DER ÖFFENTLICHE SEKTOR
THE PUBLIC SECTOR

UVP und Raumplanung

25 Jahre Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Sonderausgabe zur Tagung am 19.06.2018

Die UVP ist konservativer als das Weltkulturerbe — Christoph Chorherr
UVP-Verfahren in der Behördenpraxis am Bsp. Wien — Gerald Kroneder
Rechtl. und faktische Besonderheit von Trassen-UVPs — Viktoria Reiss-Enz
Die UVP in Deutschland — Martin Wickel
Zum Verhältnis von SUP, RVP und UVP — Gernot Stöglehner
Environmental Impact Assessment in Slovenia — Vesna Kolar-Planinsic
Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung in Wien — Christof Schremmer
Besonderheiten von UVP-Verfahren für Einkaufszentr. — Birgit Kraml
UVP und örtliche Raumplanung — Michael Fleischmann
Mehr Umweltschutz durch die Parteistellung — Andrea Matt
UVP und Raumplanung — Bettina Riedmann
Neueste Reformvorschläge zur UVP — Karin Hiltgartner
Verfahrensdauer von UVPs — Jakob Tuna
Öffentlichkeitsbeteiligung & Umweltverträglichkeit — Martin Nikisch

3 | 2018

TU WIEN

Technische Universität Wien
Department für Raumplanung
Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik
raum ifip

“Der öffentliche Sektor - The Public Sector”, als Printzeitschrift im Jahr 1975 gegründet, erscheint seit 2015 als elektronische Open-Access-Journal des Fachbereichs Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien. Seit 2017 ist “Der öffentliche Sektor” Mitglied des Directory of Open Access Journals (DOAJ), gemeinsam mit 10.000 open-access Zeitschriften aus der ganzen Welt.

Das zweisprachige Journal lädt zum Diskurs über die Bedeutung und Herausforderungen staatlicher Aufgabenerfüllung, mit besonderem Augenmerk auf die Wechselwirkung zwischen gesellschaftlichem und wirtschaftlichem Wandel, politischer Steuerung und räumlicher Entwicklung auf unterschiedlichen Ebenen (z.B. Stadtteil, Gemeinde, Region, Nationalstaat, intra- und internationale Ebene). Gleichzeitig sollen verschiedene Rollenmodelle in der Aufgabenverteilung zwischen öffentlichem, privatem und zivilgesellschaftlichem Sektor hinterfragt und diskutiert werden.

In einem multidisziplinärem Ansatz werden Fachleute verschiedener Disziplinen angesprochen: Finanzwissenschaft und Fiskalpolitik, Raumplanung, Infrastrukturplanung und -politik, Bodenmanagement und -politik, Ressourcenökonomie, Planungsrecht, Immobilienwirtschaft und Wohnungswesen, Politikwissenschaft, Volkswirtschaftslehre, Stadtsoziologie sowie andere verwandte Gebiete.

“Der öffentliche Sektor - The Public Sector” versteht sich als Wissensspeicher und Kommunikationsplattform zwischen Wissenschaft und Praxis einerseits und zwischen Jungakademiker/innen und erfahrenen Expert/innen andererseits.

Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet, zu dem ein spezifischer “Call for Papers” eingerichtet wird. Darüber hinaus werden auch andere geeignete Beiträge aus den oben genannten Themenkreisen veröffentlicht. Die Herausgeber ermutigen insbesondere junge Wissenschafter/innen, Artikel zur Veröffentlichung einzureichen. Nach Prüfung und Akzeptanz des Abstracts werden alle eingereichten Artikel einer Review durch ein oder mehrere Mitglieder des Editorial Board unterzogen, fallweise werden auch externe Reviewer beigezogen. Es werden keine Autorengebühren eingehoben. Publikationssprachen sind Deutsch oder Englisch.

”Der öffentliche Sektor - The Public Sector” was founded in 1975 as a print journal and is published since 2015 as an open-access journal provided by the Centre of Public Finance and Infrastructure Policy at the Department of Spatial Planning at TU Wien. Since 2017 “The Public Sector” is member of the Directory of Open Access Journals (DOAJ), along 10,000 open-access publications from all around the world.

The aim of the bilingual journal is to advance the discussion on public intervention in a socio-economic and spatial context, studying the interrelations between economic and social change, policy design and policy impact on different spatial levels. At the same time, it encourages the discussion on role models and co-operation between the public, private and non-commercial sectors.

It follows a multi-disciplinary approach, addressing experts from disciplines and fields such as public economics, urban and regional planning, infrastructure policy, fiscal policy, environmental economics, land use policy and planning, planning law, real estate management and housing economics, political science, urban sociology and other related fields.

”Der öffentliche Sektor - The Public Sector” considers itself as a platform for exchange between science and practice, as well as between young academics and senior experts.

The journal adopts a focused thematic format with specific calls for papers. Each issue is devoted to a particular theme selected by the editorial board. However, papers that fall into the broad research fields mentioned above will also be published. The journal especially encourages young researchers to submit papers. After acceptation of the abstract, all papers will be reviewed by one or more members of the advisory board and eventually also by external reviewers. No open-access or paper submission fees will be charged. Publication languages are English and German.

See all issues of “The Public Sector” at
» oes.tuwien.ac.at

Impressum

Eigentümer, Herausgeber und Verleger
Fachbereich für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik, Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien; vertreten durch Ass.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Johann Bröthaler; Augasse 2-6, 1090 Wien, Tel. +43/1/58801-280321
E-Mail: oes (at) ifip.tuwien.ac.at
Web: http://www.ifip.tuwien.ac.at

Redaktion und inhaltliche Verantwortung dieser Ausgabe
Univ.-Ass. MSc. Dr. Justin Kadi
E-Mail: justin.kadi (at) tuwien.ac.at

Layout und Bearbeitung
Stud.-Ass. Maximilian Jäger, BSc²
E-Mail: maximilian.jaeger (at) tuwien.ac.at

Umsetzung im resposiTUm
Universitätsbibliothek der TU Wien
Web: repositum.tuwien.ac.at

44. Jahrgang
Heft 3|2018 – September 2018

ISSN 1563-4604 (Print)
ISSN 2412-3862 (Online)

Der Öffentliche Sektor - The Public Sector erscheint zweimal pro Jahr als Open-Access-Zeitschrift unter der Creative Commons-Lizenz CC-BY-NC (non-commercial). Printausgaben können zum Selbstkostenpreis bestellt werden bei:

Rosalinde Pohl
c/o Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (E280-3) im Department für Raumplanung der Technischen Universität Wien, Augasse 2-6, 1090 Wien
E-Mail: oes (at) ifip.tuwien.ac.at

Open Access Online
Web: oes.tuwien.ac.at

Druck
druck.at Druck- und Handelsgesellschaft mbH, Aredstraße 7
A-2544 Leobersdorf, Tel. +43/2256/64131

Bankverbindung
Technische Universität Wien, Department für Raumplanung
IBAN: AT72 1200 0514 2900 0401 | BIC: BKAUATWW
UID: ATU37675002 | DVR: 0005886 | Handelsgericht Wien

Inhalt

Editorial 5
Justin Kadi
Einleitung 7
Gastredaktion: Karin Hiltgartner

Beiträge aus der Verwaltungspraxis
Die UVP ist konservativer als das Weltkulturerbe 9
Christoph Chorherr
UVP-Verfahren in der Behördenpraxis am Beispiel von Wien 13
Gerald Kroneder
Rechtliche und faktische Besonderheiten von Trassen-UVPs 17
Viktoria Reiss-Enz

Beiträge aus der Wissenschaft
Die Umweltverträglichkeitsprüfung in Deutschland 21
Martin Wickel
Zum Verhältnis von Strategischer Umweltprüfung, Raumverträglichkeitsprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung 25
Gernot Stöglehner
Environmental Impact Assessment in Slovenia 29
Vesna Kolar-Planinsic

Beiträge aus der Planungspraxis
Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung in Wien 33
Christof Schremmer
Besonderheiten von UVP-Verfahren für Einkaufszentren 37
Birgit Kraml
UVP und örtliche Raumplanung 41
Michael Fleischmann
Mehr Umweltschutz durch die Parteistellung 45
Andrea Matt
UVP und Raumplanung 51
Bettina Riedmann

Podiumsdiskussion 55
Moderator: Erich Dallhammer

Fachbeiträge außerhalb der Tagung
Neueste Reformvorschläge zur UVP 65
Karin Hiltgartner
Verfahrensdauer von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) 81
Jakob Tuna
Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeit 89
Martin Nikisch

Studierendenbeiträge in Plakatform 97

Die AutorInnen dieser Ausgabe 99

Editorial

Justin Kadi

Die vorliegende, dritte Ausgabe des Öffentlichen Sektors im Jahr 2018 widmet sich einem hochaktuellen Thema der räumlichen Planung: der Umweltverträglichkeitsprüfung. Es ist die zweite Ausgabe, die ich in meiner neuen Rolle als Chefredakteur begleiten durfte. An dieser Stelle gilt mein besonderer Dank meiner Vorgängerin, Gerlinde Gutheil, für ihre wegweisende Arbeit an der Zeitschrift in den letzten Jahren, die unter anderem dazu geführt hat, dass der Öffentliche Sektor seit dem Jahr 2015 als elektronische Open-Access-Zeitschrift zu lesen ist. Ich freue mich sehr über die Möglichkeit, dieses spannende Projekt nun gemeinsam mit dem Editorial Board und allen AutorInnen weiterzuführen und zu entwickeln. Ein großer Dank gilt auch Maximilian Jäger, der die Zeitschrift in den letzten Jahren mit unermüdlichem Einsatz in seiner Rolle als Studienassistent am Institut unterstützt und vorangebracht hat und nun aus dem Team ausscheidet. Nicht zuletzt bedanke ich mich bei Karin Hiltgartner für die Zusammenstellung der hochinteressanten vorliegenden Ausgabe, sowie allen AutorInnen für ihre Beiträge.

Ich wünsche eine spannende Lektüre!

Einleitung

Umweltverträglichkeitsprüfung und Raumplanung

Gastredaktion: Karin Hiltgartner

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) kommt in den vergangenen Monaten nicht aus den Schlagzeilen: Zuerst herrschte überdurchschnittliche Empörung über den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts, den Bau der dritten Piste des Flughafens Schwechats nicht zu genehmigen. Anschließend wurde ebenso heftig über das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs diskutiert, welches ebendiese Entscheidung (des Bundesverwaltungsgerichts) als „denkunmögliche Anwendung" der relevanten Rechtsvorschriften qualifiziert und sie infolge aufgehoben hat. Schließlich entschied das Bundesverwaltungsgericht auch, dass ein weiteres umstrittenes Projekt, der Lobautunnel, gebaut werden dürfe. Die Gegner des Projektes haben bereits außerordentliche Revision beim Verwaltungsgerichtshof gegen diese Entscheidung erhoben, wodurch eine endgültige Klärung der Genehmigungsfähigkeit weiter verzögert wird.

Seit 1985 gibt es die UVP-Richtlinie der EU, die erste Umsetzung erfolgte in Österreich vor bereits 25 Jahren durch das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz. Wie die erwähnten Beispiele zeigen, sind UVPs aber nach wie vor stark umstrittene Verfahren. Umweltverträglichkeitsprüfungen sollten allerdings nicht ausschließlich durch die juristische Brille betrachtet werden, viele Fachdisziplinen haben Anteil am Thema und sollten ihre Perspektive entsprechend einbringen. Auch am Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik wird sowohl im Bereich der ökonomischen und ökologischen Auswirkungen von UVPs, wie auch der rechtlichen Rahmenbedingungen geforscht.

Anlässlich des Jubiläums des UVP Gesetzes organisierten die TU Wien und das Österreichische Institut für Raumplanung (ÖIR) am 19. Juni 2018 eine hochkarätig besetzte Fachtagung „UVP & Raumplanung". Zielsetzung war relevante Vertreter_innen aus dem Bereich der Wissenschaft, Politik, Verwaltung und Planungspraxis zu versammeln, um die Komplexität von UVP & Raumplanung widerzuspiegeln und lösungsorientiert Verbesserungsvorschläge zu entwickeln. Mit über 200 Teilnehmer_innen wurde eindrucksvoll bewiesen, dass Bedarf an Austausch und Zusammenarbeit besteht und der Grundstein für ein jährliches Treffen im wissenschaftlichen Rahmen gelegt.

