

An das
Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
Stubenring 1
1010 Wien

Per Mail an:

abt.11@bmnt.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 27.07.2018

GZ: BMNT-UW.1.4.2/0077-I/1/2018

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nimmt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung Stellung zum Entwurf mit dem das BMNT ein Bundesgesetz vorlegt, mit dem das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP-G) geändert werden soll.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 16 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Greenpeace, Naturschutzbund, VCÖ-Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

Das vorrangige Ziel des vorliegenden Entwurfs scheint die Anpassung des UVP-G an die UVP-Änderungs-Richtlinie 2014/52/EU, die bereits bis 16.05.2017 umzusetzen gewesen wäre. ÖKOBÜRO begrüßt grundsätzlich das Nachholen dieses Versäumnisses, da damit u.a. künftig neue wichtige Prüfbereiche (biologische Vielfalt, Flächenverbrauch, Klimawandel, Katastrophenrisiken) geschaffen werden.

Allerdings wird die durch das europäische Recht angestrebte Verbesserung durch das derzeit ebenfalls zur Begutachtung aufgelegte Standortentwicklungsgesetz (StEntG) des BMDW konterkariert, das eine automatische Genehmigung ausgewählter, zur UVP eingereicherter Projekte nach Zeitablauf vorsieht. Das StEntG stünde mit diesem Automatismus Sinn und

Zweck von UVP-G und UVP-RL entgegen und würde deren Wirksamkeit in weiten Teilen untergraben, da UVP-Verfahren nach Ablauf von 12 Monaten ab Antragstellung von der Behörde zu genehmigen sind. Die Novellen von UVP-G und StEntG können daher nur unter einem gemeinsamen Gesichtspunkt betrachtet werden.

Das StEntG ist mit Unionsrecht, allen voran Art 47 GRC und der UVP-Richtlinie nicht vereinbar. Nach der UVP Richtlinie hat ein Projekt, das unter ihren Anwendungsbereich fällt, einer Prüfung der Umweltverträglichkeit unterzogen zu werden und eine Bewilligung zu erhalten. Ausnahmen von der Richtlinie, wie vom StEntG in den erläuternden Bemerkungen angemerkt, ist gem Art 2 Abs 4 möglich, sofern „die Ziele der Richtlinie verwirklicht werden“. Diese Ausnahme ist eindeutig nach dem StEntG nicht erfüllt, da die Überprüfung der Umweltverträglichkeit ja unter Anwendung des Automatismus komplett entfällt. Darüber hinaus verstößt das StEntG gegen die Pflicht der Öffentlichkeitsbeteiligung nach der UVP-Richtlinie, da über die Einwendungen der Öffentlichkeit nicht abgesprochen würde, sie also nicht berücksichtigt würden. Die Einschränkung des Rechtsschutzes im StEntG ist ebenfalls nicht mit Art 11 der UVP-Richtlinie vereinbar.

Das Ziel des Standortentwicklungsgesetzes ist die Beschleunigung von großen, UVP-pflichtigen Infrastrukturprojekten. Anlass dafür scheinen einige wenige Infrastrukturprojekte der Gegenwart und Vergangenheit zu sein, deren Genehmigung aus unterschiedlichen Gründen wesentlich mehr Zeit in Anspruch nimmt/nahm, als allgemein üblich. Als positives Gegenbeispiel könnten etwa die drei notwendigen Umweltverträglichkeitsprüfungen (je eines für Schienen-, Städte- und Straßenbau¹) für die Errichtung des Wiener Hauptbahnhofes genannt werden. Die 2007/08 parallel geführten Verfahren endeten bereits nach jeweils 6 bis 10 Monaten. Gegen die Bescheide für Städtebau und Straße legten Nachbarn Rechtsmittel ein, die nach 6 bzw. 7 Monaten ab- bzw. zurückgewiesen wurden.

