

Fact sheet SUP-Basisinformationen

Dieser Text kann zitiert werden als: Arbter, K. (2010): Fact sheet "SUP Basisinformationen", http://www.arbter.at/sup/sup_b.html

Was ist eine Strategische Umweltprüfung (SUP)?

Eine Strategische Umweltprüfung (SUP) ist ein Instrument zur **Integration von Umweltaspekten** in Politiken¹, Pläne und Programme. Sie ist ein systematischer **Prozess** aus verschiedenen Schritten und mit Beteiligung der Öffentlichkeit. In diesem Prozess werden die voraussichtlich erheblichen **Umweltauswirkungen von Planungsalternativen** ermittelt, beschrieben und bewertet. Das geschieht **während** der Entwicklung der Planung. Die SUP beginnt zum **frühestmöglichen** Zeitpunkt im Planungsprozess. Sie umfasst (1) einen schriftlichen Bericht, den **Umweltbericht**, (2) die **Konsultation** der Öffentlichkeit und der Umweltstellen, (3) die **Berücksichtigung** des Umweltberichts und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung, (4) die **Bekanntgabe** und **Begründung** der Entscheidung sowie (5) das **Monitoring**.

Ziel der SUP ist es, daß Umweltaspekte bei strategischen Planungen gleichrangig wie soziale und wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden. Dadurch soll ein **hohes Umweltschutzniveau** sichergestellt werden.

Einsatzbereiche der SUP

Die SUP kann in verschiedensten Planungssektoren mit Umweltrelevanz angewandt werden:

- **Raumplanung:** z. B. für Regionalprogramme, örtliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne, Stadt- und Bezirksentwicklungspläne
- **Verkehrsplanung:** z. B. für Generalverkehrspläne, Verkehrskonzepte
- **Abfallwirtschaft:** z. B. für Abfallwirtschaftspläne
- **Wasserwirtschaft:** z. B. für Wasserwirtschaftliche Rahmenpläne und Wasserwirtschaftliche Maßnahmenprogramme
- **Energiewirtschaft:** z. B. für Energiekonzepte
- **Tourismus:** z. B. für Tourismuskonzepte
- **Land- und Forstwirtschaft:** z. B. für forstliche Raumpläne
- **Fischerei:** z. B. Fischereiprogramme
- **Industrie:** z. B. für Industriestandortprogramme
- **Telekommunikation:** z. B. für Mobilfunkpläne
- **Bodennutzung:** z. B. für Programme zum Bodenschutz

1 Der Begriff „Politiken“ ist als Übersetzung des englischen Terminus „policies“ zu verstehen, wie er in einschlägigen internationalen Dokumenten verwendet wird: Er umfasst Strategien, Leitbilder und strategische Konzepte, wie beispielsweise die Klimastrategie, nationale Aktionspläne oder politische Leitlinien, aber auch Strategien zur nationalen Positionierung auf EU- oder internationaler Ebene.



Abgrenzung der SUP von der Projekt-UVP

Eine SUP unterscheidet sich von einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Großprojekte (Projekt-UVP) durch folgende Merkmale:

