



Koordinationsstelle österreichischer
Umweltorganisationen

Volksgartenstraße 1, A-1010 Wien
Tel: +43 1 524-93-77, Fax: +43 1 524-93-77-20
office@oekobuero.at, <http://www.oekobuero.at>
ZVR 873642346



European Network
of Environmental Law Organizations

www.justiceandenvironment.org
info@justiceandenvironment.org

NETZAUSBAU IM ENERGIESEKTOR

- PLANUNGSINSTRUMENTE UND STRATEGISCHE UMWELTPRÜFUNG -

Wien, Februar 2013

Mag.^a Birgit Schmidhuber



INHALTSVERZEICHNIS

1. <u>EINLEITUNG</u>	3
2. <u>EXECUTIVE SUMMARY</u>	5
3. <u>PROBLEMSTELLUNG</u>	7
4. <u>DIE STRATEGISCHE UMWELTPRÜFUNG</u>	8
4.1 INTERNATIONALE VERPFLICHTUNGEN	8
4.2 DIE SUP RICHTLINIE	9
4.3 DER SUP PROZESS	11
4.4 DIE STRATEGISCHE UMWELTPRÜFUNG IN ÖSTERREICH	11
5. <u>DAS ELEKTRIZITÄTSWIRTSCHAFTS- UND -ORGANISATIONSGESETZ 2010</u>	13
5.1 NETZENTWICKLUNGSPLAN (NEP)	14
6. <u>SUP UMSETZUNGSLÜCKE IN ÖSTERREICH?</u>	16
6.1 WEITERE PRÜFKRITERIEN	18
7. <u>UMSETZUNGSVORSCHLÄGE</u>	20
7.1 DAS DEUTSCHE ENERGIEWIRTSCHAFTSGESETZ (ENWG)	20
7.2 EMPFEHLUNGEN FÜR DEN NETZAUSBAU IN ÖSTERREICH	21
7.2.1 SUP IST NICHT GLEICH SUP	23
EXKURS: SUP ZUM WIENER ABFALLWIRTSCHAFTSPLAN	26
8. <u>SCHLUSSWORT</u>	28
9. <u>LITERATURVERZEICHNIS</u>	29



1. Einleitung

Über Jahrzehnte hinweg mangelte es der Europäischen Union (EU) an einem kohärenten energiepolitischen Ansatz. Dies begann sich jedoch in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts stetig zu verändern. Im Jahr 2006 legte die Europäische Kommission (EK) schlussendlich das Grünbuch über eine „nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energieversorgung“¹ vor. Damit sollte der Anstoß für eine echte europäische Energiepolitik gegeben werden, die sich mit den zahlreichen Herausforderungen in Hinblick auf die Energieversorgung und die Auswirkungen auf Wachstum und Umwelt in Europa auseinandersetzt. Der Vertrag von Lissabon² hebt die Energiepolitik ins Zentrum der Tätigkeiten der EU, indem er ihr endlich eine Rechtsgrundlage gibt. (Vgl. Artikel 194 des Vertrags über die Funktionsweise der Europäischen Union - AEUV³).

Die erste europäische Energiestrategie wurde 2007 verabschiedet. Diese wird seither in regelmäßigen Abständen adaptiert. Im Rahmen der aktuellen 20-20-20 Strategie bekennt sich die EU zur Steigerung der Energieeffizienz um 20% bis zum Jahr 2020. Im Jahr 2011 wurde außerdem der Energiefahrplan 2050 veröffentlicht, der die Verfolgung der EU Emissionsreduktionsziele und den Klimaschutz⁴ – unter Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit und der Wettbewerbsfähigkeit – vorantreiben soll.⁵ Im Anschluss an die Atomkatastrophe von Fukushima leitete die Bundesrepublik Deutschland die Energiewende – weg von fossilen Energieträgern und Kernbrennstoffen, hin zu einer nachhaltigen Energieversorgung durch erneuerbare Energien - ein. All diese Entwicklungen versuchen eine umfassende Wandlung der europäischen Energiepolitik und –erzeugung voranzutreiben, womit auch große Anforderungen an unsere Energieversorgungsnetze gestellt werden. In diesem Zusammenhang sollen auch die Liberalisierungspakete für den Energiebinnenmarkt, die basierend auf der Gesetzgebungskompetenz des Art 194 Abs 2 AEUV erlassen wurden, den hehren Zielen der europäischen Energiepolitik dienen.⁶

¹ Grünbuch der Kommission vom 8. März 2006: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie [KOM(2006) 105 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht]

² Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007: 2007/C 306/01; ABl. C 306 vom 17.12.2007.

³ Art 194 AEUV:

(1) Die Energiepolitik der Union verfolgt im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und **unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt** folgende Ziele:

- a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts;
- b) Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union;
- c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und
- d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.

(2) Unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Ziele nach Absatz 1 zu verwirklichen. Der Erlass dieser Maßnahmen erfolgt nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen.

⁴ Die EU hat sich verpflichtet, bis 2050 ihre Treibhausgasemissionen im Rahmen der notwendigen Reduktionen der Industrieländer als Gruppe um 80-95 % unter den Stand von 1990 zu senken. (Vgl. Europäischer Rat, Oktober 2009).

⁵ Vgl. KOM(2011) 885 endgültig, 2.

⁶ Siehe auch: Grünbuch der Kommission vom 13. November 2008: Hin zu einem sicheren, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen europäischen Energienetz“ [KOM(2008) 782 endgültig – Nicht im Amtsblatt veröffentlicht].



Wichtig ist, dass die Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, die Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen, und die Förderung der Interkonnektion von Energienetzen unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt zu verfolgen sind.⁷ Obwohl die europäische Energiepolitik den Umweltschutz als wichtigen Startpunkt für ihre strategische Ausrichtung auserkoren hat, wird dem Umweltschutz bei der Realisierung ihrer Pläne und Projekte meist doch sehr wenig Bedeutung beigemessen. Die Energiewende mag für eine umweltschonende (va. klimaschonende) und nachhaltige Energieerzeugung und einen effizienten und bewussten Verbrauch von hohem Wert zu sein. Ihre Umsetzung muss jedoch gleichermaßen diesem Prinzip (**nachhaltig und umweltschonend**) dienen, andernfalls die europäische Energiepolitik ihre Glaubwürdigkeit verlieren würde. Darüberhinaus besteht wie oben schon beschrieben eine rechtliche Verpflichtung bei allen Maßnahmen zur Umsetzung der Energiepolitik den Erhalt und die Verbesserung der Umwelt zu berücksichtigen.

⁷ Vgl. Art 194 AEUV



2. Executive Summary

Das dritte **Liberalisierungspaketes für den Energiebinnenmarkt (3. Binnenmarktpaket)**, das in Österreich durch das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (EIWOG)⁸ sowie das Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG)⁹ umgesetzt wurde, sieht erstmals **verbindliche Maßnahmen zur Planung von Infrastrukturvorhaben** vor. Das EIWOG führt einen 10jährigen Netzentwicklungsplan ein – welcher konkrete Investitionen für den Ausbau der Übertragungsnetze in Österreich vorsieht und von den Übertragungsnetzbetreibern auszuarbeiten und der Regulierungsbehörde (E-Control Austria) zu beschließen ist.

Die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (kurz: **SUP-RL**) und das Protokoll zur Espoo-Konvention über die Strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 21.05.2003 (**SUP-Protokoll**) der UN-ECE **verpflichten Österreich zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung** im Zuge von bestimmten Planungsprozessen. - Wenn also Straßen, Kraftwerke und andere Infrastrukturen geplant werden, sollen neben etwa verkehrs-, energie- oder abfallpolitischen Überlegungen auch Beeinträchtigungen der Umwelt bereits im Planungsstadium berücksichtigt und die Öffentlichkeit beteiligt werden – dies mitunter vor dem Hintergrund, dass Grundsatzdiskussionen nicht erst bei der Projektrealisierung eröffnet sondern Probleme frühzeitig angestoßen und gelöst werden können. Im Rahmen der SUP ist die Öffentlichkeit über den Plan und die Umweltprüfung zu informieren und zu konsultieren. Das **Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung** ist bei den Entscheidungen über den Plan oder das Programm **zu berücksichtigen**.¹⁰ Sowohl die Aarhus Konvention als auch das SUP-Protokoll zur ESPOO Konvention bestimmten, dass die Staaten für „*frühzeitige, rechtzeitige und effektive Möglichkeiten der Beteiligung der Öffentlichkeit sorgen (...) zu einem Zeitpunkt zu dem alle Optionen noch offen sind*“ (Vgl. Art 8 SUP-Protokoll; ähnlich auch Art 6 Abs 4 Aarhus Konvention)

Der österreichische Gesetzgeber hatte **bis 21.7.2004** Zeit die SUP-RL in nationales Recht umzusetzen. Natürlich fallen auch Gesetzesakte in den Anwendungsbereich der SUP-RL, die nach der RL Umsetzung in die nationale Rechtsordnung aufgenommen wurden oder einer Novellierung unterzogen wurden. Die im EIWOG vorgesehenen Netzentwicklungspläne (vgl. § 37 EIWOG) erfüllen sämtliche Voraussetzungen¹¹ um in den Anwendungsbereich der SUP-RL zu fallen – **Ein Netzentwicklungsplan gemäß EIWOG ist im Grunde also einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen**. Die SUP-Pflicht bei Fortschreibung des Planes ist zumindest im Einzelfall zu prüfen (=“*Screening*“). In Umsetzung dieser europarechtlichen Verpflichtungen bedürfte es der Einführung entsprechender Regelungen zu den Kriterien für die SUP, die Einzelfallprüfung, Inhalt und Umfang des Umweltberichtes, die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung, grenzüberschreitende Konsultationen, das Monitoring etc.

Die Bundesrepublik Deutschland hat das 3. Binnenmarktpaket ua. im dt. **Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)** umgesetzt und dabei auch – in Umsetzung der SUP-RL –

⁸ BGBl I Nr. 110/2010

⁹ BGBl I Nr. 107/2011

¹⁰ *Alge/Kroiss* in Raschauer/Wessely, 387f.

¹¹ Vgl. SUP-Prüfung in Kapitel 6.



eine Strategische Umweltprüfung begleitend zur Entwicklung von Netzplänen vorgesehen.¹² Nach dem dt. Modell ist nur der **3jährlich zu revidierende Bundesbedarfsplan** einer SUP zu unterziehen. Um eine jährliche SUP im Rahmen der Fortführung der österreichischen Netzentwicklungspläne (gem. EIWOG) zu verhindern – welche strategisch und praktisch als nicht sinnvoll erscheint, wäre die **Einführung eines 2. Planungsinstrumentes innerhalb des EIWOG** zu empfehlen, das in etwa 3-5 jährlichen Abständen an die Netzentwicklungspläne anzupassen wäre. Dabei könnte der Masterplan des Übertragungsnetzbetreibers und österr. Regelzonenführers Austrian Power Grid AG (APG)¹³ als Vorbild dienen. Eine Integration der SUP in die Masterplanung bringt den Vorteil mit sich, zur Optimierung strategischer Planungen beizutragen, die Akzeptanz und die raschere Umsetzung von Planungen zu fördern und die jeweiligen Genehmigungsverfahren für Einzelprojekte zu entlasten.

