmen der Erstellung eines P & P oder Projekts werden durch den Entwicklungsverlauf Varianten in verschiedenster Ausprägung mitgestaltet (nach JACOBY 2000, 435 noch nicht Teil der Umweltbewertung). Diese *Entwicklung* von Alternativen, als Teilbereich der eigentlichen Plan- oder Projekterarbeitung, kann als Beginn im Umgang mit Alternativen verstanden werden. Im Rahmen von Umweltprüfverfahren sind Alternativen zudem gemeinsam mit den Plan- oder Projektunterlagen für externe Kreise aufzuarbeiten und im Laufe des Verfahrens darzustellen. Durch die *Darstellung* von Alternativen soll eine gewisse Transparenz des vorangegangenen, ersten Schrittes geschaffen und eine Optimierung dargelegt oder nochmals ermöglicht werden (ENSERINK 2000). Ergänzt wird diese Transparenz durch mehr oder weniger weitreichende Öffentlichkeitsrechte und Konsultationsverpflichtungen, die auch eine (ggfs. behördlich-gutachterliche) *Bewertung* im Sinne eines Alternativenvergleichs erlauben. Die öffentliche Diskussion eines P & P oder Projekts mit vorhandenen Alternativen ist dabei auch einerseits abhängig von der ermöglichten Verfahrenstransparenz, andererseits von der Möglichkeit die Plan- und Projekterstellung partizipativ-kritisch hinterfragen und erörtern zu können (JACOBY

2000, 434). Die *Diskussion* und *Bewertung* über den Umfang und die Beeinflussung von Alternativen ist daher ein entscheidender Schritt. Dies führt zur Frage, wie mit den Alternativen umgegangen wird und ob sie auch wirklich „geprüft“ werden – also ob sie verfahrensgestaltend (ARTS et al. 2012) im Ergebnis (Planausweisung, Projektgenehmigung etc.) auch ihren Niederschlag, ihre *Berücksichtigung* finden. Was allgemein also als Alternativenprüfung tituliert wird, ist ein Prozess aus verschiedenen Teilstufen

- der Entwicklung/Identifikation
- der Darstellung
- der Diskussion bzw. Bewertung
- der Berücksichtigung

von Alternativen. Je nach Art der Umweltfolgenabschätzung ergeben sich in Bezug auf diese Teilschritte daraus unterschiedliche Ausprägungen und Schwerpunkte einer Alternativenprüfung in den Instrumenten. Diese Stufen müssen dabei, wie GENELETTI (2014) bereits anführt, nicht unbedingt aufeinander erfolgen, sondern können sich auch schrittweise und wiederholend dem Ergebnis annähern (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009).

8.1.1 Einordnung der Alternativenprüfung in die Instrumente

Die SUP enthält die weitreichendsten Vorgaben, Planvarianten einzubeziehen. Die Breite der Alternativen, die Beachtung finden können, hat hingegen Auswirkungen auf die Detailschärfe der Alternativen (ARBTER 2007, 28). Der Prüfumfang geht demnach zu Lasten der Prüftiefe. Die SUP ist dabei das Instrument, welches überwiegend die Identifizierung und Entwicklung von geeigneten bzw. der besten Variante bewerkstelligen soll. Die Darstellung und Auswirkungsbeurteilung von Alternativen ist ein zentraler SUP-Aspekt, der insbesondere durch die Darstellung der Alternativen im Umweltbericht und weniger durch die eigentliche Entscheidungsfindung ausgeprägt ist. Der prozessorientierten Ansatz als alternativenbezogene Programm- und Planentwicklung reduziert die (direkte) Mitwirkung der breiten Öffentlichkeit, die dabei Abstriche in Kauf nehmen (meist Stellungnahmerechte) muss. Der verstärkte Entwicklungs- und Darstellungsansatz der SUP weicht einer unmittelbaren Berücksichtigung von Alternativen in der endgültigen Entscheidungsfindung. Vernünftigen Alternativen finden sich zwar als Ergebnis in einer zusammenfassenden Erklärung zur Entscheidung, haben aber keine direkten materiellen Wirkungen auf den P & P. Die notwendige Auseinandersetzung mit den Ergebnissen aus der SUP helfen aber dabei, einen P & P zu legitimieren, denn „[s]chlecht begründete oder gar willkürliche Entscheidungen werden dadurch schwieriger bzw. schwieriger in der Öffentlichkeit vertretbar“ (SOMMER 2005, 76).

Die österreichische UVP legt den Fokus weniger auf die Alternativenentwicklung. Im Rahmen des Optimierungsgebotes entwickelt der Projektträger quasi

projektimmanent Varianten mit, damit ein Projekt mit geringeren Umweltbelastungen eingereicht werden kann. Auch die Alternativendarstellung ist wesentlich durch die Projektträger vorherbestimmt. Die Stärke der UVP über mögliche Alternativen liegt eindeutig in der ermöglichten Diskussion und Bewertung durch ein transparentes Verfahren und erweiterte Beteiligungsrechte. Das kann auch noch die eine oder andere Projektoptimierung (also eine nochmalige Identifikation/Entwicklung) mit sich bringen. Eine echte Alternativenprüfung als Genehmigungskriterium im Rahmen der Entscheidung ist in der österreichischen UVP damit aber nicht vorhanden. Verknüpfen sich diese Stärken der UVP mit einer echten Alternativenprüfung, wie beispielsweise bei der NVP, werden diese Unzulänglichkeiten hingegen ausgeglichen und die Berücksichtigung von Alternativen sogar außerordentlich bestärkt (SCHINK 2003, 652).

Die Stärke der Alternativenprüfung aus der FFH-RL offenbart sich in einer sehr ausgeprägten Phase der Entwicklung und letztendlich in der Berücksichtigung von Alternativen in der Entscheidung. Die Konsequenz der materiellen Durchschlagskraft auf das Genehmigungsergebnis in der NVP – mittels Bewertung und Berücksichtigung der Alternativen durch die Behörde – führt auch verstärkt zu einer tiefgreifenden Entwicklung von Alternativen bereits in der Planungs- und Projektierungsphase. Die systematische Schwäche dieses Systems ist vielmehr, dass diese beiden Phasen sehr spät mit unterschiedlichen Akteuren aneinander ansetzen. Dies führt bei Eingriffen in Natura 2000 zur oft kritisierten Unsicherheit für die Planungs- und Projektierung. Die anderen Teilschritte, wie in der SUP oder UVP, sind nur äußerst marginal ausgeprägt. Die NVP-Alternativenprüfung hat daher eine ganz eigenständige Charakteristik. Die FFH-Prüfung stellt einem bestehenden Plan bzw. Projekt kein gänzlich neues Projekt an die Seite und prüft es nochmals für sich (wie die SUP), um dann eine Variante weiter zu verfolgen bzw. eine Wahl für die eine oder andere Variante zu treffen. Es wird vielmehr aus Sicht des vorliegenden Plans bzw. Projekts die Zumutbarkeit einer Alternative abgewogen. Als Verhältnismäßigkeitsprüfung ist die Entwicklung von Alternativen, wenn überhaupt, nur in einer immanenten oder nachträglich geforderten Projektoptimierung zu erkennen. Auch die Darstellung oder Diskussion von Alternativen ist im System nach der FFH-RL für dieses Institut nicht bezeichnend. Für die NVP wird gerade kein formales Verfahren normiert, sondern ist vielmehr durch die fachlich-praktische Entwicklung der Eingriffsbewertung geprägt (KÖPPEL et al 2003). Aufgrund dieses fehlenden transparenten Verfahrens kann auch von keiner umfassenden Diskussion (wie bei der UVP) und auch von keiner breiten Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen werden. Die Einbindung reduziert sich auf Fachstellen und Behörden sowie „gegebenenfalls“ auf einer Anhörung der Öffentlichkeit.

8.1.2 Abgrenzung der Alternativenprüfung(en)

Zur Forschungsfrage über die Unterschiede hinsichtlich der Funktion und Wirkung der Alternativenprüfung zwischen den drei Instrumenten kann man als Ergebnis daher darlegen, dass es so etwas wie eine Alternativenprüfung nur in unterschiedlichen Ansätzen und Ausprägungen gibt:

Im Rahmen der SUP wird überwiegend eine *Alternativenentwicklung* gewährleistet, die im Zuge dieses Prozesses Alternativen untersucht (REHAUSEN et al. 2015). Die UVP bietet eine begrenzte Alternativendarstellung und v. a. eine *Alternativendiskussion*. Eine echte Alternativenprüfung fehlt jedoch. In der FFH-RL ist dagegen zwar die durchschlagendste Wirkung vorgesehen, darin ist aber keine „echte Alternativenprüfung“, sondern eine *Verhältnismäßigkeitsprüfung* zu erkennen. Bezogen auf die Hypothesen dieser Arbeit ist die Alternativenprüfung daher tatsächlich ein wesentliches und zentrales Element in den vorliegenden Umweltprüfverfahren, sozusagen manchmal auch das „Herzstück“ (KÖPPEL et al. 234). Die drei untersuchten Verfahren zur Umweltfolgenabschätzung zeigen für Österreich aber hinsichtlich ihrer „Alternativenprüfung“ ein sehr heterogenes Bild. Je nach Art der Umweltfolgenabschätzung ergeben sich in Bezug auf verschiedene Teilschritte daraus Schwerpunkte einer Alternativenprüfung. Mit Bezug auf die zweite Hypothese dieser Arbeit sind für die drei Instrumente daher die Prinzipien und Schritte für das Verständnis und die Auslegung der Alternativenprüfung vergleichbar, die unterschiedliche Ausprägung innerhalb der Instrumente bedingt aber unterschiedliche Konsequenzen.

Die Beantwortung der dritten Hypothese über die Relevanz der Alternativenprüfung für Umweltprüfverfahren in der Praxis ist unter Heranziehung der Untersuchungsergebnisse (Kap. 7) vorzunehmen.

8.2 Methodenkritik

Die Ergebnisse zeigen allein auf, dass die Projektwerber darüber Informationen in den Umweltbericht aufgenommen haben (nominal skalierte Auswertung). Die Betrachtung in dieser Untersuchung bezieht sich dabei auf den Zeitpunkt der Einreichung der UVE. Die tatsächliche Zahl der behandelten Alternativen im Rahmen des gesamten UVP-Verfahrens kann durch eine unvollständige Darstellung in der UVE bzw. durch weitere Optimierungen des Projekts (Kap. 5.2.1) im weiteren UVP-Verfahren durchaus auch noch höher sein.

Die quantitative Untersuchung lässt noch keine direkten Rückschlüsse auf die Qualität des Umweltberichts, insbesondere auf die richtige, ausreichende und präzise Berücksichtigung von Alternativen samt deren umweltrelevanten Diskussion, zu. Allein die Anzahl der Alternativen sagt nichts über die geeignete Behandlung aus.

Das Vorhandensein einer umweltrelevanten Ausführung zu diesen Alternativen im Bericht bedeutet noch nicht, dass damit für die Leser eines Umweltberichts auch die relevanten Auswahlgründe in Bezug zu den umweltrelevanten Auswirkungen – also die jeweilige spezifische Alternative in Zusammenhang mit den zugrundeliegenden Planungsabsichten sowie den gewünschten/zugrundeliegenden Umweltzielen – glaubwürdig und verständlich verschränkt wurde.

Eine Untersuchung hinsichtlich qualitativer Aspekte hätte, allein für ein einzelnes Bewertungskriterium, einer weitaus umfassenderen Differenzierung bedurft und damit den Rahmen dieser Arbeit für die herangezogenen fünf Kriterien bei weitem gesprengt. Mit der aktuellen SUP-Kommissionsstudie (KOMMISSION 2016) wird an dieser Stelle auf eine erste europaweite Analyse (auf Basis von Interviews) verwiesen.

8.3 Interpretation der Ergebnisse

Es hat sich bereits bei der wissenschaftlichen Hintergrundbetrachtung gezeigt, dass Unsicherheiten schon bei eindeutigen Definitionen und einheitlichen Begrifflichkeiten, wie zum Beispiel für die Konzeptalternativen, bei der Frage der Bindung der Alternativenprüfung an den jeweiligen damit einhergehenden Prüfraumen sowie bei der Bewertung von Alternativen bestehen (u.a. KOMMISSION 2016). Spannend ist dabei, wie die Planung trotz den gegebenen Unsicherheiten an die Vorhaben herangegangen ist und dies in Umweltberichten/UVEs dokumentiert hat. Die statistisch-empirische Untersuchung von SUP und UVP, wie sie hier vorgestellt wurde, bietet dafür einen ersten Einblick in die Anwendung der Instrumente.

8.3.1 Zum Informationsgehalt über Alternativen in den Umweltberichten

Entsprechend den Zahlen aus der Untersuchung zur UVP (80 %) und SUP (62 %) ist es üblich, dass Informationen zu den geprüften Alternativen in Umweltberichte aufgenommen werden (Tabelle 6 und Tabelle 7). Das Ergebnis der SUP ist in Anbetracht der Stellung, die ihr die Theorie bzgl. der Alternativenprüfung zuweist, aber nach dem erzielten Ergebnis der Untersuchung zu kritisieren. Eine Beachtung der Alternativen in nur knapp zwei Drittel der untersuchten Berichte, unabhängig eines Vergleichs mit der UVP, ist unbefriedigend. Öfters führten Umweltberichte – beispielsweise für die örtliche Raumplanung (Flächenwidmungspläne etc.) – an, dass Alternativen im Vorfeld zwar geprüft wurden, aufgrund der großen Menge an Varianten (in Bezug auf die untersuchten Parzellen zur Änderung des Flächenwidmungsplans) aber nicht näher ausgeführt wurden. Bereits JACOBY (2000, 436) problematisiert, dass damit die SUP-Ergebnisse „[...] weder für die Planenden, noch für die Beteiligten und die politischen Entscheidungsträger nachvollziehbar und

damit verwertbar sind“. Es bleibt nur zu hoffen, dass Alternativen im Vorfeld dennoch tatsächlich geprüft wurden und darin ein systematisch-methodisches Problem für die Aufnahme in die Umweltberichte steckt. Sind in einem P & P eine große Zahl verschiedener „Planfestlegungen“ vorgesehen, schlägt der dt. Leitfaden zur SUP (UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND 2009, 36/37) im Rahmen der Bewertung für dieses Problem eine „Zusammenfassung der Bewertungen“ vor. Eine ähnliche Vorgehensweise könnte auch für die möglichen Alternativen getätigt werden (methodische Ansätze bei JACOBY 2000, 467 und 513).

Insoweit sehr bedeutsam ist hingegen, dass die UVP im Vergleich zur SUP gerade für die geprüften Alternativen eines Umweltberichts viel häufiger keine umweltrelevanten Ausführungen liefert (Abbildung 13). Dies relativiert die hohen Zahlen der geprüften Alternativen in der UVP, da trotz der Aufnahme von Alternativen in den Umweltbericht ein weiterer wichtiger Informationsaspekt – entsprechend der „Befriedungsfunktion der UVP“ (RITTER 1995) – für diese Fälle fehlt. Um mittels einer transparenten und kooperativen Umweltfolgenprüfung (DIETRICH et al. 2003) im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eine Steigerung der Projektakzeptanz zu bieten, müssten in diesem Punkt bessere Ergebnisse vorliegen. Dass, trotz der niedrig angesetzten Anforderungen in der Untersuchungsmethodik für dieses Kriterium, dennoch rund 40 % der untersuchten SUP-Umweltberichte bzw. 30 % der UVE keine Alternativen samt den umweltrelevanten Ausführungen über die Vor- und Nachteile von den Alternativen vornehmen, ist für eine transparente Umweltfolgenabschätzung nicht akzeptabel.