SUP	Projekt-UVP
Analysiert die Umweltauswirkungen von Politiken, Plänen und Programmen, also von strategischen Planungen	Analysiert die Umweltauswirkungen von Einzelprojekten
Zielt auf die Optimierung planerischer Gesamtlösungen, also umfassender Maßnahmenbündel, ab	Zielt auf die Optimierung eines Einzelprojektes im Rahmen der Projektgenehmigung ab
Setzt am Beginn des Planungsprozesses zur Klärung von strategischen Grundsatzfragen ein, also zu einem frühen Zeitpunkt, zu dem noch größerer Handlungsspielraum besteht	Setzt am Ende des Planungsprozesses zur Klärung von Detailfragen zu einem bereits ausgearbeiteten Projekt ein (geringerer Handlungsspielraum)
Klärt die Grundsatzfragen nach dem <i>ob</i> (Bedarf), <i>wozu</i> (Zweck), <i>was</i> (Technologie), <i>wie viel</i> (Kapazitäten) oder dem <i>wo</i> (Standort/Trassenlage)	Klärt die Frage nach dem <i>wie</i> eines Projektes (Bauausführung, technische Ausstattung)
Fungiert primär als aktives Planungsinstrument der planenden Verwaltungsstellen, um einen umweltgerechten Rahmen für die Realisierung von Einzelprojekten zu schaffen	Fungiert primär als passives Prüfinstrument, das auf den Genehmigungsantrag eines Projektwerbers oder einer Projektwerberin reagiert
Sucht nach dem umweltgerechtesten Maßnahmenbündel, ohne die Umweltverträglichkeit der Planung absolut zu beurteilen	Beurteilt die Umweltverträglichkeit eines Projektes und formuliert dazu Auflagen
Berücksichtigt regionale, nationale und globale Auswirkungen, sowie sekundäre, kumulative und synergetische Auswirkungen	Berücksichtigt primär lokale Auswirkungen im Nahbereich des Vorhabens
Gekennzeichnet durch größere Untersuchungsbreite (größere Zahl an Alternativen) und geringere Untersuchungstiefe (keine Detailanalysen)	Gekennzeichnet durch geringere Untersuchungsbreite (begrenzte Zahl an Alternativen) und größere Untersuchungstiefe (detaillierte Analysen)
Geprägt durch größere Prognoseunsicherheiten, gröbere Datengrundlagen und oft qualitative Bewertungsmethoden	Geprägt durch höhere Prognosesicherheit, detailliertere Datengrundlagen und oft quantitative Bewertungsmethoden

Tabelle 1: Unterschiede zwischen SUP und Projekt-UVP

Anwendungsebenen der SUP

Die SUP hilft bei der Klärung strategischer Grundsatzfragen:

- Bedarf (Brauchen wir diese Maßnahmen überhaupt?) – ob?
- Zweck (Wozu brauchen wir sie?) – wozu?
- Technologie (Welche Technologie eignet sich besonders zur Problemlösung?) – was?
- Kapazitäten (Wie groß müssen neue Infrastruktureinrichtungen sein?) – wie viel?
- Standort oder Trasse (Wo soll die neue Infrastruktur errichtet werden) – wo?



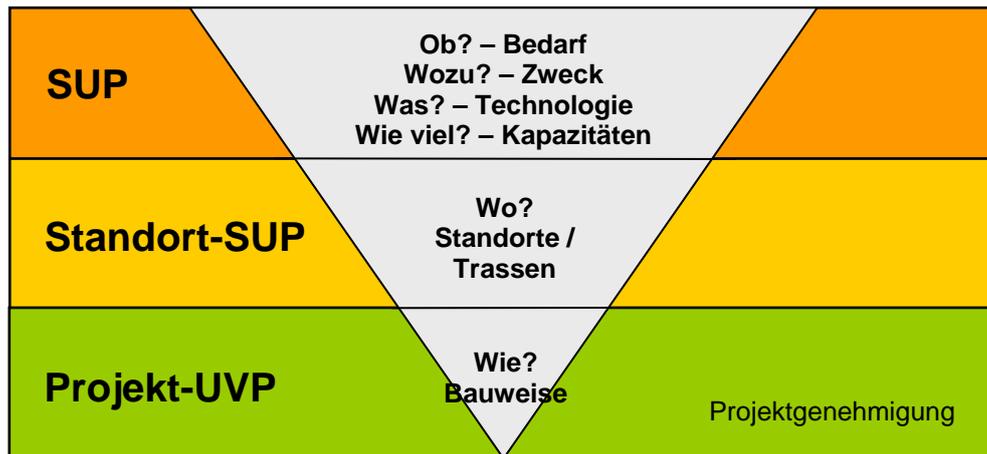


Abbildung 1: Anwendungsebenen von SUP, Standort-SUP und Projekt-UVP (Grafik K. Arbter)

Prozess-Schritte der SUP

Eine SUP besteht aus **10 Schritten**:

-
 Beteiligung der Umweltstellen und der Öffentlichkeit

 - **Definition der Ziele** der Planung inkl. der Umweltziele
Welche Planungsziele werden angestrebt? Welche Umweltziele sind dabei zu berücksichtigen? Sind Planungsziele und Umweltziele miteinander vereinbar?
 - **Analyse des Ist-Zustands**
Wie stellt sich der derzeitige Umweltzustand im Planungsraum dar? Welche Umweltprobleme bestehen derzeit, v. a. für Natura-2000-Gebiete?
 - **Abgrenzung des Untersuchungsrahmens (Scoping)**
Welche inhaltlichen Schwerpunkte hat die SUP, z. B. Untersuchungsraum, Prognosehorizont, Umfang und Detaillierungsgrad, Systemgrenzen, Verknüpfung mit vor- oder nachgeordneten Planungen, Bewertungsmethode?
 - **Entwicklung von Alternativen**, um die eingangs definierten Ziele zu erreichen, **inkl. Trend-Alternative**:
Welche Möglichkeiten stehen zur Verfügung, um die Ziele zu erreichen? Wie würde die Entwicklung ohne Planung weiter gehen (Trend-Alternative = Entwicklung weiter-wie-bisher)? Die Alternativen bestehen aus verschiedensten Einzelmaßnahmen und -projekten, die zu Maßnahmenbündeln zusammengefasst werden.
 - **Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen²** dieser Alternativen und der Trend-Alternative
 - **Planung des Monitorings** zur Nachkontrolle der tatsächlichen Umweltauswirkungen der Planung sowie zur Erfolgskontrolle der Umsetzung der Planung
 - Erstellen des **Umweltberichts** zur nachvollziehbaren Dokumentation der Ergebnisse der SUP
 - **Berücksichtigung** der Ergebnisse der SUP bei der Entscheidungsfindung zur Planung
 - **Bekanntgabe und Begründung** der Entscheidung (**zusammenfassende Erklärung**)
 - **Durchführung des Monitorings**

2 Bei einer erweiterten SUP können zusätzlich zu Umweltauswirkungen auch soziale und wirtschaftliche Auswirkungen ermittelt und bewertet werden (Erweiterung in Richtung Nachhaltigkeitsprüfung).



Öffentlichkeitsbeteiligung bei der SUP

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist ein wesentliches Element der SUP. Die Öffentlichkeit kann unterschiedlich intensiv beteiligt werden:

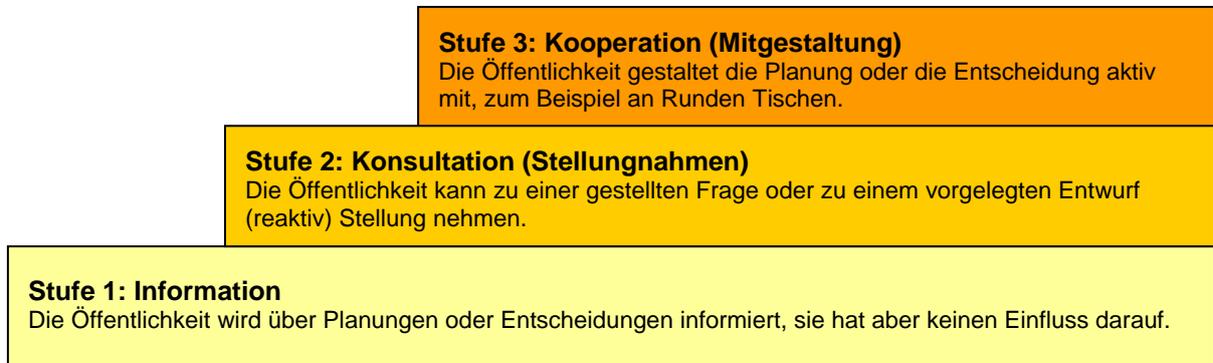


Abbildung 2 : Intensitätsstufen der Öffentlichkeitsbeteiligung (Grafik: Arbter, K.³)

Die SUP-Richtlinie sieht lediglich Informations- und Stellungnahmerechte vor. Bei SUPs zu konflikträchtigen Planungen mit großem, öffentlichem Interesse kann die kooperative Öffentlichkeitsbeteiligung die Erfolgchancen der SUP erhöhen.