Umfassende und brisante **Planungen mit großem öffentlichem Interesse** sollten im Rahmen ihrer Ausarbeitung und der SUP sinnvollerweise mit **intensiveren Beteiligungsformen** kombiniert werden. Für derartige Planungsprozesse könnte sich eine „*SUP am runden Tisch*“¹⁴ als sinnvoll erweisen. Diese Art der Beteiligung wird kooperativ von einem SUP-Team durchgeführt, das aus VertreterInnen der Verwaltung (etwa der Stelle welche den Plan erstellt bzw. annimmt, Umweltbehörden, fachlich betroffene Dienststellen), VertreterInnen von betroffenen Interessengruppen (z.B. Umwelt-NGOs, Umweltschutzverbände, Kammern) und je nach Bedarf aus externen ExpertInnen besteht (vgl. SUP zum Wr. Abfallwirtschaftsplan).¹⁵

Es wäre somit sinnvoll und auch effizient gerade im **Bereich des Energienetzausbaus** – der vor allem von einem sehr breiten zivilgesellschaftlichem Widerstand gezeichnet und herausgefordert ist - das Instrument der Strategischen Umweltprüfung dem dt. Vorbild entsprechend eventuell **im Rahmen der langfristigen oder Masterplanung einzuführen und diese Planung am Runden Tisch, nach dem Vorbild des Wiener Abfallwirtschaftsplanes gemeinsam mit wesentlichen Interessengruppen zu erarbeiten.**

¹² Vgl. § 12c Abs EnWG:

„Zur Vorbereitung eines Bedarfsplans nach § 12e erstellt die Regulierungsbehörde frühzeitig während des Verfahrens zur Erstellung des Netzentwicklungsplans einen Umweltbericht (...)“

¹³ Die APG hat im Juli 2009 erstmals einen Masterplan Netz 2009–2020 (mit Trendforecast bis 2030) als Grundlage für die mittel- und langfristige Netzplanung veröffentlicht. Der Plan analysiert absehbare energiewirtschaftliche Entwicklungen im Zeitraum 2009 bis 2020 und definiert erforderliche Ausbauschritte (konkrete Masterplanprojekte) für das APG-Übertragungsnetz.

¹⁴ Vgl. Vgl. *Arbter*, SUP², 115ff.

¹⁵ Die SUP zum Wiener Abfallwirtschaftsplan kann als ‚best practice‘ Beispiel hervorgehoben werden. Es handelte sich hier um eine Form der mediativen Öffentlichkeitsbeteiligung die zu einem sehr positiven Ergebnis für alle Beteiligten geführt hat – und daher in dieser Form schon wiederholt durchgeführt wurde.



3. Problemstellung

Das dritte Liberalisierungspaketes für den Energiebinnenmarkt (3. Binnenmarktpaket¹⁶) das in Österreich durch das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (EIWOG)¹⁷ sowie das Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG)¹⁸ umgesetzt wurde, sieht erstmals verbindliche Maßnahmen zur Planung von Infrastrukturvorhaben vor. Das EIWOG führt einen 10jährigen Netzentwicklungsplan ein – welcher konkrete Investitionen für den Ausbau der Übertragungsnetze in Österreich vorsieht und von den Übertragungsnetzbetreibern auszuarbeiten und der Regulierungsbehörde (E-Control Austria) zu beschließen ist. Die Austrian Power Grid AG als Übertragungsnetzbetreiber hat nunmehr (im Juni 2012) das Konsultationspapier für den Netzentwicklungsplan 2012 vorgelegt, der die Ausbaupläne der österreichischen Elektrizitätsnetze für den Zeitraum 2013 – 2022 enthalten soll. Dieser wurde laut Presseberichten Ende November 2012 von der Regulierungsbehörde genehmigt.¹⁹ Mit dem Netzentwicklungsplan (NEP) 2011 ist man erstmals der Verpflichtung des § 37 EIWOG nachgekommen. Der NEP 2011 wurde am 21.12.2011 per Bescheid (PA 4824/11), gemäß § 38 EIWOG iVm § 7 Abs 1 E-ControlG, durch die E-Control Austria genehmigt.

Das EIWOG selbst (ebenso wenig das GWG) sieht keinen Mechanismus vor, der die Umweltauswirkungen dieser langfristigen Ausbaupläne überprüfen würde. Auch wurde im Rahmen der Erstellung der des NEP 2011 sowie des NEP 2012 keine Überprüfung etwaiger Umweltauswirkungen vorgenommen. Der Bau von Übertragungsnetzen – Stromleitungen, auch Umspannwerken etc. – kann sich aber durchaus auf das Landschaftsbild, auf Naturschutzgebiete, die menschliche Gesundheit und je nach Leitungsführung auf weitere Umweltmedien auswirken. Hierzu wurde das Instrument der Strategischen Umweltprüfung geschaffen, wodurch schon auf Planungsebene mögliche erhebliche Umweltauswirkungen erfasst und evaluiert werden, und eventuelle Alternativen gesucht werden sollen. Außerdem gewährleistet dieses Instrument die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Erstellung von Plänen und Programmen.²⁰ Für Österreich ist die Strategische Umweltprüfung ein verpflichtendes Instrument bei bestimmten Planungsprozessen.

Nun stellt sich die Frage, ob die im EIWOG enthaltenen Pläne nicht einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen sind. Ziel dieser Studie ist es, diese Frage unter Heranziehung aller Kriterien und rechtlichen Verpflichtungen denen Österreich unterliegt zu beantworten.

¹⁶ Besteht aus folgenden EU Rechtsakten:

- Verordnung (EG) Nr. 713/2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Verordnung (EG) Nr. 714/2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Verordnung (EG) Nr. 715/2009 über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen (ABl. L211 vom 14.08.2009)
- Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Ergasbinnenmarkt (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)

¹⁷ BGBl I Nr. 110/2010

¹⁸ BGBl I Nr. 107/2011

¹⁹ Vgl. E-Control Presseaussendung: http://www.e-control.at/portal/page/portal/medienbibliothek/presse/dokumente/pdfs/PA_03-12-12_Netzentwicklungsplan_FINAL.pdf

²⁰ Vgl. auch *Alge/Kroiss* in Raschauer/Wessely (Hg.)



4. Die Strategische Umweltprüfung

Die Strategische Umweltprüfung (SUP) stellt auf der einen Seite ein Instrument dar, das die Integration von Umweltaspekten in strategische Konzepte (= Aktionspläne, politische Leitlinien, Programme und Planungen etc.) gewährleisten soll. Die Umwelt soll also auf gleicher Ebene mit sozialen und wirtschaftlichen Aspekten stehen und auch entsprechend in Planungen mit einbezogen werden. Andererseits ermöglicht die SUP partizipative Planungsprozesse und garantiert dadurch nachhaltige Entwicklungen die von einer breiten gesellschaftlichen Teilnahme getragen sind.²¹

Wenn also Straßen, Kraftwerke und andere Infrastrukturen geplant werden, sollen neben etwa verkehrs-, energie- oder abfallpolitischen Überlegungen auch Beeinträchtigungen der Umwelt bereits im Planungsstadium berücksichtigt werden – damit Grundsatzdiskussionen nicht erst bei der Projektrealisierung angestoßen werden. In der Vergangenheit haben behördliche ‚Fachplanungen‘ oft zu wenig auf Umweltaspekte und die Akzeptanz dieser Planungen in der Bevölkerung Rücksicht genommen, was bei ‚problematischen‘ Angelegenheiten mit erheblichen Umweltauswirkungen oder einer Unmenge an Betroffenen zu langwierigen Diskussionen in den der Planung folgenden Genehmigungsverfahren geführt hat.²²

4.1 Internationale Verpflichtungen

Für Österreich ist die Strategische Umweltprüfung ein verpflichtendes Instrument in Planungsprozessen. Dies bestimmen zwei Rechtsakte auf internationaler Ebene, nämlich:

- Die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (kurz: SUP-RL)²³ und
- Das Protokoll zur Espoo-Konvention über die Strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 21.05.2003 (SUP-Protokoll) der UN-ECE²⁴ welches am 11. Juni 2010 in Kraft getreten ist (auch Österreich und die EU haben dieses ratifiziert). Die Umweltauswirkungen von bestimmten Aktivitäten müssen in diesem Zusammenhang frühzeitig bewertet, und möglicherweise betroffene Staaten im Rahmen eines genau festgelegten Verfahrens informiert und beteiligt werden. Das Protokoll ist eben auch für Österreich und die EU verpflichtend und ist als integraler Bestandteil des Europarechts und auch des österreichischen Rechts anzusehen.

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang, dass das SUP-Protokoll sogar detailreichere Vorgaben als die oben erwähnte SUP-RL enthält. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die SUP-RL in ihrer Anwendung weitestgehend in Konformität mit den Bestimmungen des UN-ECE SUP-Protokolls auszulegen ist. In der Folge soll im Wesentlichen auf die SUP-RL eingegangen werden und an relevanter Stelle die Besonderheiten des SUP-Protokolls ausgeführt werden.

²¹ Arbter, SUP², 15

²² Alge/Kroiss in Raschauer/Wessely (Hg.), 377.

²³ Siehe 2001/42/EG, ABl 2001 L 197/30

²⁴ United Nations Economic Commission for Europe



4.2 Die SUP Richtlinie

Ziel der SUP-RL ist es im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicher zu stellen (vgl. Art 1 SUP-RL). Die Richtlinie legt verfahrensrechtliche Mindestanforderungen für die SUP fest – die detaillierte Ausformung der SUP liegt jedoch in der Verantwortung der EU-Mitgliedsstaaten.

Die Richtlinie umfasst nur jene Pläne und Programme, die

- 1. von einer Behörde ausgearbeitet oder angenommen werden müssen, und**
- 2. aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen.**

(vgl. Art 2 lit a) SUP-RL).

Diese Anforderung, ist nur dann erfüllt wenn der Plan oder das Programm den - unter beiden Spiegelstrichen - genannten Bedingungen in Art 2 lit a) entsprechen. Sie müssen also „*von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden*“ **UND** „*aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden*“.²⁵ In Anlehnung an die Rechtsprechung des EuGH²⁶ sind „*Regelungen oder konkrete Maßnahmen, die nur eine Reihe von punktuellen Normierungen darstellen, die kein organisiertes oder gegliedertes System für die Beseitigung von Abfällen sowie giftigen und gefährlichen Abfällen bilden können, nicht als [derartige] Pläne*“ anzusehen. Ergo sind Strategien/Pläne/Programme die ein organisiertes System errichten sollen als der SUP-RL unterliegend anzusehen.