Der zahlenmäßige Unterschied beider Instrumente über die Umweltberichte, die zwar Alternativen geprüft, aber keine umweltrelevanten Ausführungen darin gemacht haben (11 % UVP und 4 % SUP), verdeutlicht wiederum den unterschiedlichen Charakter zwischen SUP und UVP. In der SUP dienen die Alternativen der Suche nach Möglichkeiten für die umweltverträglichste Kombination und so finden die Ausführungen zur Umweltrelevanz der Alternativen eher Eingang in den Umweltbericht, da als Form der strategischen Alternativenentwicklung die SUP einen direkten Konnex bietet. Dagegen wird in Österreich durch die UVE die Alternativendarstellung durch die Projektwerber vorherbestimmt. In die UVE wird damit ein Projektplanungs- und Konzeptualisierungsweg mit projektbezogenem Fokus eingebracht. Die zusätzliche Ausführung der Umweltrelevanz der von den Projektwerbern geprüften Alternativen tritt dabei in den Hintergrund, obwohl darin gerade der Informationsgewinn zur Umweltfolgenabschätzung liegt.

Jedenfalls beachtlich ist die Vielfalt der Darstellungen in den Umweltberichten als graphischer Ausdruck des planerischen Handwerks zur Alternativenprüfung und auch

zahlenmäßig erwähnenswert. Die Unterstützung der Berichte zur Alternativenprüfung mittels graphischer Aufbereitung ist mit rund 55 % für UVP und rund 52 % SUP jedenfalls für beide Instrumente im Ergebnis vergleichbar (Abbildung 13). Für Umweltprüfverfahren kann hier eindeutig eine Fortentwicklung, vom reinen Berichtswesen hin zur Planungskommunikation, mit Informationsgewinn erkannt werden. Die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit eines Berichts wird dadurch erheblich gestärkt, wie auch im Zuge der Datenaufbereitung für diese Untersuchung festzustellen war. Die Vielfalt und Qualität der Darstellungen sind zudem erwähnenswert positiv und wären eine eigene Untersuchung wert. Die Information aus Berichten kann mittels einer Matrizze, eines Bewertungsschemas und anderer graphischer Hilfsmittel nicht nur leichter vermittelt werden, sie sind auch eine Möglichkeit den Berichtsumfang komprimierter darzustellen.

Auch zu den Unterschieden bezüglich der Alternativentypen bringt die Untersuchung einen quantitativen Einblick, aus dem Rückschlüsse über die Anwendung gezogen werden können (Abbildung 7 bis Abbildung 10). Eine führende Position in den Instrumenten nehmen sowohl bei UVP als auch SUP Standort- und Ausführungsalternativen ein. Überraschend ist die beschränkte Anwendung von Größenalternativen bei beiden Instrumenten, die der Umweltplanung doch ein geeignetes Mittel für angemessene Herangehensweisen bieten würde. Bezeichnend ist die entweder sehr einseitige oder geringe Anwendung von Konzeptalternativen in beiden Instrumenten. In der UVP findet die erwartungsgemäß geringe Anzahl von Konzeptalternativen so gut wie ausschließlich bei Verkehrsinfrastruktur- und Wasserkraftvorhaben Anwendung. Standort- und Ausführungsalternativen nehmen in der UVP im Ergebnis etwa die gleiche Stellung ein. Die Differenzierung zwischen den Standort- und Ausführungsalternativen liegt aber in einem Graubereich, denn die Standortalternative ist nicht in einem völligen Verrücken des ganzen Projekts zu verstehen. Auch andere Positionierungen von Anlagenteilen bzw. – für das Ergebnis hier vor allem ausschlaggebend – unterschiedliche Trassenabschnitte bei Verkehrsvorhaben bilden ebenfalls Standortalternativen nach der Methodik. So wird dies beispielsweise besonders bei der Wasserkraft (von den 20 Projekten inkludieren 15 UVE Standortalternativen) und bei den Verkehrsvorhaben (von 40 UVE 25 mit Standortalternativen) augenscheinlich. Unabhängig von den genauen Zahlen ist aber das Ergebnis interessant, da trotz der in Kap. 5.2.2 dargelegten Grenzen der UVP-Alternativenprüfung in Bezug auf die Aliud-Judikatur und die Bindung der Behörde an den Projektantrag durch diese Standortuntersuchung der Projektwerberinnen in der Praxis der VwGH-Judikatur entsprochen wird, „vor allem Standortvarianten zu untersuchen“ (VwGH 20.11.2014, 2011/07/0244 und 24.07.2014, 2013/07/0215; auch REHAUSEN et al. 2015 und WENDE 2002, 95 zum Fokus der Standortuntersuchung). Dies folgt wohl der Enteignungszugänglichkeit (HECHT et al. 2007) solcher Vorhaben.

Der Schwerpunkt der Standortalternativen in der SUP deckt sich mit der europäischen Praxis (KOMMISSION 2016, 79/80). Die Zahlen bestätigen das Ergebnis einer kürzlich europaweit durchgeführte Studie zur SUP: „In Wahrheit entscheidet sich die Mehrheit der Mitgliedsstaaten hauptsächlich für eine Untersuchung von Standorten oder technischen Alternativen und fokussieren sich auf Änderungen innerhalb eines Planes oder Programms, anstatt vielmehr die Ziele eines Plans zu ändern. Die Expertenrunde folgerte auch, dass die meisten SUP, nach deren Erfahrung, ausdrücklich Alternativen vergleichen anstatt Alternativen zu entwickeln, sondern vielmehr auf vorgeschlagene Alternativen reagieren. Sogar im Rahmen einer Diskussion sind Alternativen meist nicht strategisch, sondern beziehen sich auf Umsetzungsdetails“ (KOMMISSION 2016, 113)³⁸. Mit Sicherheit liegt ein weiterer Grund für dieses Ergebnis auch in der methodischen Einstufung von Konzeptalternativen dieser Arbeit, die ein Verlassen der Zielebene des Planungs- bzw. Projektrahmens erfordert, sowie in einem Zusammenhang mit dem gewählten Datensatz für die Untersuchung. In P & P der hier herangezogenen „Standort-SUP“ (ARBTER 2007, 26) wird weniger häufig das jeweilige Zielsystem verlassen. Die SUP-Umweltberichte widmen sich daher eher, wie ARBTER (2007, 26) entsprechend der jeweiligen strategischen Ebene für Österreich postuliert (siehe in Kap. 5.3.1 Abbildung 1), dem Standort oder der unterschiedlichen Ausführung im Rahmen des P & P. Durch die Festlegung der Ziele, für die eine Planung vorgenommen wird, beispielsweise die Flächenwidmung für Windkraftanlagen, einen Golfplatz, den Bergbau etc., ist der Grad der Entscheidungsfreiheit hier vielfach bereits vorgegeben und lässt den strategischen Ansatz der SUP in gewisser Weise verkommen. SOMMER (2005, 39) führt zu diesem SUP-Aspekt betreffend die Alternativen an: „Gerade bei durchaus anzutreffenden anlassbezogenen Planungen ist ein strategischer Zugang naturgemäß schwierig und die Auswahl eventuell sehr eingeschränkt.“ Mit Verweis auf STÖGLEHNER (2010) wird diese Anwendungspraxis auch in der europäischen Studie zur Erfolgswirksamkeit der SUP zu Recht kritisiert (KOMMISSION 2016, 111/112).

Die UVP besticht gegenüber der SUP zwar durch eine höhere Vielfalt der Verknüpfung unterschiedlicher Typen von Alternativen in den UVE, die Kombination unterschiedlicher Alternativentypen wird aber auch hier recht einseitig durch einige wenige Projekttypen in Anspruch genommen und würde in anderen Bereichen ein Potential für eine breitere Alternativenprüfung bieten. Grundsätzlich ist in der Kombination von unterschiedlichen Alternativentypen innerhalb eines Umweltberichts/einer UVE ein weiterer qualitativer Aspekt begründet, da dies ein

³⁸ [Eigene Übersetzung]: The majority of Member States, in fact, opt mainly for assessment of locational or technical alternatives, and focus on changes within a plan or programme rather than changing the objective of the plan. The focus group discussions also concluded that most SEAs do not, in their experience, explicitly compare alternatives, or even develop alternatives, but, rather, react to proposed alternatives. Even when discussed, alternatives are often not strategic, but relate to implementation details.

Indiz für eine facettenreiche und vielfältig-gestufte Planung sein kann. Werden beispielsweise vier Alternativen geprüft, die alle zu einem unterschiedlichen Typ zugehörig sind, ist dies wohl eine umfassendere Betrachtung und Herangehensweise, als vier Alternativen des gleichen Typs.

8.3.2 Ergebnisse zur Anwendung der Nullvariante in den Umweltberichten

Die Untersuchung hat Verwendungsmöglichkeiten der Nullvariante für einen Bericht kategorisiert (6.3.1 Kriterium 5). Für SUP und UVP zeigt sich in der Praxis als Ergebnis eine durchaus bemerkenswerte gleichartige Anwendung, wenn auch abweichende Verhältnismäßigkeiten (Tabelle 5) in Beziehung zum jeweiligen Instrument erklärt werden können.

In der UVP als anlagenbezogenes Verfahren werden entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung Aussagen zur Nullvariante im Umweltbericht zwar getätigt, können aber nicht mit der Projektabsicht bzw. den Projektzielen in einen Zusammenhang gebracht werden (HEIDEMANN 2012, 6). Häufig wird in der UVE daher dieser Punkt durch rechtfertigende Argumente über die Notwendigkeit des Vorhabens, mit Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und anderen irrelevanten Ausführungen „abgehandelt“. Die SUP als Planungsinstrument ist aufgrund der planerischen, strategischen Ausrichtung für solche Argumente im Umweltbericht noch weniger anfällig. In jenen Fällen, in denen die Nullvariante als Bewertungsmaßstab aber einen Sinn erkennen lässt, werden dazu offensichtlich auch Aussagen im Umweltbericht getroffen. Dass der Nutzen und die Stärke der Nullvariante eher in der SUP zum Tragen kommen, wurde bereits in Kap. 5.3.2 angerissen und wird nunmehr auch im Rahmen der Auswertung unterstützt.

Gerade mit dem Bereich der Nullvariante haben sich zusätzliche Fragen des richtigen und geeigneten Bewertungsrahmens eröffnet. Die Nullvariante als Bewertungsrahmen steht dabei auch im Spannungsverhältnis der Alternativenprüfung gegenüber dem jeweiligen Projekt bzw. P & P. In der derzeitigen praktischen Anwendung zeigt sich, dass aufgrund der Verpflichtung die Nullvariante in vielen Bereichen in den Umweltbericht zwar richtig aufgenommen, in ihrer Anwendung aber nicht dem Anspruch eines besonderen Bewertungsrahmens gerecht wird. So wurden in dieser Untersuchung, mag dies auch ein eng verflochtener Teilaspekt des eigentlichen – hier nicht untersuchten – Bewertungsvorgangs sein, auch keine Beispiele für zeitlich-dynamische Szenarien (GONZALEZ et al. 2015) bei der Alternativenprüfung gefunden.

Ein weiterer wesentlicher Punkt zeigte sich im Laufe der Untersuchung zu den Umweltberichten aber für die UVP immer häufiger und muss erwähnt werden. Die dargestellten Zahlen beziehen sich nur auf die Ausführungen zur Nullvariante in

einem Umweltbericht. Sie bilden damit aber nicht den tatsächlichen Bewertungsrahmen ab, der im jeweiligen Umweltbericht für P & P oder Projekte herangezogen wurde. Wie sich gezeigt hat, fallen diese beiden Dinge im Aufbau eines Umweltberichtes häufig auseinander. Gerade im Rahmen der UVP finden sich in der UVE eigene Ausführungen zur Nullvariante (meist in einem eigenen Kapitel zur Darstellung geprüfter Alternativen). In der eigentlichen Bewertung der Umweltauswirkungen wird aber so gut wie immer der Ist-Zustand herangezogen (HEIDEMANN 2012, 7; BUSSE et al. 2013, 18). Lediglich einzelne Fachbereiche, insbesondere der Fachbereich Lärm, stellen auch einen Bezug zur Nullvariante her. Selbst bei Projekten, die mit der Nullvariante einen besseren Bewertungsrahmen vorfinden würden, wird dennoch auf den Ist-Zustand zurückgegriffen, wie im nachfolgenden Beispiel veranschaulicht werden soll:

Fallbeispiel 9 *Erweiterung Wasserkraftwerk Kirchbichl, UVE Kap. D.02-0 04 Auswirkungen der Nullvariante, Seite 16*

Die UVE führt dazu aus: „Als Nullvariante wird im Nachfolgenden jener Zustand verstanden, der sich einstellen würde, wenn das Vorhaben nicht realisiert wird. Dabei wird dem Planfall im Prognosezeitpunkt (Bau des Kraftwerkes Kirchbichl-Erweiterung) nicht der eigentliche Nullfall im Prognosezeitpunkt gegenübergestellt, sondern lediglich die Bestandssituation: ‚Sowieso-Maßnahmen‘, die aus rechtlicher, bau- oder betriebstechnischer Sicht in den kommenden Jahren ‚sowieso‘ notwendig wären und daher auch bei Nichtverwirklichung des Vorhabens durchgeführt werden müssten, bleiben unberücksichtigt. Dies ist deshalb erwähnenswert, weil wegen des Baualters (Bau des Kraftwerks Kirchbichl in den 1940er Jahren) beim Oberwassergraben ‚sowieso‘ umfangreiche Sanierungsmaßnahmen notwendig sind. Zudem müssten die Fischwanderhilfe und eine Dotieranlage aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen ‚sowieso‘ hergestellt werden. Die durch diese ‚Sowieso-Maßnahmen‘ bedingten Auswirkungen wie Emissionen, Immissionen, Störungen, Lebensraumbeträchtigungen und –verluste etc. könnten vom Vorhaben abgezogen und der Nullvariante zugerechnet werden. Im Sinne eines Worst-case-Ansatzes, d.h. um auf der sicheren Seite zu liegen, wird jedoch unterstellt, dass diese Maßnahmen bei Unterbleiben des Vorhabens nicht durchzuführen wären. Es wird daher angenommen, dass sich im Fall der Nicht-Umsetzung des Vorhabens am Vorhabensort keine vorhabensbedingten Auswirkungen auf die Schutzgüter im Sinne des UVP-G 2000 ergäben (tatsächlich gäbe es bei Nichtverwirklichung des Vorhabens nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt). [...]“

Zusammenfassende Bemerkung:

Diese Herangehensweise in einer UVE ist nicht sachgerecht. Wird gerade für solche Fälle nicht der – für das Projekt zudem noch positivere – Bewertungsrahmen der Nullvariante herangezogen, muss man sich nach der Sinnhaftigkeit solcher Ausführungen fragen. Nur um mittels einem „Worst-case-Ansatz“ auf der „sicheren Seite zu liegen“ ist weder der Umwelt noch dem Projektwerber geholfen und gehen die von MC COLD und SAULSBURY (1998) beschriebenen Vorteile der Nullvariante verloren, wenn sich die Bewertung wieder auf den Ist-Zustand zurückzieht. Eine objektive und transparente Darstellung des Sachverhalts sowie notwendiger Maßnahmen sollen im Rahmen der Nullvariante dargestellt werden, damit dem Projekt auch der methodisch richtige Bewertungsrahmen zugrunde gelegt wird.

