

Besonderheiten von UVP-Verfahren für Einkaufszentren

Birgit Kraml

Transkription der Präsentation beim Fokustag "UVP & Raumplanung"

Herzlichen Dank für die Einladung. Ich beschäftige mich viel mit Projekten, die vorwiegend Einkaufszentren aber auch Stadien betreffen. Also wesentlich kleinere Projekte als die Städtebauvorhaben von denen wir heute schon viel gehört haben. Die erste Frage die man als Anwalt bzw. Anwältin gestellt bekommt, wenn jemand mit so einem Projekt kommt, ist: Ist dieses UVP-pflichtig? Das ist so ein bisschen die Horrorvorstellung. UVP hat in der Praxis einen ganz schlechten Beigeschmack. Das Verfahren dauert lange, es sind viele Leute involviert und wenn es geht, möchte man die UVP gerne vermeiden. Gerade bei den Projekten, die wir betreuen, betrifft es meist die Stellplätze. Und da fängt man an zu kalkulieren. Warum stellt sich prinzipiell erstmal die Frage „UVP“? Wenn ein Vorhaben UVP-pflichtig ist, sind die anderen Behörden nicht zuständig. Das heißt die anderen Behörden, wie Baubehörde oder Bezirkshauptmannschaften für Betriebsanlagenverfahren etc. wären nicht zuständig wenn eine UVP abzuführen ist. Das heißt, ich werde auf jeden Fall ein Feststellungsverfahren durchführen müssen, um festzustellen ob das Vorhaben UVP-pflichtig ist. In der Praxis ist es sogar manchmal so, das ist schon ein bisschen absurd, dass man sogar wenn man Änderungsvorhaben hat in einem Einkaufszentrum und man verzichtet auf Parkplätze, dass manche Behörden trotzdem ein Feststellungsverfahren haben wollen. Weil Stellplätze involviert sind und sie ganz sicher gehen wollen, dass nichts falsch gemacht wird. Also wird in der Praxis manchmal sogar die Reduktion von Stellplätzen unter dem UVP-Gesetz geprüft. Nur als Beispiel aus der Praxis, welche Blüten das treiben kann.

Das UVP Verfahren an sich wäre ja an sich praktisch bei Projekten, die Einkaufszentren oder Stadien betreffen, weil ich eigentlich alle Verfahren in Einem abhandeln könnte. In Deutschland ist es so, dass das UVP-Verfahren ein eigenständiges Verfahren ist. In Österreich werden im

„One-Stop-Shop“ alle relevanten Verfahren zur Erreichung von Bau- Wasser, Betriebsanlagengenehmigung, alles was irgendwie relevant wäre, in dem UVP-Verfahren abgehandelt. Warum ist das dann trotzdem so mühsam in der Praxis? Man muss einfach schon alles vorbereitet haben. Es sind wahnsinnig viele Gutachten einzuholen und man hat die Beteiligten, auf die ich dann gerne auch noch zurückkommen möchte, Parteienrechte und Einwendungen von Parteien und wie man damit in der Praxis umgeht.

Zurück zum EKZ, es gibt viele verschiedene Definitionen. Was ist ein Einkaufszentrum? In den Raumplanungsgesetzen und Bauordnungen finden sich Definitionen. Das UVP-Gesetz hat seine eigene Definition des Einkaufszentrums. Das besagt, dass Einkaufszentren „Gebäude und Gebäudekomplexe mit Verkaufs- und Ausstellungsräumen von Handels- und Gewerbebetrieben samt den damit im Zusammenhang stehenden Dienstleistungs- und Freizeiteinrichtungen, die in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine betriebsorganisatorische oder funktionelle Einheit bilden“ sind. Da kann man sich schon sehr auslassen. Um es jetzt kürzer zu fassen: Es ist so, dass nach dem UVP- Gesetz und den entsprechenden Leitlinien dazu, zum Beispiel auch ein Supermarkt (also beispielsweise Merkur, Billa, Spar etc.) unter den Begriff Einkaufszentrum subsumiert wird. Selbst wenn ich eine Blackbox habe, falle ich daher schon unter den Begriff „Einkaufszentrum“ nach dem UVP-Gesetz. Die Definition von EKZ ist sehr weit gefasst.