Der Begriff der Behörde ist nach der SUP-RL sehr weit zu verstehen. Auch etwa privatisierte Versorgungsunternehmen die verpflichtet werden bestimmte Aufgaben oder Pflichten (wie die Ausarbeitung langfristiger Pläne) zu übernehmen - die in öffentlichen Systemen von Behörden wahrgenommen würden – wären im Zusammenhang mit diesen Funktionen als Behörden im Sinne der Richtlinie zu behandeln sein.²⁷

Art 3 SUP-RL bestimmt den **sachlichen Geltungsbereich** der Richtlinie und erläutert, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung unterzogen werden (Abs 1). Im Abs 2 bis 4 werden die Gruppen von Plänen und Programmen festgelegt, die entweder automatisch oder auf der Grundlage einer Festlegung durch die Mitgliedstaaten einer Umweltprüfung unterzogen werden müssen.

Grundsätzlich gilt, dass Pläne und Programme durch die der Rahmen für Projekte gelegt wird, die künftig einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVP-G²⁸ unterzogen werden müssen, im Vorfeld einer SUP zu unterziehen sind (vgl. Art 3 Abs 2 lit a) SUP-RL). Hier besteht also kein Handlungsspielraum für die Mitgliedsstaaten – derartige Pläne und Programme sind in jedem Fall einer SUP zu unterziehen.

Ein Beispiel für Pläne „*durch die der Rahmen für künftige Projekte*“ gesetzt wird wären etwa Flächennutzungspläne. Diese beinhalten im Allgemeinen Kriterien, die bestimmen, welche

²⁵ Vgl. EC SEA Guidance, 6

²⁶ EuGH, C-387/97 – hier betreffend Pläne zur Beseitigung von Abfällen in Griechenland

²⁷ EC SEA Guidance, 10.

²⁸ Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 - UVP-G 2000), StF: BGBl. Nr. 697/1993



Art von Projekten in bestimmten Gebieten durchgeführt werden können. Auch sektorale Pläne und Programme sind hier mit eingeschlossen, die in groben Zügen den Standort zukünftiger Projekte in einem Sektor beschreiben.²⁹

Ausgenommen hiervon sind einzig und allein

- Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen, und
- Nur geringfügige Änderungen der Pläne und Programme gem Art 3 Abs 2 SUP-RL, außer der jeweilige Mitgliedsstaat bestimmt, dass diese Änderungen voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben werden.

(vgl. Art 3 Abs 3 SUP-RL)

Dies bedeutet, geringfügige Änderungen sind bei der Änderung eines Plans oder Programms grundsätzlich einmal zu berücksichtigen. Geprüft werden muss, ob diese Änderungen erhebliche Umweltauswirkungen haben können. „Änderungen“ von Plänen und Programmen gem Art 2 der Richtlinie fallen also potenziell in den Geltungsbereich dieser Richtlinie. Art 3 Abs 3 leg cit soll lediglich klarstellen, dass eine Änderung so geringfügig sein kann, dass sie voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat. Grundsätzlich ist jedoch jede Änderung eines Plans oder Programms – geringfügig oder nicht - einer Umweltprüfung zu unterziehen wenn diese voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat.³⁰ Bei der Entscheidung, ob die Änderung des Plans einer Umweltprüfung unterzogen werden muss, können die relevanten Faktoren für die Entscheidung über die Schwere der Auswirkungen sein, inwieweit die Umweltverträglichkeit des Plans oder Programms verbessert wird und welche Auswirkungen auf die Umwelt schon Gegenstand einer Umweltprüfung waren.³¹

Artikel 10 Absatz 1

Die Mitgliedstaaten überwachen die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme auf die Umwelt, um unter anderem frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Die Überwachung kann mit einer regulären Revision eines Plans oder Programms kombiniert werden, je nachdem, welche Auswirkungen überwacht werden und wie groß die zeitlichen Abstände zwischen den einzelnen Revisionen sind.³² Wenn ein angenommener Plan bzw. ein Programm aufgrund der Überwachung geändert wird, dann kann diese Änderung natürlich eine erneute Umweltprüfung erforderlich machen (wenn die Anforderungen von Artikel 2 Buchstabe a erfüllt sind). Es ist anzunehmen, dass Planänderungen, die aufgrund der Überwachung erfolgen, dazu dienen werden, negative Auswirkungen auf die Umwelt zu abzuwenden.

²⁹ Vgl. EC SEA Guidance, 13f

³⁰ Vgl. auch EC SEA Guidance, 15

³¹ Vgl. auch EC SEA Guidance, 51

³² Vgl. auch EC SEA Guidance, 50



4.3 Der SUP Prozess

Wenn es sich nicht um einen Plan oder ein Programm handelt bei denen eine verpflichtende SUP gem Art 3 Abs 2 SUP-RL durchzuführen ist, dann geht dem SUP-Prozess das so genannte „**Screening**“ voraus. In diesem Schritt wird entschieden ob zu einer bestimmten Planung eine SUP durchzuführen ist. Das SUP-Protokoll zur ESPOO-Konvention etwa regelt ausdrücklich, dass die betroffene Öffentlichkeit bereits in der „Screening“ Phase zu beteiligen ist (vgl. Art 5 Abs 3 SUP-Protokoll).

Wenn eine SUP erforderlich ist prüft die Planungsbehörde zunächst die Planungsziele und ergänzt diese mit umweltbezogenen Zielen. Es werden dann **potentielle Alternativszenarien** erarbeitet. Diese und deren potentielle Umweltauswirkungen sind in der Folge zu beschreiben und zu bewerten.

Im Prozess des „**Scoping**“ wird der Untersuchungsrahmen für die SUP abgegrenzt. Hier werden die Umweltauswirkungen definiert welche als erheblich einzustufen sind, der zu beachtende Zeitraum und die anzuwendenden Methoden geklärt.

Im **Umweltbericht kommen die oben aufgezeigten Schritte zum Ausdruck** - die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, die die Verwirklichung der Planung auf die Umgebung hat, einschließlich der Ergebnisse geprüfter Alternativen wird darin dargestellt und bewertet. Der **Umweltbericht** ist bei der Entscheidung über den Plan oder das Programm **zu berücksichtigen**.³³

Im Rahmen der SUP ist die Öffentlichkeit über den Plan und die Umweltprüfung zu informieren und zu konsultieren. Das **Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung** ist bei den Entscheidungen über den Plan oder das Programm **zu berücksichtigen**.³⁴ Sowohl die Aarhus Konvention als auch das SUP-Protokoll zur ESPOO Konvention bestimmen, dass die Staaten für „*frühzeitige, rechtzeitige und effektive Möglichkeiten der Beteiligung der Öffentlichkeit sorgen (...) zu einem Zeitpunkt zu dem alle Optionen noch offen sind*“ (Vgl. Art 8 SUP-Protokoll; ähnlich auch Art 6 Abs 4 Aarhus Konvention)

Beim **Monitoring** wird nach einer gewissen Zeitspanne ermittelt, ob die prognostizierten Umweltauswirkungen und getroffenen Annahmen tatsächlich eingetroffen sind, und ob die Durchführung der geplanten Maßnahmen den gesetzten Zielen entspricht.³⁵

4.4 Die Strategische Umweltprüfung in Österreich

Die SUP-RL sollte bis zum 21. Juli 2004 in nationales Recht umgesetzt werden (vgl. Art 13 Abs 1 SUP-RL). Das bedeutet die Richtlinie verpflichtet die EU-Mitgliedsstaaten zur Umsetzung ihrer Bestimmungen ins nationale Recht.³⁶ Jedoch nur neun von damals fünf und zwanzig Mitgliedsstaaten sind dieser Verpflichtung auch zeitgerecht nachgekommen.³⁷ Im Herbst 2003 wurde ein Leitfaden von der Europäischen Kommission veröffentlicht der die

³³ Vgl. auch Art 2 Z 6 und Art 11 SUP-Protokoll

³⁴ *Alge/Kroiss* in Raschauer/Wessely, 387f.

³⁵ *Alge/Kroiss* in Raschauer/Wessely, 379f.

³⁶ Etwa herrscht in Österreich noch immer eine Umsetzungslücke hinsichtlich Pläne und Programme in Zusammenhang mit den EU-Strukturfonds.

³⁷ KOM (2009) 469, 2.



Umsetzung der SUP-RL durch die Mitgliedsstaaten erleichtern sollte und die Bedeutung einzelner Bestimmungen näher ausführt und interpretiert. Im September 2009 wurde der erste Bericht³⁸ über Anwendung und Wirksamkeit der Richtlinie von der Europäischen Kommission übermittelt.

Österreich hat die SUP-RL in einer Vielzahl von Bundes- und Landesgesetzen umgesetzt – nicht wie die UVP-RL die in Österreich in einem einzigen Gesetz (dem UVP-G) seinen Ausdruck fand. Die Bundesrepublik Deutschland etwa hat die SUP-RL durch den Erlass eines SUP-Gesetzes³⁹ umgesetzt. Von der SUP-RL sind in Österreich bestimmte Planungen in den Bereichen Abfall, Energie, Lärm, Luft, Wasser und Verkehr auf Bundesebene betroffen. Auf Länderebene sind besonders die Raumplanung und Planungen in den Bereichen Abfall, Lärm, Verkehr, Naturschutz, Jagd, Fischerei und Landwirtschaft von der SUP Pflicht betroffen.

Da die Umsetzung der Richtlinie in Österreich sehr zersplittert und schon mit Ablauf der Umsetzungsfrist unvollständig von statten ging, in der Zwischenzeit einige Materien hinzugekommen sind, wäre in vielen Fällen die Übereinstimmung der nationalen Rechtslage mit den Bestimmungen der SUP-RL erneut zu überprüfen – oft fehlen etwa entsprechende Bestimmungen in den Bereichen Landwirtschaft, Energie, Fischerei oder Industrie. Auch beinhalten die bestehenden Umsetzungsbestimmungen meist keine oder keine ausreichenden Bestimmungen zum Screening. Die österreichische Umsetzung konzentriert sich vorrangig auf Bereiche die von untergeordneter praktischer Bedeutung oder jene die nur geringes „Problempotential“ aufweisen.⁴⁰

³⁸ 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 Richtlinie über die strategische Umweltprüfung (Richtlinie 2001/42/EG); KOM(2009) 469 endg.

³⁹ SUPG – Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG vom 25.06.2005, dBGBI I 1746

⁴⁰ *Alge/Kroiss* in *Raschauer/Wessely*, 390.