Das UVP-Verfahren dient dazu, große bauliche Vorhaben mit dem Umweltrecht in Einklang zu bringen und notwendigenfalls durch Auflagen Umweltauswirkungen zu minimieren. Dementsprechend hoch ist die Genehmigungsquote. Seit dem Jahr 2000 endeten nur 4 % aller abgeschlossenen UVP-Verfahren (inkl. der vereinfachten Verfahren) mit einem negativen Bewilligungsbescheid. In einem weiteren Prozent der Verfahren wurden die Projekte aus Formalgründen zurückgewiesen. Gleich 89 % der Verfahren endeten hingegen mit einem positiven Bewilligungsbescheid. Die restlichen 6 % wurden von den Projektwerbern zurückgezogen.²

¹ Die Dokumentationen der Verfahren sind abrufbar in der UVP-Datenbank des Umweltbundesamts unter http://www.umweltbundesamt.at/uvp_online

² https://www.bmnt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvpuvp/materialien/berichte_rundschr.html; Eigene Berechnung anhand 6. UVP-Bericht 2015

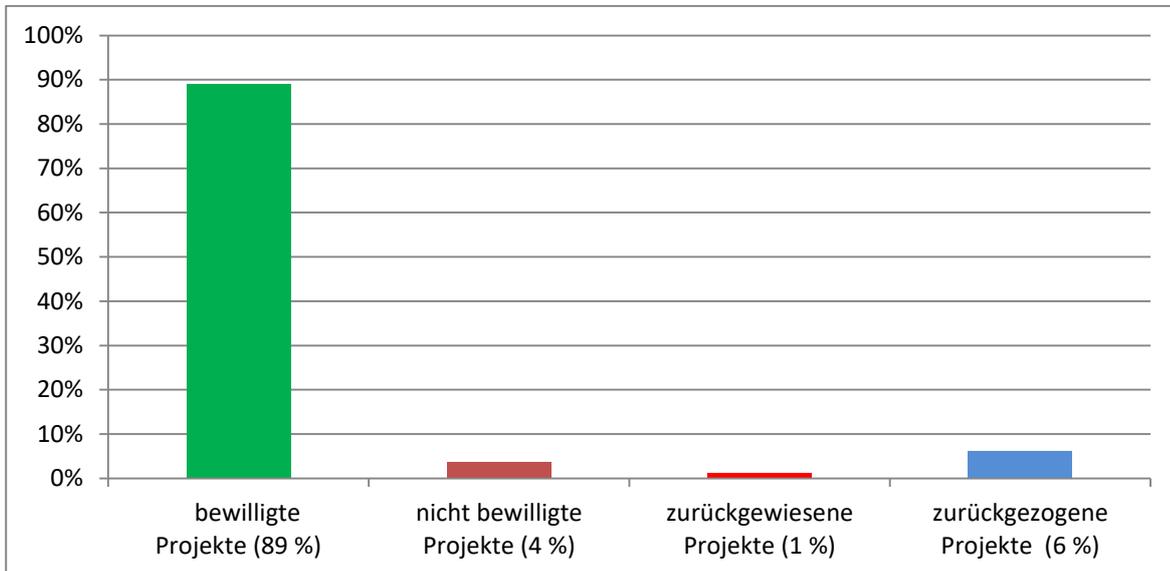


Abbildung 1: 89 % aller UVP-Verfahren (inkl. vereinfachter Verfahren) werden bewilligt.

Dabei zeigt die Statistik, dass die allermeisten Verfahren sehr rasch bewilligt werden, sobald die Antragsteller die erforderlichen Unterlagen vollständigen vorgelegt haben. In den Jahren 2009 bis 2016 wurden 78 UVP-Verfahren in erster Instanz abgeschlossen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer ab Vollständigkeit der Unterlagen durch den Projektwerber bis zum Bescheid lag dabei bei zwölf Monaten³. Bei den 95 vereinfachten Verfahren im selben Zeitraum betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer sogar nur sieben Monate⁴ ab Vollständigkeit der Unterlagen.