Diese Ausgabe des öffentlichen Sektors dokumentiert die Fachbeiträge der diesjährigen Tagung als Transkriptionen und soll damit dem Ziel des verstärkten Austausches dienen. Zusätzlich finden sich Beiträge von Lehrenden und Studierenden der TU Wien zum Themengebiet.

Im ersten Teil dieser Ausgabe des „Öffentlicher Sektor" findet sich die Dokumentation der Tagung:

Karin Hiltgartner und Erich Dallhammer eröffneten die Tagung gemeinsam mit Dekan Rudolf Scheuvens und Rektorin Seidler und gaben im Rahmen eines Fachinterviews einen ersten Einstieg ins Thema.

Als erster Beitrag aus der Verwaltungspraxis berichtet Christoph Chorherr über das Spannungsfeld zwischen innovativen Visionen für die Stadt für morgen und Beschränkungen durch Städtebau UVPs. Anschließend gibt Gerald Kroneder Einblick in die Praxis von Wiener UVPs, referiert über die Bedeutung von SUPs für UVPs und betont die Wichtigkeit von Bürger_innen-Beteiligungsverfahren. Den abschließenden Beitrag aus der Verwaltungspraxis bildet der Vortrag von Viktoria Reiss-Enz zu UVPs im Bereich der Infrastrukturtrassenplanung und deren Besonderheiten mit einem Fokus auf die Wichtigkeit zur Anbindung an die örtliche Raumplanung.

Der erste Vortrag aus dem Bereich der Wissenschaft kam von Martin Wickel. Er behandelt darin die Besonderheiten der UVP in Deutschland und referiert in Bezug auf die Vorredner_innen über das deutsche Spezifikum der Verfahrensartwahl und die Einklagbarkeit von Verfahrensrechten. Als nächster Redner sprach Gernot Stöglehner über das Verhältnis von Strategischer Umweltprüfung, Raumverträglichkeitsprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung, wobei sein Beitrag auch auf die unterschiedlichen Regelungen der österreichischen Bundesländer in Bezug auf SUPs eingeht. Abschließend präsentiert Vesna Kolar-Planinisic die Besonderheiten von UVPs in Slowenien und berichtet über aktuelle UVP-Verfahren in Slowenien.

Aus dem Bereich der Planungspraxis startet Christoph Schremmer mit einer fachlichen Analyse des Planungs- und Entscheidungsprozesses zum Lobau Tunnel, einer aktuell stark diskutierten Planungsentscheidung. Birgit Kraml betont in ihrem Beitrag zu UVPs bei Einkaufszentren die Besonderheiten der Kumulierungsbestimmungen und der Parkplatzregelungen. Michael Fleischmann setzt sich in seinem Vortrag mit dem Verhältnis von UVPs und örtlicher Raumplanung, im Besonderen mit dem Zusammenhang zu Widmungsänderungen, auseinander. Anschließend wird der Fokus auf grenzüberschreitende Planungspraxis gerichtet. Andrea Matt bespricht folglich Beteiligungsmöglichkeiten von Bürger_innen-Initiativen bei UVPs in Vorarlberg, Liechtenstein und der Schweiz. Bettina Riedmann gibt einen Praxiseinblick in die Abwicklung von UVP Verfahren in Österreich, Deutschland und Italien.

Abschließend diskutieren Michael Getzner, Norbert Hörmayer, Wolfgang List, Bettina Riedmann und Wolfgang Seltner über Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten in UVP Verfahren und Wünsche an die „UVP-Fee“.

Als zusätzliche Fachbeiträge außerhalb der Tagungsdokumentation bietet Ihnen diese Ausgabe des öffentlichen Sektors einen Artikel von Martin Nikisch über Öffentlichkeitsbeteiligung und UVP und eine Analyse der aktuellen Reformbestrebungen im UVP Verfahren, durch Einführung eines Standortanwaltes bzw. des geplanten Standort-Entwicklungsgesetzes von Karin Hiltgartner. Jakob Tuna untersucht schließlich die durchschnittliche Verfahrenslänge von UVP Verfahren und entzaubert einige Mythen über überlange Verfahrensdauern.

Ich bedanke mich bei allen Autor_innen und wünsche spannende Momente bei der (Nach-)lese!

Ich freue mich hiermit bekannt geben zu können, dass als Ergebnis der Erkenntnisse der „UVP & Raumplanung“ Tagung 2019 eine Tagung zum Thema Strategische Umweltprüfung („SUP & Raumplanung“) stattfinden wird. Tagungsdatum wird der 14. Mai, Tagungsort wieder der TUtheSky an der TU Wien sein. Als Veranstalter werden die TU Wien, das ÖIR und die Universität für Bodenkultur tätig werden.

Die UVP ist konservativer als das Weltkulturerbe

Christoph Chorherr

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Meine Damen und Herren, herzlich willkommen. Danke vielmals für die sehr ehrenvolle Möglichkeit, hier ein Statement zu bringen, das sie vielleicht ein bisschen überraschen wird. Eine Frage gleich vorweggenommen: Habe ich eine Präsentation mit? – selbstverständlich, aber nur in meinem Kopf. Ich werde das, was ich ihnen erzähle, nicht aufschreiben – ich finde das nämlich total öde. Bei Planung geht es um Raum, um Bilder. Ich werde versuchen die Bilder mittels des Instruments der Sprache von meinem Kopf in ihren Kopf zu bringen.

Ich werde sie jetzt überraschen. Weil ich jetzt die seltene Möglichkeit habe etwas, was ein Politiker in 20 Sekunden sagen muss, in 20 Minuten zu sagen. Nämlich, wie es denn so ist mit der UVP. Das geht nicht in 20 Sekunden. Man kennt die Problematik und ich bin froh, dass ich 20 Minuten Zeit habe. Vielleicht werden sie nachher verstehen wie schwierig es ist, politisch tätig zu sein, weil man selten die Gelegenheit zu einer ausführlichen Darstellung hat. Vor allem als Grüner Politiker.

Vorweg: die Umweltfrage und die Fragen von Raumplanung und Stadtentwicklung hängen in einer Weise zusammen, die ich hier nicht erzählen will. Ich setze voraus, dass das alle hier Anwesenden wissen. Wenige Bereiche des menschlichen Handelns haben unmittelbare und vor allem langfristige Auswirkungen. Wenn man in der Raumplanung, in der Städteplanung etwas ganz falsch macht – im ökologischen wie im sozialen – bekommt man das lange Zeit nicht weg. Es war eine – wie wir heute wissen – grandios falsche Idee, in den 60er Jahren für arme Menschen aus Algerien in Paris fortschrittliche, moderne Häuser zu bauen und alle in einem Bereich unterzubringen. Das war, wenn sie sich die damaligen Artikel anschauen, als Befreiung begriffen. Heute wissen wir, was dort hergestellt wurde.

Und wäre ich – bar jeglicher Bescheidenheit – Bürgermeister von Paris, ich wüsste nicht was man macht, weil sozusagen ganze Stadtteile mit Wohnungen für 200.000 Menschen abzureißen, das geht nicht. Einmal ein großer Fehler und du hast den für Jahrzehnte oder wenn nicht zu sagen Jahrhunderte.

Gerade Stadtplanung ist ein Prozess. Die wenigsten Dinge, die wir intensiv besprechen und über die wir auch leidenschaftlich streiten, sind sichtbar ab dem Jahr 2020. Eigentlich bin ich gar nicht hier im Jahr 2018. Ich schwebe irgendwo zwischen 2023 und 2030. Also das was nächstes und übernächstes Jahr gebaut wird, das haben wir schon längst abgehakt und wir sind schon ganz wo anders. Wir haben einen sehr langfristigen Prozess. Jetzt kommt ein wichtiger Punkt. Wir überlegen uns Strukturen für uns alle,

- wie wir wohnen wollen
- wie wir arbeiten wollen
- wie wir unsere Kinder erziehen wollen

für eine Zeit irgendwo zwischen 2030 und 2100. Die Gebäude, die Stadtstrukturen, die Plätze, die wir planen, werden im Jahr 2050, 2060, 2070 hoffentlich noch stehen. Wenn wir da hinüberschauen (Anmerkung: sieht in Richtung Wiener Stadtzentrum) so ist vieles von dem, was wir sehen im 19. Jahrhundert oder davor geplant und gebaut worden. Es wurde dann sogar noch langfristig abgesichert, indem man ihm den Denkmalschutz- oder Welterbe-Status gegeben hat.

Wie wollen wir im Jahr 2060 leben? Wie erziehen wir unsere Kinder? Beamen wir uns zurück in eine Zeit, in der es noch keine Autos gab. Das heutige Verkehrsverhalten innerhalb des Gürtels hat damit zu tun, dass dieses Gebiet zu einer Zeit geplant wurde, in der es keine Vorstellung

von Autos gab. Kein Mensch hätte sich damals überlegt: „Irgendwann werden die was erfinden, wo wir mit 1,5 Tonnen um uns herum … Ah, das muss man dann auch wo abstellen." Nein, das gibt es nicht.

Dort wo ich wohne gibt es einen grünen Innenhof. Der andere Teil unseres Innenhofs ist nicht mehr grün, da stehen Autos. Ich sage ihnen warum er bei uns grün ist. Weil die Durchfahrt so schmal ist, dass dort kein Auto durchkommt. Der Hof daneben hatte eine Einfahrt für eine Kutsche, da können auch Autos rein. Patsch, seit Jahrzenten betoniert, da stehen jetzt Autos drinnen. Eigentumswohnungen, Rechte – vergiss es auf Jahrzehnte.

Also was wissen wir über unser Leben im Jahr 2060? Ich sage ihnen eines, eine Sache, eine einzige Sache, die wir ganz genau wissen. Wir können es heute nicht wissen. Und sie ahnen, wo ich mich an die Frage der UVP anpirsche. Wo wir vorgeben – als Techniker, als Juristen, mit genauen naturwissenschaftlich nachvollziehbaren Kriterien die genauen Umweltauswirkungen nach Dezibel, nach Gramm CO2, nach Gramm NOx genau festlegen und auch gleichzeitig die Maßnahmen setzen, damit das umweltverträglich wird. Sie werden dann meine Conclusio ahnen ohne dass ich sie am Schluss aussprechen muss.

Unser Verhalten in Bezug auf das Klima ist sehr relevant und ich bin eigentlich betroffen, entsetzt, verärgert, ratlos, wenn ich mir anschaue, worüber wir diskutieren. Wenn ich mir die täglich nachvollziehbaren, wissenschaftlichen Erkenntnisse dessen, was sich im Bereich des Klimas abspielt, ansehe. Der ganze Mai, der ganze April, ein Hitzerekord jagt den anderen. Im Alpenraum und auch in Wien haben wir die zwei Grad - Grenze längst überschritten und wir gehen auf vier, fünf Grad zu in einem Zeitraum, wo meine dreijährige Tochter wahrscheinlich noch leben wird. Und das spielt in dem politischen nahezu keine Rolle. Es spielt insofern eine Rolle, als wir derzeit – und da fühlen wir uns als Städtebauer, wenn ich das so sagen darf, maßgeblich angesprochen – in der baulich expansivsten Phase der Wiener Stadtgeschichte sind. Alle, denen ich das erzähle, reißt es, wenn ich das sage. Ich bringe das Beispiel noch einmal, die meisten von ihnen kennen die Seestadt Aspern und das was dort errichtet ist. Das ist quantitativ ein ganz schöner Knaller. Das ist aber nur ein rundes Viertel der fertigen Seestadt. Wenn die irgendwann einmal fertig sein wird – also das vier- bzw. fünffache von dem, was bereits jetzt gebaut ist – ist das das Wachstum Wiens eines dreiviertel Jahres. Das heißt, überall in Wien wird gebaut, selten unter Applaus der Anrainer. Ich kann das verstehen weil, wenn ich sozusagen jetzt rausschaue auf eine Wiese und nachher schaue ich auf ein Haus, dann braucht man mich nicht lange fragen, was mir lieber ist. Dann nützt es nur begrenzt, wenn ich zeige, wie die Mariahilfer Straße im 17. Jahrhundert ausgesehen hat. Wo vorne einstöckige Häuser waren und dahinter Fluren. Ich will mir nicht vorstellen, was die Grünen im 19. Jahrhundert zur Idee gesagt hätten, das Glacis zu verbauen. Da hätten wir sicher eine große Bürgerinitiative gegründet, erfolgreich oder auch nicht.