5. Das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010⁴¹

Das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG) wurde in Umsetzung des dritten Liberalisierungspaketes für den Energiebinnenmarkt (3. Binnenmarktpaket⁴²) novelliert und dessen Anforderungen entsprechend angepasst. Österreich hat die Umsetzungsmaßnahmen in einen Strom- und einen Gasteil geteilt und in der Folge eben das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (EIWOG)⁴³ sowie das Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG)⁴⁴ erlassen. Ziel der Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt-Richtlinien, welche ein Teil des 3. Binnenmarktpaketes sind, ist es Mindestnormen festzulegen, durch die den Zielen

- des Verbraucherschutzes
- der Versorgungssicherheit
- des Umweltschutzes, und
- einer gleichwertigen Wettbewerbsintensität in allen Mitgliedsstaaten

Rechnung tragen. Ein weiteres Ziel der Richtlinien ist der Aufbau eines wettbewerblich organisierten Elektrizitäts- bzw. Erdgasbinnenmarktes basierend auf einem gemeinschaftsweiten Verbundnetz.⁴⁵

Das EIWOG soll hier nicht in seiner Gänze dargestellt werden, sondern die Frage geprüft werden, ob eine Verpflichtung besteht, die in diesem Gesetz vorgesehenen strategischen Planungen einer SUP zu unterziehen. Zum besseren Verständnis soll in der Folge grob der Inhalt des EIWOG umrissen werden:

1. Teil

Grundsätze - Ziele, Geltungsbereich und gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen etc. (§§ 1 - 7 leg cit)

2. Teil

Rechnungslegung, Vertraulichkeit, Auskunfts- und Einsichtsrechte, Verbot von Diskriminierung und Quersubvention (§§ 8 - 11 leg cit)

3. Teil

Stromerzeugungsanlagen und Stromlieferungsverträge (§§ 12 - 14 leg cit)

⁴¹ BGBl I Nr. 110/2010

⁴² Besteht aus folgenden EU Rechtsakten:

- Verordnung (EG) Nr. 713/2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Verordnung (EG) Nr. 714/2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Verordnung (EG) Nr. 715/2009 über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen (ABl. L211 vom 14.08.2009)
- Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)
- Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. Nr. L211 vom 14.08.2009)

⁴³ BGBl I Nr. 110/2010

⁴⁴ BGBl I Nr. 107/2011

⁴⁵ Siehe Erwägungsgrund 46 der Richtlinie 2009/72/EG und Erwägungsgrund 44 der Richtlinie 2009/73/EG



4. Teil

Betrieb von Netzen – Allgemeine Rechte und Pflichten der Netzbetreiber, Einteilung der Regelzonen, Entflechtung und Unabhängigkeit von Übertragungsnetzbetreibern, Betrieb von Übertragungsnetzen, Betrieb von Verteilernetzen (§§ 15 – 47 leg cit)

5. Teil

Systemnutzungsentgelt – Verfahren zur Festsetzung der Systemnutzungsentgelte, zur Bestimmung der Entgeltkomponenten, Grundsätze der Entgelt- Kosten- und Mengenermittlung (§§48 – 64 leg cit)

6. Teil

Pflichten der Lieferanten und Stromhändler (§ 65 leg cit)

7. Teil

Erzeuger (§§ 66 – 70 leg cit)

8. Teil

KWK-Anlagen (§§ 71 – 74 leg cit)

9. Teil

Pflichten gegenüber Kunden (§§ 75 – 84 leg cit)

10. Teil

Bilanzgruppen (§§ 85 – 87 leg cit)

11. Teil

Überwachungsaufgaben (§ 88 leg cit)

12. Teil

Behörden (§§ 89f leg cit)

13. Teil

Besondere organisatorische Bestimmungen (§§ 91 - 97 leg cit)

14. Teil

Strafbestimmungen und Geldbußen (§§ 98 – 108 leg cit)

15. Teil

Übergangs- und Schlussbestimmungen (§§ 109 – 114 leg cit)

5.1 Netzentwicklungsplan (NEP)

Das 3. Binnenmarktpaket trifft auch zentrale Aussagen über den Ausbau und die Planung von Energienetzen. So bestimmt Art 22 der Elektrizitätsbinnenmarkt-RL:

„Die Übertragungsnetzbetreiber legen der Regulierungsbehörde jedes Jahr nach Konsultation aller einschlägigen Interessenträger einen zehnjährigen Netzentwicklungsplan vor, der sich auf die derzeitige Lage und die Prognosen im Bereich von Angebot und Nachfrage stützt. Dieser Netzentwicklungsplan enthält wirksame Maßnahmen zur Gewährleistung der Angemessenheit des Netzes und der Versorgungssicherheit.“

„Zweck des zehnjährigen Netzentwicklungsplans ist es insbesondere,

a) den Marktteilnehmern Angaben darüber zu liefern, welche wichtigen Übertragungsinfrastrukturen in den nächsten zehn Jahren errichtet oder ausgebaut werden müssen,

b) alle bereits beschlossenen Investitionen aufzulisten und die neuen Investitionen zu bestimmen, die in den nächsten drei Jahren durchgeführt werden müssen, und

c) einen Zeitplan für alle Investitionsprojekte vorzugeben (vgl. Art 2 Abs 2 leg cit)“



Die Verpflichtungen aus Art 22 *leg cit* sollen dazu beitragen, dass der Übertragungsnetzbetreiber tatsächlich die erforderlichen Investitionen in das Netz tätigt.⁴⁶ Im EIWOG sind die Bestimmungen zum Netzentwicklungsplan in den §§ 37 – 39 EIWOG ausformuliert. Der Netzentwicklungsplan hat so die bisherige Langfristplanung nach dem EIWOG abgelöst.

§ 37. EIWOG besagt:

(1) (Grundsatzbestimmung) Die Landesgesetze⁴⁷ haben unter Berücksichtigung der Abs. 2 bis 6 vorzusehen, dass die Übertragungsnetzbetreiber der Regulierungsbehörde jedes Jahr einen zehnjährigen Netzentwicklungsplan für das Übertragungsnetz zur Genehmigung vorlegen, der sich auf die aktuelle Lage und die Prognosen im Bereich von Angebot und Nachfrage stützt.

(2) (Grundsatzbestimmung) Zweck des Netzentwicklungsplans ist es insbesondere,

- 1. den Marktteilnehmern Angaben darüber zu liefern, welche wichtigen Übertragungsinfrastrukturen in den nächsten zehn Jahren errichtet oder ausgebaut werden müssen,*
- 2. alle bereits beschlossenen Investitionen aufzulisten und die neuen Investitionen zu bestimmen, die in den nächsten drei Jahren durchgeführt werden müssen, und*
- 3. einen Zeitplan für alle Investitionsprojekte vorzugeben. [...]“*

§ 38 EIWOG bestimmt:

„(1) Die Regulierungsbehörde genehmigt den Netzentwicklungsplan durch Bescheid. Voraussetzung für die Genehmigung ist der Nachweis der technischen Notwendigkeit, Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit der Investitionen durch den Übertragungsnetzbetreiber. Die Genehmigung kann unter Vorschreibung von Auflagen und Bedingungen erteilt werden, soweit diese zur Erfüllung der Zielsetzungen dieses Gesetzes erforderlich sind.“

§ 2 Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-ControlG)⁴⁸ bestimmt:

„(1) Zur Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft wird unter der Bezeichnung „Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)“ eine Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet.“

Zusammengefasst besteht nach diesen Bestimmungen die Verpflichtung des Übertragungsnetzbetreibers, einen jährlich fortzuschreibenden 10jährigen Netzentwicklungsplan auszuarbeiten. Dieser Plan hat die beschlossenen und geplanten

⁴⁶ Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. The unbundling regime. 22.01.2010, 20.

⁴⁷ Gemeint sind die **Ausführungsgesetze der Länder** - wie etwa das Kärntner Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2011. Dieses und auch die anderen Landesgesetze haben den Wortlaut des § 37 EIWOG im Wesentlichen übernommen (vgl. § 31 Ktn. EIWOG, § 8 Sbg Landeselektrizitätsgesetz, § 33a Stmk. EIWOG etc.)

⁴⁸ BGBl. I Nr. 110/2010



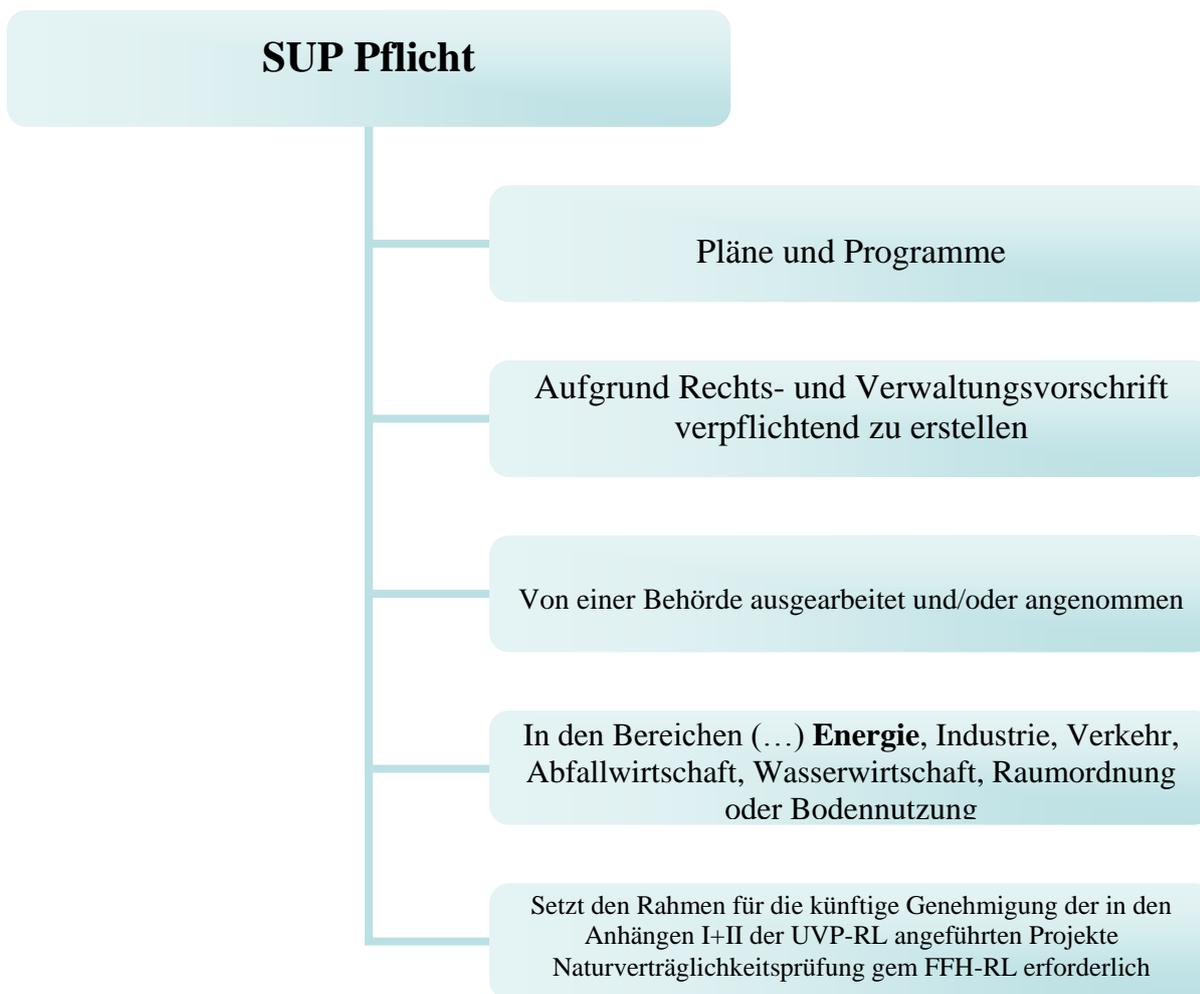
konkreten Infrastrukturvorhaben zu enthalten und einen entsprechenden Zeitplan für deren Realisierung. Der Plan wird in der Folge – bei Vorliegen aller Voraussetzungen – von der E-Control Austria mit Bescheid genehmigt. Durch die Annahme des Planes soll auch sichergestellt werden, dass die vorgeschlagenen Investitionen auch tatsächlich durchgeführt werden – wodurch er auch entsprechende faktische Verbindlichkeit erhält.