Weiters ist zu klären, welche Teile der Öffentlichkeit beteiligt werden sollen. Die "Öffentlichkeit" kann folgendermaßen gegliedert werden:

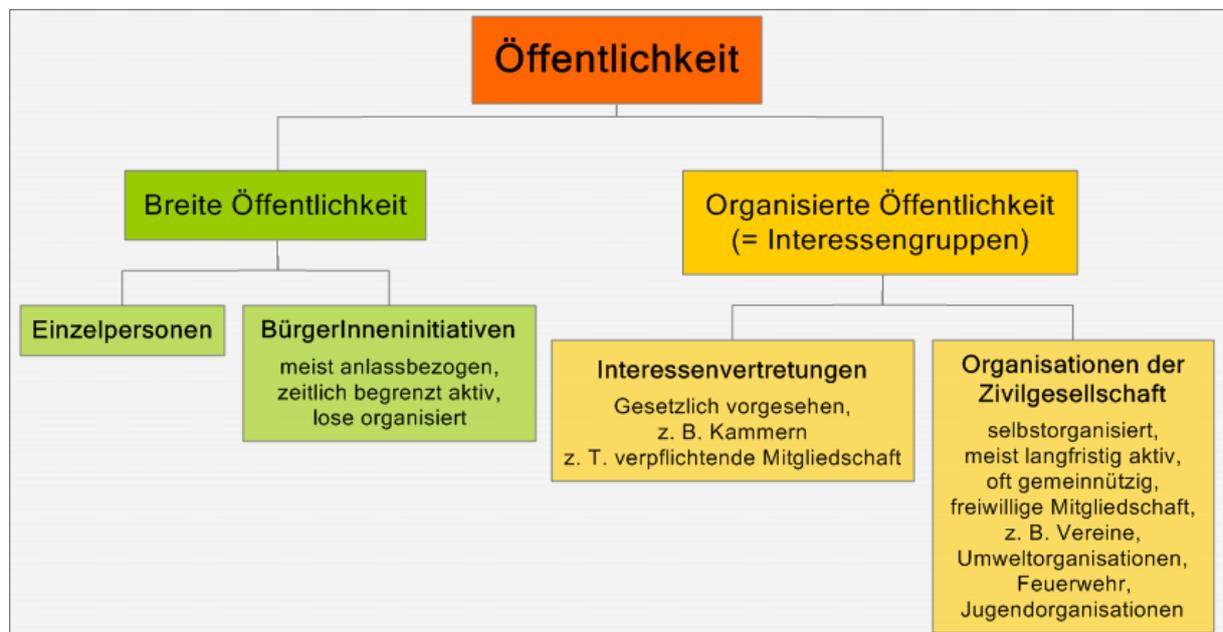


Abbildung 3 : Gliederung der Öffentlichkeit (Grafik: Arbter, K.⁴)

3 Verändert nach: Arbter, Kerstin; Handler, Martina; Purker, Lisa; Tappeiner, Georg; Trattnigg, Rita (2005): Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung – Die Zukunft gemeinsam gestalten, Wien.

4 Aus: Amt der Vorarlberger Landesregierung, Büro für Zukunftsfragen (Hrsg.), Arbter, Kerstin (2010): Handbuch Bürgerbeteiligung. Für Land und Gemeinden, Wien – Bregenz.



Auf der strategischen Planungsebene einer SUP haben sich Beteiligungsformen nach dem Vertretungsprinzip bewährt, indem die betroffenen Interessengruppen durch VertreterInnen am gesamten SUP-Prozess aktiv beteiligt werden ("*SUP am runden Tisch*" mit Beteiligung der sogenannten "organisierten Öffentlichkeit", s. Seite 5). Die breite Öffentlichkeit soll über die SUP informiert werden, zum Planungsentwurf und zum Umweltbericht Stellung nehmen können und ihre Anliegen über die jeweiligen VertreterInnen in den Prozess einbringen.