Also wir müssen jetzt akribisch nachdenken, wie wir Strukturen schaffen können, die nicht so und …– lassen sie es mich anders sagen, warum ich so für die Stadtentwicklung im städtischen Kontext bin. Wir leben in einer Zeit, wo wir alle 12 bis 13 Jahre die gesamte Stadt Graz, die gesamte Einwohnerschaft der Stadt Graz aber auch das gesamte bauliche Volumen der Stadt Graz, Schulen, Straßen, Wohnungen, Büros, Polizeistationen, usw., innerhalb Wiens unterbringen müssen. Viele fragen mich „ja du warst doch einmal wachstumskritisch und sollten wir das nicht begrenzen, dieses bauliche Wachstum" und ich sage darauf: „Nein, denn die Alternative ist nicht, wenn jemand" – jetzt mache ich einen kurzen Test. Bitte alle die Hände hoch, die nicht in Wien geboren sind. (Anmerkung: der Großteil der Teilnehmer*innen hebt die Hände).

Ja, dieser Test funktioniert immer. So, wir können schon sagen: Ihr alle nicht, Wien nur den Wienern. Das Wesen einer Stadt – nämlich derer, die hier geboren sind – das Wesen der Stadt ist, dass sie attraktiv ist. Der typische Wiener kommt aus dem Burgenland, aus der Steiermark, aus Tirol, aus Vorarlberg. Aus Deutschland, aus Italien, aus Polen, aus Rumänien. Das ist der typische Wiener, die typische Wienerin und das sind die, die da sind. Ich kann jetzt nicht die bitten aufzuzeigen, die in Wien geboren wurden und jetzt nicht mehr in Wien leben. Nämlich die, die jetzt woanders sind, dieses grandiose gemeinsame Europa erleben und woanders studieren. Wenn jemand nach Wien kommt, der sagt ja nicht „Aja die Stadtplanung plant nicht so genau, da bleibe ich in Wulkaprodersdorf oder in Leoben oder wo auch immer." Nein, die machen das, was viele in München, in Paris, in London tun. Die sagen „oje ich kann mir den Preis in Wien nicht leisten, also muss ich in den Speckgürtel." Also nicht in Wien Strukturen zu errichten heißt nicht, dass Wien nicht mehr wächst. Sondern das heißt, dass die Wohnungspreise steigen und dass wir massiv die Suburbanisierung vorantreiben.

Dies passiert mit einem ökologischen Fußabdruck, der signifikant größer ist und mit einem Verkehrsverhalten, das viel schlechter ist. Wir haben in Wien ein weltweit sehr gutes Verkehrsverhalten. Mehr als dreiviertel der Wege werden im Umweltverbund zurückgelegt. Tendenz steigend. Wir haben aber bei allen Pendlern ein Verkehrsverhalten, dass genau umgekehrt ist und das schwierig ist. Ich nenne jetzt als Beispiel dazu die Straßen pro Kopf bei Einfamilienhäusern usw. Das ist der Grund warum wir in Wien bauen.

So und jetzt will ich aus Zeitgründen fragen: Hilft uns da eine Städtebau-UVP? Eine Umweltverträglichkeitsprüfung halte ich für sehr sinnvoll, für eine – und daher kommt es ja auch – berechenbare Maschine. Ein großes Kraftwerk zum Beispiel. Ein großes Kraftwerk fängt nicht an, sich zu

überlegen: „Mache ich den Schornstein höher, stelle ich mich vielleicht um, baue ich irgendeine Maßnahme ein?". Es ist eine berechenbare Maschine und deswegen macht es auch Sinn eine berechenbare Maschine auf seine Umweltverträglichkeit zu testen. Genauso macht es Sinn, wenn eine große Straße gebaut wird und sich die Straße nicht überlegt: „Ja vielleicht werde ich ja mal was anderes, vielleicht werde ich ja mal eine Schule, vielleicht werde ich mal ein Radlweg". Das überlegt sich diese Straße nicht. Aber wir kennen den Errichter der

Straße, den man auch verpflichten kann. Aber was ist eine Städtebau-UVP? Erstens, eine Stadt ist keine Maschine. Das vergessen wahnsinnig viele Techniker und Technikerinnen – eher erstere. Wir haben kein Gegenüber. Wer errichtet denn dort in sieben Jahren, wenn wir die Flächenwidmung machen? Das wissen wir nicht. Aber dazu zwingt uns die UVP, die in drei Jahren mühsamem Geldausgeben, in juristischen Gutachten, Dinge festschreibt. Dann zwingt sie uns zu sagen, wie viele Wohnungen wir brauchen werden. Dann sagen wir „Wohnungsanzahl 96,43%". Das wird dann niedergeschrieben „Wohnungsanzahl 96,43%". Da bemerkt man aber in 12 Jahren, in 15 Jahren, in 20 Jahren, dass die Menschen auf einmal anders leben wollen. Beispielsweise, dass sie Wohnungen in Büros haben wollen, oder was auch immer man in Zukunft dazu sagen wird. Heute gibt es Coworking-Spaces, die gab es zum Beispiel vor 20 Jahren noch nicht. Eines weiß ich sicher. In 20 Jahren wird es Dinge geben, die wir uns heute nicht vorstellen können. Aber nein, das dürfen wir laut UVP-Bescheid nicht ändern. Das Wesen einer lebendigen Stadt, ihre Veränderung aus sich heraus, wird schon stattfinden. Solange diese „Trottelei" da ist, steht im UVP-Bescheid akribisch drinnen, was man dort darf und nicht darf. Und der Bauwerber kommt dann zu uns und sagt „Darf ich jetzt, ich habe da eine tolle Idee mit einem Studentenheim, weil Uni oder mit dem", „nein das geht nicht", steht im UVP-Bescheid, „da können wir den UVP-Bescheid nicht ändern. Ja können wir schon, aber da sage ich ihnen gleich, das ist wahnsinnig mühsam. Da haben wir Fristen, da müssen wir das neu berechnen, das dauert, nein, nein, nein das machen wir dann nicht, wir zurren es fest."

Die UVP ist konservativer als das Weltkulturerbe. Die Städtebau-UVP ist aber noch viel schlimmer, weil sie vergisst, dass die Stadt ein lebendiger Organismus ist. Weil das Wesen des Städtischen ist ja – ich spiele hier einen glühenden Urbanisten –, dass die Stadt in ihrer 5.000-jährigen Geschichte unglaubliche selbstgesteuerte Verhalten entwickelt hat, wie sie mit Problemen umgeht. Es hat einen Grund, dass dort wo nie Parkplätze gebaut wurden– weil sie zu einer Zeit geplant wurden, wo es keine Autos gegeben hat, also alles innerhalb der Gründerzeit – dass dort der mit Abstand geringste Kfz-Bestand ist. Da findet man halt keinen Parkplatz. Die Gumpendorfer Straße, wo es keinen Radweg gibt, die ist so breit, weil sie so breit ist. Mehr geht halt nicht durch. Die Gumpendorfer Straße könnten wir heute niemals so bauen, sie wäre absolut umweltunverträglich. Nehmen wir als Beispiel die Sonnenallee in der Seestadt, also quasi die Ringstraße der Seestadt. Dort hätte uns eine UVP eine Lärmschutzwand vorgeschrieben. Die Ringstraße heute wäre also unbaubar. So viel Verkehr, dreispurig, Verbrennungsmotoren. Patsch, Lärmschutzwand. Fahren sie in den 22. Bezirk in die Erzherzog-Karl Straße, dann sehen sie wozu Umweltverträglichkeit zwingt. Die Stadt in ihrer Weisheit hat dort (Anmerkung: Seestadt) ein Tempo-30 verordnet und dann ist es sich haarscharf ausgegangen, dass wir ohne Lärmschutzwand ausgekommen sind.

Die Ringstraße könnte man aus vielen Gründen nicht bauen. Die Bäume sind derart platziert, dass natürlich das Anleitern von Feuerwehren völlig unmöglich ist. Ich bleibe beim Beispiel der Seestadt, mit der wir uns sehr intensiv auseinandergesetzt haben. In der ersten Planung war ein dichter Baumbestand geplant, der in der ersten Realisierungsphase um 80% reduziert wurde. Das Anleitern – und es macht durchaus Sinn, dass wenn es wo brennt, man dort schnellstmöglich hinkommt – ist auch wieder technoides Denken. „Leitern, Schwenkradius, Norm, das braucht insgesamt so viel Grad, also Bäume gehen nicht". Da braucht es einen formalen Akt, wo zwei zuständige Stadträtinnen – die Umweltstadträtin und die Planungsstadträtin – auf höchster Ebene am Tisch hauen mussten. Dann sind von den 90% oder 80% der Bäume, wieder die meisten zurückgekommen. Weiters darf es bei Verkehrsplanungen im Zuge der Städtebau-UVP keinen Stau geben. Da muss man berechnen wie viele Leute dort wirklich fahren. Also dann überlegen schlaue Leute wie viele Leute dort im Jahr 2040 voraussichtlich fahren werden. Das weiß man dann ganz genau, weil man berechnen kann, wie viel Leute im Jahr 2040 dort mit dem Auto fahren werden. Und die sagen dann „Achtung, bei der Ampel rechts abbiegen". Ein überdimensionierter Straßenraum wird als vorausgesetzt angesehen. Die verkehrsplanende UVP setzt genau diese Vorgaben und jetzt hat man Links-und Rechtsabbiegespuren. Völlig absurd und falsch. Alles nur wegen dem Argument, dass es sich ja sonst stauen würde. „Da haben wir eine Überlastung von 160%, eine Verkehrsüberlastung". Ich bringe jetzt das Beispiel, weil wir gerade bei der Secession sind, die ja quasi vor der Haustüre ist. Wir haben dort an einem Freitag-Nachmittag eine Überlastung von 360%. Wer am Freitag um 17 Uhr dort staut, ist ein „Depp". Nein, das ist nicht die UVP, sondern das sind die Leute, die zu viel sind. Aber sie lernen es. Das wäre alles nicht baubar und müsste mit entsprechenden Konzepten bzw. mit entsprechenden Maßnahmen gemacht werden.

Ich will zum Schluss kommen. Ich hatte bisher 15 Minuten. Was glauben sie, wie super es ankommt, wenn man als Grüner Stadtplanungspolitiker zu den Anrainern geht – die verständlich keine Stadtentwicklung wollen – und ihnen erklärt warum wir als Grüne gegen eine UVP sind – das kommt echt super an. Dann sagen sie, „Ah Herr Chorherr, sie wollen keine Umweltverträglichkeitsprüfung das haben sie erklärt mit dem, jetzt habe ich sie verstanden. Jetzt

bin ich für die Verbauung, jetzt verstehe ich warum sie keine Umweltverträglichkeitsprüfung wollen." Undenkbar. Ich tue es trotzdem, bzw. wir tun es trotzdem. Mit „wir" vertrete ich übrigens meine persönliche Meinung, die ich auch umsetze. Wir bemühen uns jetzt auch – so schwierig das ist – im Zuge einer Gesetzesänderung auf Bundesebene den Städtebau-UVP-Teil deutlich zu entschärfen. Da werden wir möglicherweise einen Hauch anderer Meinung sein, weil es Dinge verunmöglicht. Momentan haben wir an hervorragend erschlossenen „U-Bahnnahen" Gebieten, Planungen im Ausmaß von 8.000–10.000 Wohnungen gar nicht angefangen. Weil dann nämlich eine UVP, wie z.B. für die Stadtstraße – die ich für sinnvoll erachte – die vor Jahren eingereicht wurde und auf bestimmten Entwicklungen und deswegen Verkehrsberechnungen basiert, angefochten werden könnte. „Ha! Da ist ein falsches Ding", deswegen rühren wir das nicht an. Ist das nicht absurd? Das Wesen der Stadt ist, dass sie sich ändert.