Anschließend an die Einführung in die rechtlichen Verpflichtungen welche sich aus der SUP-RL und aus den Bestimmungen des 3. Binnenmarktpaketes ergeben, soll nun das Erfordernis einer strategischen Umweltprüfung für die beschriebenen Netzentwicklungspläne gem EIWOG geprüft und evaluiert werden.

6. SUP Umsetzungslücke in Österreich?

Die vorangehenden Ausführungen dienten der Beschreibung zweier europäischer Rechtsakte und deren (mehr oder minder umfassende) Umsetzung in die österreichische Rechtsordnung. Nun stellt sich doch die Frage, ob ein Planungsinstrument im Energiebereich wie der Netzentwicklungsplan nach EIWOG eines ist, nicht sowohl aus rechtlichen Gründen sowie auch aus vielmehr pragmatischen Gründen einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen wäre. Stellt doch die Strategische Umweltprüfung nicht nur ein Instrument dar, welches erhebliche Umweltauswirkungen schon im Planungsstadium aufzuzeigen und zu verhindern versucht, ist sie nicht auch ein effektives Mittel, dass durch seine breite Öffentlichkeitsbeteiligung zur nachhaltigen und auch effizienteren Planung und Durchführung von Energieinfrastrukturprojekten beiträgt.

Die SUP-RL selbst bestimmt, in welchen Fällen eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen ist. Der österreichische Gesetzgeber hatte bis 21.7.2004 Zeit die SUP-RL in nationales Recht umzusetzen. Natürlich fallen auch Gesetzesakte in den Anwendungsbereich der SUP-RL, die nach deren Umsetzung in die nationale Rechtsordnung aufgenommen wurden oder einer Novellierung unterzogen wurden. Nicht von Bedeutung ist wenn neueres europäisches Recht nicht auf die SUP-RL verweist – bei dessen Umsetzung ins nationale Recht ist in jedem Fall zu prüfen ob eine SUP-Bestimmung in den Gesetzestext aufgenommen werden muss.



1.

Der Netzentwicklungsplan gemäß EIWOG integriert konkrete Projekte für den zukünftigen Netzausbau, er stellt Schwachstellen und Engpässe im Hinblick auf die erforderlichen Netzkapazitäten dar und schlägt darauf aufbauend neue Ausbauprojekte vor.⁴⁹ Der Netzentwicklungsplan beschreibt Standort und Sektor der in Zukunft durchzuführenden Projekte in Verfolgung einer einheitlichen Strategie und ist daher in jedem Fall als Plan nach den Vorgaben der SUP-RL anzusehen. Darüber hinaus sind die im NEP enthaltenen Projekte durchzuführende Investitionen iSd § 37 Abs 1 Z 3 EIWOG. Der Übertragungsnetzbetreiber ist nach behördlicher Genehmigung des Planes verpflichtet die dort aufgezeigten „Investitionen“ zu tätigen (=Projekte zu verwirklichen). Die Behörde kann ihn mittels Sanktionen auch dazu verpflichten (vgl. § 39 Abs 2 EIWOG). Dies zeigt, dass der NEP einen für den Übertragungsnetzbetreiber verbindlichen Charakter hat.

2.

Der Plan ist aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung zu erstellen, denn ohne Zweifel verpflichtet § 37 Abs 1 EIWOG den Übertragungsnetzbetreiber einen jährlich einen auf 10 Jahre ausgelegten Netzentwicklungsplan zu erstellen.

⁴⁹ Vgl. APG – Netzentwicklungsplan 2012. Konsultationspapier. Juni 2012:



3.

Die Energie Control GmbH wurde auf Grundlage des Energie-Regulierungsbehördengesetzes mit Wirkung vom 1. März 2001 als ausgegliederte Regulierungsbehörde errichtet.⁵⁰ Sie ist gem § 2 E-ControlG zur Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft ermächtigt und hat den jeweiligen Netzentwicklungsplan mit Bescheid zu genehmigen (vgl. § 38 ElWOG).

4.

Wie bereits oben unter Kapitel 3 beschrieben sind Pläne und Programme durch die der Rahmen für Projekte gelegt wird, die künftig einer Genehmigung nach dem UVP-G (in Anhängen I+II der UVP-RL angeführte Projekte) bedürfen in jedem Fall einer SUP zu unterziehen (vgl. Art 3 Abs 2 lit a) SUP-RL. Bei den im Netzentwicklungsplan der APG aufgelisteten Plänen handelt es sich um sehr konkrete Projekte die in groben Details im NEP auch beschrieben werden – die Projektbeschreibung bei Leitungsausbauprojekten etwa beinhaltet

- Geographischen Verlauf
- Beschreibung des Auslösers und der technischen Notwendigkeit
- Projektbeschreibung und technische Daten (Spannung, Übertragungskapazitäten und Leitungslänge)
- Beschreibung des energiewirtschaftlichen Nutzens, sowie
- Weitere Statusdetails

Die Planungen im gegenständlichen und auch im vorhergehenden NEP beinhalten mitunter den Bau von 380kv Freileitungen. Derartige Vorhaben unterliegen in jedem Fall einer UVP-Pflicht gemäß Anhang I UVP-RL:

„Bau von Hochspannungsfreileitungen für eine Stromstärke von 220 kV oder mehr und mit einer Länge von mehr als 15 km (Anhang I Z 20).“⁵¹

Auch gemäß dem österreichischen UVP-G das auf der UVP-RL basiert ist der Bau von Starkstromfreileitungen UVP pflichtig (siehe Anhang I Z 16 lit a. UVP-G). Ebenso sind *„Starkstromfreileitungen in schutzwürdigen Gebieten der Kategorien A oder B mit einer Nennspannung von mindestens 110 kV und einer Länge von mindestens 20 km“* verpflichtend einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen (vgl. Anhang I Z 16 lit b. leg cit)

6.1 Weitere Prüfkriterien

Wie in Kapitel 3 aufgezeigt, gibt es zwei Fälle in denen eine SUP trotz Vorliegen der zuvor geprüften Kriterien nicht verpflichtend durchzuführen ist.

Dies ist der Fall bei

- a. Plänen und Programmen, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen, und
- b. Nur geringfügigen Änderungen der Pläne und Programme gem Art 3 Abs 2 SUP-RL, außer der jeweilige Mitgliedsstaat bestimmt, dass diese Änderungen voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben werden.

(vgl. Art 3 Abs 3 SUP-RL)

⁵⁰ Raschauer in Raschauer (Hg.), 11.

⁵¹ 85/337/EWG, ABl. L 175



Ad a.

Der Netzentwicklungsplan wird von den Übertragungsnetzbetreibern für das Übertragungsnetz erstellt (vgl. § 37 Abs 1 EIWOG). Das Übertragungsnetz ist ein „Hochspannungsverbundnetz mit einer Spannungshöhe von 110 kV und darüber, das dem überregionalen Transport von elektrischer Energie dient (vgl. § 7 Abs 1 Z 69 EIWOG)“ Ein Plan über die Nutzung nur kleiner Gebiete ist auszuschließen, weil der Netzentwicklungsplan gem EIWOG den überregionalen Transport von elektrischer Energie planen soll.

Ad b.

Wie bereits erwähnt ist grundsätzlich jede Änderung eines Plans oder Programms – geringfügig oder nicht - einer Umweltprüfung zu unterziehen wenn diese voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat.⁵² Die Richtlinie wollte mit dieser Bestimmung lediglich klarstellen, dass eine Änderung so geringfügig sein kann, dass sie voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat.

Die Übertragungsnetzbetreiber haben der Regulierungsbehörde jedes Jahr einen zehnjährigen Netzentwicklungsplan für das Übertragungsnetz zur Genehmigung vorzulegen (vgl. § 37 Abs 1 EIWOG). Grundsätzlich wäre von der Behörde bei Einreichung eines jeden Planes zu prüfen, ob der jeweilige Plan gegebenenfalls erhebliche Umweltauswirkungen hat. Denn der eigentlichen SUP vorgelagert sollte sowieso ein *Screening* vorgenommen werden, welches feststellt ob durch Verwirklichung des Plans oder Programms mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist. Dies kann entweder im Einzelfall festgestellt werden oder durch festgelegte Schwellenwerte, bei deren Erreichen eine SUP-Pflicht entsteht.⁵³

Finden sich in der Fortschreibung des Planes neu zu realisierende Projekte wieder, die in den Anhängen I und II der UVP-RL aufgezählt sind oder bei denen eine Naturverträglichkeitsprüfung gem. der FFH-RL durchzuführen ist – wäre in jedem Fall eine SUP vorzunehmen. Enthält die jährliche Änderung des Programmes eben keine dieser Art von Projekten, ist zu prüfen ob die im Plan vorgeschlagenen – nicht den Anhängen I und II der UVP-RL unterliegenden Projekte erhebliche Umweltauswirkungen haben könnten bzw. angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen eine Naturverträglichkeitsprüfung gem der FFH-RL⁵⁴ für erforderlich erachtet wird. Wird dies bejaht, ist in der Folge ebenso eine SUP durchzuführen (vgl. auch Screening).

Insgesamt kommen wir somit zum Ergebnis, dass der Netzentwicklungsplan gemäß EIWOG im Grunde einer strategischen Umweltprüfung zu unterziehen ist. Die Fortschreibung des Planes, sofern diese keine wesentlichen Änderungen/Neuerungen der im Plan enthaltenen Vorhaben in sich birgt, erfordert eben nur in diesem Ausmaß keine neuerliche Strategische Umweltprüfung.