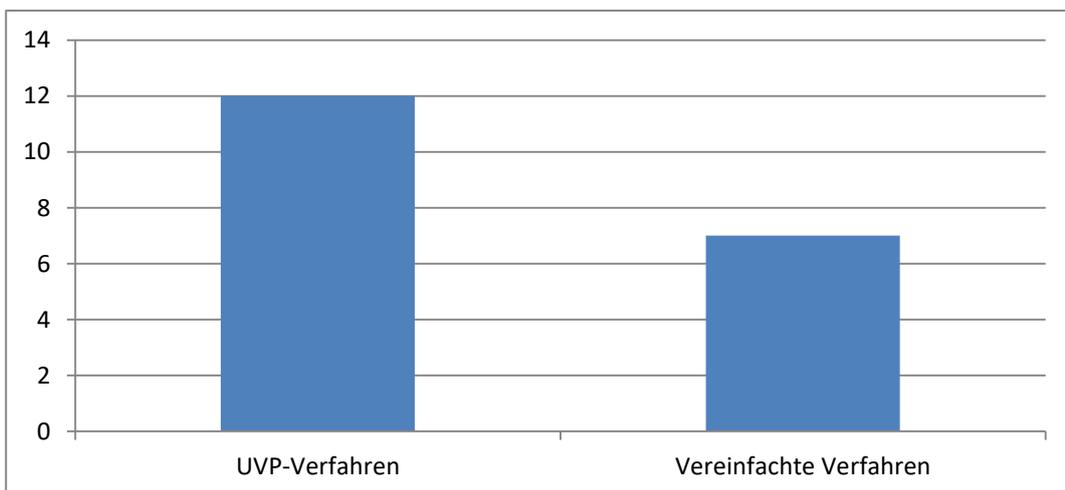


Abbildung 2: UVP-Verfahren sind in erster Instanz durchschnittlich innerhalb von 12 Monaten entschieden, nachdem die Projektwerber die notwendigen Unterlagen vorgelegt haben. Bei vereinfachten Verfahren dauert es durchschnittlich nur 7 Monate.

³ https://www.bmnt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/materialien/berichte_rundschr.html; Eigene Berechnung anhand 6. UVP-Bericht 2015: 78 Verfahren dauerten ab Vollständigkeit der Unterlagen insgesamt 918 Monate, das ergibt gerundet zwölf Monate pro Verfahren.

⁴ https://www.bmnt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/materialien/berichte_rundschr.html; Eigene Berechnung anhand 6. UVP-Bericht 2015: 95 vereinfachte Verfahren dauerten ab Vollständigkeit der Unterlagen insgesamt 651 Monate, ergibt gerundet sieben Monate pro Verfahren.

Unvollständige Unterlagen der Projektwerber verzögerten die UVP-Verfahren im Schnitt um neun Monate, die vereinfachten Verfahren um acht Monate⁵. Bis zur Ausstellung eines Bescheides durch die Behörde dauerte es damit in UVP-Verfahren im Schnitt insgesamt 21 Monate, in vereinfachten Verfahren 15 Monate, bis die Behörde einen Bescheid erlassen konnte.

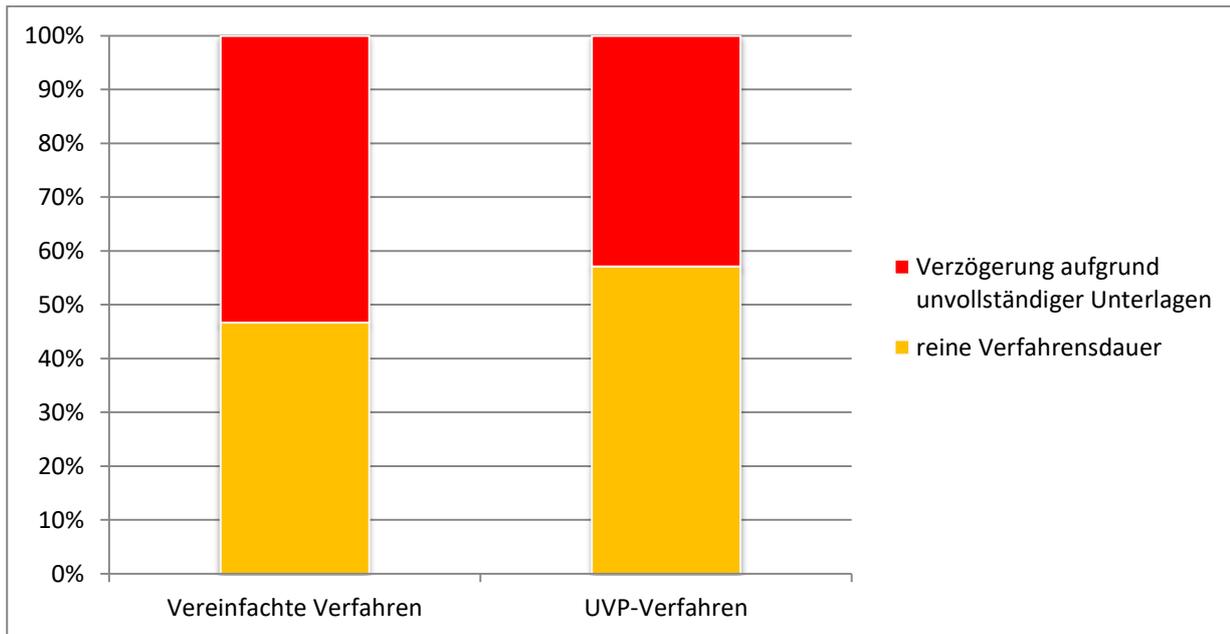


Abbildung 3: Rund 50 % der Verfahrensdauer ist auf Verzögerungen durch unvollständige Projektunterlagen zurückzuführen.