Ich bin massiv für eine umweltverträgliche klimagerechte Stadtplanung und schließe mit folgender Groteske. Wenn wir überall dort, wo städtische, umweltverträgliche Entwicklungen, weil sie kompakt, durchmischt und städtisch sind, diese in Wien nicht machen, sondern das in einen Korb geben, schütteln, düngen, durch einen Häcksler jagen und aus dem kompakten städtischen durchmischten Stadtteil lauter Einfamilienhäuser machen, die schön um Wien herum verstreuen, mit einer zehnmal schlechteren Umweltverträglichkeit, dann braucht es keine Städtebau-UVP. Das kann sofort bewilligt werden. Und diese „Trottelei" wollte ich ihnen näherbringen.

Dieser Text wurde von Philipp Kerschbaum transkribiert.

Quellenverzeichnis

NÖ ROG (2014): NÖ Raumordnungsgesetz 2014 §1 Abs 15 (NÖ ROG 2014), StF: LGBl. Nr.3/2015, (09.07.2018).

Umweltbundesamt (k.D.): Umweltsituation. Umweltfolgenabschätzung. UVP –Umweltverträglichkeitsprüfung. Verfahrensmonitoring 2009 – 2017. Dauer –Genehmigungsverfahren. URL: http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/verfahrensmonitoring/gv_dauer/ (09.07.2018)

UVP-G (2000): Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit. (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000). StF: BGBl. Nr. 697/1993 (NR:GP XVIII RV 269 AB 1179 S. 131. BR: 4639 AB 4624 S. 574.) (09.07.2018).

UVP-Verfahren in der Behördenpraxis am Beispiel von Wien

Gerald Kroneder

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Ich werde Ihnen zunächst einmal den Ablauf von UVP-Verfahren, wie sie tatsächlich in der Behördenpraxis funktionieren, darstellen. Dann möchte ich ein paar Erkenntnisse, die ich in meiner mittlerweile wirklich 25-jährigen Vollzugspraxis im UVP-Bereich gewonnen habe darstellen und werde anschließend auf einige raumplanungsrelevante Tatbestände eingehen. Einer davon wird Städtebauvorhaben sein und möglicherweise erleben Sie dann eine Überraschung.

Und wenn jemand fragt: In Wien, gibt es da überhaupt UVP-Vorhaben? Also von Skigebietserweiterungen und Windparks habe ich da noch nie etwas gesehen? Wir haben sehr wohl eine Reihe von UVP-Vorhaben, die alle genehmigt wurden und auch alle in der Form, wie sie genehmigt wurden – wenn sie überhaupt angefochten wurden – bestätigt wurden. Einige davon sind sehr wohl raumplanungsrelevant: U-Bahnen, Straßen, Städtebauvorhaben.

Wie läuft jetzt so ein UVP-Verfahren ab? Bei UVP-Verfahren ist es nicht so, dass einfach kommt ein Akt auf den Tisch. Die haben durchaus eine Vorlaufzeit und das macht auch Sinn. Es ist sogar ein formelles Vorverfahren im Gesetz verankert, dass jemand eine Anzeige machen kann und erst danach einen UVP-Antrag einbringt. Das findet bei uns in der Praxis aber nicht statt. Was sehr wohl stattfindet, ist ein informelles Vorverfahren, in dem uns das Projekt informell avisiert wird. Dies hat sich in der Praxis sehr gut bewährt, vor allem wenn es Vorhaben sind, bei denen die Projektwerber noch nicht so viele UVP-Verfahren gemacht haben, machen wir sogenannte Start-Up-Workshops. Das dient dazu, dass einerseits die städtischen Dienststellen schon einmal wissen, was auf sie zukommt. Andererseits ist das für die ProjektwerberInnen eine perfekte Möglichkeit bei der Erstellung der Umweltverträglichkeitserklärung undder Einreichunterlagen schon in die richtige Richtung zu arbeiten. Es gibt nichts Schlimmeres, als wenn man bei fertiger UVE sagen muss: Da hättet Ihr aber das andere Berechnungsmodell nehmen müssen, weil das ist nicht mehr UP ToDate!

Dann kommt der Moment, wo tatsächlich die Antragstellung kommt. Hier kommen Sachverständige zum Einsatz und das sind durchaus eine Reihe von Sachverständigen – also wir haben da tatsächlich regelmäßig mit ca. 20 bis 30 Sachverständigen in einem UVP-Verfahren zu tun. Die Besonderheit am UVP-Verfahren ist, dass die Behörde sowohl amtliche als auch nichtamtliche Sachverständige heranziehen kann. Interessanterweise ist es für uns tatsächlich ein Mix, wobei wir primär auf amtliche Sachverständige zurückgreifen. Die sind sehr kompetent, die kennen sich aus – nicht dass sich die nichtamtlichen nicht auskennen – aber amtliche kennen in der Regel bereits das ganze Prozedere. In jenen Bereich, wo es dann doch ein bisschen hakt, wenn man zum Beispiel in den Bereichen Meteorologie oder Medizinkeinen amtlichen Sachverständigen zur Verfügung hat, bietet das UVP-G 2000 die Möglichkeit – nichtamtliche Sachverständige von außerhalb des Magistrats beizuziehen. Dieser Mix ist sehr gut. Worauf wir auch bauen sind Sachverständigen-KoordinatorInnen. Das hat sich extrem bewährt, weil es kaum möglich ist, eine derartige Anzahl an Sachverständigen gut zu koordinieren, wenn das nicht von technischer Seite und organisatorischer Seite unterstützt wird.

Leider unvermeidlich bei derart großen Vorhaben – und das ist jetzt keine Rüge – ist, dass gewisse Dinge in den Antragsunterlagen dann durchaus unvollständig sind, d.h. diese sind zu verbessern und erst dann, wenn die Unterlagen wirklich verbessert sind, erfolgt die öffentliche Auflage der Unterlagen. Das machen, glaube ich, alle UVP-Be-

hörden so, denn es macht keinen Sinn, wenn die Behörde unvollständige Unterlagen auflegt, dann kommen natürlich zahlreiche Einwendungen und diese dann noch einmal auflegen sind. Anschließend, wenn wirklich die öffentliche Auflage der Unterlagen und mehr oder weniger Stellungnahmen der Öffentlichkeit einlangen, gibt es die inhaltliche Prüfung durch Sachverständige und das mündet dann in der Erstellung eines UVP-Gutachtens oder in die zusammenfassende Bewertung der Umweltauswirkungen. Die zusammenfassende Bewertung der Umweltauswirkungen ist im sogenannten vereinfachten Verfahren vorgesehen – da komme ich dann noch dazu. Ich kenne da nämlich keinen Unterschied.

Eine mündliche Verhandlung – auch da hat der Gesetzgeber in der Vergangenheit schon reagiert - hat nur stattzufinden, wenn es tatsächlich Einwendungen gegeben hat. Zum Abschluss des Verfahrens ist dann der Bescheid zu erlassen. In Wien wird dieser durch die Landesregierung beschlossen und selbstverständlich gibt es danach Beschwerdemöglichkeiten an das Bundesverwaltungsgericht.

Das war einmal der erste Block – der leitet jetzt ohnehin schon zu meinen Ausführungen über meine praktischen Erfahrungen über. Ich habe bereits gesagt, Sachverständigen-KoordinatorInnen sind ein wesentlicher Pfeiler im Verfahren. Es hat sich glaube ich jetzt wirklich auch in allen Bundesländern etabliert, dass man wirklich eine gute Unterstützung hat, um strukturiert durch ein Verfahren zu führen.

Ich will gleich auch vorneweg sagen: Ich bin froh in einem Land zu leben, indem Großverfahren wirklich einer UVP unterzogen werden - wie auch immer man die jetzt ausgestaltet. Ich glaube, dass die bei uns gar nicht schlecht ausgestaltet ist. Ich bin auch froh – da komme ich dann auch noch dazu – dass es dabei Öffentlichkeitsbeteiligung gibt. Ich glaube die wesentliche Komponente ist, dass UVP-Verfahren tatsächlich professionell geführt werden müssen, auch die Rahmenbedingungen. Ich glaube, dass die passen.

Ich komme jetzt zu diesen raumplanerischen Aspekten. Wir haben die Erfahrung gemacht, wenn es eine SUP, also eine Strategische Umweltprüfung – für Pläne und Programme gegeben hat, dann entlastet das eine UVP enorm. Wir haben eine Müllverbrennungsanlage in der Stadt UVP-mäßig zu genehmigen gehabt. Das ist nicht einfach kann ich Ihnen sagen. Warum ist das so gut gegangen? Es gab zwar eine Bürgerinitiative, die Grünen Mistkäfer, die dann dagegen auch – erfolglos – Beschwerde an die Höchstgerichte erhoben hat, aber der große Widerstand war nicht zu erleben. In Wahrheit ist es so, wenn die Dinge in einer SUP – und die hat es zum Wiener Abfallwirtschaftsplan damals gegeben – geprüft werden, entlastet das die UVP. Die SUPs sind anders als die UVP nicht projektbezogen, sondern prüfen auch mögliche Alternativenund ob das Vorhaben überhaupt gebraucht wird? Dann entsteht nicht der Eindruck, dass aus einem unnotwendigen Vorhaben versucht wird, das Beste zu machen. Das ist also mein Plädoyer für SUPs.

Die UVP für Städtebauvorhaben – insofern bin ich mit meinem Vorredner komplett einig – ist eigentlich systemwidrig. Eigentlich gehört das auf Planungsebene angesetzt, als SUP. Man hat das auch nicht freiwillig gemacht, sondern es gab ein Vertragsverletzungsverfahren, dass der Tatbestand Städtebauprojekte ins innerstaatliche Recht umzusetzen ist. Das wurde glaube ich 2004 auf die Weise gemacht – ich komme dann auch noch zum Tatbestand Städtebauvorhaben.

Vereinfachtes Verfahren nicht einfacher. Auch dazu kann ich sagen, das ist für mich eine typische Form der Schlagwort-Legistik. Da hat man sich gedacht, man braucht jetzt ein vereinfachtes Verfahren. Aber wie sieht die Vereinfachung aus? Bürgerinitiativen haben keine Parteistellung, sondern eine Beteiligtenstellung mit Recht auf Akteneinsicht – ein recht trauriges Dasein. Umweltorganisationen haben ein Recht auf Parteistellung. Es gibt eine zusammenfassende Bewertung der Umweltauswirkungen und kein UVP-Gutachten. Den Unterschied hat mir bis heute niemand erklären könnenUnd die Verfahrensfrist ist drei Monate kürzer, aber wenn ich nur sechs Monate statt neun Monate ins Gesetz schreibe, macht das Verfahren auch nicht schneller.

Zwei Erkenntnisse noch: gute Öffentlichkeitsbeteiligung führt zu guten Ergebnissen. Es wird immer wieder beklagt: Die hohe Öffentlichkeitsbeteiligung führt zu derart dramatischen Auswirkungen, dass die UVP nicht mehr geht. Es gibt auch internationale Vorgaben zur ÖffentlichkeitsbeteiligungGerade außerhalb der UVP – hat die Frau Ministerin auch schon angekündigt, dass es über die sogenannte Aarhus-Konvention notwendig ist nachzubessern, weil Österreich da ganz stark hinten nachhinkt. Natürlich ist Öffentlichkeitsbeteiligung mühsam und ich bin auch nicht der Überzeugung, dass jetzt eine BürgerInneninitiative oder sonst jemand oder ein Nachbar mit der Lösung aller Probleme kommt, aber es schafft sozialen Frieden, es schafft Vertrauen, es schafft Transparenz und ich halte das für unheimlich wichtig. Und ich darf nochmal daran erinnern: Die größten Vorhaben, die in Österreich gescheitert sind, da war keine Öffentlichkeitsbeteiligung verankert, bei Hainburg oder bei Zwentendorf – und vielleicht scheiterte es gerade daran. Bei „Stuttgart 21“, da gab es zwar glaube ich Öffentlichkeitsbeteiligung, es ist aber wohl am Gefühl: „Ich bin nicht genug beteiligt”, gescheitert.