Neben den bereits dargelegten Verwendungsarten der Nullvariante, die entweder durch zu überschießende oder zu vorsichtige Ausführungen den Bewertungsrahmen verfälschen können, stellen sich in der Praxis für die Nullvariante manchmal auch Definitionsfragen. Wie bereits GUBESCH (2013, 125) in ihrer Dissertation beschreibt, kann sich für Erweiterungen von Betrieben mit langen Bestandslaufzeiten (z.B.

Bergbauvorhaben) eine „fiktive Nullvariante“ eröffnen. Blicke die Erweiterung des Abbauvorhabens aus, müsste in letzter Konsequenz die Nullvariante die Einstellung des bestehenden Betriebes prognostizieren, da die abbauwürdigen Ressourcen ohne die fragliche Erweiterung irgendwann aufgebraucht sein werden. Die derzeitigen Emissionen bzw. Immissionen des bestehenden und zu erweiternden Betriebes wären aber in der Prognose damit nicht vorhanden. Eine Nullvariante wird sich in solchen Fällen daher fiktiv am Ist-Zustand orientieren müssen, andernfalls würde die Erweiterung wie ein Neuvorhaben bewertet.

Ein weiteres definitorisches Sonderproblem österreichischer Art bzw. eine „faktische Null-Variante“ liefert aus rechtlichen Gründen das nachfolgende Beispiel:

Fallbeispiel 10 S 34 Traisental Schnellstraße St. Pölten / Hafing (B1) - Knoten St. Pölten / West (A1) - Wilhelmsburg Nord (B20) SP-V Umweltbericht S. 8

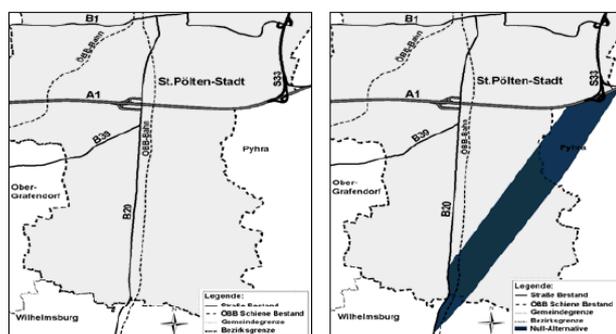
Die Traisental Schnellstraße wurde ursprünglich als Ostvariante (A1 Westautobahn Knoten St. Pölten – B20 Wilhelmsburg Nord) im Frühjahr 2006 in das Verzeichnis des Bundesstraßengesetzes aufgenommen. Im Laufe des Planungsprozesses stellten sich Probleme heraus, die zu einer Neubewertung des Straßenzuges führten und eine neue Westvariante (Schnellstraße westlich B20 – A1) in Betrachtung zog. Die erforderliche SUP für diese Westvariante sah sich nun mit dem rechtlichen Faktum der im Bundesstraßengesetz aufgenommenen ursprünglichen Ostvariante konfrontiert. Diese Vorgeschichte führte in der SUP zur Unterscheidung zwischen einer „faktischen Null-Alternative“, mit Fiktion der Herausnahme einer S 34 aus dem Bundesstraßenverzeichnis, und einer „rechtlichen Null-Alternative“, mit der Fiktion der Realisierung der im Bundesstraßenverzeichnis aufgenommenen Ostvariante. Siehe nachfolgende Abbildung aus dem SP-V Umweltbericht:

Null-Alternative

Für die Beurteilung wird im gegenständlichen Fall zwischen einer

- Faktischen Null-Alternative (Herausnahme einer S34 aus dem Verzeichnis II zum BStG 1971 i.d.g.F.) und einer
- Rechtlichen Null-Alternative (Realisierung der S34 wie im Verzeichnis II zum BStG 1971 i.d.g.F. vorgesehen)

unterschieden.



Die rechtliche Nullvariante wurde neben anderen möglichen Alternativen zudem noch als mögliche Alternative in der SUP mitgeprüft und bestätigt, dass in der SUP auch die Nullvariante selbst eine Alternative sein kann (Kap. 5.3.2).

Zusammenfassende Bemerkung:

Einer solch „sklavischen“ Haltung an die rechtlichen Vorgaben (wenn überhaupt nötig) könnte im Rahmen der Projektgeschichte Rechnung getragen werden; in der Alternativenprüfung bzw. für den Bewertungsrahmen im Zuge der Nullvariante kann aber wohl darauf verzichtet werden und führt zu unnötiger Verwirrung bzw. einem ausufernden Umweltbericht.

Für solche Problemfelder der Umweltprüfverfahren besteht durchaus noch Forschungsbedarf, um einen geeigneten und sachgerechten Prüfraumen zu garantieren. Mit der Formel für die Nullvariante von GUBESCH (2013, 127), als „Ist-Zustand + allfällige realistische Entwicklungen des Umweltzustands ohne Verwirklichung des UVP-pflichtigen Vorhabens“, ist in der Theorie ein Prüfraumen definiert. Die Prognose der realistischen Entwicklung des Umweltzustands für das Projekt (z.B. Verkehrszahlen) bzw. für die Außenwelt (z.B. Verkehrsentwicklung und Ausbau) ist aber meist mit großen Unsicherheiten verbunden.

Gerade bei Prognosen stellt sich die Frage, wie zuverlässig die Annahmen getroffen werden können, um für eine Vergleichsprüfung herangezogen werden zu können. Als relevanter Fachbereich für die Landschaftsplanung wäre beispielsweise die Klimawandelanpassung zu nennen (COLOMBO UND BYER 2012), dem sich auf Forschungsebene auch die BOKU (DALLHAMMER et al. 2015 mit dem Forschungsprojekt ENVISAGE-CC) widmet. Dieses Themenfeld wäre daher besonders in einer strategischen Erörterung auf Ebene der SUP zu behandeln (POSAS 2011). Eine dbzgl. Sonderbetrachtung wurde aber vielmehr durch die neue UVP-ÄnderungsRL eingeführt, indem auch die Projektauswirkungen des Klimawandels (und vice versa) zu untersuchen sind (vgl. Anh. IV Z. 5 lit. f RL 2014/52/EU). Wird beispielsweise die UVP für ein Speicherkraftwerk beurteilt, dessen anlagenrechtliche Bestandsdauer durchaus auf 100-Jahre ausgelegt sein kann, wären auch die glaziologischen Veränderungen im Einzugsgebiet langfristig zu betrachten (periodische Abflussveränderungen, Permafrost- und Erosionswechsel, Sedimentation etc.). Solche zeitlichen Dimensionen schaffen aber gerade in der projektbezogenen UVP Probleme (DIETRICH et al. 2003, 91).

Fallbeispiel 11 Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk – Sbg. Landesregierung:

Das Vorhaben zur Erweiterung des Steinbruchs Weißbachkalk, genehmigt mit Bescheid v. 19.5.2015 der Sbg. Landesregierung, Zl. 205-G20/21055/108-2015, ist auf 100 Jahre angelegt. Ein solch langer Zeitraum kann z.B. bei der Bewertung der Umweltauswirkungen zu Problemen führen. In der Stellungnahme des BMLFUW gemäß § 5 Abs. 4 UVP-G 2000 zum Projekt wird daher ausgeführt:

„Nach Fertigstellung des Vorhabens in rund 100 Jahren kann die Einstufung der Eingriffserheblichkeit mit sehr gering in der Endgestaltung und Folgenutzung gegenüber dem Ist-Zustand nachvollzogen werden. Nicht nachvollzogen werden kann jedoch die mittlere Eingriffserheblichkeit des Aufschlusses und Abbaus, da hier für einen langen Zeitraum große Flächen von größerer Entfernung einsehbar sein werden und das Landschaftsbild stören“ (Stn. v. 26.03.2014, Zl. 162-80/14 02 0455/6-UK/14, S. 6).

Fallbeispiel 12 Dolomitabbau Steinhof – NÖ Landesregierung

Bei einem Fall aus NÖ für den Dolomitabbau, abgewiesen mit Bescheid v. 10.06.2014 der NÖ Landesregierung, Zl. RU4-U-715/012-2014, wurde für eine Genehmigung angesucht, deren Realisierung erst „in ca. 20 Jahren“ nach Beendigung von in Betrieb stehenden Abbaufeldern beginnen sollte:

„Bei einer derart späten Umsetzung des Vorhabens im Vergleich zum Zeitpunkt der Darstellung und Bewertung der Umweltverträglichkeit ist es fraglich, ob bzw. inwiefern der beschriebene Ist-Zustand den Ist-Zustand in 20 Jahren abbildet“, wie die Stn. des BMLFUW gemäß § 5 Abs. 4 UVP-G 2000 ausführt (6.3.2014, Zl. 162-64/14 02 0452/6-UK/14, S. 3).

Zusammenfassende Bemerkung:

In Hinblick auf die jeweiligen Fachbereiche fordern beide Stn. in den Fallbeispielen zumindest eine Abschätzung von Trendentwicklungen und erachten eine Berücksichtigung bei der Ist-Zustandsbewertung als sinnvoll.

Versteht man die Nullvariante aber als Prognose der Gebietsentwicklung ohne Durchführung des Plans oder Projekts, unterscheidet sich der Bezugsrahmen der UVP gegenüber jenem nach Natura 2000. Die FFH-RL lebt von der Fiktion, dass zumindest der günstige Erhaltungszustand gewahrt bleibt und somit auch ohne Plan oder Projekt aufgrund dieses Verschlechterungsverbots keiner (negativen) Veränderung unterliegt, andernfalls Maßnahmen nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL dem entgegenwirken müssen (PRÖBSTL und PRUTSCH 2010; PÜRKY 2005, 148 ff). Die FFH-Fiktion des bestehenden günstigen Erhaltungszustands nimmt damit aber eine zu prognostizierende Veränderung im Sinne der Nullvariante als Bezugsmaßstab vorweg. Der Verfassungsgerichtshof (VfGH 21.09.2015, E 865/2015-11) ergänzt diese Sichtweise noch unter dem Blickwinkel, dass für eine NVP auch aufgrund der natürlichen Zustandsschwankungen der Natur auf den Ist-Zustand abgestellt werden muss: „D.h. nicht jeder menschliche Eingriff gefährdet die geschützten Tiere bzw. deren Lebensräume, sondern es kommt [...] auf den Zustand der Natur ganz allgemein und im Besonderen auf den aktuellen Zustand der Schutzgüter an; diese Fragen müssen im Zuge einer Verträglichkeitsprüfung beurteilt werden. Insofern tritt der Verfassungsgerichtshof [dem Argument] bei, denen zufolge der Zustand der Natur und der Schutzgüter Schwankungen unterliegen und sich dieser auch in Richtung eines günstigen Erhaltungszustands entwickeln kann, was zur Folge haben kann, dass aktuell nicht naturverträgliche und damit nicht bewilligungsfähige Maßnahmen später naturverträgliche und damit bewilligungsfähige Maßnahmen darstellen können“. Die Nullvariante im obigen Sinne der SUP und UVP ist im Rahmen der NVP nicht heranzuziehen. Eine Prognosebetrachtung wird in der FFH-Prüfung damit aber dennoch nicht völlig ausgeblendet und der VwGH (23.06.2009, 2007/06/0257) führt zur Unterscheidung aus: „Das Prüfungsprogramm der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der UVP-RL und der Naturverträglichkeitsprüfung gemäß der FFH-RL ist wohl unterschiedlich (vgl. Gellermann, Natura 2000, S 82 f). Die UVP ist einerseits weiter, weil sämtliche Umweltgüter, einschließlich ihrer Wechselwirkungen, in die Betrachtung einzubeziehen sind, während sich die Naturverträglichkeitsprüfung darauf

konzentriert, ob das Schutzgebiet die ihm zugedachte Aufgabe innerhalb des Netzwerkes ‚Natura 2000‘ im Falle der Verwirklichung des Projektes noch erfüllen können wird. Andererseits ist die UVP enger, weil sie nur den aktuell vorhandenen Zustand der Umweltgüter betrachtet, während die Naturverträglichkeitsprüfung auch den Beeinträchtigungen des Entwicklungspotenziales eines Schutzgebietes nachzugehen hat (vgl. Gellermann, Natura 20002, S 83 [sic]).“ Diese Betrachtung des VwGH kehrt den spiegelbildlichen Aspekt der NVP hervor. Während nämlich in der UVP und SUP als Bewertungsmaßstab durch die Nullvariante der Zustand der Umwelt bei Unterbleiben des P & P oder Projekts prognostiziert wird, prüft die NVP aus dem Ist-Zustand heraus auch das mögliche zukünftige Konterkarieren der Wiederherstellung eines Erhaltungsziels durch Umsetzung des P & P bzw. durch den Bestand (MARGRAF 2006, 88; PRUBHEIT und TRAUTNER 2011). Mit diesem Prüfaspekt könnte man auch von einer der Nullvariante spiegelbildlichen „Bestandsvariante“ – also nicht das Unterbleiben eines P & P wird prognostiziert, sondern eine Prognose für den etwaigen Bestand eines P & P wird fingiert – sprechen. Darin kommt gerade der unterschiedliche Betrachtungsfokus der Prüfungen (Kap. 4.4 Überblick) zur Geltung.

8.4 Relevanz der Alternativenprüfung

Die Beantwortung der dritten These stellt sich demzufolge schwierig dar. Die Relevanz der Alternativenprüfung für Umweltverfahren wird in der Praxis wohl eher nicht verkannt. Sie wird vielmehr zweckgebunden angewendet, wenn sie von Nutzen für die Ziele eines P & P bzw. Projekts bzw. – wie bei Enteignungsmöglichkeiten oder bei Natura 2000 Berührung – unumgänglich ist. Dies lässt sich aus der grundsätzlich umfassenden und vielfältigen Zahl an Alternativen, aus den guten Darstellungen in den Umweltberichten, aus der einseitigen Anwendung von Konzeptalternativen, aus den Alternativenkombinationen für einige wenige Kategorien von P & P bzw. Projekten oder aus den Ausführungen zur Nullvariante schließen. Die Alternativenprüfung wird in Österreich möglicherweise in manchen Fällen bewusst vernachlässigt. Der eigentliche Sinn dieses zentralen Instituts im Rahmen der Umweltfolgenabschätzung muss hingegen auch für einen hohen ökologischen und sozioökonomischen Nutzen gewahrt bleiben und sollte dementsprechend angewendet werden!

9 ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNG

Für die Planungskultur ist die erfolgte theoretische Überprüfung jedenfalls von Vorteil und die Klärung der systematischen Stellung der Alternativenprüfung in den Umweltprüfverfahren kann dabei helfen, die Qualität von Maßnahmen (wie Alternativentyp, Alternativenumfang etc.) zu verbessern. Den Alternativen in Umweltberichten ist jedenfalls ein hoher Stellenwert einzuräumen. Sie dürfen keine reine Pflichtaufgabe sein, da sie einen wesentlichen Aspekt in allen Instrumenten der Umweltfolgenabschätzung einnehmen.

Um den zentralen Informationsgehalt eines Umweltberichts zu garantieren, ist ein klarer und strukturierter Aufbau notwendig. Sehr informativ kann die Verbindung der Alternativenprüfung mit Ausführungen zur P & P- bzw. Projektgeschichte sein. Der jeweilige Zweck der Ausführungen darf dabei aber nicht vermischt werden.

Eine sehr eindeutige Abgrenzung muss für den Untersuchungsrahmen getroffen werden und es sind die Ziele klar darzulegen, damit die Abgrenzung zwischen dem P & P- bzw. Projektrahmen und den geprüften Alternativen, und damit in weiterer Folge der eigentliche Bewertungsvorgang hinsichtlich dem Vorhaben, nachvollzogen werden kann.