Worauf muss ich achten? Die Schwellenwerte definieren sich über die Flächeninanspruchnahme und die Stellplätze, wobei in der Praxis meistens die Stellplätze das große Thema sind und entsprechende Verkehrsgutachten, Lärm- und Immissionsgutachten eingeholt werden müssen. Die Schwellenwerte definieren sich je nachdem,

ob ich in einem belasteten Gebiet „Luft“ bin oder nicht. In Wien oder Burgenland zählen fast sämtliche Gebiete unter belastetes Gebiet „Luft“. Das bedeutet, ich werde dort auf jeden Fall die niedrigeren Schwellenwerte heranziehen müssen, somit bereits ab 500 Stellplätzen eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchführen, ob das Projekt Auswirkungen hat auf die Umwelt. Wenn es ein kein belastetes Gebiet „Luft „ ist, dann liegen die Schwellenwerte bei 1.000 Stellplätzen. IM UVP-G gibt es ferner noch den Tatbestand „Öffentliche Parkplätze“. Dort sind höhere Schwellenwerte angesetzt: 1.500 bzw. 750 im belasteten Gebiet Luft. Das kann ich aber nicht bei Einkaufszentren anwenden.

Weiter zum Kumulierungstatbestand. Selbst wenn ein Vorhaben die Schwellenwerte nicht erreicht, wird weiter gefragt, ob dieses Vorhaben möglicherweise in Zusammenhang mit in räumlicher Nähe liegenden ähnlichen Vorhaben die Schwellenwerte erreicht, und Auswirkungen auf die Umwelt hat. Für den Kumulierungstatbestand werden 25% des Schwellenwertes angesetzt. Das heißt, wenn für ein Vorhaben 25% von 1.000, also 250 Parkplätze errichtet werden sollen, müsste man sich ansehen, welche Projekte es rundherum gibt und ob diese zusammen mit dem Vorhaben die Schwellenwerte erreichen und eine Auswirkung auf die Umwelt haben. Nach relativ gefestigter Rechtsprechung wurde angenommen, dass es nicht nur um Vorhaben des gleichen Tatbestandes geht, die verglichen werden. Vielmehr muss man auch Vorhaben heranziehen, die ähnlich sind, also beispielsweise ebenfalls Parkplätze haben., also beispielsweise auch Stadien. Die Rechtsprechung war relativ gefestigt und auch in der Lehre war man der Meinung man muss nicht nur die Ziffer 19 (Einkaufszentren) heranziehen, sondern auch andere Vorhaben. Dieser Tatbestand wurde letztes Jahr abgeändert im Zuge des Verwaltungsformgesetzes, das effiziente und rasche Verfahren sicherstellen soll. Es ist jetzt so, dass der Kumulierungstatbestand besagt, bei Vorhaben die die dort festgelegten Schwellenwerte nicht erreichen, aber mit den anderen Vorhaben gemeinsam den jeweiligen Schwellenwert erreichen. Da hat die Behörde im Einzelfall festzustellen, ob mit die Kumulierung der Auswirkungen erheblich schädlichen, belästigenden oder belastenden Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist. Und für die Kumulierung ist zu berücksichtigen, und das ist jetzt neu,: andere gleichartige und in einem räumlichen Zusammenhang stehende Vorhaben. Und da ist schon die erste Frage: „Gleichartige“ ist zwar gut gemeint vom Gesetzgeber aber was heißt das jetzt konkret? Heißt das wirklich nur ein gleichartiges Vorhaben also ein Einkaufszentrum? Die Frage stellt sich vor allem bei diesem Tatbestand. Oder muss man generell Vorhaben mit Stellplätzen heranziehen, sind hier also gleichartige Vorhaben auch solche die bereits früher schon in der Praxis für den Kumulierungstatbestand herangezogen wurden, also zB auch öffentliche Parkplätze, möglicherweise auch ein Stadion das in der Nähe ist, ein Hotel, Campingplatz, diese haben alle Stellplätze und ver-