Die SUP am runden Tisch

In der SUP-Praxis wurde ein besonders partizipatives SUP-Modell entwickelt, die *SUP am runden Tisch*.

SUP am runden Tisch bedeutet, dass die SUP kooperativ von einem SUP-Team durchgeführt wird. Zum SUP-Team gehören VertreterInnen der Verwaltung (die planerstellende Dienststelle, die Umweltstellen und weitere betroffene Fachdienststellen), VertreterInnen der betroffenen Interessengruppen (die sogenannte organisierte Öffentlichkeit, z. B. Umwelt-NGOs, die Umweltschutzverbände und die Kammern) und bei Bedarf externe ExpertInnen. Planungs- und SUP-Prozess sind vollständig zu einem Gesamtprozess integriert. Alle Teammitglieder arbeiten von Anfang an als gleichberechtigte PartnerInnen am Prozess mit. Das SUP-Team ist während des gesamten Prozesses für sämtliche SUP- und Planungsschritte gemeinsam verantwortlich. Der Prozess wird von einer allparteilichen Prozesssteuerung geleitet. Ziel ist, dass das SUP-Team im breiten Konsens verschiedenster Interessen und Blickwinkel die optimale Planungslösung herausarbeitet und dabei Umweltaspekte kontinuierlich berücksichtigt. Damit sollen die Voraussetzungen für eine zügige und reibungslose Umsetzung der geplanten Maßnahmen geschaffen werden. Das SUP-Team erarbeitet eine fachliche Empfehlung, die den politischen EntscheidungsträgerInnen als Entscheidungsgrundlage dient.

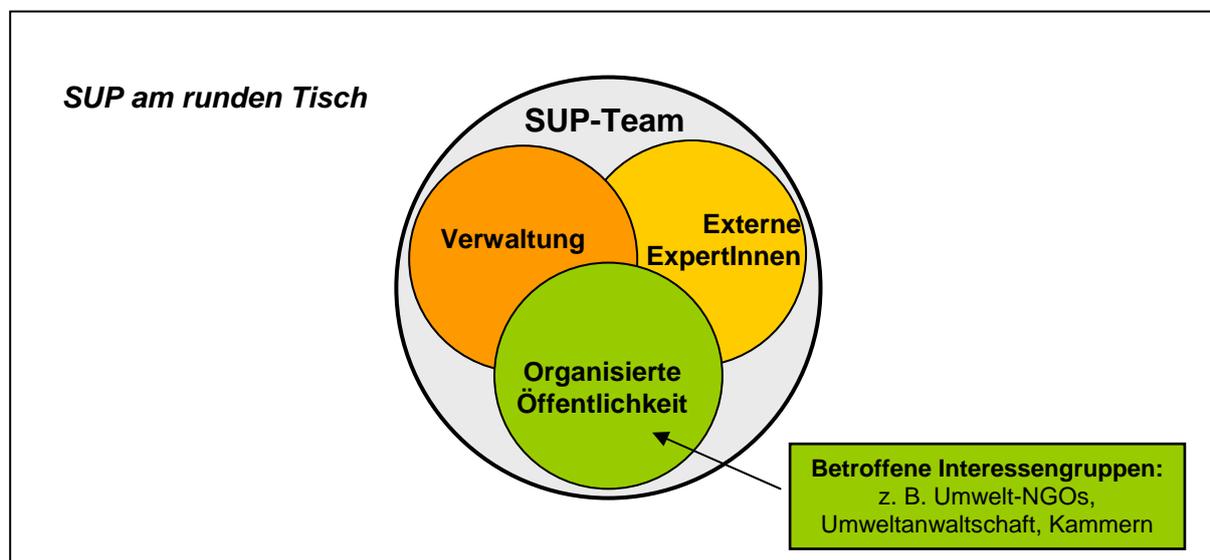


Abbildung 4: SUP am runden Tisch (Grafik: K. Arbter)