Parteien und Parteistellungen ernst nehmen. Wir haben, wenn Bürgerinitiativen etwas vorbringen, das natürlich inhaltlich geprüft. Ich muss als Behörde ohnehin prüfen, wenn etwas vorgebracht wird. Wenn etwa argumentiert wird, da sei irgendein Schadstoffwert überschritten, dann muss ich das natürlich als Behörde prüfen.

Nun zum letzten Punkt in diesem Block: Es wird jetzt immer wieder suggeriert, ich muss das UVP-Verfahren entschlacken, weil es schneller werden muss. Dazu haben viele dann natürlich irgendwelche fliegenden Projekte im Hinterkopf. Aus meiner Erfahrung liegt wirklich die größte Zeitersparnis in der Erstellung der Einreichunterlagen. Wenn die professionell läuft – und wir versuchen ja mit unseren Start-Up-Workshops in diese Richtung zu wirken – da besteht die größte Zeitersparnis. Man kann natürlich auch sonst an gewissen Dingen herumdrehen, aber das ist keine substanzielle Zeitersparnis und auch durch eine professionelle Verfahrensführung. Leider passiert, was ich so höre, das Gegenteil. Verfahren werden immer wieder als Bürokratie angesehen und ich glaube bei den Behörden soll da massiv gespart werden. Ich glaube auch, dass das der Wirtschaft und der öffentlichen Hand nicht gut tut. Ich brauche professionelle UVP-Behörden mit guter Ausstattung, sonst ist das nicht zu bewältigen und eine professionelle Behördenausstattung kostet weniger als ein massiv gepushtes Verfahren. Es gibt ja jetzt auch die Idee einen Standortanwalt einzuführen. Das macht das Verfahren glaube ich auch nicht einfacher und schneller und ich weiß auch gar nicht was derjenige tun soll. Ich höre auch manchmal: Der Projektwerber ist der einzige der für das Projekt ist und alle anderen sind dagegen. Das klingt für mich immer nach: Jeder denkt an sich, nur ich denke an mich. Weil in Wahrheit sind die anderen ja nicht gegen das Projekt, die nehmen ihre Rechte wahr und wenn von einem Projekt 500 bis 600 Personen in ihren Rechten betroffen sind, nehmen diese eben ihre Rechte wahr und das zeigt eigentlich nur wie groß diese Betroffenheit dann tatsächlich ist.

Last but not Least habe ich mir drei häufige raumplanungsrelevante Tatbestände ausgesucht. Das will ich jetzt auch ein bisschen nutzen, um häufige Fehler für die Zukunft zu verhindern.

Einer unserer häufigsten geprüften Tatbestände sind Parkplätze und Parkgaragen im Anhang des UVP-G 2000. Wichtig ist, ab 1.500 Stellplätzen ist das jedenfalls UVP-pflichtig. Im vereinfachten Verfahren ab 750 mit einer Einzelfallprüfung in belasteten Gebieten Luft. Wien ist noch – obwohl die Luftqualität deutlich besser geworden ist, zum Beispiel haben sich in den letzten 20 Jahren die Feinstaubwerte halbiert – belastetes Gebiet Luft. Hier habe ich also 750 Stellplätze als Schwellenwert. Es sind nur öffentlich zugängliche Stellplätze gemeint, d.h. es muss wirklich jedermann unter allgemeinen Bedingungen Zugang haben. Also z.B bei einem Einkaufzentrum sind das öffentlich zugängliche Stellplätze. Wenn ich jetzt nur die Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter oder BewohnerInnen einer Wohnhausanlage habe, sind das nicht öffentlich zugängliche Stellplätze. Bei diesem Tatbestand sind nur öffentlich zugängliche Stellplätze gemeint; bitte dies nicht zu verwechseln mit Pflichtstellplätzen gemäß dem Wiener Garagengesetz – das hat damit nichts zu tun. Auch wenn ich Stellplätze schaffen muss, fürs UVP-G 2000 ist es egal, ob das Pflichtstellplätze sind oder nicht – nur um diesen Irrtum gleich aufzuklären.

Nachdem es in Wien nicht nur eine Garage gibt sondern mehrere, stellen sich in diesem Zusammenhang häufig Kumulationsfragen. D.h. ich habe im UVP-Gesetz Kumulationsregelungen, wenn das Vorhaben selber den Schwellenwert nicht erreicht, aber gemeinsam mit anderen, habe ich auch eine UVP-Pflicht zu prüfen. Das tritt ein ab 25 Prozent. Ich weiß mittlerweile im Schlaf, dass 25 Prozent von 750, 187,5 sind. D.h. sie müssen ab 188 Stellplätzen eine Kumulation der Stellplätze überlegen. Und gleich verbunden mit dem – ACHTUNG – es kann durchaus sein, es gibt andere Tatbestände, die auch an Stellplätze anknüpfen, die zum Teil niedrigere Schwellenwerte haben, z.B. Einkaufszentren haben niedrigere Schwellenwerte. Dort kommt es auch nicht drauf an, ob die öffentlich zugänglich sind.

Ich hoffe das war jetzt einigermaßen verständlich, aber die die in der Szene sind, an die ist es vor allem gerichtet, die haben glaube ich verstanden was ich meine.

Der Tatbestand Straßen. Bundesstraßen sind ja immer noch durch das BMVIT Bundesvollzugskompetenz. Das hat historische Gründe, die Rechtsgrundlagen haben sich sehr oft geändert. Aber Landes- und Gemeindestraßen sind Landesvollzugskompetenz. Das Besondere an Straßenvorhaben ist erfahrungsgemäß, dass eseine große Anzahl Betroffener gibt, die auch entsprechend sensibel darauf reagieren. Das haben wir durchaus jetzt bei einem Projekt vor kurzem wieder erfahren müssen. Aber auch hier zeigt sich - was ich auch vorher an Erkenntnissen gezeigt habe – wenn ich wirklich die Öffentlichkeit auf Augenhöhe einbinde, ich seriös untersuche und das Verfahren professionell abwickle, ist das alles zu handhaben.

Und dann der Tatbestand Städtebauvorhaben. Wie gesagt, aus meiner Sicht ist das kein Tatbestand, der auf Projektebene abzuhandeln ist. Ich hätte den Vorschlag – ich weiß nicht was mein Vorredner für einen konkreten Lösungsvorschlag hat – das als SUP auf Planungsebene abzuwickeln. In Wien gibt es die SUP nur auf Ebene der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne. Das ist möglicherweise da oder dort für die Lösung von Problemen zu gering. Zum UVP-Tatbestand Städtebauvorhaben hat man uns gesagt es ist unmöglich sowas zu machen undnd Wien ist auch das einzige Land, dasas derartige UVP-Verfahren bisher geführt hat. Wir haben es so gelöst, dass wir einfach eine höhere Flughöhe haben, d..h. die Verfahren sind – wenn sie eben erst in Jahren stattfinden – auf einer abstrakteren Ebene zu bewältigen. Das ist gelungen! Wir haben beim Hauptbahnhof und bei Aspern durchaus derartige Verfahren geführt, diese sind auch bestätigt worden. Wir haben das – durchaus genutzt um Vorschreibungen im Sinne des Umweltschutzes zu machen,Wir haben Fernkälte-Vorschreibungen am Hauptbahnhof, wir haben Dachbegrünung in der Seestadt vorgeschrieben. Also da haben wir

durchaus die UVP schon als Instrument zur Prüfung der Umweltverträglichkeit und Förderung der Umweltverträglichkeit genutzt.

Entscheidend ist auch, weil ich auf so abstrakter Ebene bin, habe ich keine anderen Materiengesetze mit zu konzentrieren. Es ist auch etwas Besonderes, dass die nachfolgenden Materienbehörden – das hat er durchaus anschaulich geschildert – sind an die Entscheidung des UVP Bescheides gebunden und den wieder aufzuschnüren – das stimmt schon – das wird dann vielleicht nicht ganz einfach.

Es gibt aber eine eigene gesetzliche Grundlagefür Änderungen vor Abschluss, der Errichtung von Städtebauvorhaben, und – auch das ist jetzt mittlerweile gesetzlich geregelt – in dem Moment wo ein Städtebauvorhaben fertig errichtet ist, gehört es dem gewachsenen Stadtbestand an und verliert sozusagen den Charakter als Städtebauvorhaben.

Ich gebe zu ich war zum Schluss ein bisschen technisch, aber wenn irgendjemand damit auch in der Praxis Probleme hat, bin ich gerne bereit das auch noch in weiterer Folge zu diskutieren. Ich danke.

Dieser Text wurde von Julia Niemand transkribiert.

Rechtliche und faktische Besonderheiten von Trassen-UVPs

Viktoria Reiss-Enz

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Sehr geehrte Damen und Herren, ich spreche in meinem Vortrag vordergründig über die UVP für hochrangige Straßen, das sind die Bundesstraßen A und S, die Rahmenbedingungen der Bundesstraßenplanung und die Phasen der Projektentwicklung. Dann komme ich zur Strategischen Prüfung – Verkehr und zum Ablauf einer UVP-Prüfung bei Bundesstraßenprojekten.

Kompetenzverteilung in Österreich

Die Kompetenzverteilung in Österreich schaut so aus, dass der Bund für Bundesstraßen zuständig ist, das sind ausschließlich Autobahnen und Schnellstraßen. Fälschlicherweise wird in den Medien immer noch eine Landesstraße als Bundesstraßen bezeichnet. Die Landesstraßen sind im Kompetenzbereich der Länder, die Gemeindestraßen bei den Gemeinden. Für mich ist auch wichtig, dass die Anrainer wissen, um welche Straße es sich handelt, damit sie wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie beispielsweise lärmmäßig betroffen sind. Wir (bmvit) bekommen häufig Anrufe und müssen die Leute dann aufklären und an die entsprechende Stelle weiterleiten, weil wir nicht zuständig sind.

Im Jahr 2002 hat es eine Verwaltungsreform gegeben. Durch das Bundesstraßenübertragungsgesetz sind ca. 10.000 Kilometer Bundesstraßen an die Länder übergeben worden. Ausschließlich Autobahnen und Schnellstraßen, das sind ungefähr 2.000 Kilometer, liegen im Kompetenzbereich des Bundes bei der ASFINAG. Sie ist verantwortlich für Planung, Bau, Betrieb und Bemautung der Autobahnen und Schnellstraßen.

Rahmenbedingungen der Bundesstraßenplanung in Österreich

Historisch gesehen, liegen diese schon in der Entwicklung des Gesamt- oder Generalverkehrsplanes Österreichs. In den 1970er-Jahren gab es erste Bemühungen zur Erstellung eines intermodalen bundesweiten Verkehrskonzepts. Es gab eine Prioritätenreihung und ein Bauprogramm. Zu der Zeit waren die Bundesstraßen damals noch beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten angesiedelt. Im Jahr 2002 hat es den ersten Gesamtverkehrsplan gegeben, der 2012 eine Überarbeitung erfahren hat. Festzuhalten ist, dass ein Generalverkehrsplan keine gesetzliche Basis hat, sprich dieser Gesamtverkehrsplan wurde keiner SP-V (Strategische Prüfung – Verkehr) unterzogen.

Generalverkehrsplan

Was steht in diesem Generalverkehrsplan? Die Prioritätenreihung der Maßnahmenpakete. Das betrifft die Verkehrsinfrastruktur, also nicht nur Straße, sondern auch Schiene und Wasser. Der Generalverkehrsplan ist im Konsens zwischen Bund, Ländern, ÖBB und Infrastrukturgesellschaften erstellt worden und bildet somit eine wesentliche Grundlage für die Planungsprojekte der ASFINAG.

Rechtliche und technische Grundlagen der Bundesstraßenplanung

Das sind u.a.:

- das Bundesstraßengesetz aus dem Jahr 1971 in der geltenden Fassung, in dem sämtliche Autobahnen und Schnellstraßen im Anhang taxativ aufgelistet sind
- die Projektierungsdienstanweisung des BMVIT, deren Ziel die Vereinheitlichung der Planung ist, damit die vorliegende Projektierung besser beurteilt werden kann
- die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS), Normen…

Es gibt im Umweltbereich zu jedem Thema umfassende Richtlinien (RVS), die von der ASFINAG bei der Planung verbindlich anzuwenden sind. Sie stellen den Stand der Technik dar und die Gerichte berufen sich zum Teil auch darauf, dass dies Stand der Technik ist und angewendet werden muss.