⁵² Vgl. auch EC SEA Guidance, 15

⁵³ *Alge/Kroiss* in Raschauer/Wessely (Hg.), 379

⁵⁴ Fauna-Flora-Habitat Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG)



7. Umsetzungsvorschläge

Nachdem der österreichische Gesetzgeber es offensichtlich verabsäumt hat, Bestimmungen in das EIWOG aufzunehmen, welche die Prüfung bzw. Durchführung einer strategischen Umweltprüfung für die darin enthaltenen Planungsakte vorsieht (siehe Ausführungen in Kapitel 5) stellt sich die Frage nach der besten Umsetzungsvariante sowohl auf rechtlicher Ebene als auch was die Durchführung einer SUP in der Praxis anbelangt. Die Strategische Umweltprüfung enthält - wie zuvor schon dargestellt - wesentliche Elemente die einer effektiveren, inklusiveren und umweltbezogenen Planungspraxis zum Vormarsch verhelfen kann. Vor diesem Hintergrund und als Beitrag zur praktischen Umsetzung sollen in der Folge einzelne Vorschläge zur strategischen Umweltprüfung im Feld des Netzausbaus im Energiewesen erarbeitet und präsentiert werden.

7.1 Das deutsche Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)

In der Bundesrepublik Deutschland wurde das 3. Binnenmarktpaket (eben darunter auch die Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und die Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt) ua. in einer Novelle des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (EnWG) umgesetzt. Der dt. Gesetzgeber wollte hier auch insbesondere durch erweiterte Regeln zur Öffentlichkeitsbeteiligung eine möglichst umfassende Transparenz gegenüber der betroffenen Öffentlichkeit herstellen, mit dem Ziel, größere Akzeptanz für den Leitungsausbau zu erreichen.⁵⁵

*„Zweck des Gesetzes ist eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und **umweltverträgliche** leitungsggebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht (§ 1 Abs 1 EnWG).“⁵⁶*

Die Ermittlung des Ausbaubedarfs für das deutsche Übertragungsnetz beginnt mit dem Entwurf eines Szenariorahmens durch die Übertragungsnetzbetreiber (vgl. § 12a EnWG). Erst nach Konsultation der Öffentlichkeit wird dieser durch die Bundesnetzagentur genehmigt. Auf Grundlage des genehmigten Szenariorahmens sowie unter Berücksichtigung des gemeinschaftsweiten Netzentwicklungsplanes haben die Übertragungsnetzbetreiber in der Folge einen nationalen Netzentwicklungsplan zu erstellen (vgl. § 12b EnWG). Auch in diesem Planungsschritt wird der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Die Bundesnetzagentur hat diesen Plan in der Folge zu bestätigen.

Wird auf Grundlage eines Netzentwicklungsplanes ein Bundesbedarfsplan erstellt, ist zeitgleich mit der Entwicklung des Netzentwicklungsplanes eine SUP durchzuführen. **Ein Bundesbedarfsplan ist zumindest alle drei Jahre zu entwerfen** und dem Bundesgesetzgeber zur Annahme vorzulegen. Des Weiteren ist der Bundesbedarfsplan dann neu zu entwerfen, wenn es bei der Erstellung des jährlichen Netzentwicklungsplanes zu wesentlichen Änderungen kommt (vgl. § 12 e Abs 1 EnWG). Mit Erlass des Bundesbedarfsplangesetzes stellt man die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf der aufgenommenen Vorhaben verbindlich fest.

⁵⁵ RegE_110606 → Erläuterungen zum EnWG

⁵⁶ BGBl. I, S. 1554



§ 12c EnWG

[...]

(2) Zur Vorbereitung eines Bedarfsplans nach § 12e erstellt die Regulierungsbehörde frühzeitig während des Verfahrens zur Erstellung des Netzentwicklungsplans einen Umweltbericht, der den Anforderungen des § 14g des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechen muss. Die Betreiber von Übertragungsnetzen stellen der Regulierungsbehörde die hierzu erforderlichen Informationen zur Verfügung.

(3) Nach Abschluss der Prüfung nach Absatz 1 beteiligt die Regulierungsbehörde unverzüglich die Behörden, deren Aufgabenbereich berührt wird, und die Öffentlichkeit. Maßgeblich sind die Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, soweit sich aus den nachfolgenden Vorschriften nicht etwas anderes ergibt. Gegenstand der Beteiligung ist der Entwurf des Netzentwicklungsplans und in den Fällen des § 12e zugleich der Umweltbericht. Die Unterlagen für die Strategische Umweltprüfung sowie der Entwurf des Netzentwicklungsplans sind für eine Frist von sechs Wochen am Sitz der Regulierungsbehörde auszulegen und darüber hinaus auf ihrer Internetseite öffentlich bekannt zu machen. Die betroffene Öffentlichkeit kann sich zum Entwurf des Netzentwicklungsplans und zum Umweltbericht bis zwei Wochen nach Ende der Auslegung äußern.

Vor der Umsetzung des 3. Binnenmarktpaketes im dt. EnWG besagte § 12 alt EnWG in seinem Absatz 3a:

Betreiber von Übertragungsnetzen haben alle zwei Jahre, erstmals zum 1. Februar 2006 einen Bericht über den Netzzustand und die Netzausbauplanung zu erstellen und diesen der Regulierungsbehörde auf Verlangen vorzulegen.

Zuvor gab es noch keine formelle Annahme der zweijährlichen Netzausbauplanung durch eine Behörde oder den Gesetzgeber.⁵⁷ **Mit Einführung einer verbindlichen Planung zum Netzausbau wurden auch die Bestimmungen der SUP-RL schlagend und der Planungsprozess mit einer strategischen Umweltprüfung zu verbinden.** Der dt. Gesetzgeber hat hier klar die EU-rechtlichen (Minimal-)anforderung zur Prüfung erheblicher Umweltauswirkungen von bestimmten Plänen und Programmen aufgegriffen und mit Novellierung des EnWG auch umgesetzt. Es wird ebenso darauf Bedacht genommen, dass jede wesentliche Änderung des Netzentwicklungsplanes einer strategischen Umweltprüfung unterzogen wird.

7.2 Empfehlungen für den Netzausbau in Österreich

Das ElWOG sieht für die strategische Planung des Netzausbaus nur die Erstellung von Netzentwicklungsplänen vor. Das dt. EnWG unterscheidet hier zwischen dem jährlich zu aktualisierenden Netzentwicklungsplan und dem Bundesbedarfsplan welcher – unter bestimmten Voraussetzungen - nur 3jährlich anzupassen ist. Ebenso sieht das österreichische

⁵⁷ Vgl. EnWG alt



Gaswirtschaftsgesetz (GWG⁵⁸) zwei verschiedene Planungstypen vor. Die langfristige Planung legt die Versorgungs- und Transportkapazitäten von Erdgasunternehmen zur Deckung der Erdgasnachfrage des Netzes, zur Diversifizierung der Versorgungsquellen und zur Sicherung der Versorgung der Kunden fest. (vgl. auch § 7 Abs 1 Z 33 GWG). Sie zielt unter anderem darauf ab „die Kohärenz mit dem gemeinschaftsweiten Netzentwicklungsplan sowie dem koordinierten Netzentwicklungsplan gemäß §§ 63 ff herzustellen (vgl. § 22 Abs 1 Z 2 GWG).“ Das GWG sieht neben der langfristigen Planung gleichermaßen die Verpflichtung zur jährlichen Ausarbeitung eines koordinierten Netzentwicklungsplan vor (vgl. § 63 Abs 1 GWG).

All diese Planungstypen dienen im Grunde dafür den Bedarf an Netzinfrastrukturen für die Zukunft zu eruieren und zu planen. Regionalere Planungen werden einem größeren Plan zugrunde gelegt – wie es etwa im GWG oder auch im dt. EnWG der Fall ist. Diese Vorgangsweise scheint auch sinnvoll zu sein – konkrete Annahmen und Analysen können durchaus in der Detailplanung vorgenommen werden. Während aber der dt. Bundesbedarfsplan in größeren Abständen bzw. nur in Folge von größeren Adaptierungen des Netzentwicklungsplanes anzupassen ist, kennt das EIWOG überhaupt nur einen Planungstyp nämlich den Netzentwicklungsplan, der in jährlichen Abständen neu zu erarbeiten ist.

Die Verbund-Austrian Power Grid AG (einer der Übertragungsnetzbetreiber gem. EIWOG) und Regelzonenführer für ganz Österreich hat im Juli 2009 erstmals einen Masterplan Netz 2009–2020 (mit Trendforecast bis 2030) als Grundlage für die mittel- und langfristige Netzplanung veröffentlicht. Der Plan analysiert absehbare energiewirtschaftliche Entwicklungen im Zeitraum 2009 bis 2020 und definiert erforderliche Ausbauschritte (konkrete Masterplanprojekte) für das APG-Übertragungsnetz. Der Plan soll darüber hinaus auch übergeordnete nationale und europäische Ziele wie z. B. die „20-20-20-Ziele“ der EU, die österreichischen Ziele zur Steigerung der Windenergieerzeugung und den angestrebten Ausbau der Wasserkrafterzeugung im Rahmen des „Masterplans Wasserkraft“ berücksichtigen.

In etwas angepasster Form könnte der APG-Masterplan als Vorbild für einen „**Bundesbedarfsplan**“ auf österreichischer Ebene dienen. Die Netzentwicklungspläne der österreichischen Übertragungsnetzbetreiber könnten in einen derartigen Plan einfließen und so eine globalere und auch strategischere Planung des Ausbaus von Übertragungsnetzen ermöglichen. In Anlehnung an das dt. EnWG sollte ein derartiger „Masterplan“ in eine verbindliche Form gegossen und eben in etwa 3 – 5 jährigen Abständen oder bei Planung neuer Investitionen an die Netzentwicklungspläne anzupassen sein.

Die SUP wäre somit in die Masterplanung zu integrieren. Die Durchführung bzw. Anwendung der SUP auf Planungsinstrumente bringt zahlreiche Vorteile mit sich.

- Optimierung strategischer Planungen
- Fördert Akzeptanz und die raschere Umsetzung von Planungen
- Entlastet die jeweiligen Genehmigungsverfahren für Einzelprojekte

Die SUP zeigt auf welche direkten und indirekten Umweltauswirkungen mit der Durchführung eines Planes verbunden sein können – sie agiert somit als Frühwarnsystem.