ursachen Verkehr, müssen diese also auch mit einberechnet werden? Meines Erachtens wird das in der Praxis so ausgelegt werden, dass als gleichartig nicht nur das Vorhaben (Einkaufszentren) angesehen wird, sondern wirklich auch andere Vorhaben wie öffentliche Parkplätze die eben gleichartig sind. Wenn ein Einkaufszentrum geplant wird und im räumlichen Nahbereich sind öffentliche Parkplätze oder ein anderes EKZ, dann diese Projekte hinzuziehen müssen und fragen: Hat das Vorhaben kumuliert mit diesen anderen Projekten eine Auswirkung auf die Umwelt? Was auch neu ist bei diesen Kumulierungstatbestand: Es muss sich um Vorhaben handeln, die bestehen oder genehmigt sind. Das ist neu, weil bisher war es noch so, dass wenn zum Beispiel bei einem Vorhaben ein Feststellungsverfahren durchgeführt wurde, dieses von den Behörden auch herangezogen wurde. Da wurde gesagt, da gibt es ja dieses Vorhaben. Aber auch wenn es noch nicht zur Genehmigung sondern nur zur Feststellung gekommen ist, das wird man möglicherweise nicht mehr berücksichtigen müssen sondern nur solche die schon bestehen und genehmigt sind. Oder Vorhaben bei denen um Genehmigung angesucht wird und früher eingereicht wurden. Man kann den Mandanten immer raten, wenn sie sich sicher sind, dass sie es bauen wollen, es so rasch wie möglich einreichen, damit man der Erste ist und nicht mit den anderen Projekte kumulieren muss. Das ist ein gewisses Wettrennen ,wenn man weiß, es gibt Nachbarprojekte am Start.

In Österreich ist es grundsätzlich so, dass der Bau oder die Erweiterung von Einkaufszentren raumplanungsmäßig, außer in manchen Bundesländern, nur sehr eingeschränkt möglich sind, weil in den letzten Jahren festgestellt wurde, dass zu viel Fläche verbraucht und dass es zu viele Einkaufszentren gibt. Österreich hat glaube ich den höchsten pro Kopf /qm2 Schlüssel was Einkaufszentren betrifft. Daher geht es in UVPs meistens um Änderungsvorhaben. Ist die Erweiterung eines EKZ u UVP-relevant? Wenn die Schwellenwerte mit der Veränderung erreicht werden, dann ist eine UVP durchzuführen, ansonsten muss bei einem Schwellenwert von 50% sofern die Schwellenwerte zusammen mit dem bestehenden Projekt erreicht werden. Wird ein Einkaufszentrum ausgebaut und weitere Flächen versiegelt, was oft vermutlich nicht möglich sein wird aus raumplanungsrechtlichen Gründen, und erreicht das Vorhaben 50 % der Schwellenwerte und zusammen mit dem bestehenden Projekt 100%, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung für die Änderung vorzunehmen. Ferner gibt es auch beim Änderungstatbestand den Kumulierungstatbestand mit den 25%. Wobei man bei anderen Tatbeständen als EKZ nur die letzten 5 Jahre heranzieht und bei Einkaufszentren zieht man generell sämtliche Erweiterungen heran, weil die Salami- Taktik vermieden werden soll, wonach jemand im ersten Jahr 100 Stellplätze und dann ein paar Jahre später dann wieder 150 Stellplätze baut und sich somit langsam vorhantelt und somit eigentlich ein UVP-pflichtiges Vorhaben zeitverzögert kriert.