Die Phasen der Projektabwicklung

Zuerst muss eine Strategische Prüfung – Verkehr (SP-V) durchgeführt werden - mit verkehrsträgerübergreifender Alternativenprüfung. Bei positivem Ausgang wird z.B. ein Bundesstraßenabschnitt in den Anhang des Bundesstraßengesetzes 1971 (BStG 1971) aufgenommen. Es muss auf die verkehrsfunktionale Notwendigkeit eingegangen werden, die gesamtwirtschaftliche Zweckmäßigkeit und mögliche erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und eine soziale Gesellschaft geprüft werden.

Anschließend wird in der Regel eine Voruntersuchung durchgeführt, wo die Machbarkeit untersucht und die Variantenvorauswahl getroffen wird. Im nachfolgenden Vorprojekt kommt es zur Trassenentscheidung. Fakultativ kann ein UVP-Vorverfahren mit UVP-Konzept folgen, bei dem der Untersuchungsrahmen festlegt und offensichtliche Mängel aufgezeigt werden, auf die der Planer dann eingehen muss.

Darauffolgend wird ein Einreichprojekt erstellt, wo die Einbindung der Materienbehörden sinnvoll ist – dies wird in der Praxis auch so gehandhabt. Schlussendlich kommt es zum UVP- Verfahren, wo es mit Bund und Ländern zwei teilkonzentrierte Verfahren gibt, was das Projekt nicht einfacher macht. Es wird politisch und öffentlich diskutiert, dass es ein vollkonzentriertes Verfahren geben solle, was ich persönlich für sinnvoll halten würde. Ob dieses Verfahren dann von den Ländern oder dem Bund durchgeführt wird, muss diskutiert werden.

Schließlich kommt das Trassenfestlegungsverfahren, das mit dem BStG §4-Bescheid endet. Sofern alle anderen Bescheide vorliegen, wird das Bauprojekt ausgearbeitet. Laut UVP-Gesetz muss drei bis fünf Jahre nach Fertigstellung des Projekts eine Nachprüfung bzw. Nachkontrolle durchgeführt werden.

Strategische Prüfung – Verkehr

Die SUP-Richtlinie der EU ist in Österreich durch das SP-V Gesetz (Strategische Prüfung – Verkehr) im Jahr 2005 umgesetzt worden. Wesentlich ist, dass Netzveränderungen mit Relevanz auf das Bundesstraßennetz, das Hochleistungsnetz und auf Wasserstraßen zu prüfen sind. Netzveränderungen, das heißt, wenn aus diesem Anhang, den ich zuvor schon erwähnt habe [Bundesstraßengesetz 1971, Anm. d. Verfassers], eine Straße heraus- oder hineinkommen soll, muss eine SP-V durchgeführt werden. Das ist sehr wesentlich, denn solange es darin festgehalten ist, muss das Projekt geplant werden und sobald es aus dem Anhang herauskommt, ist es nicht mehr zu realisieren. Darüber hinaus muss der gesamtwirtschaftliche Nutzen des Projekts dargestellt und eine verkehrsträger-und-mittelübergreifende Prüfung eines Vorhabens durchgeführt werden. Im Zuge der SP-V ist auch die Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen.

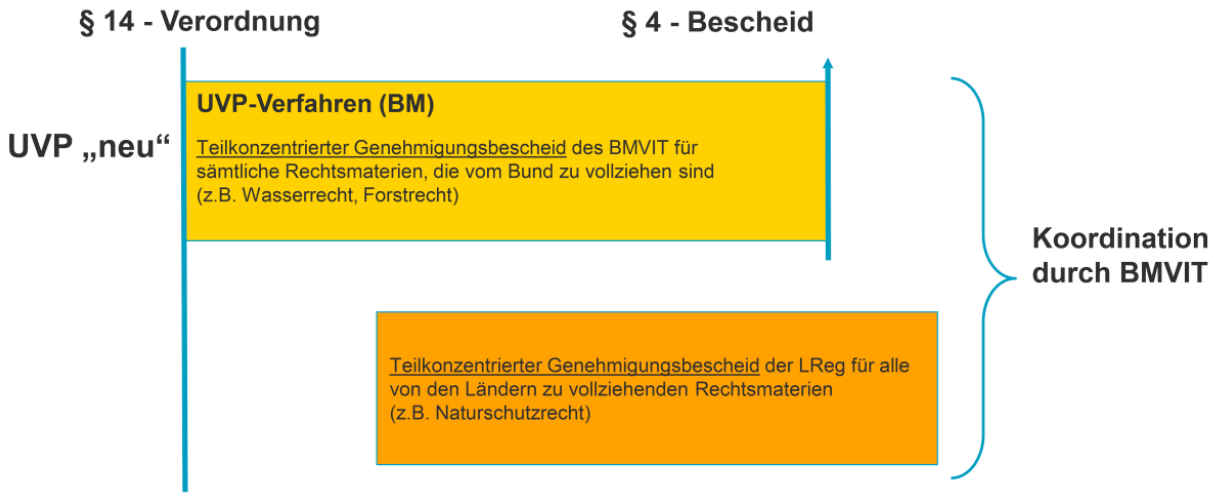
Die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Straßenprojekten

Ziel der UVP ist der vorsorgende Umweltschutz. Dabei werden die Auswirkungen eines Projekts auf die definierten Schutzgüter untersucht. Die Schutzgüter nach dem UVP-Gesetz sind Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume, Boden, Wasser, Luft und Klima, Landschaft und Sach- und Kulturgüter. Durch eine Novelle des UVP-Gesetzes werden die Schutzgüter leicht adaptiert, indem sie durch die Begriffe „biologische Vielfalt“ und „Fläche“ ergänzt werden.

Auf die UVP selbst werde ich an dieser Stelle nicht so genau eingehen, das haben die KollegInnen bereits erläutert. Wesentlich für mich ist, dass man im Zuge der Umweltverträglichkeitserklärung für Straßenprojekte Grünbrücken plant, um die Lebensraumvernetzung herzustellen. Die Sicherung der Korridore ist dabei besonders wichtig – hier ist der Konnex zur Raumplanung gegeben, aber es ist relativ schwierig, weil die Raumplanungskompetenz stark zersplittert ist. Es gibt Bundesländer da funktioniert das tadellos, es gibt aber auch Bundesländer da funktioniert es schlechter.

Die ASFINAG muss diese Grünbrücken planen, hat aber keinen Einfluss darauf, dass die Lebensraumvernetzung im Raum sichergestellt werden kann. Im UVP-Bescheid wird von der UVP-Behörde vorgeschrieben, dass das Projekt umweltverträglich sein muss, d.h. Grünbrücken zur Lebensraumvernetzung müssen geplant werden. Die Raumordnung (Kompetenz der Länder) müsste die Vernetzung in den Raum sicherstellen.

Abbildung 1: Übersicht teilkonzentrierte UVP-Verfahren



Quelle: Reiss-Enz 2018: S.12

Auf dieser Folie sind die zwei teilkonzentrierten Verfahren dargestellt. Zuerst die §14- Verordnung, dann der Bescheid. Das BMVIT hat eine Koordinierungsverpflichtung zwischen den beiden teilkonzentrierten Verfahren.

Übersicht der ASFINAG-Projekte

Die ASFINAG hat 39 UVP-Projekte abgeschlossen und sechs oder sieben sind noch in Vorbereitung oder laufend. Auf dieser Karte [Abb. 2] kann man gut erkennen, dass Österreich durch Straßen stark zerschnitten ist, weshalb diese Lebensraumvernetzung auch sehr wichtig ist, wofür ich mich persönlich immer stark eingesetzt habe. Als Beispiel für ein Projekt dient die A6, mit einer vorgeschriebenen Grünbrücke. Da hatten wir das Problem, dass eine Landesstraße im Abstand von 50 Metern parallel verlaufen ist. Sowohl der Sachverständige als auch wir waren der Meinung, dass es nicht sinnvoll ist, wenn wir das Wild über die Grünbrücke schicken und es anschließend auf die Landesstraße läuft. Aus diesem Grund haben wir im Bescheid vorgeschrieben, dass die Landesstraße verlegt werden muss und diese auch mitüberbrückt werden muss. Das funktioniert jetzt tadellos.

Abbildung 2: Übersicht über UVP-Projekte der ASFINAG

Quelle: Reiss-Enz 2018: S.13

Die rechtlichen Verpflichtungen zum Schutz wildlebender Tiere

Weil mir das persönlich ein Anliegen ist: Warum müssen wir die wildlebenden Tiere überhaupt schützen? Österreich hat sich dazu verpflichtet. Durch die EU, durch die FFH- Richtlinie, durch die Alpenkonvention, durch die Biodiversitätskonvention, die Berner-, die Bonner-, die Ramsar-Konvention. Es gibt viele, viele Regelungen, wodurch Österreich verpflichtet ist, auf die wildlebenden Tiere zu achten. Darüber hinaus gibt es weiter die Welt-Charta für die Natur, UNEP (Umweltprogramm der Vereinten Nationen) und auch die österreichische Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung aus dem Jahr 2002. Abgesehen davon gibt es noch die Bundesverfassung, wo der umfassende Umweltschutz festgeschrieben ist, das UVP-Gesetz, das Bundesstraßengesetz, das Hochleistungsgesetz, die Landesstraßengesetze, die Naturschutzgesetze, die Tierartenschutzverordnungen der Länder, Jagdgesetze der Länder und Raumordnungsgesetze. Da bin ich wieder bei der schwierigen Kompetenzverteilung.

Dienstanweisung „Lebensraumvernetzung Wildtiere“

Das BMVIT hat im Jahr 2006 eine Dienstanweisung an die ASFINAG herausgegeben, wo die Planung und Errichtung von Grünbrücken bei Neubaustrecken und die Funktionskontrolle bestehender Wildquerungshilfen vorgeschrieben wurden. Darüber hinaus wurde die ASFINAG verpflichtet an bestehenden Autobahnen und Schnellstraßen insgesamt 20 Grünbrücken bis zum Jahr 2027 nachzurüsten. Diese Errichtung ist nicht immer einfach und das hat nicht nur mit der Raumordnung zu tun, sondern auch mit anderen Materien. Als Beispiel kann ich anführen, dass die Bahn Lärmschutzwände errichtet, wenn die Strecke parallel zur Straße bzw. der Autobahn verläuft. Wenn wir an so einem potenziellen Standort eine Grünbrücke nachrüsten wollen, dann würde das Wild in diese Lärmschutzwand laufen – sprich es ist nicht durchführbar. Wenn es diese Probleme nicht gibt, kann es trotzdem sein, dass dieser Lebenskorridor von der Raumordnung nicht sichergestellt werden kann. Das macht dann auch wenig Sinn, dass die Autobahn zwar darauf schaut, dass diese Verbindung hergestellt, aber raumordnungsmäßig oder flächenwidmungsmäßig nicht darauf geachtet wird.

Lebensraumvernetzung

Warum ist sie so wichtig? Die Folgen fehlender Vernetzung sind genetische Verarmung, Defekte und Aussterberisiko. Als weiteres Beispiel dafür, wie komplex so ein großes Straßenprojekt ist, habe ich wieder die A6. Sie verläuft durch ein Natura 2000-Gebiet, wo die Autobahn aufgeständert wurde, damit die Vernetzung unter der Autobahn stattfinden kann. Aber weil es ein Natura 2000-Gebiet ist, wurden Lärmschutzwände im Bescheid festgelegt, als Lärmschutz für Vögel, dadurch musste die ASFINAG weniger Ausgleichsflächen für Vögel bereitstellen. Was wir damals bei der Planung noch nicht bedacht haben – das hat sich erst bei der Fertigstellung herausgestellt – ist, dass sich dieses Autobahnstück im Nordburgenland befindet, wo sehr stark der Wind geht, was im Winter dazu führt, dass der Schnee in diesen Schlauch hineingeblasen wird, was ein Verkehrssicherheitsproblem darstellt. Mittlerweile hat das die Straßenmeisterei bzw. der Winterdienst im Griff. Das haben wir damals allerdings überhaupt nicht bedacht.