Verfahrensparteien haben das Recht gegen erstinstanzliche Bescheide Rechtsmittel einzulegen. Laut Statistik des Umweltbundesamts betrug die mittlere Verfahrensdauer dieser Rechtsmittelverfahren in den Jahren 2009 bis 2017 nur 5 Monate.⁶

Von 2009 bis 2013 wurden in Summe 49 Verfahren in zweiter Instanz beim Umweltsenat anhängig. Weitere 53 Rechtsmittelverfahren landeten von 2014 bis 2017 beim seither zuständigen Bundesverwaltungsgericht⁷. (Anmerkung: Bis 2014 gab es das Rechtsmittel der Berufung an den Umweltsenat. Ab 2014 das der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Beides sind Rechtsmittel gegen die Bescheide erster Instanz.)

Umweltschutzorganisationen haben seit 2005 Parteirechte in UVP-Verfahren. Seither wurden im Schnitt zwei Rechtsmittel pro Jahr von den Umweltschutzorganisationen eingelegt, wie der damalige Umweltminister Andrä Rupprechter in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung im Juni 2016 bestätigte⁸. Der große Rest entfällt auf andere Verfahrensparteien wie Bürgerinitiativen, Nachbarn und die Standortgemeinden.

⁵ https://www.bmnt.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/materialien/berichte_rundschr.html; Eigene Berechnung anhand 6. UVP-Bericht 2015:

⁶ http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/verfahrensmonitoring/dauer_rm/

⁷ http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/verfahrensmonitoring/rv_anzahl/

⁸ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_08498/imfname_536883.pdf

Nichts desto trotz gibt es Potential, wie man UVP-Verfahren effizienter gestalten kann, ohne dabei die Qualität der Umweltprüfung oder die Rechte der Öffentlichkeit – insbesondere von Umweltschutzorganisationen – zu reduzieren.

1. Durchführung von **Strategischen Umweltprüfungen (SUP)** mit Fokus auf besonders intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. Wiener Modell der SUP am Runden Tisch) bei absehbar kontroversen Plänen (etwa Ausbau von Stromnetzen, Wasserkraft und Windkraft), um die darauffolgenden UVP-Verfahren zu entlasten.
2. Einrichtung einer **weisungsfreien UVP-Behörde** (z.B. beim BMNT), die künftig alle UVP-Verfahren vollkonzentriert durchführt. Vorteile so einer Konstruktion wären neben der Reduktion von Reibungsverlusten im Zusammenspiel verschiedener Verwaltungseinheiten die Zentralisierung von Erfahrung und Kompetenzen in der Verfahrensführung sowie Vorbeugung gegenüber dem Anschein von zu viel politischer Nähe – derzeit der Fall, wenn etwa das BMVIT für UVP-Verfahren der Asfinag oder ÖBB verantwortlich ist oder die Länder für Verfahren der Landesenergieversorgungsunternehmen.
3. Verbesserung des Verfahrensmanagements durch Ausstattung der UVP-Behörde mit **mehr Ressourcen**, insbesondere mit **mehr Amtssachverständigen**, um Verzögerungen bzw. ausufernde Verfahrenskosten durch Heranziehung von Privatgutachtern zu vermeiden. Außerdem professionelle Verfahrensbegleitung (Kommunikation und Partizipation) für reibungslose Prozesse mit klar definierten Möglichkeiten und Regeln für alle beteiligten Stakeholder.
4. **Reform des Vorverfahrens**, damit Projektwerbende mehr Unterstützung erhalten und bei der Antragstellung bereits möglichst vollständig die für das UVP-Verfahren notwendigen Unterlagen einreichen können.
5. Umfassende **Analyse**, welche Gründe abseits mangelnder Akzeptanz dafür mitverantwortlich sein könnten, weshalb vereinzelte Projekte weit überdurchschnittliche Verfahrensdauern aufweisen. Im Bereich der Stromnetze könnte das auch daran liegen, dass die gesetzliche Rahmen in Österreich nur mangelhafte Vorgaben und Standards definiert, an denen sich alle Verfahrensbeteiligte orientieren können (z.B. Schwellenwerte für elektromagnetische Strahlung oder Lärm) und daher in den Verfahren oft strittig ist, welche Werte als zumutbar gelten und entsprechende Gutachten die jeweils eigene Position untermauern sollen. Ebenso scheint das Fehlen eines strukturierten und transparenten Trassenwidmungsverfahrens zu Widerstand und damit Verzögerungen im UVP-Verfahren zu führen.