Die *SUP am runden Tisch* verknüpft Elemente der SUP mit Elementen aus Mediationsverfahren und wurde bereits mehrfach in der Praxis mit Erfolg erprobt, beispielsweise bei der

- SUP zum Wiener Abfallwirtschaftsplan (1999-2001)
- SUPer NOW – Strategische Umweltprüfung Entwicklungsraum Nordosten Wiens (2001-2003)
- SUP zur 2. Fortschreibung des Vorarlberger Abfallwirtschaftsplans (2005-2006)
- SUP zum Wiener Abfallwirtschaftskonzept 2007 (2006-2007).

Kurze Beschreibungen dieser Fallbeispiele finden Sie unter http://www.arbter.at/sup/sup_f.html.

Rechtliche Grundlagen der SUP

Nach langjährigen Verhandlungen hat die SUP seit Mitte 2001 eine rechtliche Grundlage auf EU-Ebene, die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Diese **SUP-Richtlinie der EU** war bis 21.7.2004 in nationales Recht umzusetzen. Sie regelt in erster Linie das Verfahren einer SUP. Zum Teil definiert sie auch inhaltliche Anforderungen, beispielsweise die notwendigen Inhalte des Umweltberichts. Sie gibt aber keine methodischen Hinweise zur Durchführung einer SUP. Die SUP-Richtlinie bezieht sich nur auf bestimmte Pläne und Programme, nicht aber auf Politiken oder Rechtsakte (Gesetze, Verordnungen), was als politischer Kompromiss der EU-Mitgliedstaaten gilt. <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>

Zur Unterstützung der Umsetzung der SUP-Richtlinie wurde von der EU-Kommission, DG Umwelt ein Leitfaden publiziert ("EU-Guidance", 2003⁵). In Österreich hat eine Länderarbeitsgruppe zur Umsetzung der SUP im Wirkungsbereich der Länder eine Interpretationshilfe⁶ erarbeitet, die am 29.10.2003 von der Landesamtsdirektorenkonferenz zustimmend zur Kenntnis genommen wurde. Bis September 2010 wurde die SUP-Richtlinie der EU in 33 österreichische Bundes- und Landesgesetze umgesetzt. 5 Verordnungen wurden dazu erlassen. In den meisten Fällen wurden die Bestimmungen in die bestehenden Materiengesetze des Bundes oder der Länder integriert. Eine Übersicht über die österreichischen Rechtsakte zur SUP finden Sie auf http://www.arbter.at/sup/sup_rg.html.

Am 21.5.2003 wurde von mehr als 30 Staaten, darunter auch Österreich und alle anderen EU-Mitgliedstaaten, das internationale **SUP-Protokoll der UNECE** unterzeichnet. Am 11.7.2010 trat es nach Ratifizierung durch 16 Unterzeichnerstaaten in Kraft. Damit bekam die SUP auch weltweit eine legitime Basis. Das SUP-Protokoll orientiert sich stark an der SUP-Richtlinie der EU, geht aber in einzelnen Aspekten über diese hinaus (verstärkte Berücksichtigung gesundheitlicher Auswirkungen, Empfehlung zu mehr Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Feststellung der SUP-Pflicht und der Festsetzung des Untersuchungsrahmens, Zugänglichmachen der Ergebnisse des Monitorings, Empfehlung zur SUP für Politiken und Rechtsakte auf freiwilliger Basis). http://www.unece.org/env/eia/sea_protocol.htm

⁵ Europäische Kommission (2003): Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Leitfaden; <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>, 8.9.2010

⁶ SUP - Strategische Umweltprüfung Endbericht der Länderarbeitsgruppe zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EWG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie), 2003