⁵⁸ Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden. BGBl. I Nr. 107/2011, idgF



Vor- und Nachteile verschiedener Planungsalternativen werden im Rahmen der SUP fachlich fundiert analysiert, was dazu beiträgt den Entscheidungsprozess zu versachlichen und zu entlasten (Trennung fachlicher Planungsprozess und politische Entscheidungsfindung⁵⁹) Weiters zeigt die SUP frühzeitig auf welche Projekte auch unter Berücksichtigung der Umweltaspekte Realisierungschancen haben – wodurch Zeit und Kosten gespart werden können.

Hinzu kommt, dass sie die Akzeptanz von Planungsentscheidungen erhöht – derartige Entscheidungen können reibungsloser und schneller umgesetzt werden. Die Ergebnisse und Berücksichtigung der SUP in der Planung (wie Vorgangs schon beschrieben besteht eine gesetzliche Verpflichtung die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Annahme des Planes zu berücksichtigen) ermöglicht, dass die Planung von der Öffentlichkeit leichter nachvollzogen, verstanden und sogar angenommen wird. Über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der SUP wird dieser Faktor noch verstärkt – denn je mehr Beteiligung und Mitarbeit stattfindet, desto höher die Identifikation mit dem Vorhaben.

Zu guter letzt werden unter Vorlagerung einer SUP Genehmigungsverfahren für Projekte entlastet und beschleunigt. Oft werden UVP Verfahren wegen ungeklärter Grundsatzfragen behindert – diesen Nachteil vermeint eine entsprechende SUP im Vorfeld auszumerzen. In der SUP können auch bereits Maßnahmen zur Vermeidung oder zur Verringerung negativer Umweltauswirkungen von geplanten Projekten vorgesehen werden.⁶⁰

Es wäre somit sinnvoll und auch effizient gerade im Bereich des Energienetzausbaus – der vor allem von einem sehr breiten zivilgesellschaftlichem Widerstand gezeichnet und gefordert wird - das Instrument der strategischen Umweltprüfung dem dt. Vorbild entsprechend eventuell im Rahmen der langfristigen oder Masterplanung einzuführen.

7.2.1 SUP ist nicht gleich SUP

Grundsätzlich ist für die Durchführung der SUP die Behörde oder Stelle zuständig welche auch die Planung erstellt. Umweltstellen und die Öffentlichkeit sind am Prozess zu beteiligen. Die Mindestanforderungen für das Verfahren sind in Art 4 – 9 SUP-RL festgelegt. Dieses ist lässt sich kennzeichnen durch

- Die Befassung von Umweltbehörden bei der Festlegung der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen
- Die Erstellung eines Umweltberichtes begleitend zum Planungsentwurf
- Adäquate Konsultation von Behörden, Öffentlichkeit und gegebenenfalls benachbarten Mitgliedsstaaten
- Berücksichtigung von Umweltbericht und Stellungnahmen der Öffentlichkeit bei der Entscheidungsfindung
- Bekanntgabe der Entscheidung über die Annahme des Planes oder Programms⁶¹

Die Beteiligung wesentlicher Interessengruppen („*stakeholder*“) ist ein wichtiges Element der SUP. Die SUP-RL gibt vor, dass die Umweltbehörden und die Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Frist frühzeitig und effektiv Gelegenheit zur Beteiligung

⁵⁹ Vgl. *Arbter*, SUP², 30.

⁶⁰ Vgl. *Arbter*, SUP², 30f.

⁶¹ Vgl. *Günnewig* in Mittendorfer (Hg.), 2



(,Stellungnahme') zu geben ist (vgl. Art 6 Abs 2 SUP-RL). Weitergehende bzw. detaillierte Regelungen zu Information und Konsultation der Behörden und der Öffentlichkeit sind von

den Mitgliedsstaaten festzulegen, bestimmt die Richtlinie (vgl. Art 6 Abs 5 SUP-RL). Die Mitgliedsstaaten können in diesem Raum jedoch nicht frei agieren, da sie als Vertragsstaaten der Aarhus Konvention⁶² verpflichtet sind und diese eine effektive, frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht zu einem Zeitpunkt in dem alle Optionen noch offen sind (vgl. Art 6 Aarhus Konvention).

Es gibt verschiedene Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung⁶³, wobei die SUP-RL nur die Grundformen der Beteiligung – die Informations- und Stellungnahmemöglichkeit vorsieht. Umfassende und brisante Planungen mit großem öffentlichem Interesse sollten im Rahmen ihrer Ausarbeitung und der SUP sinnvollerweise mit intensiveren Beteiligungsformen kombiniert werden. Für derartige Planungsprozesse könnte sich eine „SUP am runden Tisch“ unter Beteiligung der qualifizierten Öffentlichkeit, die mediative Öffentlichkeitsbeteiligung wie sie *Arbter* beschreibt als sinnvoll erweisen. Diese Art der Beteiligung wird kooperativ von einem SUP-Team durchgeführt. Das SUP-Team besteht aus VertreterInnen der Verwaltung (etwa die Stelle welche den Plan erstellt bzw. annimmt, Umweltbehörden, fachlich betroffene Dienststellen), VertreterInnen von betroffenen Interessengruppen (z.B. Umwelt-NGOs, Umweltschutzverbände, Kammern) und je nach Bedarf aus externen ExpertInnen. Die mediative Öffentlichkeitsbeteiligung ist so konzipiert, dass alle Teammitglieder von Anfang an als gleichberechtigte PartnerInnen mitarbeiten – SUP und Planungsprozess werden in einem einheitlichen Vorgang durchgeführt. Der SUP-Prozess wird von einer Person in einer neutralen Vermittlerrolle moderiert. Ziel dieser Variante der Öffentlichkeitsbeteiligung ist es im breiten Konsens verschiedenster Interessen eine optimale Planungsvariante herauszuarbeiten und dabei Umweltaspekte kontinuierlich zu berücksichtigen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass geplante Maßnahmen in der Folge auch zügig und reibungslos umgesetzt werden können. Die fachliche Empfehlung für die entsprechende Planung wird vom SUP-Team erarbeitet und soll den politischen EntscheidungsträgerInnen als Entscheidungsgrundlage dienen.⁶⁴

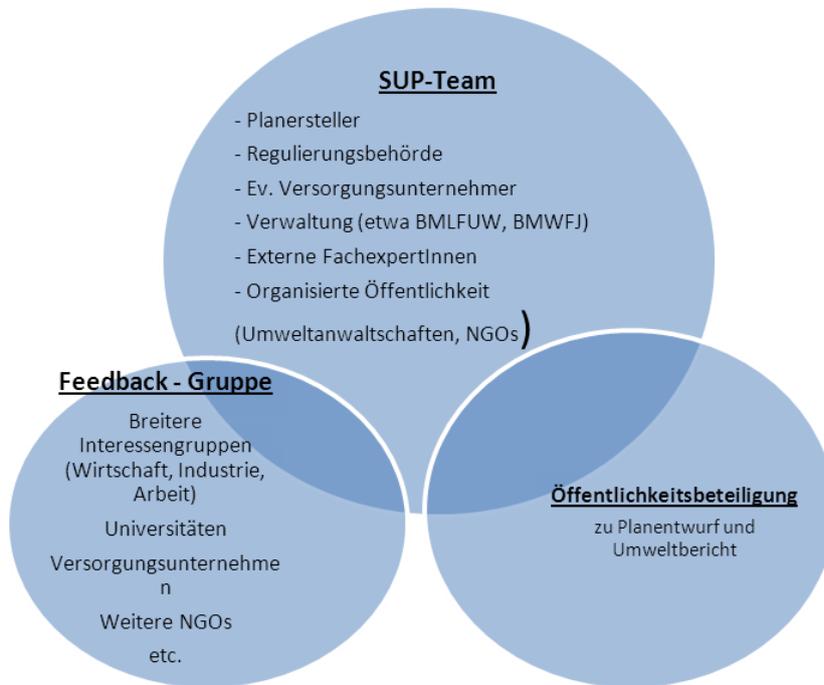
⁶² Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (BGBl. III - AUSGEGEBEN AM 10. JUNI 2005 - NR. 88)

⁶³ Informative, konsultative, kooperative und meditative Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung: Diese Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung unterscheiden sich in der Intensität des Einflusses durch die Öffentlichkeit auf das SUP Ergebnis. Vgl. *Arbter*, SUP², 48f.

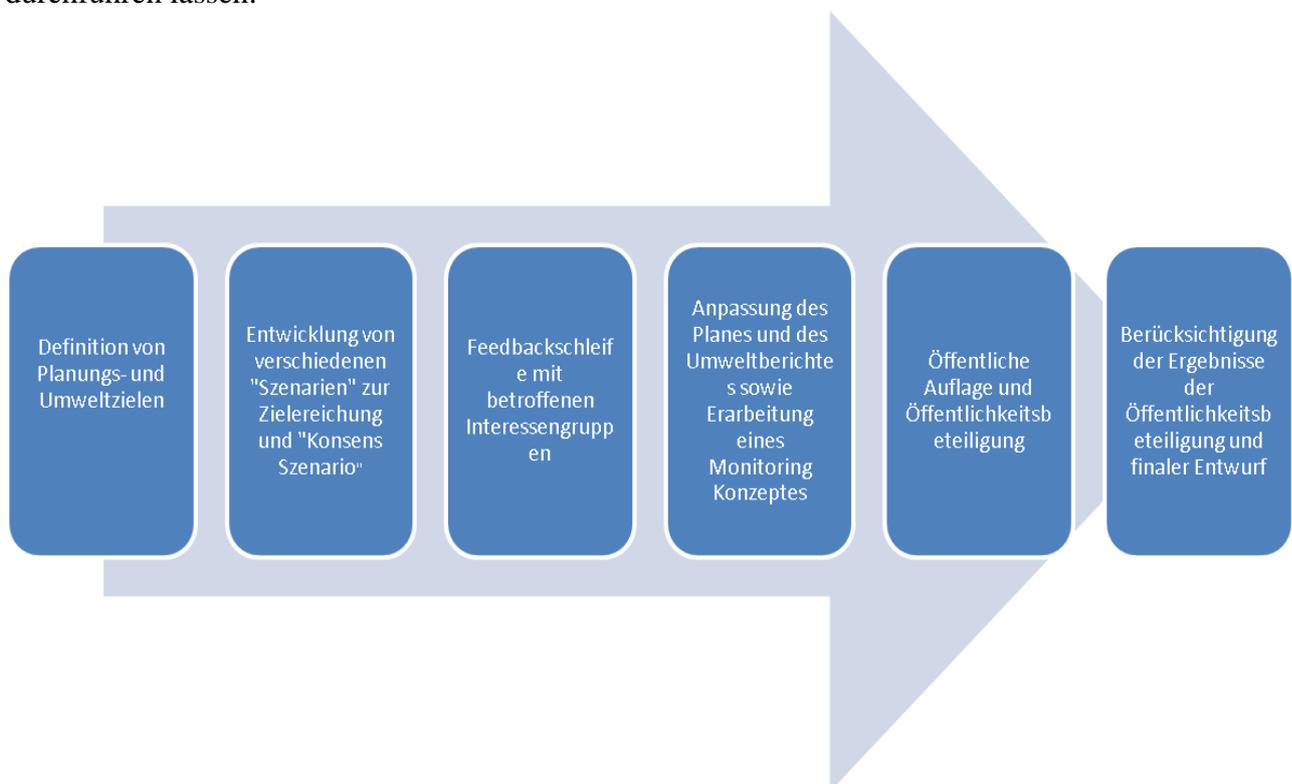
⁶⁴ Vgl. *Arbter*, SUP², 115ff.