ÖKOBÜRO spricht sich daher dafür aus, dass das BMNT den Entwurf des StEntG des BMDW zurückweist.

Vor diesem Hintergrund nehmen wir zu einzelnen Aspekten des Gesetzesvorschlages wie folgt Stellung:

1. § 16 Abs 3 UVP-G: Schluss des Verfahrens

Vorgesehen ist, dass neue Beweisanträge und neue Vorbringen nur noch bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung zulässig sind. Dies stellt insbesondere für Umweltorganisationen und Bürgerinitiativen ein deutliches Erschwernis dar, da sie erst zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt von dem Verfahren erfahren, als die Projektwerbenden. Aufgrund des Umfangs der im Zuge von UVP-Verfahren vorgebrachten Unterlagen – insbesondere der Gutachten – stellt dies eine starke Einschränkung hinsichtlich der Ausübung von Verfahrensrechten dar.

Schon nach der bisher geltenden Rechtslage war es der Behörde möglich, das Verfahren bei Entscheidungsreife, jedoch frühestens vier Wochen nach Zustellung oder Beginn der Auflage der Niederschrift zur mündlichen Verhandlung für geschlossen zu erklären.

Durch die Neufassung wird dieser Ansatz deutlich verschärft und dahingehend novelliert, dass die Möglichkeit, auf den Einzelfall einzugehen entfällt. Während prinzipiell gegen einen klar strukturierten Verfahrensablauf nichts einzuwenden ist, muss darauf geachtet werden, dass alle Parteien des Verfahrens gehört werden und auch ausreichend Gelegenheit haben, fundiert erwidern zu können. Zu kurze Fristen zur Entgegnung könnten prohibitiv wirken und gegen das Recht auf ein faires Verfahren verstoßen. Auf neu vorgebrachte Tatsachen und sich daraus ergebenden Wirkungen auf alle Fachbereiche muss jederzeit eingegangen werden können. In der Praxis hat sich gezeigt, dass sich in mündlichen, oft mehrtägigen Verfahren Probleme ergeben, zu deren Lösung Klarstellungen oder Ergänzungen vorzubringen sind, regelmäßig auch durch Sachverständige und Projektwerbende. Noch dazu ist bei vereinfachten Verfahren zum Zeitpunkt der Verhandlung oft noch nicht einmal die zusammenfassende Bewertung aufgelegt und daher den Parteien, bzw. v.a. der betroffenen Öffentlichkeit nicht bekannt.

Zur Festlegung des Standes der Technik gem § 16 Abs 3 neu ist auch anzumerken, dass sich durch Vertagung von mündlichen Verhandlungen Unterbrechungen von mehreren Jahren ergeben können und sich so der Zeitpunkt der Bewertung des Standes der Technik unzumutbar verlängern kann.

ÖKOBÜRO spricht sich daher gegen die Novellierung von § 16 Abs 3 UVP-G aus.

2. § 19 Abs 5 UVP-G: Einführung einer Überprüfungsfrist für anerkannte Umweltorganisationen

Schon nach bisher geltender Rechtslage müssen anerkannte Umweltorganisationen auf Verlangen der Bundesministerin geeignete Unterlagen in Vorlage bringen, um zu belegen, dass die Kriterien für ihre Anerkennung nach wie vor vorliegen. Der vorliegende Entwurf sieht zusätzlich zu diesen anlassbezogenen Kontrollen eine verpflichtende Vorlage geeigneter Unterlagen alle fünf Jahre vor.