Im Feststellungsverfahren und im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren stellt sich dann die Frage: Wer ist Nachbar, wer hat Parteienrechte, was können diese Parteien einwenden und wie können sie ein Projekt verhindern oder behindern? Das ist immer ein großes Thema, weil sich ein Projekt nicht oder nur schwer finanzieren lässt, solange keine (idealerweise rechtskräftigen) Genehmigungen vorliegen. Im Feststellungsverfahren war es bislang so, dass Nachbarn keine Parteistellung hatten. Was mich immer schon gewundert hatte, weil dies nicht mit der Aarhus-Konvention übereinstimmt. Der Fall kam dann auch zum EuGH: Eine Anrainerin in einem Kärntner Projekt wendete im Betriebsanlagenverfahren eines EKZ ein, dass sie im Feststellungsverfahren nach UVP-Gesetz keine Parteistellung hatte, das Projekt aber eigentlich UVP-pflichtig sei, weil die Feststellungen im Feststellungsverfahren unrichtig waren etc. Die Behörde meinte, sie sei für UVP-Verfahren nicht zuständig, da sie nur die Bezirkshauptmannschaft sei. Zuständig für UVP Verfahren ist die Landesregierung und außerdem können diese Einwendungen nicht gelten gemacht werden, weil die Nachbarin keine Parteistellung im UVP Verfahren hat. Einwendungen sind nur im Rahmen der Gewerbeordnung bzw. Bauverfahren entsprechend des Baugesetzes möglich. Das Ganze ist beim Verwaltungsgerichtshof gelandet, der ein Vorlageverfahren beim Europäischen Gerichtshof eingeleitet hat mit der Frage, wie dies konkret zu beurteilen sei, müssten Nachbarn Parteistellung im Feststellungsverfahren haben? Das Ganze ging dann so aus, dass der Europäische Gerichtshof befand, dass Nachbarn Einwendungen im UVP Verfahren erheben können. Das Gesetz wurde auf die österreichische Art und Weise abgeändert, nämlich so dass Nachbarn nunmehr im Feststellungsverfahren nicht wirklich eine Parteistellung haben, aber gegen den ausgestellten Bescheid Beschwerde erheben können. Man hätte das natürlich auch schöner lösen können, da dies auch für Projektwerber immer noch eine gewisse Unsicherheit bedeutet in Feststellungsverfahren, ob alle entsprechend über das Verfahren informiert wurden und ordentlich kundgemacht wurde. Die größte Gefahr ist nämlich, dass zwar eigentlich eine UVP durchzuführen gewesen wäre, und die weiteren materiellen Bescheide möglicherweise nichtig sind. Diese Nichtigkeiten können binnen drei Jahre geltend gemacht werden. Im UVP-Verfahren ist die Parteistellung klar geregelt: Nachbarn haben Parteistellung, Parteistellung haben auch alle Nachbarn nach den anzuwendenden Materiengesetzen (Bauord-

nung, Gewerbeordnung, Wasserrechtsgesetz sofern relevant), ferner die Umweltschutzbehörde, das wasserwirtschaftliche Planungsorgan, die involvierten Gemeinden und Umweltorganisationen. Es gibt im UVP Verfahren auch ein vereinfachtes Verfahren, EKZ fallen darunter. Bürgerinitiativen haben dort keine Parteistellung, sie haben aber das Recht auf Akteneinsicht.

Nachbarn und die Einwendungen, die sie erheben können, sind immer ein Thema. Grundsätzlich ist es so, subjektive öffentliche Rechte nach UVP-Gesetz sind Gesundheitsschutz, Belästigungsschutz, insbesondere Immissionen wie Lärm und der Eigentumsschutz. Keine subjektiven Rechte sind zum Beispiel: Ziel eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt oder Begrenzung der Schadstoffemissionen generell und Abfallvermeidung. Solche Themen können, wenn dann vom Umweltschutz aufgegriffen werden. Der wird es dann auch meistens versuchen das Projekt so zu steuern, dass es zum Beispiel Möglichkeiten für den öffentlichen Verkehr oder sonstige Mobilitätspläne umgesetzt werden. Da haben Projektanten durchaus ein Interesse ihr Entgegenkommen zu zeigen und Möglichkeiten anzubieten, wie man zu ihren EKZ kommt außer mit dem Auto, sondern auch mit anderen Verkehrsmitteln. Das kann ein Shuttle-Service sein, Ausbau des öffentlichen Verkehrs oder ähnliche Transportmittel.

In der Praxis stellt sich sodann auch oft die Frage nach dem Missbrauch der Parteistellung. Oft ist so ist, dass Nachbarn ganz massiv intervenieren und das Ganze die Instanzen raufreiben können bis zum Verwaltungsgerichtshof, obwohl sie eigentlich nicht wirklich eine Chance haben mit ihren Einwendungen durchzudringen. Grundsätzlich gibt es, und damit beende ich schon mein kurzes Referat, die mutwillige Verfahrensführung. Nur mit dem Einwand einer solchen mutwilligen Verfahrensführung kommt man vor den österreichischen Gerichten nur ganz schwer durch, der Projektant müsste dies auch beweisen.. Prinzipiell gilt, jeder kann Einwendungen und Rechtsmittel erheben, das entspricht dem Rechtsstaatsgebotsgebot, solange es nicht mutwillig erfolgt.

Dieser Text wurde von Ai-Nhat Le transkribiert.