Graphisch dargestellt könnte ein differenziertes Beteiligungsmodell folgendermaßen aussehen:



Der Planungsprozess und die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung könnten sich im Rahmen von mehreren Workshops innerhalb eines Zeitraumes von etwa einem Jahr durchführen lassen:





Exkurs: SUP zum Wiener Abfallwirtschaftsplan⁶⁵

Die SUP zum Wiener Abfallwirtschaftsplan kann als ‚best practice‘ Beispiel hervorgehoben werden. Es handelte sich hier um eine Form der mediativen Öffentlichkeitsbeteiligung die zu einem sehr positiven Ergebnis für alle Beteiligten geführt hat – und daher in dieser Form schon wiederholt durchgeführt wurde. Zum ersten Mal wurde diese „SUP am runden Tisch“ zum Wiener Abfallwirtschaftsplan im Jahre 1999 – 2001 durchgeführt. Diese Form der partizipativen Planung wurde bis zur Erarbeitung des Abfallwirtschaftsplanes 2013 – 2018 in den Jahren 2011 – 2012 ob seines Erfolges beibehalten. Seither wurde der Wiener Abfallwirtschaftsplan gemeinsam mit den betroffenen Interessengruppen im Rahmen der SUP entwickelt.

Beteiligt waren die Dienststelle, welche für die Erstellung des Planes die Verantwortung trug (die Magistratsabteilung 48), als Umweltstelle die Umweltschutzabteilung des Magistrats der Stadt Wien (die Magistratsabteilung 22), weitere Fachabteilungen des Magistrats, VertreterInnen von bestimmten Unternehmen, VertreterInnen der organisierten Öffentlichkeit (sprich: Umweltorganisationen und die Umweltschutzabteilung) sowie externe AbfallwirtschaftsexpertInnen (aus Wissenschaft und Forschung). Die genannten Interessengruppen waren Bestandteil des SUP-Teams, welches im Rahmen mehrerer Workshops einen Vorschlag für den Abfallwirtschaftsplan erarbeitet hat und für den Inhalt der SUP verantwortlich war.

Das SUP – Team bestand aus

- Einer Kerngruppe, die den Prozess vorbereitet hat und Entscheidungen zu den Rahmenbedingungen der SUP (Organisation, Zeithorizont, Pressearbeit etc.) getroffen hat
- Der organisierten Öffentlichkeit, die als Sprachrohr für die Umweltinteressen die Arbeitsergebnisse kritisch hinterfragt, Forderungen eingebracht und auf Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Transparenz hingewirkt hat
- Den externen ExpertInnen die mitunter fachliche Detailarbeit geleistet und Auswirkungen der Szenarien ermittelt und bewertet haben
- Der Verwaltung und gemeindeeigener Betriebe welche vor allem Fachbeiträge aus der Praxis einbrachten und die Machbarkeit der erarbeiteten Szenarien im Auge behielt. (Diese Gruppe war hauptverantwortlich für die Umsetzung des Wiener Abfallwirtschaftsplans)
- Einer externen SUP – Moderation welche die Diskussionsleitung in den SUP – Workshops übernahm

Die Gestaltung und Verantwortlichkeiten im Rahmen der Wiener Abfall SUP variierten zwar im Laufe der Zeit etwas und soll hier nur beispielhaft für Inhalt und Ausgestaltung des Instrumentes der SUP in diesem Fall herangezogen werden.

Der SUP Prozess war in mehrere Schritte unterteilt:

⁶⁵ Vgl. *Arbter*, SUP², 118ff sowie Justice and Environment. Implementation of the SEA Directive in the Member States – Legal Analysis and Case Studies: SEA Waste Management Plan Vienna 2013-2018: S. 5ff: <http://justiceandenvironment.org/files/file/2012/SEA%20report%202012.pdf>



- In einem ersten Schritt wurden die relevanten Planungs- und Umweltziele für den Wiener Abfallwirtschaftsplan definiert.
- Danach wurden verschiedenen Alternativen (=Szenarien) entwickelt um die zuvor definierten Ziele zu erreichen.
- Die verschiedenen Szenarien hat man dann hinsichtlich ihrer erheblichen Auswirkungen auf Umwelt, Soziales und Wirtschaft untersucht und gemeinschaftlich schrittweise optimiert. Das SUP – Team einigt sich in der Folge im Konsens auf ein Szenario.
- Bei der Erstellung des AWP 2013 wurden die vorläufigen Ergebnisse zusätzlich noch in einem Feedback Workshop mit einem breiteren Spektrum an Interessengruppen (Kammern, Wissenschaft, weitere NGOs etc.) diskutiert.
- Der Plan und der Umweltbericht sind in der Folge einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen und diese zu Anregungen und Stellungnahmen aufzufordern.
- Das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde in einem weiteren Schritt vom SUP – Team berücksichtigt und eingearbeitet.

Bei jedem Erarbeitungsschritt wurde auf eine entsprechende Rückkoppelung der vorläufigen Ergebnisse mit der politischen Entscheidungsebene geachtet. Der so erarbeitete AWP ist in der Folge als fachliche Empfehlung den entsprechenden Entscheidungsträgern vorgelegt worden.

Da schon innerhalb des SUP-Prozesses ein Interessenausgleich stattfinden konnte, war die fachlich-inhaltliche Zufriedenheit mit dem Ergebnis sehr hoch. Durch den umfassenden Planungsprozess konnte auch ein qualitativ höherwertiges Planungsergebnis festgestellt werden, in dem auch Umweltaspekten ein entsprechender Stellenwert eingeräumt wurde. Über die Ausgestaltung der SUP ermöglichte einen konstruktiven Diskussionsprozess der den Weg für von allen getragenen Vereinbarungen und Kompromisse ebnete.



8. Schlusswort

Die in dieser Studie vorgenommene Prüfung zeigte im Ergebnis, dass das Planungsinstrument des EIWOG, also der Netzentwicklungsplan als Plan gemäß SUP-RL auch ihren Vorgaben und Verpflichtungen unterliegt. Eine Strategische Umweltprüfung wäre schon zwingend für den APG Netzentwicklungsplan 2011 vorzunehmen gewesen, bei den darauffolgenden Plänen müsste in jedem Fall ein SUP „screening“ vorgenommen werden. Der österreichische Gesetzgeber hat es verabsäumt das EIWOG (für weitere energiewirtschaftliche Planungsinstrumente sollte dies jedoch auch geprüft werden) entsprechend anzupassen. Ähnlich dem österreichischen Abfallwirtschaftsgesetz (vgl. § 8a AWG) wäre eine Bestimmung einzuführen die vorsieht, *dass eine Umweltprüfung durchzuführen ist, wenn der Netzentwicklungsplan/Masterplan einen Rahmen für die künftige Genehmigung von Vorhaben, die im Anhang 1 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000 (UVP-G 2000) angeführt sind, festlegt oder seine Umsetzung voraussichtlich Auswirkungen auf Natura-2000-Gebiete hat, oder wenn der Plan einen Rahmen für die künftige Genehmigung sonstiger Projekte festlegt und seine Umsetzung voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben wird.* Ebenso wären Vorgaben für das Screening, die frühzeitige und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung, grenzüberschreitende Konsultationen, das Monitoring et al. mit einzubinden.

Wie bereits erwähnt birgt die SUP zahlreiche Stärken in sich, die einen wesentlichen Beitrag zu einer optimalen Planungspraxis leisten können. Sie agiert als Frühwarnsystem, versachlicht Planungsprozesse und dient außerdem als gutes Prognoseinstrument für die Realisierungschancen zukünftiger Projekte. Die Öffentlichkeitsbeteiligung erhöht die Akzeptanz von Planungsentscheidungen und Genehmigungsverfahren für Projekte können entlastet und beschleunigt werden.

Die strategische Umweltprüfung folgt zwar einem relativ einfachen Prinzip, die Umsetzung der Richtlinie bedeutet jedoch eine beträchtliche Herausforderung. Die Strategische Umweltprüfung findet sich häufig dort wo die Grundlagen der Entscheidungsfindung im öffentlichen Sektor ausbalanciert werden. Gerade hier wären stärker strukturierte Planungs- und Konsultationsverfahren erforderlich. Ideen müssen systematisiert werden und in Verbindung mit Umweltgesichtspunkten (Auswirkungen und Alternativen) beurteilt werden. Werden die Prüfungen und Planungen richtig durchgeführt, können schlussendlich die Entscheidungen auf einer besseren Sachkenntnis beruhen.

Es wäre somit sinnvoll und auch effizient gerade im Bereich des Energienetzausbaus – der vor allem von einem sehr breiten zivilgesellschaftlichem Widerstand gezeichnet und gefordert wird - das Instrument der strategischen Umweltprüfung dem dt. Vorbild entsprechend eventuell im Rahmen der langfristigen oder Masterplanung einzuführen und diese Planung am Runden Tisch, nach dem Vorbild des Wiener Abfallwirtschaftsplanes gemeinsam mit wesentlichen Interessengruppen zu erarbeiten.



9. Literaturverzeichnis

Alge/Kroiss, Strategische Umweltprüfung – SUP in Raschauer/Wessely (Hg.), Handbuch Umweltrecht – eine systematische Darstellung (2010²), 375ff

Arbter, SUP – Strategische Umweltprüfung für die Planungspraxis der Zukunft² (2007)

Günnewig, Regelt die SUP-Richtlinie die zentralen Elemente einer Strategischen Umweltprüfung? in Mittendorfer (Hg.) Die Strategische Umweltprüfung im Verkehrsbereich – Tagungsband. (2008), 1ff

Raschauer (Hg.), Aktuelles Energierecht 2011 (2011)

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 Richtlinie über die Strategische Umweltprüfung (Richtlinie 2001/42/EG); KOM(2009) 469 endg.

Commission's Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment

Grünbuch der Kommission vom 8. März 2006: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie [KOM(2006) 105 endg. - Nicht im Amtsblatt veröffentlicht]

Grünbuch der Kommission vom 13. November 2008: Hin zu einem sicheren, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen europäischen Energienetz“ [KOM(2008) 782 endgültig – Nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. The unbundling regime. 22.01.2010

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 15.12.2011: Energiefahrplan 2050; KOM(2011) 885 endgültig.