Durch die Novellierung des § 19 Abs 5 UVP-G entsteht ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für Umweltschutzorganisationen, die oftmals mit sehr wenig Ressourcen arbeiten. Bereits nach der alten Rechtslage war es dem BMNT möglich, fallweise die Vorlage von Unterlagen zu verlangen. Die Novellierung macht den Eindruck einer zusätzlichen Schikane, die zu einem unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand führt. Dies insbesondere eingedenk des Umstands, dass Umweltschutzorganisation zwischen 2005 und April 2016 im Schnitt nur zwei Rechtsmittel pro Jahr eingelegt haben, wie der damalige Umweltminister Andrä Rupprechter in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung im Juni 2016 bestätigte.⁹

Unklar ist auch, was die Folge von Verspätungen durch beispielsweise die Ausstellung von Gemeinnützigkeitsbestätigungen durch das Finanzministerium sein soll. Erfahrungsgemäß können hier Wartezeiten von mehreren Monate bis hin zu mehr als einem Jahr entstehen.

ÖKOBÜRO lehnt daher die Novellierung des § 19 Abs 9 UVP-G ab.

3. § 19 Abs Einführung des „Standortanwaltes“ als zusätzliche Verfahrenspartei

Die Schaffung einer neuen Verfahrenspartei, die die „Einhaltung von Vorschriften über öffentliche Interessen, die für die Verwirklichung des Vorhabens sprechen“¹⁰ geltend machen soll, ist nicht zielführend. Die Interessen, die für die Verwirklichung eines Vorhabens sprechen, werden bereits von den Projektwerbenden vertreten, deren Rechtsstellung im Verfahren gut abgesichert ist, dies ua auch durch grundrechtliche Garantien wie der Erwerbsfreiheit und der Eigentumsfreiheit. Es ist zu erwarten, dass die Argumente der Projektwerbenden und der Standortanwaltschaft weitgehend gleichlautend sein werden, wodurch es zu unnötigen Wiederholungen kommen wird. Eine zusätzliche Partei, die die Interessen der Projektverwirklichung vertritt, ist nicht erforderlich, zumal wie eingangs bereits dargestellt, nur 5 % aller UVP-Genehmigungsanträge ab- bzw. zurückgewiesen werden und die Verfahren im Mittel nur zwölf Monate (sieben Monate im vereinfachten Verfahren) nach Vollständigkeit der Unterlagen erstinstanzlich abgeschlossen werden und auch über allfällige Rechtsmittel nach durchschnittlich fünf Monaten entschieden ist. Statistisch betrachtet liegt der Schlüssel zu einer effektiven Verfahrensbeschleunigung vielmehr in einer besseren Unterstützung der Antragstellenden bereits im Vorverfahren, vergeht doch im Schnitt etwa die halbe benötigte Verfahrenszeit zwischen Antrag und vollständiger Vorlage der erforderlichen Projektunterlagen.

ÖKOBÜRO lehnt daher die Einführung des Standortanwaltes ab.

⁹ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_08498/imfname_536883.pdf

¹⁰ Erl S 9.

4. Schwellenwerte//Windkraft

ÖKOBÜRO begrüßt die Einführung von Z 6 lit b in Anh I, wodurch Windkraftanlagen über einer Seehöhe von 1.000 Metern mit einer elektrischen Gesamtenergie von 15 MW oder mit mindestens 10 Konvertern mit einer Nennleistung von mindestens je 0,5 MW für UVP-pflichtig erklärt werden. ÖKOBÜRO empfiehlt niedrigere Schwellenwerte darüber hinaus für den gesamten räumlichen Anwendungsbereich der Alpenkonvention. Die Anhebung der Schwellenwerte mit Verweis auf die gesteigerte Leistung von Anlagen verkennt allerdings, dass die stärkeren Turbinen durch vergrößerte Bauhöhe und längere Rotorblätter auch entsprechend stärkere Umweltauswirkungen v.a. auf Vogel- und Fledermausflug haben. Diese Anhebung ist daher abzulehnen.

Insgesamt gesehen bringt die geplante Novelle keine maßgeblichen Verbesserungen für den Umweltschutz, sondern bewirkt eine Verschiebung an Verfahrensrechten zugunsten der ProjektwerberInnen. Verfahrensbeschleunigungen, die nicht zulasten des Umweltschutzes gehen, könnten bspw durch eine höhere Zahl an Sachverständigen und frühzeitige Information der Öffentlichkeit bewirkt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Thomas ALGE
Geschäftsführer ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung