

Natura 2000 – Umsetzung in der Raumordnung

Am Beispiel Niederösterreich, Stand Juli 2005

Thomas KNOLL

1. Umsetzungsstand

Niederösterreich ist Österreich flächengrößtes Bundesland und als bevölkerungsmäßig zweitgrößtes Bundesland besonders in den Gebieten angrenzend an die Bundeshauptstadt Wien auch dicht besiedelt. Niederösterreich hat Anteil an der Alpinen und an der Kontinentalen Region. Durch seine biogeographische Grenzlage und seine hohe Qualität der naturräumlichen Ausstattung weist Niederösterreich nunmehr einen Ausweisungsstand von 20 FFH-Gebieten mit betroffenen 14,6% der gesamten Landesfläche auf (Gesamtfläche NÖ rund 19 177 qkm). Weiters sind 16 Vogelschutzgebiete mit einem Flächenanteil von rund 16% der Landesfläche vorgesehen, wobei in 5 Gebieten noch Fragen zur Gebietsabgrenzung mit der Kommission offen sind. Durch die teilweise Überlappung von FFH- und Vogelschutzgebieten unterliegen nunmehr rund 21% der Landesfläche dem Gebietsschutz der beiden Natura 2000-Richtlinien. Dies sind ca. 4000 qkm an Schutzgebieten, deren Prozess der nationalen Verrechtlichung gegenwärtig läuft (Europaschutzgebiete nach NÖ Naturschutzgesetz).

Die Gebiete befinden sich weitgehend in intensiv land- und forstwirtschaftlich genutzten Räumen und berühren Siedlungs- und Gewerbegebiete. Auch wesentliche Infrastrukturvorhaben im Zuge der EU-Erweiterung sind von Natura 2000 betroffen. Das Konfliktpotential ist daher bei der Land- und Forstwirtschaft, im Bereich der Siedlungsentwicklung und bei überregionalen Infrastrukturvorhaben besonders groß.

Dies bedeutet auch, dass Fragen der Raumordnung eine besondere Bedeutung erlangen, da sich Natura 2000-Gebiete häufig zumindest randlich der bebauten Ortsgebiete befinden. Häufige Fragestellungen beziehen sich daher auf Wohngebietserweiterungen, Sportanlagen wie Golfplätze oder Betriebsgebiete.

Die duale Prüfung von Projekten im Sinne der FFH-Richtlinie (Pläne und Projekte) wurde in Niederösterreich in Hinblick auf Pläne in NÖ Raumordnungsgesetz (NÖ ROG 1976) geregelt. Im Hinblick auf Projekte erfolgt die Prüfung nach dem NÖ Naturschutzgesetz (NÖ NschG 2000). Diese Prüfungen folgen einander zeitlich, da Projekte erst nach dem NÖ Naturschutzgesetz behandelt werden können, wenn die entsprechende Widmung vorliegt (zuerst Umwidmung des Gebietes in Bauland – Betriebsgebiet danach Prüfung des Betriebsprojektes nach dem NÖ Naturschutzgesetz).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Charakter von Plänen und Projekten im Sinne der genannten Gesetze durchaus unterschiedlich ist.

Projekt

- Konkretes Projekt bekannt
- Flächeninanspruchnahme bekannt
- Mögliche Emissionen bekannt
- Sonstige Auswirkungen bekannt
- Projektwerber bekannt
- Auflagen möglich
- Realisierungsfrist

Plan

- Konkretes Projekt nicht bekannt
- Flächeninanspruchnahme nicht bekannt
- Emissionen nicht bekannt
- Sonstige mögliche Auswirkungen nur grob abschätzbar
- Projektwerber nicht bekannt
- Projektspezifische Auflagen nicht möglich, lediglich flächenbezogen durch entsprechende Widmungsart
- Zeitpunkt der Flächenkonsumation ungewiss

Daher folgt die Prüfung im Rahmen des Raumordnungsgesetzes dem Charakter hoheitlicher Pläne (z.B. Flächenwidmungspläne). Diese sind Verordnungen der Gemeinden und legen bestimmte Widmungsarten (z.B. Bauland-Wohngebiet) fest. Im Sinne der aufeinander folgenden Verfahren erfolgt die Prüfung der Widmung nach dem „Best-case“-Prinzip. Dies besagt, dass eine naturverträgliche Konsumation der Widmung möglich sein muss. Die Frage, ob das eigentliche Projekt eine Naturverträglichkeit aufweist, ist Gegenstand eines etwaigen nachfolgenden Naturschutzverfahrens. Dies ist durchaus logisch, da bei einer Worst-case-Prüfung gegebenenfalls sogar die Widmungsart Grünland-Landwirtschaft als flächig häufigste Widmungsart zu hinterfragen wäre. Eine Widmung ist daher dann als nicht verträglich anzusehen, wenn schon im Widmungsverfahren abzusehen ist, dass eine naturverträgliche Konsumation der Widmung nicht möglich ist. Dies kann bei flächenhaften Konsumationen der Fall sein oder bei Plänen, deren Konsumation mit den Schutzziele des Gebietes oder einzelner Schutzobjekte unverträglich ist (z.B. Windkraftanlage in Vogelschutzgebiet, abhängig von den Schutzobjekten und deren Lebensraumansprüchen). Ist eine naturverträgliche Konsumation herstellbar, gegebenenfalls mit Auflagen und Projektkonkretisierungen, so ergibt die Prüfung die Verträglichkeit der Widmung, was noch nicht heißt, dass dann auch jedes Projekt im folgenden Naturschutzverfahren bewilligungsfähig ist.

Die Bearbeitung der beiden Prüfungsvorgänge selbst erfolgt im Sinne des Artikel 6-Leitfadens der Kommission und bietet wenig Alternativen der Abwicklung. Die Betrachtungsebene ist immer das Gebiet als solches, wobei im Widmungsverfahren von einer vollständigen Konsumation der gewidmeten Fläche ausgegangen wird. Zeitliche oder räumliche Einschränkungen müssen mittels geeigneter Instrumente auch

verordnet werden (z.B. Grüngürtel). Ansonsten ist bei der Beurteilung des Eingriffes im Rahmen der Widmung von der vollständigen, widmungskonformen Konsumation der Fläche auszugehen.

Das Recht auf Einleitung eines Verfahrens (Verträglichkeitsprüfung Natura 2000) durch den NÖ Umweltanwalt im Sinne des NÖ Naturschutzgesetzes sichert zusätzlich die Möglichkeit bei „Gefahr in Verzug“ ein Verfahren nach dem NÖ Naturschutzgesetz einzuleiten. Darüber hinaus erfolgt gegenwärtig der Ausbau eines Risikomanagement-Systems zur Gewährleistung des Verschlechterungsverbot sowie zur Sicherung des günstigen Erhaltungszustandes. Dieses richtet sich jedoch im Wesentlichen an diffuse Nutzungen (Tourismus, Land- und Forstwirtschaft etc.), die durch hoheitliche Maßnahmen schlecht oder nicht erfasst werden.

2. Die einzelnen Arbeitsschritte nach NÖ ROG 1976

(1) „Örtliche und überörtliche Raumordnungsprogramme sind vor ihrer Erlassung oder Abänderung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Europaschutzgebietes zu prüfen.“

- Dies bedeutet, dass die Prüfpflicht auf jeden Fall gegeben ist.
- Der Begriff der Verträglichkeit ist dann gegeben, wenn KEINE erhebliche Beeinträchtigung gegeben ist.
- Entsprechend dem Wesen von hoheitlichen Plänen ist das konkrete Projekt nicht definiert und Ausgleichsmaßnahmen nicht möglich.
- Dies bedeutet, dass Verträglichkeitsprüfungen nach dem NÖ ROG 1976 und dem NÖ NSchG 2000 aufeinander folgen müssen und sich auch nicht ersetzen.
- Eine erhebliche Beeinträchtigung kann durch eine Überlagerungs- oder Ausstrahlungswirkung entstehen.

(2) „Lässt die Erlassung oder Abänderung eines örtlichen oder überörtlichen Raumordnungsprogrammes erhebliche Beeinträchtigungen eines Europaschutzgebietes als möglich erscheinen, ist zu prüfen, ob Alternativlösungen zur Verfügung stehen, die gleichwertige Planungsziele erfüllen und keine erheblichen Beeinträchtigungen erwarten lassen. In diesem Fall wäre nur die Alternativlösung zulässig.“

- Die nach § 2 ROG vorgesehene Darstellung von Alternativlösung ist nur dann verzichtbar, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung NICHT als möglich erscheint. Dies kann dann der Fall sein, wenn
 - 1) keine Überlagerungs- oder Ausstrahlungswirkung bzw. kein Wirkungsgefüge vorliegt,
 - 2) ein Wirkungsgefüge zwar vorliegt, aber in seiner Intensität oder in Hinblick auf die Größe der betroffenen Teilfläche nicht erheblich sein kann. Dabei ist die Größe der beeinflussten Fläche in Relation zum Gesamtgebiet zu sehen. Die kleinflächige Konsumation von Habitaten, die im Gebiet großflächig vorkommen, ist daher ggf. eher nicht erheblich als in Gebieten mit kleinflächigem Vorkommen. Die Bezugsfläche der Erheblichkeit ist immer das ausgewiesene Gebiet.

(3) „In jedem Fall muss die Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen des Europaschutzgebietes herstellbar sein.“ (Best-case Prinzip)

Diese Regelungen bedeuten im Einzelnen:

- Verträglichkeitsprüfungen nach dem NÖ ROG 1976 können sich nur auf den Inhalt der Widmung beziehen. Ein ggf. informell damit verbundenes bekanntes Projekt ist nicht Gegenstand der Beurteilung.
- Die Frage der Verträglichkeit bezieht sich daher auf die, dem Besitzer nach Rechtskraft der Widmung eingeräumten Rechte. Dabei ist jedoch eine ggf. darauf folgende Bewilligung oder Versagung des Projekts nach NÖ NSchG 2000 sowie die damit verbundene Auflagen nicht zu präjudizieren.
- Daraus ist zu folgen, dass eine Versagung der Widmung wegen fehlender Verträglichkeit mit Natura 2000 nur dann zulässig ist, wenn keine naturverträgliche Konsumation dieser Widmung möglich ist.
- Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn die geplante Fläche ein Trockenrasenhabitat darstellt, die Entfernung dieses Trockenrasens eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen würde und diese erhebliche Beeinträchtigung auch durch etwaige Auflagen nicht ausgeglichen werden kann.
- Ein anderes Beispiel eines Versagungsgrundes wäre eine Windenergieanlage in einem Vogelschutzgebiet, sofern die Konsumation dieser Widmung mit den Schutzobjekten des Gebietes unverträglich ist.
- Bei der Beurteilung der Widmung ist von einer gesamten Konsumation der Fläche auszugehen. Wenn beispielsweise bei einem Bauland das Habitat gesichert werden soll, muss dies mit geeigneten Raumordnungsinstrumenten wie Grüngürtel oder Grünland-Ökoflächen erfolgen.
- Lösungsansätze bei Grenzfällen bietet die flächenmäßige Erheblichkeit. Zur Vermeidung des Summationseffektes ist diesbezüglich jedoch eine gebietsbezogene Tabelle zu führen, da sonst nicht dokumentiert wird wie der Summationseffekt vermieden wird.

Bei der Abfolge der Verfahren ist zu beachten:

- Durch die Verschränkung zwischen Plan und Projekt ist eine enge Kooperation zwischen Raumordnungs- und Naturschutzverfahren notwendig.
- Die Beibringung von Unterlagen zur Verträglichkeit ist nach dem NÖ ROG 1976 Aufgabe der Gemeinden. Insbesondere bei komplexeren Fragestellungen sind daher Verträglichkeitserklärungen als Beilage durch die Gemeinde zu verlangen.
- Aussagen zur Verträglichkeit müssen während der gesamten Auflage aufliegen. (siehe auch gesetzliche Regelungen zur Umweltinformation)
- Die Verträglichkeitsprüfung erfolgt nach Artikel 6 der FFH-Richtlinie. Für diesen Artikel gibt es einen Interpretationsleitfaden, der Orientierungshilfe bietet.

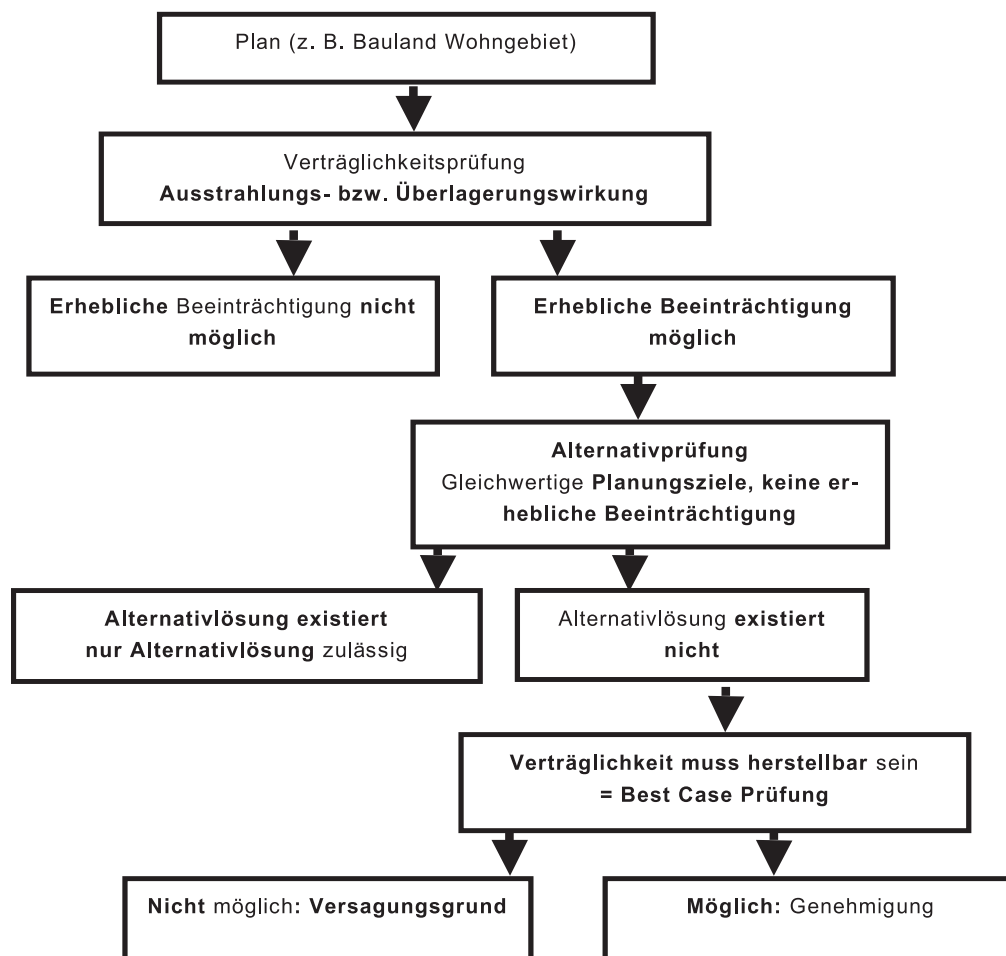


Abbildung 1: Prüfablauf im NÖ ROG 1976 (§ 2) (Überblick)

3. Zusammenhang zur Strategischen Umweltprüfung

Im NÖ ROG 1976 erfolgte auch die Umsetzung der Strategischen Umweltprüfung. Diesbezüglich gilt eine SUP als notwendig wenn die Planungen

- einen Rahmen für künftige Projekte gemäß den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG setzen, oder
- voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen auf ein Europaschutzgebiet erwarten lassen.

Bei sonstigen Änderungen hat die Gemeinde zunächst zu prüfen, ob aufgrund voraussichtlich erheblicher Umweltauswirkungen eine SUP erforderlich ist.

Da in der örtlichen Raumplanung die Änderung von Plänen der häufigste Tatbestand ist, kann Natura 2000 oft ein Auslöser zukünftiger SUP's sein. Dabei gilt das Verfahrensprinzip der SUP-Richtlinie, da die FFH-Richtlinie im Artikel 6 keine wesentlichen systemaren Vorschriften macht und solche auch nicht in den beiden relevanten Gesetzen in Niederösterreich vorgesehen sind. Die SUP ist daher als „ablaufverpflichtend“ und „ergebnisoffen“ einzuschätzen, wohingegen die Verträglichkeitsprüfung umgekehrt „ablaufoffen“ und „ergebnisbindend“ ist

4. Leitfaden Natura 2000 Niederösterreich

Um den Gemeinden und den beteiligten Ortplanern in diesen komplexen Fragestellungen eine Hilfestellung zu bieten, wur-

de ein eigener Leitfaden Natura 2000 NÖ erstellt. Niederösterreich weist eine gute Datenqualität auf, wobei die Beschreibungen der Schutzobjekte einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen. Im Sinne zügiger und abgestimmter Verfahren soll den Gemeinden, den Gutachtern und Projektwerbern eine einheitliche Datenbasis zur Verfügung stehen. Das Land Niederösterreich hat sich dabei entschlossen, alle verfügbaren Daten für Natura 2000 im Rahmen eines über Internet verfügbaren Leitfadens Natura 2000 zu veröffentlichen (www.noel.gv.at). Die Veröffentlichung erfolgt im August 2005 und wird mit neuen Daten laufend ergänzt. Zusammen mit der bereits heute verfügbaren Internetrecherche über die Kartierungsdaten steht damit ein vollständiges Instrument für die Verwaltung von Natura 2000 Gebieten öffentlich zur Verfügung. Dem Leitfaden sind weiters sogenannte Projektbücher bzw. Planprüfbücher zu entnehmen, aufgrund derer für vordefinierte Projekte (z.B. Errichtung einer Hochspannungsleitung) bzw. Pläne (Widmung eines Bauland Gewerbegebietes) Ersteinschätzungen über die Relevanz für Natura 2000 gebietsbezogen und schutzobjektbezogen möglich sind.

Ebenfalls im Leitfaden geregelt ist ein zweistufiges Verfahren zur Beurteilung der Relevanz von Projekten für Natura 2000 (Zweistufiges Screening). Eine Ersteinschätzung erfolgt auf generalisierter Ebene bei Projekten auf den Bezirkshauptmannschaften (erste Instanz im Naturschutzverfahren). Bei komplexeren Fragestellungen steht eine sogenannte Vorprü-

fung als Angebot zur Verfügung, die von der Naturschutzabteilung des Landes bzw. von den Bezirksforstinspektionen bei Forstfragen durchgeführt wird.

5. Zusammenfassung

Der hohe Ausweisungsgrad in Niederösterreich führte früh zu einer intensiven Beschäftigung mit Natura 2000 in vielen Ebenen der Landesverwaltung und bei den FachexpertInnen. Dadurch sind der Stand der Bearbeitung und die Detaillierung in der Methodik relativ hoch. Geeignete Instrumente wurden für die unterschiedlichen Problemlagen entwickelt um einerseits die Aufgaben der beiden Natura 2000 Richtlinien zu erfüllen und andererseits eine zeitgemäße Landesentwicklung zu ermöglichen.

Zur Vermeidung langwieriger Verfahren wurde ein **zweistufiges Screnning-Modell** eingeführt (Ersteinschätzung und Vorprüfung).

Als Unterstützung des Screnning-Verfahrens wurden als „Weißbücher“ sogenannte **Projektbücher** (Naturschutz) und **Planprüfbücher** (Raumordnung) eingeführt

Als Reaktion auf die aufeinander folgenden Prüfungen von Plänen und Projekten wurde im Bereich der Raumordnung das „**Best-case-Prinzip**“ definiert.

Durch den weitgehenden **Verzicht auf hoheitliche Maßnahmen im Bereich der Land- und Forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung** wurde das Gesprächsklima mit den Landnutzern deutlich verbessert, wodurch die geplanten Vertragsnaturschutzmaßnahmen in einem guten Arbeitsklima gemeinsam entwickelt werden können.

Zur Minimierung des Risikos in Hinblick auf Probleme bei der Sicherung des günstigen Erhaltungszustandes und zur Gewährleistung des Verschlechterungsverbotes wurde eine **Natura 2000 Risikoanalyse** eingeführt

Aufgrund der hohen Anzahl der Gebiete wurde das Management der Gebiete in 5 Hauptregionen organisatorisch zusammengefasst (**Regionale Managementpläne**). In Zuge der Ma-

nagementpläne steht die Bürgerbeteiligung, Moderation und die Entwicklung und Durchführung von Artenschutzprojekten im Vordergrund.