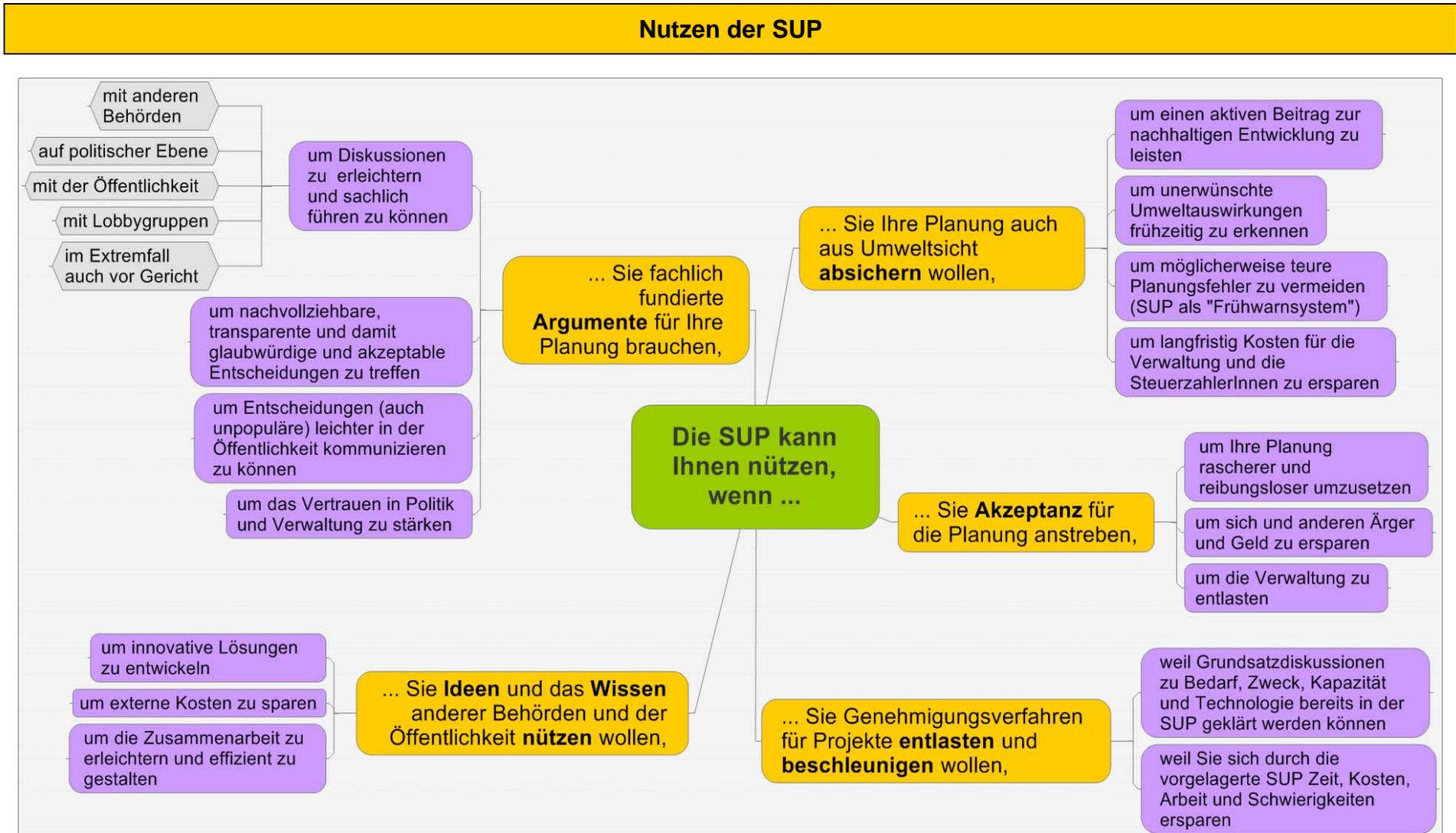


Abbildung 5: Nutzen der SUP (Grafik: K. Arbter, aus: Arbter, K., Eberle, H.-P. (2008): Handbuch zur Strategische Umweltprüfung (SUP) in Liechtenstein – Schritt für Schritt durch die SUP)