Dieser Text wurde von Florian Jires transkribiert.

Quellenverzeichnis

Reiss-Enz, Viktoria (2018): Rechtliche und faktische Besonderheiten von Trassen-UVP's. URL: http://www.ifip.tuwien.ac.at/veranstaltungen/UVP_Raumplanung/Praesentationen/UVP_Tagung_02c_Reiss-Enz.pdf (30.07.2018)

Die Umweltverträglichkeitsprüfung in Deutschland

Martin Wickel

Transkription der Präsentation beim Fokustag "UVP & Raumplanung"

Meine sehr geehrten Damen und Herren, zunächst einmal vielen Dank für die Einladung nach Wien, der ich gerne gefolgt bin. Einerseits natürlich, weil Wien eine schöne Stadt ist. Dann gibt es offensichtlich tatsächlich einen Austausch zwischen unseren Universitäten, wobei ich befürchte, dass mehr von unseren Studenten nach Wien gehen als umgekehrt. Aber das müsste man vielleicht einmal empirisch erheben. Ich bin aber vor allen Dingen froh, dass ich der Einladung nachgekommen bin, weil ich heute morgen im ersten Teil der Veranstaltung schon unheimlich viel gelernt habe. Wir bewegen uns ja hier, bei allen Unterschieden zwischen Österreich und Deutschland, im gleichen Rechtsrahmen. Es geht um die UVP-Richtlinie und am Rande auch um die SUP-Richtlinie. Dementsprechend hatte ich bei vielen Diskussionen heute morgen das Gefühl: Das kennst du schon. Bei manchen Sachen habe ich mich auch gefragt: Woher kommt das denn jetzt? Davon hast du noch nichts gehört. Warum haben die da ein Problem? Aber auch darüber kann man ja mal nachdenken, das ist auf jeden Fall ein Ansatzpunkt um weiterzudenken bei dem Thema.

Dann habe ich die Aufgabe, Ihnen heute morgen die UVP in Deutschland vorzustellen – in 15 Minuten, das ist eine gewisse Herausforderung. Eine kurze biografische Anmerkung dazu: Ich habe mich tatsächlich das erste Mal schon 1990 mit der UVP im Rahmen eines juristischen Seminars, an dem ich als Student teilgenommen habe, beschäftigt. Damals ging es um die Umsetzung der UVP-Richtlinie in das bundesdeutsche Recht. Seitdem hat mich das Thema tatsächlich überhaupt nicht mehr losgelassen, ich bin ihm in verschiedenen Zusammenhängen immer wieder treu geblieben. Deswegen hätte ich natürlich eine Menge zu erzählen zu Fragen der Systematik und wie wir das alles machen. Ich habe mich aber entschieden, das alles nicht zu machen, weil Ihnen vieles, glaube ich, bekannt vorkommt, weil wir uns, wie gesagt, im gleichen Rechtsrahmen bewegen. Wie also so eine UVP im Grunde abläuft, kann man in der Richtlinie nachlesen. Das wäre also jetzt wenig originell. Stattdessen habe ich mich entschieden, folgendermaßen vorzugehen. Ich möchte auf drei Aspekte eingehen, die für mich etwas Besonderes sind an der UVP, bei denen ich denke, dass die UVP einen ganz besonderen Einfluss hatte auf das deutsche Planungs- und Umweltrecht und auf das Verwaltungsrecht ganz allgemein. Das sind drei Aspekte, die ich im Folgenden highlighten möchte.

Der erste ist der Aspekt der Verfahrensartwahl. Das ist ein ganz blödes Wort, das benutze ich aus zwei Gründen: Erstens, ein guter Freund von mir hat seine Doktorarbeit darüber geschrieben und zweitens, mir ist noch kein besserer Begriff dafür eingefallen. Da geht es darum, dass die Verwaltung in Deutschland zum Teil mehrere Verfahren zur Auswahl hat, um ein Projekt, darum geht es ja bei der UVP, zuzulassen und sie muss die Entscheidung treffen, welches Verfahren sie wählt, also die Verfahrensartwahl. Nicht ganz überraschend spielt die UVP-Pflicht eine entscheidende Rolle.

Der zweite Aspekt, auf den ich eingehen möchte, ist ein ganz bedeutender. Da geht es um die Einklagbarkeit von Verfahrensrechten, die es in Deutschland an und für sich nicht gibt, aber im Bereich der UVP dann schon, was meines Erachtens mit einer erheblichen Aufwertung des Verfahrensrechts einhergeht, was allein der UVP und der Richtlinie geschuldet ist.

Der dritte Aspekt, auf den ich eingehen möchte, ist ein neuer Akteur, der sozusagen die Szene betritt, nämlich die Umweltschutzverbände, die in Deutschland inzwischen eine ganz maßgebliche Rolle in der Auseinandersetzung

um Projekte, aber auch um Pläne spielen. Auch das verdanken wir im Wesentlichen der UVP-Richtlinie. Da wäre in Deutschland wahrscheinlich sonst so niemand drauf gekommen und das ist nach wie vor umstritten, aber dazu gleich mehr.

Damit das Ganze nicht so trocken ist, möchte ich es anhand eines Beispiels verdeutlichen. Was Sie dort sehen, sind meine eigenen Bilder. Das erkennt man, glaube ich, auch so, sie sind nicht besonders schön. Sie zeigen einen Grünzug, der ist hier. Das ist die Holstenstraße in Hamburg. Ich weiß nicht, ob jemand Hamburg kennt. Das ist ziemlich mitten in der Stadt, sehr zentral, gelegen am Ring 2. Dazu muss man wissen, die Ringe erfüllen bei uns vor allen Dingen Verkehrsfunktionen. Das ist einfach kein besonders schöner Ort. Im günstigsten Fall kann man sagen, „verkehrsgünstig gelegen". Wenn sie die – ich weiß nicht, ob Sie es mitbekommen haben – berühmten Dieselfahrverbote in Hamburg suchen, die sind nicht weit weg. Da haben wir also diesen Grünzug hier, diese Bäume. Ich habe dieses Beispiel ausgewählt, weil diese Bäume ihre Existenz der UVP verdanken. Allerdings – Vorsicht – nicht, wie man vielleicht meinen möge, dem Umstand, dass dort mal eine UVP durchgeführt worden wäre und man zu dem Ergebnis gekommen wäre, diese Bäume müssen stehenbleiben. Das Gegenteil ist der Fall. Ich glaube, wenn dort eine UVP durchgeführt worden wäre, dann wäre man zu dem Ergebnis gekommen, dass diese Bäume gefällt werden können und die Bäume wären längst weg. Was diese Bäume gerettet hat, ist, dass keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden ist. Was ist der Hintergrund? An dieser Stelle sollte eine Fernwärmeleitung gebaut werden. Die Stadt Hamburg hat diese Fernwärmeleitung genehmigt und zwar in Form einer sogenannten Plangenehmigung. Diese Plangenehmigung, dazu sage ich gleich noch was, ist ein Verfahren, das keine Umweltverträglichkeitsprüfung beinhaltet. Und genau das ist der Knackpunkt hier. Das Oberverwaltungsgericht Hamburg – hier ist das Aktenzeichen, das kann man nachlesen – hat entschieden, dass hier eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte durchgeführt werden müssen, weil mit dieser Fernwärmeleitung, 12 km lang, doch erhebliche Umwelteinwirkungen einhergehen können. Das hätte man prüfen müssen und dementsprechend hat es diese Plangenehmigung, die ohne UVP erteilt worden ist, aufgehoben. Noch haben wir dort jedenfalls keine Fernwärmeleitung und das Urteil ist schon ein bisschen älter.

Wie ist das gekommen? Damit bin ich bei meinem ersten Punkt, die Verfahrensartwahl. Dazu muss man einen Aspekt sehen: Der deutsche Gesetzgeber hat 1990, als er das erste Mal die UVP umgesetzt hat in deutsches Recht, eine Grundentscheidung getroffen. Die UVP wird in Deutschland als unselbstständiges Verfahren durchgeführt, wird also Teil eines anderen Verwaltungsverfahrens, das wir dann als Trägerverfahren bezeichnen. Die Idee war, dass es in Deutschland durchaus schon Verfahren gab, die den wesentlichen Anforderungen einer UVP entsprechen. Ein solches Verfahren ist zum Beispiel das Planfeststellungsverfahren. Das Planfeststellungsverfahren bezeichne ich meinen Studenten gegenüber gerne als ein extrem leistungsfähiges Verfahren. Es geht einher mit einer förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung. Das heißt, die Pläne werden ausgelegt, die Bürger oder die Öffentlichkeit haben die Möglichkeit, sie anzuschauen, Betroffene können Einwendungen erheben. Am Ende erfolgt ein Erörterungstermin. Dann geht das Verfahren einher mit einer förmlichen Behördenbeteiligung. Sie erkennen: Das sind auch die Grundelemente der UVP, weswegen der Gesetzgeber entschieden hat, die UVP zum Beispiel in dieses Verfahren zu integrieren. Diese Verfahren sind sehr aufwendig. Ein Beispiel ist die jüngste Erweiterung des Frankfurter Flughafens vor einigen Jahren. Da gab es ein solches Planfeststellungsverfahren. Es gab 130.000 Einwendungen aus der Öffentlichkeit gegen den Plan. Für den Erörterungstermin, der am Ende stattgefunden hat, haben sie sich eine Stadthalle gemietet und haben ihn auf neun Monate terminiert. Das ist natürlich ein extremer Aufwand, den man nicht immer betreiben möchte. Es gibt auch kleinere Planfeststellungen, wo das alles nicht so viel ist. Frankfurt war schon extrem. Aber nichtsdestotrotz hat der Gesetzgeber gerade Anfang der 1990er Jahre entschieden: Wir brauchen ein zweites Zulassungsverfahren als Alternative und hat das Plangenehmigungsverfahren eingeführt. Damals ging es um eine Verschlankung des Verfahrens und Beschleunigung, das sind die gleichen Stichworte, die man immer und überall hört. Hintergrund war damals die Wiedervereinigung in Deutschland und der marode Zustand der Verkehrswege, insbesondere in Ostdeutschland, in der ehemaligen DDR. Man brauchte schnelle Verfahren, um dort voranzukommen. Dieses Plangenehmigungsverfahren ist vor allen Dingen dadurch gekennzeichnet, dass es diese Elemente, also die Öffentlichkeitsbeteiligung und auch die Behördenbeteiligung, nicht hat. Dementsprechend kann es nicht Trägerverfahren für die UVP sein, weil die UVP ja genau diese Elemente erfordert, neben anderen.

Und jetzt komme ich zur Verfahrensartwahl. Denn offensichtlich muss die Behörde, die entscheiden soll, am Anfang, sehr früh eine Entscheidung treffen: Will ich in ein Plangenehmigungsverfahren oder mache ich das große Planfeststellungsverfahren? Und diese Entscheidung hängt, in vielen Fällen nicht nur, manchmal aber auch allein, an der UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens. Das heißt, zu einem sehr frühen Zeitpunkt, in der Regel noch vor Antragstellung, finden Umweltbelange Eingang in den Planungsprozess, weil die Behörde ganz am Anfang ganz zentral darüber nachdenken muss: Wie sind denn Umweltbelange hier betroffen? Welche Rolle spielen Umweltbelange in diesem Verfahren? Habe ich erhebliche Umweltauswirkungen oder nicht? Das macht sie, bevor sie irgendetwas anderes macht in diesem Verfahren – sie denkt über die Umwelt nach. Und das ist meines Erachtens ein gutes Beispiel für die Wirkungsweise der Umweltverträglichkeitsprüfung, denn darum geht es letztendlich.