In Verbindung dazu sollte der Nullvariante eine wesentlich höhere Beachtung geschenkt werden und der möglichen Heranziehung als eigentlicher Bewertungsrahmen ein höherer Stellenwert eingeräumt werden.

Die Betrachtung von Langzeitaspekten, Prognosen und Entwicklungen in der Alternativenprüfung könnte, wie in der Theorie aufgeworfen, als neuer Aspekt in die Umweltberichte aufgenommen werden.

Der Themenbereich um die Alternativenprüfung ist jedenfalls noch weit entfernt von einer endgültigen wissenschaftlichen Aufarbeitung.

Dass sich über diese Untersuchung hinaus auch aktuell weitere Forschungsarbeiten der Alternativenprüfung annehmen – so z.B. ein laufender Forschungsauftrag des Deutschen Umweltbundesamts (UFOPLAN 3714 13 102 0) oder ein Dissertationsvorhaben an der Uni Wien von REITHMAYER-EBNER³⁹ – zeigt die neuerlich aufkommende Bedeutung des Themas und lässt weitere Fortschritte dazu erwarten. Gerade die theoretische Aufarbeitung zum Themenbereich hat gezeigt, wie viele Fragen hier seit Jahren noch offen sind.

³⁹ Titel der Dissertation: Die Alternativenprüfung im Umweltrecht von Mag. Reithayer-Ebner mit Betreuung von Univ.-Prof. B. Raschauer an der Universität Wien. Expose abrufbar unter: http://ssc-rechtswissenschaften.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/s_rechtswissenschaft/Doktoratsstudium_PhD/Expose1/Oeffentliches_Recht/Die_Alternativenpruefung_im_Umweltrecht.pdf

10 QUELLENVERZEICHNIS UND ANHANG

- ADAMOVICH L. und FUNK B. (1987) Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage. Wien: Springer.
- ALGE T. und KROISS F. (2010): Strategische Umweltprüfung – SUP. In: RASCHAUER N. und WESSELY W. (Hrsg.) Handbuch Umweltrecht, 2. Auflage. Wien: Facultas, 375-408.
- ARBTER K. (2007): SUP Strategische Umweltprüfung für die Planungspraxis der Zukunft. SUP-Erfolgsfaktoren, aktuelle Trends und zukunftsweisende Entwicklungen der SUP, 2. Auflage. Wien, Graz: Neuer wissenschaftlicher Verlag.
- ARBTER K. (2013): Handbuch Strategische Umweltprüfung. INSTITUT FÜR TECHNIKFOLGEN-ABSCHÄTZUNG (Hrsg.), Auflage 3.3. Wien: Verlag der ÖAW (Österreichischen Akademie der Wissenschaften). Online: <http://hw.oeaw.ac.at/6631-3>, Stand: Juli 2016.
- ARTS J., RUNHAAR H., FISCHER T., JHA-THAKUR U., VAN LAERHOVEN F., DRIESSEN P. und ONYANGO V. (2012): The effectiveness of EIA as an instrument for environmental governance: reflecting on 25 years of EIA practice in the Netherlands and the UK. In: Journal of Environmental Assessment Policy and Management, Vol 14 (4).
- ASFINAG (2011): Natura 2000 und Artenschutz. Empfehlungen für die Planungspraxis beim Bau von Verkehrsinfrastruktur. Broschüre 170 S. Online: www.asfinag.at/ueber-uns/verantwortung/nachhaltigkeit/aspekt-umwelt. Stand: Juli 2016.
- BASSI A., HOWARD R., GENELETTI D. und GERRARI S. (2012): UK and Italian EIA systems: A comparative study on management practice and performance in the construction industry. In: Environmental Impact Assessment Review 34, 1-11.
- BAUMGARTNER CH. und PETEK W. (2010): UVP-G 2000 Kurzkommentar. Wien : Verlag Österreich
- BEIER A. (2013): Die Beeinträchtigung eines FFH-Gebietes als solchem. Anmerkung zum Urteil des EuGH vom 11. April 2013 (Rs. C-258/11). In: DVBl 23, 1497-1502.
- BENSON, J. (2003): What is the alternative? Impact assessment tools and sustainable planning. In: Impact Assessment and Project Appraisal 21, (4), 261-280. Online: <http://dx.doi.org/10.3152/147154603781766185>, Stand: Juli 2016.
- BERGTHALER W. , WEBER K. und WIMMER J. (1998): Die Umweltverträglichkeitsprüfung. Praxishandbuch für Juristen und Sachverständige. Wien: Manz.
- BERGTHALER W. (2013): Ausgleichsflächen – Herausforderungen für eine erfolgreiche Umsetzung. Rechtliche Situation in Österreich. Vortrag im Rahmen des 6. Naturraummanagement Expertenforums der ÖBf am 27. November 2013. Online: www.bundesforste.at/produkte-leistungen/naturraum-management/fachdialoge/expertinnenforum/6-forum.html, Stand: Juli 2016.
- BERGTHALER W. , BERL S. UND HANSLIK-SCHNEIDER C. (2015): Der „Ausgleich“ für Eingriffe in Natur und Landschaft – Rechtliche Aspekte – In: PRÖBSTL-HAIDER, U./ILEN und KNOLL T./ÖGLA (Veranstalter) Ausgleich! Wofür? Ermittlung und Management des Ausgleichsbedarfs in Österreich. Fachtagung an der Universität für Bodenkultur Wien, am 15.10.2015, unveröffentlicht.

- BMLFUW (2015): SUP-Praxisblatt 4; Alternativenprüfung in der SUP. Ergebnisse des SUP-Arbeitskreises vom 2.12.2014. Online: www.strategischeumweltpruefung.at/ms/strategischeumweltpruefung/sup_praxis/, Stand: Juli 2016.
- BMLFUW (2015a): 6. UVP-Bericht an den Nationalrat 2015. Bericht des BMLFUW an den Nationalrat gemäß § 44 UVP-G 2000 über die Vollziehung der Umweltverträglichkeitsprüfung in Österreich. Wien: Eigenverlag 72 Seiten. Online: www.bmlfuw.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/materialien/berichte_rundschr.html, Stand: Juli 2016.
- BÄRNER V. (2011): Die Genehmigung der 380-kV-Salzburgleitung. Erdverkabelung versus Freileitung. In: *Recht der Umwelt* 49, 91-98.
- BUSSE J., DIRNBERGER F., PRÖBSTL-HAIDER U. und SCHMID W. (2013): Die Umweltprüfung in der Gemeinde mit Ökokonto, Umweltbericht, Artenschutzrecht, Energieplanung und Refinanzierung, 2. Auflage. Heidelberg, München, Landsberg, Frechen, Hamburg: Rehm.
- BUßJÄGER P. (2016): Strategische Umweltprüfung in Österreich – eine Bilanz. In: *Recht der Umwelt* 3, 5-9.
- BYDLINSKI F. (1999): *Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff*, 2. Auflage. Wien, New York: Springer.
- CALLIES C. und DROSS M. (2013): Alternativenprüfung im Kontext des Netzausbaus – Überlegungen im Blick auf die Strategische Umweltprüfung des Bundesbedarfsplans Übertragungsnetze. In: *Zeitschrift f. Umweltrecht* 2, 76-81.
- COLOMBO A. und BYER P. (2012): Adaption, flexibility and project decision-making with climate change uncertainties. In: *Impact Assessment and Project Appraisal* 30, (4), 229-241. Online: <http://dx.doi.org/10.1080/14615517.2012.731189>, Stand: Juli 2016.
- DALLHAMMER E., FORMAYER H., JIRICKA A., KERINGER F., LEITNER M., MCCALLUM S., SCHMIED J., STANZER G., VÖLLER S. (2015): Strategische Unterstützung bei der Projektplanung zur Berücksichtigung von Klimawandelfolgen. BOKU-Met Report24, 40 S. Online: www.klimawandelanpassung.at/fileadmin/inhalte/kwa/pdfs/Envisage_StrategischeUnterstuetzung_BOKU-Met_Report_24.pdf, Stand: Juli 2016.
- DESMOND M. (2007): Decision criteria for the identification of alternatives in strategic environmental assessment. In: *Impact Assessment and Project Appraisal* 25 (4) 259-269. Online: www.tandfonline.com/doi/pdf/10.3152/146155107X269067, Stand: Juli 2016.
- DESMOND M. (2009): Identification and development of waste management alternatives for Strategic Environmental Assessment (SEA). In: *Environmental Impact Assessment Review* 29, 51-59.
- DIETRICH B., AU C., DREHER J. (2003): *Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaften. Institutionen, Entwicklung und Ziele*. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- DOPFER J, SCHLAGBAUER S. und KAMPEN S. (2009): Forschungsergebnisse aus der Evaluierung des UVPG. In: *UVP-Report* 23, (5), 267-273.

- ENNÖCKL D. (2002): Natura 2000. Die Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und ihre Umsetzung im österreichischen Naturschutzrecht. Wien: Verlag Österreich.
- ENNÖCKL D., RASCHAUER N. und BERGTHALER W. (2013): UVP-G Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz. Kommentar, 3. Auflage. Wien: Jan Sramek.
- ENSERINK B. (2000): A quick scan for infrastructure planning: screening alternatives through interactive stakeholder analysis. In: Impact Assessment and Project Appraisal 18 (1) 15-22. Online: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3152/147154600781767628>, Stand: Juli 2016.
- ERBGUTH B. (1999): Naturschutz und Europarecht: Wie weit reicht die Pflicht zur Alternativenprüfung gem. Art. 6 Abs. 4 der Habitatrichtlinie?. In: DVBl. 9, 588-595.
- FELDT W. und SCHUMACHER J. (2015): Die Alternativenprüfung im Rahmen des Verfahrens zur geplanten Elbvertiefung. In: Natur und Recht 37 (6), 391-400.
- FISCHER T. (2010): Reviewing the quality of strategic environmental assessment reports for English spatial plan core strategies. In: Environmental Impact Assessment Review 30, 62-69.
- FISCHER T. (2016): Implications of the revised EIA Directive – Editorial. In: UVP-Report 2, 59-60. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- FISCHER T., THERIVEL R., BOND A., FOTHERGRILL J. und MARSHALL R. (2016): The revised EIA Directive – possible implications for practice in England. In: UVP-Report 2, 106-112. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- FRENZ W. (2015): Zumutbare Alternativen nach § 34 Abs. 3 BNatSchG. In: Natur und Recht 37 (10), 683-686
- FRIEDRICHSEN L. (2005): Umweltbelastende Vorhaben und Alternativen in der Planfeststellung. In: DETTERBECK, S. (Hrsg.) Schriften zum deutschen und europäischen öffentlichen Recht. Bd. 10. Frankfurt a. Main: Peter Lang.
- FROMMELT F. (2015): „Offensichtlich missbräuchlich“ im Sinne der Aarhus-Konvention. Eine Studie zur Auslegung gemischter Verträge. Das bewegliche System als Methode der Wahl? In: Recht der Umwelt 63, 106-113.
- FSV, FORSCHUNGSGESELLSCHAFT STRAßE - SCHIENE - VERKEHR (2007), RVS (Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen) Nr. 04.03.13 Vogelschutz an Verkehrswegen. Jänner 2007. 20 Seiten.
- FSV, FORSCHUNGSGESELLSCHAFT STRAßE - SCHIENE - VERKEHR (2015), RVS (Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen) Nr. 04.01.12 Umweltmaßnahmen. Oktober 2015. 51 Seiten.
- FSV, FORSCHUNGSGESELLSCHAFT STRAßE - SCHIENE - VERKEHR (2015), RVS (Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen) Nr. 04.03.15 Artenschutz an Verkehrswegen. Oktober 2015. 58 Seiten.
- FÜHR M., BIZER K., DOPFER J., SCHLAGBAUER S., BEDKE N., BELZER F., HARTEISEN M., KLEIHAUER S., MENGEL A., KAMPEN S., KOBER D., BÄCHLE M., LÖFFLER N., SCHOPF A. und WOLTER C. (2009a): Evaluation des UVPG des Bundes. Auswirkungen des UVPG auf den Vollzug des Umweltrechts und die Durchführung von Zulassungsverfahren für

- Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen. Dt. UMWELTBUNDESAMT (Hrsg.). Reihe Texte 03/2009. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt Eigenverlag. Online: www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/3738.html, Stand: Juli 2016.
- FÜHR M., DOPFER J. und BIZER K. (2009b): Evaluation des UVPG des Bundes – Ergebnisse einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung. Zeitschrift f. Umweltrecht 2, 59-65.
- FÜBER K. und LAU M. (2012): Die Alternativenprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-RL: Rechtsdogmatik, Detailfragen und Perspektiven nach der Münster/Osnabrück-Rechtsprechung. In: Natur und Recht 34 (7), 448-458.
- FÜBER K. und LAU M. (2014): Maßnahmenpools im europäischen Gebietsschutzrecht. In: Natur und Recht 36 (7), 453-463.
- GASSNER E., WINKELBRANDT A. und BERNOTAT D. (2010): UVP und strategische Umweltprüfung. Rechtliche und fachliche Anleitung für die Umweltprüfung, 5. Auflage. Heidelberg: C.F. Müller.
- GEIBLER G. und REHHAUSEN A. (2014): Wie strategisch ist die Strategische Umweltprüfung (SUP)? Zur SUP-Anwendung in Deutschland und den USA. In: UVP-Report 28 (3+4) 119-127.
- GELLERMANN M. (1998): Natura 2000. Europäisches Habitatschutzrecht und seine Durchführung in der Bundesrepublik Deutschland. CARLSEN, C. (Hrsg.) Schriftenreihe Natur und Recht, Bd. 4. Berlin: Blackwell.
- GELLERMANN M. (2004): Herzmuschelfischerei im Lichte des Art. 6 FFH-Richtlinie. Anmerkungen zum Urteil des EuGH vom 07.09.2004. In: Natur und Recht 26 (12), 769-775.
- GENELETTI D. (2016): Some considerations on the potential implications of the revised EIA Directive in Italy. In: UVP-Report 2, 63-64. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- GENELETTI D. (2014): Integration of impact assessment types improves consideration of alternatives. In: Impact Assessment and Project Appraisal 32 (1) 17-18. Online: www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2013.872846, Stand: Juli 2016.
- GONZALEZ A., THERIVEL R., FRY J. & FOLEY W. (2015): Developing and assessing alternatives in Strategic Environmental Assessment. 157 EPA Research Report, Environmental Protection Agency: Wexford. Online: https://www.epa.ie/pubs/advice/ea/SEA-Alternatives-157-Published_web.pdf, Stand: November 2016.
- GUBESCH V. (2013): Einkaufszentren im Umweltrecht. Ausgewählte Rechtsprobleme des UVP-Genehmigungsverfahrens, aufgezeigt anhand zweier Fallstudien zu Genehmigungsverfahren für Einkaufszentren mit und ohne UVP-Pflicht. Dissertation an der Universität Wien.
- GSTIR B. (2005): Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Raumordnung. In: Baurechtliche Blätter 5, 188-199.
- HAUTZENBERG M. (2013): Das Naturschutzprotokoll und seine unmittelbare Anwendung im österreichischen Naturschutzrecht. In: Recht der Umwelt 144, 237-243.