Um eine landesweit einheitliche Vorgangsweise zu erzielen und die Verfahren zu beschleunigen wurden alle relevanten Daten (Gebietsbeschreibungen, Erhaltungsziele der Schutzobjekte, Erhaltungsmaßnahmen der Schutzobjekte etc.) in einem „**Leitfaden Natura 2000-NÖ**“ zusammengefasst.

Durch die dargestellten Maßnahmen soll der wichtige Beitrag Niederösterreichs für das Europäische Schutzgebietssystem Natura 2000 sichergestellt werden.

Literatur:

RAJAL, B. & A. TSCHUGGUEL (2004):
Natura 2000, Das Schutzgebietssystem der EU, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000):
Natura 2000-Gebietsmanagement: Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 2000

KNOLL, T. (2005):
Die Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung bei Plänen und Programmen, Vortrag bei der Tagung: „Naturverträglichkeitsprüfung – Natura 2000 – die NVP in der Praxis“, 2.Juni 2005, Universität für Bodenkultur, Wien, veröffentlicht auf www.boku.ac.at/allumni

Anschrift des Verfassers:

DI Thomas KNOLL
Planung & Beratung
Schiffamtsgasse 18/6
A-1020 Wien
Tel. 00 43/1-216 60 91
Fax 00 43/1-216 60 91-15
info@bueroknoll.at

Laufener Spezialbeiträge 2/06

Verträglichkeitsprüfung in Natura 2000-Gebieten

ISSN 1863-6446 – ISBN 3-931175-84-7

Die Themenheftreihe „Laufener Spezialbeiträge“ (abgekürzt: LSB) ging im Jahr 2006 aus der Fusion der drei Schriftenreihen „Beihefte zu den Berichten der ANL“, „Laufener Forschungsberichte“ und „Laufener Seminarbeiträge“ hervor und bedient die entsprechenden drei Funktionen.

Daneben besteht die Zeitschrift „ANLIEGEN NATUR“ (vormals „Berichte der ANL“).

Herausgeber und Verlag:

Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege (ANL)

Seethalerstr. 6

83406 Laufen a. d. Salzach

Telefon: 0 86 82/89 63-0

Telefax: 0 86 82/89 63-17 (Verwaltung)

0 86 82/89 63-16 (Fachbereiche)

E-Mail: poststelle@anl.bayern.de

Internet: <http://www.anl.bayern.de>

Die Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege ist eine dem Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz zugeordnete Einrichtung.

Schriftleitung und Redaktion/Redaktionsbüro:

Dr. Notker Mallach, ANL

Fon: 0 86 82/89 63-58

Fax: 0 86 82/89 63-16

E-mail: Notker.Mallach@anl.bayern.de

Schriftleitung und Redaktion für das vorliegende Heft:

Dr. Notker Mallach in Zusammenarbeit mit Johannes Pain (ANL).

Verlag: Eigenverlag

Herstellung:

Satz und Druck werden für jedes Heft gesondert ausgewiesen.

Für das vorliegende Heft gilt:

Satz: Hans Bleicher · Grafik · Layout · Bildbearbeitung,
83410 Laufen

Druck und Bindung: Oberholzner Druck KG, 83410 Laufen

Erscheinungsweise:

unregelmäßig (ca. 2 Hefte pro Jahr).

Urheber- und Verlagsrecht:

Das Heft und alle in ihm enthaltenen einzelnen Beiträge, Abbildungen und weiteren Bestandteile sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der ANL und der AutorInnen unzulässig.

Bezugsbedingungen/Preise:

Jedes Heft trägt eine eigene ISBN und ist zum jeweiligen Preis einzeln bei der ANL erhältlich: bestellung@anl.bayern.de. Über diese Adresse ist auch ein Abonnement (=Dauerbestellung) möglich.

Auskünfte über Bestellung und Versand: Thekla Surrer,

Tel. 0 86 82/89 63-32

Über Preise und Bezugsbedingungen im einzelnen: siehe Publikationsliste am Ende des Heftes.

Zusendungen und Mitteilungen:

Manuskripte, bitte nur an die Schriftleitung/das Redaktionsbüro senden. Für unverlangt Eingereichtes wird keine Haftung übernommen und es besteht kein Anspruch auf Rücksendung. Wertsendungen (Bildmaterial) bitte nur nach vorheriger Absprache mit der Schriftleitung schicken.