- HECHT M., WALCHER A. und POECHEIM M. (2007): Die Alternativenprüfung in der NVP und UVP bei Verkehrsinfrastrukturprojekten. In: *Recht der Umwelt* 90, 184-191.
- HEIDEMANN M. (2012): Die Alternativenprüfung bei Planungsentscheidungen. Univ. Diss. Hamburg. Europäische Hochschulschriften Reihe II Rechtswissenschaft, Bd. 5343. Frankfurt a. Main et al.: Peter Lang.
- IVEN K. (1996): Schutz natürlicher Lebensräume im Gemeinschaftsrecht. *Natur und Recht* 18 (8), 373-380.
- JACOBY C. (2000, 355): Die Strategische Umweltprüfung in der Raumplanung. Instrumente, Methoden und Rechtsgrundlagen für die Bewertung von Standortalternativen in der Stadt- und Regionalplanung. Berlin: Erich Schmidt.
- JARASS H.D. (2007): Die Zulässigkeit von Projekten nach FFH-Recht. In: *Natur und Recht* 29, 371-379.
- JIRICKA A. und PRÖBSTL U. (2009): One common way – The strategic and methodological influence on environmental planning across Europe. In: *Environmental Impact Assessment Review* 29, 379-389.
- KHAKZADEH-LEILER L. (2008): SUP und UVP: Verflechtung und Abgrenzung. In: ENNÖCKL, D. und RASCHAUER, N. (Hrsg.) *UVP-Verfahren vor dem Umweltsenat*. Wien: Verlag Österreich.
- KHOSKAR S., HÖRNBERG Ch., LUNDBERG K. und BALFORS B. (2016): Focus on biodiversity in the amended EIA Directive – Swedish perspectives. In: *UVP-Report 2*, 65-70. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- KNOLL T., AICHHORN U. und GROISS M. (2007): Das Zusammenwirken von SUP und FFH-Verträglichkeitsprüfung in der kommunalen Planungspraxis. In: PRÖBSTL U., WEBER G., STÖGLEHNER G. und JIRICKA A. (Hrsg.) *Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der örtlichen Raumplanung – Anspruch und Wirklichkeit*. Fachtagung an der Universität für Bodenkultur Wien.
- KNOLL T. (2015): Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft. In: PRÖBSTL-HAIDER, U./ILEN und KNOLL T./ÖGLA (Veranstalter) *Ausgleich! Wofür? Ermittlung und Management des Ausgleichsbedarfs in Österreich*. Fachtagung an der Universität für Bodenkultur Wien, am 15.10.2015; unveröffentlicht.
- KOMMISSION (o.J.): Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Leitfaden der Europäischen Kommission, GD Umwelt. 70 Seiten. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (1993): Report from the Commission of the Implementation of Directive 85/337/EEC on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment and Annexes for the Member States. Bericht vom 2. April 1993, COM (93) 28 final - Vol. 12. 277 Seiten. Online: <http://aei.pitt.edu/id/eprint/5974>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (1997): Directive 85/337/EEC: Report. Engl. Sprachfassung, o. Zl. 103 Seiten. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2000): NATURA 2000-GEBIETSMANAGEMENT. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. Luxemburg: Eigenverlag. 73 Seiten. Online:

- http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2001): Guidance on EIA. Scoping. Generaldirektion Umwelt (Hrsg.). 38 Seiten. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2001a): Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura-2000-Gebiete. Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. GENERALDIREKTION UMWELT (Hrsg.). 75 Seiten. Online: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2003): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung und den Nutzeffekt der UVP-Richtlinie (Richtlinie 85/337/EWG, in der Fassung der Richtlinie 97/11/EG). Die Erfolge der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der UVP-Richtlinie. KOM(2003) 334 endgültig vom 23.06.2003. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2007): Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG. Februar 2007 end. Fassung. Online: http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/index_en.htm, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2009): Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Anwendung und Wirksamkeit der UVP-Richtlinie (Richtlinie 85/337/EWG in der Fassung der Richtlinien 97/11/EG und 2003/35/EG). KOM(2009) 378 endgültig vom 23.7.2009. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2012a): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. COM(2012) 628 final. Online: <http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>, Stand: Juli 2016
- KOMMISSION (2012b): 20 Jahre FFH-Richtlinie – ein Grund zu Feiern. In: Natura 2000 – Newsletter Natur und Biodiversität 32. Online: http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/natura2000nl_en.htm, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2012c): Auslegungsleitfaden zu Artikel 6 Absatz 4 der 'Habitat-Richtlinie' 92/43/EWG Erläuterung der Begriffe: Alternativlösungen, zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, Ausgleichsmaßnahmen, globale Kohärenz, Stellungnahme der Kommission. 2007/2012. 33 Seiten. Online: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm, Stand: Juli 2016.
- KOMMISSION (2016): Study concerning the preparation of the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (Directive 2001/42/EC). MILIEU: BANFI, P.; HERNANDEZ, G; LUKACOVA, Z.; MC GUINN, J.; MC NEILL, A.; SWEENEY, L. Online:

- http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf, Stand: August 2016.
- KONTIC B. (2016): Effects of the revised EIA Directive on practice in Slovenia. In: UVP-Report 2, 101-105. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- KÖPPEL J., PETERS W. und WENDE W. (2004): Eingriffsregelung Umweltverträglichkeitsprüfung FFH-Verträglichkeitsprüfung. Stuttgart: Ulmer.
- KORINEK K. (1986): Das Bewegliche System im Verfassungs- und Verwaltungsrecht. In: BYDLINSKI F. et al., Das Bewegliche System im geltenden und zukünftigen Recht. Forschungen aus Staat und Recht 73. Wien: Springer.
- KÜMPER B. (2014): Zum Anwendungsbereich der Strategischen Umweltprüfung nach dem Urteil des EuGH in der Rechtssache Inter-Environnement Bruxelles. In: Zeitschrift für Umweltrecht 2, 74-80.
- LAMPRECHT H. und TRAUTNER, J. (2007): Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP. FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. 239 Seiten. Online: www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/ingriffsregelung/BfN-FuE_FFH-FKV_Bericht_und_Anhang_Juni_2007.pdf, Stand November 2016.
- LUNDIE S. (1999): Ökobilanzierung und Entscheidungstheorie: Praxisorientierte Produktbewertung auf der Basis gesellschaftlicher Werthaltungen. Berlin, Heidelberg: Springer.
- LYHNE I. (2012): How strategic dynamics complicate the framing of alternatives in strategic environmental assessment: the case of the Danish natural gas planning. In: Impact Assessment and Project Appraisal 30 (3) 157-166. Online: www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2012.705072, Stand: Juli 2016.
- MADNER V. und PETEK W. (2013): 20 Jahre UVP – Der Beitrag des UVP-G zum Umweltschutz. In: ÖWAV (Hrsg.) 1. Österreichischer UVP-Tag. Praxis der UVP und Beitrag zur Energiewende. Tagungsband zur Veranstaltung am 5.11.2013 in der Wirtschaftsuniversität Wien. Wien: Eigenverlag.
- MARGRAF CH. (2006): Verträglichkeitsprüfungen in Natura 2000-Gebieten aus Sicht eines Naturschutzverbandes. In: Laufener Spezialbeiträge 2/06, 86-94. Online: www.anl.bayern.de/publikationen/spezialbeitraege/doc/lb2006_2_010_margraf_natura_2000_vertraeglichkeitspruefung.pdf, Stand: Juli 2016.
- MAUERHOFER V. (2015): Vorhabensprüfung und Maßnahmen für Besondere Schutzgebiete (Natura 2000) (Teil 2). Zugleich eine Besprechung von EuGH 15.5.2014, C-521/12. In: Recht der Umwelt 5, 186-192.
- MC COLD L. N. und SAULSBURY J. W. (1998): Defining the no-action alternative for national environmental policy act analyses of continuing actions. In: Environmental Impact Assessment Review 18 (1), 15-37.
- NEGER T und SCHACHINGER W (2013): SUP, Naturschutz, Ortsbild- versus Denkmalschutz. Aktuelle raumordnungsrechtliche Fragestellungen für Gemeinden. In: Recht und Finanzen für Gemeinden 29, 138-145.

- NUßBAUMER M. (2006): SUP – Strategische Umweltprüfung. In: HAUER A und NUßBAUMER M. (Hrsg.) Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht. Engerwitzdorf: Pro Libris.
- NEUMANN W. (2014): Alternativloser Netzausbau oder Strategische Umweltprüfung? In: UVP-Report 28 (5) 207-211.
- ÖKOBÜRO (2014): EuGH betont im Zweifel für die Natur! Judikaturbesprechung, Online: www.oekobuero.at/eugh-betont-im-zweifel-fuer-die-natur, geändert am 25.06.2014. Stand: Juli 2016.
- ÖKOBÜRO (2015): Stromnetz: Strategische Umweltprüfung als Chance. Beschleunigte Verfahren durch Netzplanung am Runden Tisch. Veranstaltungsband zur Ökobüro Energie-Konferenz 2015 in Wien am 18.11.2015. Eigenverlag, 15. Seiten. Online: www.oekobuero.at/images/doku/stromnetz_sup_als_chance_web.pdf, Stand: Juli 2016.
- PAUGER D. (1993): Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Spannungsfeld von Politik, Recht und Technik. In: Österreichische Zeitschrift f. Wirtschaftsrecht 2, 1-19.
- PETERSON K. und KALLE H (2016): Transposing the revised EIA Directive into national legislation in Estonia. In: UVP-Report 2, 77-81. Online: <http://uvp.de/de/uvp-report/jg30/jg30h2>, Stand: November 2016.
- PHYLIP-JONES J. und FISCHER T. (2015): Strategic environmental assessment (SEA) for wind energy planning: Lessons from the United Kingdom and Germany. In: Environmental Impact Assessment Review 50, 203-212.
- PLATZER U. (1998): Strategische Umweltprüfung – Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. In: Recht der Umwelt 1, 3– 10.
- POSAS P. (2011): Climate change in SEA: learning from English local spatial planning experience. In: Impact Assessment and Project Appraisal 29, (4), 289-302. Online: www.tandfonline.com/doi/pdf/10.3152/146155111X12959673795967, Stand: Juli 2016.
- PRÖBSTL U. und PRUTSCH A. (2009): Natura 2000 Sport und Tourismus. Ein Leitfaden zur Anwendung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie. Bundesamt für Naturschutz Deutschland (Hrsg.), 80 Seiten. Online: www.klimaschutz-im-sport.de/fileadmin/fm-dosb/arbeitsfelder/umwelt-sportstaetten/Veroeffentlichungen/Leitfaden_Natura2000_Sport_und_Tourismus.pdf, Stand: November 2016.
- PRÖBSTL-HAIDER U. (2015): Die Spielregeln des naturschutzrechtlichen Ausgleichs... Begriffe, Probleme und Trends. In: PRÖBSTL-HAIDER, U./ILEN und KNOLL T./ÖGLA (Veranstalter) Ausgleich! Wofür? Ermittlung und Management des Ausgleichsbedarfs in Österreich. Fachtagung an der Universität für Bodenkultur Wien, am 15.10.2015. Unveröffentlicht.
- PRUBEIT R. und TRAUTNER J. (2011): Artenschutzrechtliche Ausnahmen bei FFH-Arten im ungünstigen Erhaltungszustand. In: Recht der Umwelt-Umwelt & Technik 7, 18-21.
- PÜRGY E. (2005): Natura 2000. Auswirkung und Umsetzung im innerstaatlichen Recht. In: RASCHAUER, B. et al. (Hrsg.) Forschungen aus Staat und Recht 142. Wien, New York: Springer.

- RAJAL B. und TSCHUGGUEL A. (2004): Natura 2000. Das Schutzgebietssystem der EU. Wien: Manz.
- RAMSAUER U. (2000): Die Ausnahmeregelungen des Art 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie. In: Natur und Recht 11, 601-611.
- RASCHAUER B. (2013): 20 Jahre UVP – Der Beitrag des UVP-G zum Umweltschutz. In: ÖWAV (Hrsg.) MADNER, V. und PETEK, W. (Leitung) 1. Österreichischer UVP-Tag. Praxis der UVP und Beitrag zur Energiewende. Tagungsband zur Veranstaltung vom 5.11.2013 an der WU Wien. Wien: Eigenverlag.
- REHAUSEN A, ALBRECHT J., GEISSLER G., HOPPENSTEDT A., KÖPPEL J., MAGEL I., SCHOLLES F., STEMMER B., SYRBE R.U. und WENDE W. (2015): SUP-Qualitätskriterien: Ansprüche an eine Strategische Umweltprüfung. In: UVP-report 29 (2) 96-103. Online: https://www.researchgate.net/publication/281932897_SUP-Qualitätskriterien_Anspruche_an_eine_Strategische_Umweltprüfung, Stand: November 2016.
- REICHEL P. (2015): Kann eine Fledermaus ein Straßenbauprojekt verhindern? Überblick über die artenschutzrechtlichen Vorschriften. In: ÖWAV (Hrsg.) Genehmigung von Straßenbauvorhaben. Rechtlicher Hürdenlauf – lange Baustelle. Seminarband zum Vortrag vom 28. Mai 2015. Wien: Eigenverlag.
- RITTER M. (1995): Umweltverträglichkeitsprüfung. In: RASCHAUER, B. (Hrsg.) Wirtschafts- und verwaltungsrechtliche Studien 8. Wien, New York: Springer.
- SBG. LREG. (Salzburger Landesregierung) (2015): Leitfaden Räumliches Entwicklungskonzept. Amt der Salzburger Landesregierung Referat Raumplanung. GINZINGER, W.; ITZLINGER, CH.; LÜFTENEGGER, G und SEITLINGER, G. Heft 3 Richtlinien und Leitfäden zur Salzburger Raumplanung, November 2015, 59 Seiten. Online: https://www.salzburg.gv.at/bauenwohnen_/Documents/03_leitfaden_rek.pdf, Stand: Juli 2016.
- SCHÄFER E. und ONZ C. (1988): Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) – Normative Gestaltung in den Europäischen Gemeinschaften und in Österreich. ÖSTERREICHISCHES BUNDESINSTITUT FÜR GESUNDHEITSWESEN (Hrsg.). Wien: Fric und Manz.
- SCHINK A. (2003): Umweltverträglichkeitsprüfung – Verträglichkeitsprüfung – naturschutzrechtliche Eingriffsregelung – Umweltprüfung. In: Natur und Recht , 25 (11) 647-654.
- SCHNEIDL G. (2012): Umweltrecht im Überblick. Wien: Facultas.
- SCHOLLES F. (2008): Bewertungsmethoden – Die ökologische Risikoanalyse und ihre Weiterentwicklung. In FÜRST D. und SCHOLLES, F. (Hrsg.) Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, 3. Auflage. Dortmund: Dorothea Rohn.
- SCHOLLES F. und SCHOLZ J. (2007): Alternativenprüfung und Monitoring. Methodische Hinweise für neue Aufgaben. In: PRÖBSTL, U.; WEBER, G. STÖGLEHNER, G und JIRICKA A. (Hrsg.) Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der örtlichen Raumplanung – Anspruch und Wirklichkeit. Fachtagung an der Universität für Bodenkultur Wien, am 01. Februar 2007. 16/17.
- SCHOLLES F., WENDE W., BAUMÜLLER J., BOHL J., HARTLIK J., PUTSCHKY M., WALZ U. und ZAHN K. (2013): Emotional? Rational? UVP! Umweltprüfung als Grundlage für

- Konfliktbewältigung. Einführung und Überblick über den 11. UVP-Kongress 2012. In: UVP-Report 27, (1 u. 2), 3-20.
- SCHÜTTE P., WITTRUCK E., FLAMME J. (2015): Schadensminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen zur Kohärenzsicherung nach „Briels u.a.“. In: Natur und Recht 37 (10) 145-152.
- SOMMER A. (2005): Strategische Umweltprüfung: Vom Untersuchungsrahmen zur Erfolgskontrolle. Inhaltliche Anforderungen und Vorschläge für die Praxis. BMLFUW (Hrsg.). Wien: Eigenverlag. Online: www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/UVP_SUP_EMAS/SUP/Methoden_Studie_Sommer_de.pdf, Stand: Juli 2016.
- SPIETH W. und APPEL M. (2009): Genehmigungsprojekte unter dem Damoklesschwert der FFH-Abweichungsprüfung. In: Natur und Recht 31 (10), 669-678.
- STEINEMANN A. (2001): Improving alternatives for environmental impact assessment. In: Environmental Impact Assessment Review 21, 3-21.
- STÖGLEHNER G., BROWN A.L., KORNOV L. (2009): SEA and planning: ‘ownership’ of strategic environmental assessment by the planners is the key to its effectiveness. In: Impact Assessment and Project Appraisal, Vol. 27 (2) 111-120. Online: www.tandfonline.com/loi/tiap20, Stand: Juli 2016.
- STÖGLEHNER G. (2010): Enhancing SEA effectiveness: lessons learnt from Austria experiences in spatial planning. In: Impact Assessment and Project Appraisal, Vol. 28 (3) 217-231. Online: <http://www.tandfonline.com/loi/tiap20>, Stand: Juli 2016.
- TETLOW M.F. und HANUSCH M. (2012): Strategic environmental assessment: the state of the art. In: Impact Assessment and Project Appraisal 30 (1), 15-24. Online: www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14615517.2012.666400?needAccess=true, Stand: November 2016.
- TICKNER J.A. und GEISER K. (2004): The precautionary principle stimulus for solution- and alternatives-based environmental policy. In: Environmental Impact Assessment Review 24, 801-824.
- UMWELTBUNDESAMT DEUTSCHLAND (2009): Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung (Langfassung). BALLA S.; PETERS H.J.; WULFERT K.; RICHTER M.; FROBEN M. Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. April 2009, Dessau-Rosslau: Eigenverlag. Online: www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3746.pdf, Stand: Juli 2016.
- UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH (2006): UVP-Evaluation. Evaluation der Umweltverträglichkeitsprüfung in Österreich. Bericht im Auftrag des BMLFUW. Wien: Eigenverlag. Online: www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0036.pdf, Stand: Juli 2016.
- UMWELTBUNDESAMT ÖSTERREICH (2012): UVE-Leitfaden. Eine Information zur Umweltverträglichkeitserklärung. Überarbeitete Fassung 2012. Wien: Eigenverlag. Online: www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0396.pdf, Stand: Juli 2016

- VALVE H. (1999): Frame conflicts and the formulation of alternatives: Environmental assessment of an infrastructure plan. In: Environmental Impact Assessment Review 19, 125-142.
- WENDE W. (2002): Evaluation of the effectiveness and quality of environmental impact assessment in the Federal Republik of Germany. In: Impact Assessment and Project Appraisal, Vol. 20 (2) 93-99.
- WINTER G. (2010): Alternativenprüfung und Natura 2000. In: Natur und Recht 32, 601-606.
- ZIMMERMANN-JANSCHITZ S. (2014): Statistik in der Geographie. Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum.

Herangezogene Judikatur

europarechtliche Judikatur sowie Beilagen⁴⁰

- EuGH-Urteil *Burgemeester*, C-81/96, EU:C:1998:305
- EuGH-Urteil *Waddenvereniging*, C-127/02, EU:C:2004:482
- EuGH-Urteil *Kommission/Niederlande*, C-441/03, EU:C:2005:233
- SA Kokott *Kommission/Niederlande*, C-441/03, EU:C:2005:80
- EuGH-Urteil *Kommission/Irland*, C-441/03, EU:C:2005:233
- SA Kokott *Österreich/Kommission*, C-209/04, EU:C:2005:653
- EuGH-Urteil *Castro Verde (Kommission/Portugal)*, C-239/04, EU:C:2006:665
- SA Kokott *Castro Verde (Kommission/Portugal)*, C-239/04, EU:C:2006:255
- EuGH-Urteil *Kommission/Italien*, C-304/05, EU:C:2007:532
- EuGH-Urteil *Abraham*, C-2/07, EU:C:2008:133
- EuGH-Urteil *Terre wallonne*, C-105/09, EU:C:2010:355
- EuGH-Urteil *Alto/Sil (Kommission/Spanien)*, C-404/09, EU:C:2011:768
- EuGH-Urteil *Inter-Environnement Wallonie*, C-110/09, EU:C:2010:355
- EuGH-Urteil *Kommission/Frankreich*, C-241/08, EU:C:2010:114
- EuGH-Urteil *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias*, C-43/10, EU:C:2012:560
- EuGH-Urteil *Solvay*, C-182/10, EU:C:2012:82
- EuGH-Urteil *Inter-Environnement Bruxelles*, C-567/10, EU:C:2012:159
- EuGH-Urteil *Sweetman*, C-258/11, EU:C:2013:220
- SA Sharpston *Sweetman*, C-258/11, EU:C:2012:743
- EuGH-Urteil *Leth*, C-420/11, EU:C:2013:166
- EuGH-Urteil *Dimos Kropias Attikis*, C-473/14, EU:C:2015:582 Rn. 55
- EuGH-Urteil *Briels*, C-521/12, EU:C:2014:330
- SA Sharpston *Briels*, C-521/12, EU:C:2014:113
- EuGH-Urteil *Bund Umwelt und Naturschutz Deutschland*, C-461/13, EU:C:2015:433
- SA Kokott *Kommission/Bulgarien*, C-141/14, EU:C:2015:528
- EuGH-Urteil *Grüne Liga Sachsen*, C-399/14, EU:C:2016:10
- EuGH-Urteil *Orleans*, C-387/15 und C-388/15, EU:C:2016:583

⁴⁰ Der Klammerausdruck führt die Benennung aus der EuGH-Sammlung <http://curia.europa.eu/> an, soweit aufgrund der Geläufigkeit nicht ein anderer Name der Rechtssache gewählt wurde.

Nationale Judikatur

VfGH 28.06.2001, V 51/00
VwGH 24.2.2005, 2005/04/0044
VwGH 30.06.2006, 2002/03/0213
VwGH 23.06.2009, 2007/06/0257
VwGH 29.01.2010, 2007/10/0025
VwGH 06.07.2010, 2008/05/0110 und 0115
VwGH 21.03.2013, 2012/01/0076
VwGH 24.07.2014, 2013/07/0215
VwGH 08.10.2014, 2011/10/0058
VwGH 20.11.2014, 2011/07/0244
VwGH 24.02.2015, Ro 2014/05/0097-3
VfGH 21.09.2015, E 865/2015-11
VwGH 17.11.2015, Ra 2015/03/0058-12
VwGH 22.06.2016, Ra 2016/03/0027

US v. 24.7.2006, US 9B/2006/9-9, *Ebreichsdorf*
US v. 05.12.2012, US 21/2010/18-245, *Oberinntal Gemeinschaftskraftwerk*
US v. 17.06.2013, US 1B/2011/18-32, *Mistelbach ABA II*
US v. 30.10.2013, US 4A/2010/14-182, *B 25 Umfahrung Wieselburg*
BVwG v. 26.11.2014, W 102 2000176-1/23E, *Götzendorf Spange*
BVwG v. 21.5.2015, W102 2010608-1/36E, *Semmering Basistunnel neu*
BVwG v. 23.06.2016, W109 2107438-1/44E *Windpark Engelhartsstetten*
LVwG Tirol v. 16.06.2016, LVwG-2015/44/1078-12

Dt. BVwerg, Beschluss vom 14. Mai 1996, Zl. 7 NB 3/95

Links (soweit nicht oben in der Literaturliste vorhanden):

www.strategischeumweltpruefung.at, Stand: Juli 2016.

www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/uvpdatenbank/, Stand: Juli 2016.

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/opinion_en.htm, Stand: Juli 2016.

Stichprobe zu SUP-Verfahren

Titel	Plantyp	Änderung	Land	Ebene	Alternativenzahl					Umweltrelevanz		Darstellung	Nullvariante Kategorie	Anmerkung	UB Jahr
					M1	M2	M2	M2	M2	M3	M4				
SUPerNOW Entwicklungsraum Nordosten Wiens	RauO Prog	ja	W	örtlich	5	5				ja	nein	1	SUP analysiert 4 Szenarien für mögliche Planfälle als KonzeptAL, die zu Maßnahmen und Vorschlägen führen; NV ist Bewertungsrahmen und 1 KonzeptAL	2003	
Bahnhof Wien - Europa Mitte	FIWPI	ja	W	örtlich	4			4		ja	ja	2	4 Ausf.AL zum vorliegenden Plan; NV beschrieben, Bewertung mit Ist-Zustand; Tabellen 1-6 als Darstellung	2008	
Revision FlwPl. Stadtgemeinde Weiz	FIWPI	nein	Stmk	örtlich	3	3				ja	ja	5	"FWP Version 3.0 und Version 3.0/II" als 2 KonzeptAL gegenüber "Ist-Zustand"; Ausführung NV fehlt aber faktisch mit "Soll-Zustand" vorhanden daher 1 KonzeptAL; Matrixdarstellung	o.J.	
Änderung RauOPr. Weinzierl a. Walde	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	10		10			ja	ja	2	Neben "Zielvariante A" weitere 10 StandortAL in Darstellung; Diskussion zu "Variante B"; NV als Bewertung ausgeführt	2007	
Generelle üa. RauOPr. Weinzierl am Walde	RauO Prog	ja	NÖ	örtlich	0					nein	nein	4	Eigentliches Kap. 4.1.3. keine Varianten und "Nullvariante" reine Planungsrechtfertigung nicht aber Bewertungsrahmen; in Kap. 4.1.2. hingegen 3 Szenarien (wäre NV); keine Diskussion/Darstellung	2008	
Logistikzentrum Federaun - Alplog Nord	FIWPI	ja	Ktn	örtlich	8		4	4		ja	ja	2	4 StandortAL zu Planungsraum; 4 Ausf.AL für Verkehrsführung; sehr gute Karten- und Plandarstellung und Diskussion vorhanden; NV als Bewertungsrahmen	2007	
St. Pölten Stadion	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	4		4			ja	ja	1	4 StandortAL neben "Landessportschule"; sehr gute Darstellungen; NV erkannt umfassender diskutiert daher 1	2009	
Generelle üa. RauOPr. St. Martin-Karlsbach	RauO Prog	ja	NÖ	örtlich	13			13		ja	ja	3	Ausschluss von 13 Standorten als Ausf.AL diskutiert und in Formblättern dargestellt (Anh. 1 UB); NV kurz und eher auf Ist-Zustand bezogen daher 3	2009	
FlwPl.Änderung St. Georgen b. Salzburg, Holzhausen	FIWPI	nein	Sbg	örtlich	6		6			ja	ja	4	Für alle 7 Standorte sehr gute Darstellung und Diskussion; NV reine Planungsrechtfertigung und kein Bewertungsrahmen	2008	
25. Änderung RauOPr. Senftenberg KG Priel	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	2		2			ja	nein	3	2 StandortAL für Bauland im W von Priel und im Talraum diskutiert; NV nicht in Bezug auf Neuwidmung gerichtet	2009	
FlwPl. Seestadt Aspern Phase 1	FIWPI	ja	W	örtlich	0					nein	nein	1	Mit Verweis auf Vorplanungen und SUP keine AL geprüft; NV dafür als Bewertungsrahmen in Anh. 1 sehr gut	2010	
FlwPl. Oberwart 6. Änderung	FIWPI	nein	Bgld	örtlich	1		1			nein	nein	5	1 StandortAL für Wohngebiete am "Schuldenberg" ansonsten keine AL geprüft; NV nicht ausgeführt (lediglich S. 32 Kap. 2.7 kurzer Querverweis)	2009	
FlwPl. Neckenmarkt 4. Änderung	FIWPI	nein	Bgld	örtlich	1			1		nein	nein	1	keine StandortAL geprüft aber "Projektänderungen" als 1 Ausf.AL gewertet; NV umfassend mit versch. Szenarien	2008	
Melk Änderung STEK	STEK	nein	NÖ	örtlich	2		2			ja	ja	2	2 StandortAL zu vorgesehenem Standort für Sportplatz; NV (bestehender Sportplatz) wird als AL mit anderen Standorten mitbewertet; Fotodarstellung; Diskussion/Bewertung mit Tbl.	2009	
Änderung RauOPr. Langenlois	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	4	1	3			ja	ja	3	3 StandortAL für Straßentrasse; NV eher Ist-Zustand aber auch als AL geprüft daher 1 KonzeptAL	2008	
46. Änderung RauOPr. Krems	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	3			3		ja	ja	2	3 Ausf.AL: "Ausbauvariante 2 und Planungsvarianten 1 und 2"; Planbeilage laut 4.2.a. offensichtlich Teil der SUP (fehlt auf SUP-Homepage); NV vorhanden	2006	
Änderung RauOPr. Klausen-Leopoldsdorf	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	9		9			ja	ja	4	"Änderungspkt. 1": Ursprüngliche UB 2009 ergänzt 2010; 9 StandortAL f. Kindergarten; Darstellung in Tabl. und NVP-Berichten; NV reine Planungsrechtfertigung	2010	
Golfplatz Innsbruck Iglis	RauO Prog	nein	Tirol	örtlich	1		1			ja	ja	4	1 StandortAL "Fernkreuzweg"; Plandarstellung vorhanden; Diskussion kurz f. versch. Schutzgüter; NV reine Planrechtfertigung	2006	
ÖEK Hadersdorf-Kammern	ÖEK	ja	NÖ	örtlich	12		9	3		ja	ja	2	AL umfassend; anhand UB allein schwierig nachvollziehbar; 4 StandortAL "Gewerbe" und 5 "Wohnen"; 3 Ausf.AL "Zentrum" für Nachnutzung; NV für alle AL als Bewertungsrahmen; Plandarstellung und Tbl.	2010	
Änderung RauOPr. Bad Großpertholz	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	5		5			ja	ja	5	5 StandortAL für das Hotelprojekt; Darstellung und Diskussion; NV dargestellt; Bewertung anhand Ist-Zustand	2010	
ÖEK Großebersdorf	ÖEK	ja	NÖ	örtlich	11		2	9		ja	ja	3	Mehrere "Entwicklungsvarianten" in 2 Ortschaften als Handlungsspielraum: GE 1-5, MB 1-4 jeweils als Untervarianten für Ausführung gewertet; Darstellung; Diskussion gut; NV mehrmals in UB aber eher Planungsrechtfertigung	2009	
RauOPr. Gföhl 2008	RauO Prog	ja	NÖ	örtlich	4	3	1			ja	ja	4	Zu Variante 5: "Varianten 2-4" KonzeptAL wegen Planungsansatz/Leistung; "Spielraum B" (in Variante 3) GrößenAL, da Widmungsumfang unterschiedlich; NV auf RauOPr. bezogen und nicht als Bewertungsmaßstab	2008	
RauOPr. Gedersdorf (interkommunales Betriebsgebiet)	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	8		5	3		ja	ja	2	"A, B, D, F, G" StandortAL zu Standort "E Gedersdorf"; "Systemalternativen a-d" als Ausf.AL gewertet: Planungsziel bleibt gleich nur unterschiedlich umgesetzt; NV durch "Planungsnullfall" dargestellt; Darstellung vorhanden	2008	
Feldkirch, Umwidmung Sport- und Freizeitzentrum Oberau	FIWPI	nein	Vlbg	örtlich	0					nein	nein	2	Keine anderen AL geprüft; Diskussion ist Rechtfertigung für gewählten Standort; NV als "Planungs-Nullfall" dargestellt und bewertet	2009	
Änderung RauOPr. Dürnstein	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	3		3			ja	ja	3	3 StandortAL zu Feuerwehrstandort "5a"; Darstellung, Methode und Diskussion sehr gut; "Planungsnullfall" kurz und eher allgemein bzgl. Ist-Zustand	2008	
Änderung RauOPr. Eggenburg	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	4		4			ja	nein	3	UB 2010 mit "Plangungsfall 2" prüft 4 StandortAL; allgemeine Plandarstellung nicht für AL; NV erkannt auf Ist-Zustand bezogen	2010	
RauOPr. Heldenberg Kindergartenstandort	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	4		4			ja	ja	5	Tatsächlich sind für "Kleinwetzdorf" 4 StandortAL in UB enthalten; 3 AL wurden näher geprüft; gute Darstellung und sehr gute Methodik mit Diskussion; NV fehlt	2010	
RauOPr. Hertenstein	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	5		5			ja	ja	5	UB iVm. Gutachten prüfen 5 Standorte und kombinieren 2 AL für Planausführung; daher alle AL gezählt; gute Darstellung (Orthofotos+Matrize) und Diskussion; NV fehlt	2010	
RauOPr. Mautern	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	3			3		ja	ja	2	Bezogen auf endg. "Variante B" liegen 3 GrößenAL "A, C und D" innerhalb des gleichen Untersuchungsgebietes vor; sehr gute Darstellung aller AL; NV ausgeführt	2011	
Windpark Neuhof III	RauO Prog	ja	Bgld	örtlich	0					nein	nein	3	AL angesprochen aber zu allgemein beschrieben und nicht gewertet; bedingt auch durch üb Windkraftplanung aber verständlich; NV mit Bezug auf Ist-Zustand erkannt	2010	
Änderung RauOPr. St. Margarethen a.d. Sierning	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	0					nein	nein	5	Methodik inkl. Gis-Darstellung gut beschrieben, der zu "Korridor" führt; die AL für endg. Grundstück des Modellflugplatzes und damit die StandortAL fehlen aber; NV fehlt offensichtlich ebenfalls	2010	
FIWPI. Änderung Tschagguns	FIWPI	nein	Vlbg	örtlich	0					nein	nein	4	Keine AL geprüft; NV reine Projekt-bzw. Planrechtfertigung für Tourismusnutzung und nicht Bewertungsmaßstab	2011	
7808 Kanzelgarten	FIWPI	ja	W	örtlich	2	1		1		ja	ja	1	NV diskutiert mögliche Entwicklungen/Eventualitäten; mit "AL 1 Bestandsorientierte Festsetzung" wird NV selbst zu einer KonzeptAL "AL 2 Vorentwurf Nov. 2010" ist Ausf.AL; Darstellung/Diskussion als Bewertungstabelle	2010	
RauOPr. Wullersdorf WKA Locatelli	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	2		2			ja	ja	3	2 Standorte für WKA; gute Darstellung und Methodik; NV als Ist-Zustand	2010	
FIWPI. Wien, 21., Mühlweg (PD 8012)	FIWPI	ja	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft obwohl sich gerade GrößenAL angeboten hätten; im weiteren Verlauf auch durch Öffentlichkeitsbeteiligung notwendig geworden (siehe Steckbrief); NV eher generell aber tlw. mit Szenarien	2012	
FIWPI. Wien, 21., Aderklaaer Str, Brachmühle (PD 8007)	FIWPI	nein	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft im konkreten Fall aber auch eher schwierig; NV eher generell aber tlw. mit Szenarien und in Bewertungstabelle als Bezug herangezogen	2011	
FIWPI. Wien 11, Simmeringer Hauptstr. Zentralfriedhof	FIWPI	nein	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft; NV dargestellt	2012	
St. Gilgen Hotel Lueg	FIWPI	nein	Sbg	örtlich	0					nein	nein	4	Keine AL geprüft; NV reine Projekt-bzw. Planrechtfertigung für Tourismusnutzung und nicht Bewertungsmaßstab	2012	
RauOPr. Krems	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	3	1		2		ja	ja	2	NV dargestellt und als eine KonzeptAL gegenüber der endg. Planung (Variante 2) geprüft; 2 Ausf.AL mit Varianten 1A und 1 B; Darstellung/Diskussion sehr gut	2011	
RauOPr. Gastern	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	8		7	1		ja	ja	3	7 StandortAL (nur mögliche Standorte als AL, 1/4/10 entfallen); 1 Ausf.AL (Parkpl. B) zum endg. Parkplatz C; NV und Darstellung vorhanden	2012	
RauOPr. Schönkirchen-Reyersdorf	RauO Prog	ja	NÖ	örtlich	8		8			ja	ja	2	"SEG 4-9" und "BEG 3 und 4" StandortAL; UB spricht mit Varianten A/B zwei Szenarien i.S. NV an aber eher generell und nicht als Bewertungsmaßstab: daher Kat. 2; Darstellung und Diskussion gut	2012	
Änderung FIWPl. Pama, WP Grosse Neuriss	FIWPI	nein	Bgld	örtlich	0					nein	nein	3	keine AL geprüft; Änderung für Standort "Obere & Mittlere Felder" nicht berücksichtigt; NV mit Ist-Zustand	2010	
Änderung FIWPl. Gattendorf	FIWPI	nein	Bgld	örtlich	0					nein	nein	5	keine AL geprüft; NV fehlt	2010	
Änderung Nr. 138 des FIWPl. Linz, Teil Mitte und Süd Nr.2	FIWPI	nein	OÖ	örtlich	0					nein	nein	3	keine AL geprüft; NV mit Ist-Zustand	2010	
Änderung FIWPl. Gollplatz Kaindorf a.d. Sulm	FIWPI	ja	Stmk	örtlich	2			2		ja	ja	3	Vgl. bereits Vorhaben in UVP-Liste! 2 Ausf.AL; Tbl. als Darstellung; Diskussion stichwortartig und kurz in Tbl.; NV erkannt aber pauschaliert und keine Bewertung zu umweltrelevanz des Vorhabens, daher 3	2013	
ÖEK Kufstein 1. Fortschreibung	ÖEK	nein	Tirol	örtlich	0					nein	nein	2	Kap. 6.1. UB spricht zwar "Nutzungsalternativen" für Kasernenareal an, ist aber keine echte prüfung von AL sondern eher Rechtfertigung für Abschtichtung von ÖEK auf FIWPI.; UB aber gut gemacht und hier nachvollziehbar; NV als Entwicklung mit Bezug zu Plan gut dargestellt	2013	
Widmung Betriebsgebiet Doren	FIWPI	nein	Vlbg	örtlich	0					nein	nein	3	keine AL geprüft; NV sehr kurz und allgemein Ist-Zustand	2013	
ÖEK/FIWPl. Klosterneuburg	FIWPI	nein	NÖ	örtlich	5		1	4		ja	ja	2	UB sehr umfassend! 1 StandortAL (Alibivariante?) und 4 Ausf.AL geprüft; Darstellung/Diskussion gut; NV hervorragend diskutiert und als Bezugsrahmen für Umweltbewertung herangezogen	2013	
RauOPr. Obersiebenbrunn	RauO Prog	nein	NÖ	örtlich	4		4			ja	ja	4	alle 4 StandortAL gewertet; Darstellung und Diskussion; NV marginal ohne Bewertungsaspekte zu Plan	2014	
REK Unken	REK	ja	Sbg	örtlich	0					nein	ja	4	UB prüft über 170 Flächen für REK, (verständlicherweise) keine AL geprüft; NV auch nur formal angesprochen aber nicht bewertend für Planung herangezogen	2012	
REK Niedersill	REK	ja	Sbg	örtlich	0					nein	nein	4	UB prüft knapp 40 Flächen für REK, (verständlicherweise) keine AL geprüft; NV auch nur formal angesprochen aber nicht bewertend für Planung herangezogen	2013	
Windpark Fürstkogel	FIWPI	ja	Stmk	örtlich	0					nein	nein	5	UB für den Windpark hat "UVP-Charakter" und ist sehr projektbezogen; Umweltbewertung für alle Schutzgüter aber keine AL oder NV dargestellt; strategische Ansatz einer SUP fehlt hier	o.J.	
FIWPI. Wien, 22. Aspern	FIWPI	ja	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft; hier als weitere Phase f. Ausbau der Seestadt Aspern verständlich aber z.B. Ausf.AL möglich; NV beschrieben	2014	
FIWPl. Wien, 22. Stadtstraße	FIWPI	ja	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft (Autobahn ist unmögliche Variante); zum ggstl. Plan siehe auch Projekt in UVP-Liste, das einen strategischeren Ansatz der SUP wohl vorweggenommen hat (gleiches Jahr); durch Abschtichtung vorangegangener Pläne aber auch verständlich; NV vorhanden	2014	
FIWPl. Wien, 2. Viertel Zwei Plus	FIWPI	ja	W	örtlich	0					nein	nein	2	keine AL geprüft sondern eher Planungsrechtfertigung; NV vorhanden	2014	
Prog. "Landwirtschaftliche Vorrangflächen Vorderes Zillertal"	RauO Prog	nein	Tirol	überörtlich	3		3			ja	nein	3	kurzer und einfacher UB; 3 StandortAL für Golfplatz in anderen Gemeinden geprüft; NV sehr kurz auf Ist-Zustand bezogen;	o.J.	
Regionales Entwicklungsprogramm Planungsregion Voitsberg	RauO Prog	nein	Stmk	überörtlich	0					nein	nein	5	Laut UB StandortAL für die Rohstoff- und industriell-gewerbliche Vorrangzone in Grundlagenarbeiten geprüft; im UB leider nicht dargestellt; NV als "Trendanalysen" angeblich in Erläuterungsbericht aber rein auf Ist-Zustand ohne explizit als NV	2008	
Tiroler ROP Golfplätze 2004 - Fortschreibung 2008	RauO Prog	nein	Tirol	überörtlich	2		2			ja	nein	2	ROP prüft 2 KonzeptAL mit Varianten „Kein Raumordnungsprogramm für Golfplätze“ und „Keine Fortschreibung desRaumordnungsprogrammes 2004“ (= NV); Anh. C mit angebl. Darstellung nicht Teil des UB	2004	
Regionalprogramm Tennengau	RauO Prog	ja	Sbg	überörtlich	3		3			ja	ja	1	umfassender/einziger UB der 2 Planungsvarianten und NV für alle verbindlichen Maßnahmen des Programms diskutiert; Anzahl der AL daher sehr schwer zu fassen; einfachheitshalber 3 KonzeptAL angenommen, da sich Planung iterativ systematisch danach ausrichtet	2002	
SAPRO Standortentwicklung Wohnen/Arbeiten Sbg. Zentralraum	RauO Prog	nein	Sbg	überörtlich	16		16			ja	nein	2	AL in Standortpotentialanalyse geprüft; Diskussion bei AL kurz aber ausreichend; Bewertung des SAPRO wird durch Vergleich der Aktionsfelder mit NV durchgeführt; sehr gute Diskussion und Darstellung (Matrize) der NV (aber nicht der AL!)	2008	
Reg. Rahmenkonzept WKA Nordbgld. / Zentralraum Eisenstadt	Rahmenkonzept	nein	Bgld	überörtlich	0					nein	nein	2	StandortAL angeblich geprüft aber in UB nicht dargelegt; NV kurz im Sinne der Planungsbegründung ausgeführt	2010	
Änderung Entwicklungsprog. Judenburg/Knittelfeld	RauO Prog	nein	Stmk	überörtlich	1		1			ja	ja	5	Formal gute SUP auf gerade mal 9 Seiten samt VO/Erläuterung! Variante "Süd" zu westlichem Projektstandort als StandortAL; NV fehlt und auch nicht in Umweltbewertung inkludiert; tabellarische Bewertung noch als Darstellung akzeptiert	2010	
Ktn. Windkraftstandorterräume VO	RauO Prog	ja	Ktn	überörtlich	0					nein	nein	2	Keine AL im Plan oder in Durchführungsart geprüft: z.B. andere Umweltmedien (z.B. Fledermäuse) über reine Sichtbeziehung oder Höhe der WKA etc. wären möglich oder positive vs. negative Standortvorgaben: daher sehr einseitig; NV in Ordnung	2012	
Ktn. Photovoltaikanlagen VO	RauO Prog	ja	Ktn	überörtlich	0					nein	nein	3	Keine AL geprüft (vgl. bereits WKA-VO von Ktn); NV sehr kurz und nur marginal diskutiert/vergleichen daher Kategorie 3	2013	
Änderung Vlbg. Landesgrünzone	RauO Prog	nein	Vlbg	überörtlich	2		2			nein	nein	1	2 StandortAL geprüft; Diskussion in UB aber zu kurz und nicht umweltrelevant; keine Darstellung in UB; NV dagegen gut und umfassend mit Diskussion daher Kategorie 1	2011	
Umfahrung Schützen am Gebirge	TrassenVO	ja	Bgld	überörtlich	0					nein	ja	2	AL wurden zu Vorprojekt und UVP-Verfahren laut UB geprüft; Beschreibung/Darstellung/Diskussion fehlen aber; Kap.3.2 sind keine AL sonder Kompensationsmaßnahmen; NV erkannt und in Fachkapiteln diskutiert samt Darstellung;	2010	
Rheintal Mitte	TrassenVO	ja	Vlbg	überörtlich	6	2	3	1		ja	ja	2	Übersichtlicher und umfassender UB! In Kap. 6 beschriebene AL: "Bleichestraße Nord, Landgraben und Flugplatz" als StandortAL; "Lastenstraße West" als Ausf.AL zu "Ost"; hervorragende Darstellung/Diskussion!! NV beschrieben, geprüft und als AL einbezogen: 2 KonzeptAL!	2014	
B317 Klagenfurt-Scheifling	TrassenVO	ja	Ktn	überörtlich	3	2	1			ja	ja	2	"AL 2" als Umfahrung ist GrößenAL zur gewählten Schnellstraße ("AL1"); "AL 3 und 4" sind KonzeptAL; "AL5" nicht gewertet, da nur in KNU-Analyse; Darstellung, Diskussion und NV enthalten	2005	
Marchfeld Straße	TrassenVO	ja	NÖ	überörtlich	6	2	2	2		ja	ja	2	Zu "Schnellstraße Mitte Süd/ÖV S-Bahn" 2 KonzeptAL: "MIV0/ÖV S-Bahn" und "MIV0/ÖV+"; 2 StandortAL " Schnellstraße Süd/ÖV S-Bahn" und "Schnellstraße Mitte Nord/ÖV S-Bahn"; 2 GrößenAL: "Umfahrung Mitte Süd/ÖV+", "Umfahrung Nord/ÖV+"; NV = "MIV0/ÖV0"	o.J.	
Weinviertel Straße	TrassenVO	ja	NÖ	überörtlich	0					nein	nein	1	UB schwer nachvollziehbar: offensichtlich keine AL zur Schnellstraße geprüft sondern versch. Szenarien zugrundegelegt; damit werden aber verschiedene NV (daher Kat. 1) und keine AL geprüft ; NV darüber hinaus nicht nachvollziehbar: Unterschied zwischen Planfall 1+3?	o.J.	
S34 Traisental Schnellstraße West	TrassenVO	ja	NÖ	überörtlich	8	4	1	1	2	ja	ja	2	"Planfall 2.1 (Var.West)" 4 KonzeptAL: die Planfälle "1.2 Ost", "1.3 Bestandausbau", "2.2 Ost" und "3 ÖV betrieblich"; 1 GrößenAL mit "1.1 Variante West"; 3 Ausf.AL mit den Kombinationsalternativen "5.1/2/3"; Darstellung/Diskussion; rechtliche/faktische NV Sonderfall	2009	

Stichprobe zu UVP-Verfahren

Titel	Vorhaben	Land	Kategorie	Materiell				Umweltrelevanz	Darstellung	Kategorie	UVE Jahr	ZL UVP DB
				M1	M2	M2	M3					
B15 Mannersdorfer Straße	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	7				ja	ja	5		02 0070
A12 Inntal Autobahn, Anschlussstelle Innsbruck Mitte	§ 23a	Tirol	§23a Bundesstraßen	8	2	1	5	nein	nein	4		02 0109
A5 Nord Autobahn, Abschnitt Eibesbrunn - Schrick	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	3	3			ja	ja	4		02 0096
A6 Nordost Autobahn, Spange A4-Kittsee	§ 23a	NÖ, Bgld	§23a Bundesstraßen	5	5			ja	ja	3		02 0122
S36 Murtal Schnellstraße, Abschnitt St. Georgen ob Judenburg - Scheifflinger Ofen (TA 2)	§ 23a	Stmk	§23a Bundesstraßen	21	16	5		ja	ja	2		02 0138
S2 Wiener Nordrand Schnellstraße, Umfahrung Süßenbrunn	§ 23a	W, NÖ	§23a Bundesstraßen	8	3	5		ja	ja	2		02 0141
A5 Nord Autobahn, Abschnitt Schrick - Poysbrunn (A5 Nord A)	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	9	9			ja	ja	3		02 0207
S1 Wiener Außenring, Abschnitt A5/B7 - Knoten Korneuburg A22/S1 (S1 West)	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	12	7	5		ja	ja	2		02 0163
S7 Fürstenfelder Schnellstraße, Abschnitt West, Riegersdorf (A2) - Dobersdorf	§ 23a	Stmk	§23a Bundesstraßen	7	6	1		ja	ja	2		02 0199
S7 Fürstenfelder Schnellstraße, Abschnitt Ost, Dobersdorf bis Heiligenkreuz (Staatsgrenze)	§ 23a	Bgld	§23a Bundesstraßen	7	6	1		ja	ja	2		02 0200
S1 Wiener Außenring Schnellstraße, Abschnitt Schwechat - Süßenbrunn (S1 Lobau)	§ 23a	NÖ, W	§23a Bundesstraßen	10	1	6	1	2	ja	3		02 0205
A26 Linzer Autobahn, Abschnitt Linz/Hummelhof - ASt Donau Nord	§ 23a	OÖ	§23a Bundesstraßen	4	3	1		ja	ja	1		02 0256
A4 Ost Autobahn, ASt Neusiedl a. S./Gewerbepark	§ 23a	Bgld	§23a Bundesstraßen	5	1	4		ja	ja	2		02 0267
S3 Weinviertler Schnellstraße, Abschnitt Hollabrunn - Guntersdorf (S3 Mitte)	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	7	5	1		ja	ja	2		02 0276
S8 Marchfeld Schnellstraße, Knt. S1/ S8-ASt. Gänserndorf/Oberiebenbrunn (L9) (S8 West)	§ 23a	NÖ	§23a Bundesstraßen	6	6			ja	ja	2		02 0293
Koralmbahn Graz-Klagenfurt, Teilabschnitt Feldkirchen-Wettmannstätten	§ 23b	Stmk	§ 23b HL-Strecken	8	7	1		ja	ja	5		02 0078
Wien Hauptbahnhof - Verkehrsprojekt Schiene	§ 23b	W	§ 23b HL-Strecken	3	3			nein	nein	3		02 0264
Brenner Basistunnel	§ 23b	Tirol	§ 23b HL-Strecken	14	11	3		ja	ja	1		02 0273
Pottendorfer Linie - zweigleisiger Ausbau Abschnitt Hengersdorf -Münchendorf	§ 23b	NÖ	§ 23b HL-Strecken	2	2			ja	ja	1		02 0295
ÖBB-Strecke Graz-Mogersdorf	§ 23b	Stmk	§ 23b HL-Strecken	4	4			nein	nein	3		02 0297
ÖBB-Strecke Schwarzach-St. Veit bis Villach Hbf. Abschnitt Schlossbachgraben - Angertal	§ 23b	Sbg	§ 23b HL-Strecken	0				nein	nein	2		02 0301
Umbau Bahnhof Amstetten Ostkopf	§ 23b	NÖ	§ 23b HL-Strecken	0				nein	nein	5		02 0321
Bahnstromübertragungsanlage Graz - Werndorf	§ 23b	Stmk	§ 23b HL-Strecken	9	1	5	3	ja	ja	2		02 0364
Selektiver zweigleisiger Ausbau Linz Hbf-Summerau	§ 23b	OÖ	§ 23b HL-Strecken	1				nein	nein	2		02 0374
3-gleisiger Ausbau Freilassing - Sbg Abschnitt Saalachbrücke	§ 23b	Sbg	§ 23b HL-Strecken	1				nein	nein	4		02 0402
Bahnhof Linzerhaus, ÖBB-Strecke Linz-Selzthal	§ 23b	OÖ	§ 23b HL-Strecken	0				nein	nein	2		02 0417
ÖBB-Strecke 117 Stadlau - Staatsgrenze nächst Marchegg, Ausbau und Elektrifizierung	§ 23b	NÖ	§ 23b HL-Strecken	0				nein	nein	2		02 0436
S-Bahn F.L.A.Ch. Strecke Feldkirch – Buchs (S6)	§ 23b	VlbG	§ 23b HL-Strecken	0				nein	nein	3		02 0462
Pottendorfer Linie-Zweigleisiger Ausbau: Münchendorf-Wampersdorf (Abschnitt Ebreichsdorf)	§ 23b	NÖ	§ 23b HL-Strecken	20	7	13		ja	ja	2		02 0475
HL-Strecke Wien-Sbg; 4gleisiger Ausbau+Trassenverswenkung Abschnitt Linz-Marchtrenk	§ 23b	OÖ	§ 23b HL-Strecken	23	1	13	1	8	ja	3		02 0486
Schigebietsverbindung Mutterer Alm - Axamer Lizum	Anh 1 2 12	Tirol	Infrastrukturprojekte	17	10	2		ja	ja	4		02 0083
Schigebietsverbreiterung Hochsonnberg Piesendorf	Anh 1 2 12	Sbg	Infrastrukturprojekte	2	2			ja	ja	2		02 0341
Schigebiet Goldeck	Anh 1 2 12	Ktn	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	5		02 0366
Schigebietsverbindung Kappl-St. Anton	Anh 1 2 12	Tirol	Infrastrukturprojekte	4	2	1		ja	ja	4		02 0451
Modernisierung Schlosalbahn und Pisten	Anh 1 2 12	Sbg	Infrastrukturprojekte	6				ja	ja	3		02 0477
Golfplatz Mieming	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	1	1			ja	nein	5		02 0198
Golfplatz Waldegg	Anh 1 2 17	Ktn	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	5		02 0215
Golfplatz Igls	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	2	1	1		ja	ja	4		02 0213
Golfanlage Güssing	Anh 1 2 17	Bgld	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	5		02 0232
Golfanlage Sankt Johann im Pongau	Anh 1 2 17	Sbg	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	5		02 0227
Reitsportzentrum Stadtschlaining	Anh 1 2 17	Bgld	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	3		02 0234
Golfplatz Attersee Westufer	Anh 1 2 17	OÖ	Infrastrukturprojekte	3	3			ja	ja	3		02 0210
Erweiterung Golfanlage Götzendorf	Anh 1 2 17	NÖ	Infrastrukturprojekte	2	2			nein	ja	2		02 0272
Golfplatz Rankweil Weitried	Anh 1 2 17	VlbG	Infrastrukturprojekte	1	1			ja	nein	5		02 0275
Golfplatz Anif	Anh 1 2 17	Sbg	Infrastrukturprojekte	3				ja	ja	2		02 0280
Golfplatz Westendorf	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	1	1			nein	nein	5		02 0313
Golfanlage Bockfließ	Anh 1 2 17	NÖ	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	4		02 0334
Neubau Stadion St. Pölten	Anh 1 2 17	NÖ	Infrastrukturprojekte	4	4			ja	ja	2		02 0342
Golfanlage Zillertal-Uederns	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	4	3	1		ja	nein	4		02 0379
Golfanlage Lech-Zug	Anh 1 2 17	VlbG	Infrastrukturprojekte	5	1	4		ja	nein	3		02 0381
Golfplatz Axams-Grinzens	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	4	4			ja	ja	5		02 0405
Golfplatz Kalindorf a.d. Sulm	Anh 1 2 17	Stmk	Infrastrukturprojekte	2	2			ja	nein	3		02 0444
Erweiterung Dolomittengolf	Anh 1 2 17	Tirol	Infrastrukturprojekte	5	4	1		nein	ja	3		02 0495
Erweiterung der Trockenbaggerung St. Pantaleon	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	0				nein	nein	4		02 0152
Schönkirchner Kies - Abbauerweiterung	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	3	3			ja	nein	4		02 0170
Schotterabbau Masterplan Neu-Thurnsdorf	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	0				nein	ja	3		02 0233
Schotterabbau in der KG Schönfeld	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	1	1			ja	nein	4		02 0286
Baggerung Koller Markgrafenriedl, Erweiterung Abbau und Bodenaushubdeponie	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	1	1			nein	nein	3		02 0311
Baggerung, Abbaufeld Kies IV, KG Markgrafenriedl	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	0				nein	nein	4		02 0326
Baggerung Abbaufeld "KOLLER VI", Deponie "KOLLER III", "THEURINGERI", "KOLLER VII"	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	0				nein	nein	3		02 0357
LIFE+ Lebensraum im Mündungsbereich des Flusses Traisen	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	3	3			ja	ja	2		02 0357
Erweiterung der Quarz Kiesgrube Ecker/Ritzberger und Fischer (Masterplan Berfeld)	Anh 1 2 25	OÖ	Bergbau	5	5			ja	nein	4		02 0415
Erweiterung der Kiesgewinnung Steyregg	Anh 1 2 25	OÖ	Bergbau	0				nein	nein	2		02 0415
Schotterabbau "Inzersdorf-Getzersdorf"	Anh 1 2 25	NÖ	Bergbau	1	1			ja	nein	4		02 0201
Dolomit Tagbau Scheukofen	Anh 1 2 26	Sbg	Bergbau	6	1	5		ja	ja	2		02 0300
Erweiterung Rohstoffabbau Nainschgraben	Anh 1 2 26	Stmk	Bergbau	3	3			ja	ja	4		02 0395
Erweiterung Dolomitabbau Berndorf	Anh 1 2 26	NÖ	Bergbau	1	1			nein	nein	4		02 0409
Erweiterung Steinbruch Ramsau	Anh 1 2 26	NÖ	Bergbau	0				nein	nein	4		02 0452
Dolomitabbau Steinhof	Anh 1 2 26	NÖ	Bergbau	25	9	3	13	ja	ja	1		02 0455
Erweiterung Steinbruch Weißbachkalk	Anh 1 2 26	Sbg	Bergbau	4	4			ja	nein	2		02 0118
Kopswerk II	Anh 1 2 30	VlbG	Wasserwirtschaft	12	2	10		ja	ja	4		02 0187
Pumpspeicherkraftwerk Feldsee	Anh 1 2 30	Ktn	Wasserwirtschaft	7	7			ja	nein	4		02 0246
Kraftwerk Gössendorf und Kraftwerk Kalsdorf	Anh 1 2 30	Stmk	Wasserwirtschaft	7	7			ja	nein	4		02 0261
Gemeinschaftskraftwerk Inn	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	7	2	1	2	ja	ja	4		02 0282
Pumpspeicherkraftwerk Reißbeck II	Anh 1 2 30	Ktn	Wasserwirtschaft	10	1	9		ja	ja	4		02 0288
Kraftwerk Stadl-Paura Ersatzneubau	Anh 1 2 30	OÖ	Wasserwirtschaft	3	1	1		ja	nein	2		02 0307
Pumpspeicherkraftwerk Rellswerk	Anh 1 2 30	VlbG	Wasserwirtschaft	7	2	2	2	ja	nein	4		02 0322
Pumpspeicherkraftwerk Tauernmoos	Anh 1 2 30	Sbg	Wasserwirtschaft	13	3	1	9	ja	ja	4		02 0323
Pumpspeicherkraftwerk Limberg III	Anh 1 2 30	Sbg	Wasserwirtschaft	0				nein	nein	3		02 0325
Speicherkraftwerk Kühltai	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	3	3			ja	ja	3		02 0330
Kraftwerk Gratkorn	Anh 1 2 30	Stmk	Wasserwirtschaft	4	2	2		ja	ja	5		02 0349
Kraftwerk Gries	Anh 1 2 30	Sbg	Wasserwirtschaft	4	2	1		ja	ja	2		02 0358
Kraftwerk Gullung	Anh 1 2 30	Stmk	Wasserwirtschaft	3	2	1		ja	ja	4		02 0370
Pumpspeicherkraftwerk Obervermuntwerk II	Anh 1 2 30	VlbG	Wasserwirtschaft	6	3	3		ja	ja	4		02 0382
Murkraftwerk Graz	Anh 1 2 30	Stmk	Wasserwirtschaft	4	4			ja	nein	2		02 0426
Wasserkraftwerk Ober Isel	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	17	10	7		nein	ja	4		02 0434
Kraftwerk Tauernbach-Gruben	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	7	1	5		ja	nein	3		02 0446
Kraftwerk Kirchbichl - Erweiterung	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	5	1	3		ja	nein	3		02 0460
Regionalkraftwerk Mittlerer Inn - RMI	Anh 1 2 30	Tirol	Wasserwirtschaft	5	1	4		ja	nein	3		02 0470
Kraftwerk Obervellach II	Anh 1 2 30	Ktn	Wasserwirtschaft	6	2	2		ja	ja	2		02 0159
B73 'OUF Hausmannstätten'	Anh 1 2 9	Stmk	Infrastrukturprojekte	5	2	2		nein	ja	5		02 0183
B309 Steyrer Straße Baulos A1 West Autobahn-Heuberg	Anh 1 2 9	OÖ	Infrastrukturprojekte	6	1	4		1	ja	3		02 0222
B67a Grazer Ringstraße Abschnitt Südgelte	Anh 1 2 9	Stmk	Infrastrukturprojekte	8	3	4		1	nein	3		02 0230
B17 Umfahrung Sollenau - Theresienfeld	Anh 1 2 9	NÖ	Infrastrukturprojekte	6	2	4		ja	ja	3		02 0236
B40/B46 Umfahrung Mistelbach	Anh 1 2 9	NÖ	Infrastrukturprojekte	5	2	3		ja	ja	2		02 0266
B 14 Neu Freudenauer Hafestraße - Seitenhafestraße	Anh 1 2 9	NÖ	Infrastrukturprojekte	0				nein	nein	2		02 0361
Stadttunnel Feldkirch	Anh 1 2 9	VlbG	Infrastrukturprojekte	5	3	2		ja	ja	1		02 0463
Stadtstraße Asperrn	Anh 1 2 9	W	Infrastrukturprojekte	13	13			ja	ja	4		02 0483
Spange Wörth	Anh 1 2 9	NÖ	Infrastrukturprojekte	7	7			nein	ja	4		02 0299
Spange Götzendorf / Umfahrung Landesstraße B 60	Anh 1 2 9	NÖ	Infrastrukturprojekte	4	4			ja	ja	2		