In Deutschland verstehen wir die Umweltverträglichkeitsprüfung als reine Verfahrensvorschrift. Das heißt, es gibt keine unmittelbaren inhaltlichen Vorgaben. Ich versuche das meinen Studenten immer zu erklären: Das Ergebnis einer Umweltverträglichkeitsprüfung kann durchaus sein, dass sie ein total umweltunverträgliches Vorhaben haben. Der Unterschied, den die UVP macht: Sie müssen darüber im Verfahren reden. Sie müssen es aufzeigen, sie müssen es öffentlich machen, sie müssen darüber diskutieren. Das Ergebnis kann immer noch sein, dass das Vorhaben nicht umweltverträglich ist. Die UVP versucht zu wirken, indem sie das Thema immer wieder ins Verfahren einbringt. Die Materialien müssen angereichert werden, man muss darüber diskutieren, man muss alle umweltrelevanten Entscheidungen besonders öffentlich machen und die umweltrelevanten Teile der Entscheidung besonders hervorheben. Das erzeugt natürlich Druck, sich mit dem Thema auch wirklich auseinanderzusetzen. Und, ein besonderer Benefit, das Ganze beginnt mit Umweltbelangen. Ich glaube, dass das ein wesentlicher Aspekt ist. So viel zu meiner Verfahrensartwahl.

Jetzt komme ich zum zweiten Aspekt, nämlich der Aufwertung des Verfahrensrechts durch die UVP beziehungsweise durch die UVP-Richtlinie, muss man wohl richtigerweise sagen, da ist der deutsche Gesetzgeber wahrhaftig nicht selbst draufgekommen. Wie ich bereits sagte, ist das Grundverständnis in Deutschland: Die UVP ist ein reines Verfahrensrecht. Jetzt muss man wissen, dass das deutsche Verwaltungsrecht mit den Verfahrensrechten etwas stiefmütterlich umgeht. Das sehen Sie an dieser Regelung, die ich mal abgedruckt habe, Sie brauchen das jetzt nicht lesen. Das ist § 46 Verwaltungsverfahrensgesetz. Da steht im Wesentlichen drin, dass eine Verwaltungsentscheidung nicht aufgehoben wird, nur weil gegen Verfahrensrecht verstoßen wurde. Jedenfalls dann nicht, wenn klar ist, im Ergebnis wäre sowieso die gleiche Entscheidung ergangen. Wir sprechen hier von der dienenden Rolle des Verwaltungsverfahrens. Das Verwaltungsverfahren hat keinen Eigenwert, sondern es geht nur darum, was am Ende dabei rauskommt. Wenn das okay ist, ist ja egal, wie das Verfahren gelaufen ist. Das ist, ein bisschen salopp gesagt, der Grundansatz des § 46. Davon gibt es inzwischen in Deutschland eine wesentliche Ausnahme und das ist die UVP. Wir haben ein Gesetz, das nennen wir Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. Das ist nicht besonders beliebt und sehr verklausuliert. Dort steht ganz klar drin: Man kann die Aufhebung einer Entscheidung auch verlangen, wenn die UVP nicht durchgeführt wurde, fehlerhafterweise, oder wenn ein Fehler in der UVP geschehen ist. Das ist das, was in meinem Beispiel passiert ist. Das Vorhaben hätte auch planfestgestellt werden können, das wäre wahrscheinlich so durchgegangen. Diese Plangenehmigung ist nur aufgehoben worden, weil es an der UVP fehlte. Also eine deutliche Aufwertung von Verfahrensrechten, die wir sonst so im deutschen Verwaltungsrecht nicht haben.

Der letzte Aspekt ist der neue Akteur, den ich Ihnen versprochen habe, der die Szene betritt. Hier ein weiterer kleiner Ausflug ins deutsche Verwaltungsprozessrecht. In diesem Fall ist das unsere Verwaltungsgerichtsordnung, die sagt: Ich kann nur dann gegen eine Entscheidung klagen, wenn ich geltend machen kann, dass ich möglicherweise in einem eigenen, subjektiven Recht verletzt bin. Jetzt haben wir aber gerade gesehen, dass Verfahrensrechte nicht dafür taugen. Das heißt, ich muss irgendeine materielle Rechtsposition geltend machen können. Das ist typischerweise Eigentum bei großen Projekten oder Gesundheit. Damit kann ich vor Gericht ziehen. Das Problem ist: Wenn Sie ein großes Infrastrukturprojekt haben und der Bereich der Kläger begrenzt ist auf Eigentümer oder unmittelbare Nachbarn, schränkt das die ganze Sache sehr stark ein. Die UVP-Richtlinie sagt nun, relativ deutlich, dass auch die Umweltschutzvereinigungen und Umweltschutzverbände, wie auch immer man sie nennen mag, Teil der Öffentlichkeit sind und zwar Teil der betroffenen Öffentlichkeit. Das heißt, einerseits können sie sich am Verfahren beteiligen, das ist aber noch nicht so die Sensation. Zweitens sind sie auch in der Lage, gerichtlich gegen solche Entscheidungen vorzugehen. Das heißt, die Umweltschutzverbände können klagen, ohne dass ihnen ein eigenes Recht zusteht, wenn sie nur in ihren satzungsgemäßen Aufgaben sozusagen betroffen sind. Und sie können das, wie ich eben schon gesagt habe, auf der Grundlage der Verletzung eines Verfahrensrechts machen, was ein großer Schritt für das deutsche Verwaltungsrecht ist. Deswegen wird es Sie nicht überraschen, wenn ich Ihnen sage: In dem Beispiel, das ich Ihnen gezeigt habe, war der Kläger keine Privatperson, sondern ein Umweltverband. Wenn Sie die großen Projekte in Deutschland heutzutage sehen – ich weiß nicht, inwieweit das hier diskutiert wird, das schwierigste Beispiel ist wahrscheinlich im Augenblick die Elbvertiefung, über die wir natürlich in Hamburg viel diskutieren – sind die wesentlichen Kläger, die das Ganze in Schwung halten Umweltverbände. So auch das Dieselverbot, das in Hamburg jetzt gilt, weil gegen die Luftverunreinigung geklagt wird. Diese Klagen – das haben wir in vielen deutschen Städten inzwischen – sind auch von Privatpersonen, sind aber im Wesentlichen systematisch betrieben worden von Umweltverbänden. Das ist politisch hoch umstritten. Viele Politiker würden da gerne einen Schritt zurückgehen und den Umweltverbänden sozusagen diese Möglichkeiten wieder nehmen. Geht aber nicht, weil wir uns das wieder nicht selbst ausgedacht haben, sondern das aus der UVP-Richtlinie kommt. Das steht dort so drin, dementsprechend dieser neue Akteur, den wir insbesondere der UVP verdanken.

Dieser Text wurde von Lisa-Maria Homagk transkribiert.

Zum Verhältnis von Strategischer Umweltprüfung, Raumverträglichkeitsprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung

Gernot Stöglehner

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Danke für die freundliche Vorstellung, danke auch für die Einladung. Ziel meines Vortrags ist es, den größeren Kontext von Strategischer Umweltprüfung, Raumverträglichkeitsprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung in 15 Minuten darzustellen. Dafür steige ich mit einer Folie ein, die die Prüfinstrumente im Überblick auf Basis der jeweiligen rechtlichen Grundlagen darstellt. Hier sind die Prüfinstrumente nach Gegenstand der Prüfung und Rechtsgrundlage kategorisiert. Die Strategische Umweltprüfung ist eine Entscheidungsvorbereitung bei Plänen und Programmen, richtet sich an die biophysikalische Umwelt, wird auf Basis einer EU-Richtlinie durchgeführt und weist eine Vielzahl von rechtlichen Umsetzungen in unterschiedlichen Planungsmaterien auf. Das erhöht die Komplexität, den Kontext jeweils für dieses Verhältnis der Prüfinstrumente abzuleiten.

In der nominellen Raumordnung sind die Raumordnungsgesetze, oder die Entsprechungen davon sowie gegebenenfalls noch ein Kärntner Umweltplanungsgesetz sowie ein Tiroler Umweltprüfungsgesetz anzuwenden. Das ist ein entsprechend komplexer Kontext. Aus diesem Kontext ergeben sich auch verschiedene, gelebte SUP-Kulturen: die einen mit vielen SUP-Anwendungen, die anderen mit wenigen.

Eine Raumverträglichkeitsprüfung ist in 5 Bundesländern vorgesehen, basiert jeweils auf den Raumordnungsgesetzen: Niederösterreich, Oberösterreich, Kärnten, Burgenland und Salzburg. Je nachdem, in welchem Bundesland man sich bewegt, stehen unterschiedliche Philosophien dahinter. RVPs werden entweder auf der überörtlichen Ebene oder auf der örtlichen Ebene angewendet. Sie sind entweder als Entscheidungsvorbereitung bei wesentlichen Planungsvorhaben oder tatsächlich als Genehmigungsverfahren ausgestaltet. Hinter dem Begriff RVP steht also im jeweiligen Kontext etwas ganz anderes.

Darüber hinaus gibt es die Umweltverträglichkeitsprüfung, die de facto im Rahmen der Genehmigung von Projekten angewendet wird und die ich jetzt nicht weiter vertiefen werde in Anbetracht der bereits ausgeführten Referate.

Vom Plan zum Projekt werden diese Prüfinstrumente durchlaufen, wobei sehr unterschiedliche Herangehensweisen und Aufgabenstellungen anzutreffen sind, sodass auch sehr unterschiedliche Ergebnisse zu erwarten sind: Auf der einen Seite geht es bei der Entscheidungsvorbereitung um die Wahl der besten Planungslösung, und das wird auch in der einschlägigen Fachliteratur so betont. Auf der anderen Seite steht die Feststellung der Genehmigungsfähigkeit, das heißt ein Projekt muss einen „Threshold“ erreichen und dann wird die Bewilligung erteilt, die sagt: “Jetzt darfst Du bauen”. Das sind zwei vollkommen unterschiedliche Aufgabenstellungen und daher ist auch das Verhältnis der Prüfinstrumente als Koexistenz zu bezeichnen.

Wie Kollegin Reiss-Enz es schon dargestellt hat, gibt es im Verhältnis „Strategische Prüfung Verkehr (SPV)“ und UVP eine gewisse Abstimmung zwischen den Instrumenten. Allerdings drängt sich hier die Frage auf – wenn man sich die Langfristigkeit der Planungshorizonte anschaut –, wie haltbar eine SPV ist oder wie stark das SPV Ergebnis noch im Bewusstsein verankert ist, wenn etliche Jahre später eine UVP aufgelegt wird.

Daraus stellt sich nun die Frage, ob hier jetzt nur ein gedachtes oder ein reales Zusammenwirken der Prüfinstrumente, eine tatsächliche Abschichtung oder eine formale Abschichtung identifiziert werden kann.

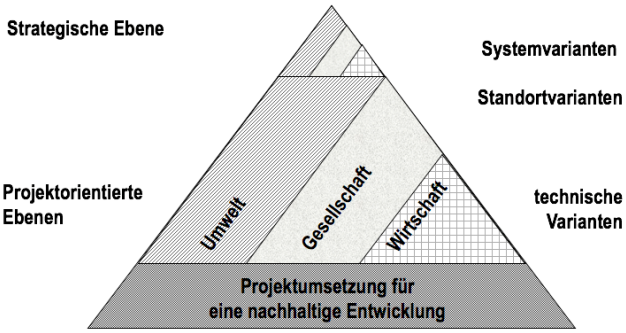
Dies regt auch durchaus zu einer kurzen Reflexion an, was zu entscheiden, oder auch zu bewerten eigentlich

beinhaltet. Jede Bewertung, jede Entscheidung, jede planerische Abwägung bedeutet eine Sachebene und eine Wertebene miteinander zu verknüpfen[1]. Die Sachebene definiert einen Gegenstand, die Wertebene sagt uns, wie wir zu diesem Gegenstand stehen, ob wir den mögen oder nicht, ob etwas gut oder schlecht ist, ob etwas jetzt akzeptabel ist oder nicht. Aus dieser ganz einfachen Darstellung können für jeden Planungsprozess zwei Aufgaben abgeleitet werden: die eine Aufgabe bedeutet die Sachebene, die zweite Aufgabe die Wertebene klar zu definieren. Die Wertebene kann theoretisch entweder in einem rationalen Planungsmodell von gesetzlichen Zielen abgeleitet und konkretisiert werden oder sie kann in einem partizipativen Prozess ausgehandelt werden. Letzteres führt dazu, dass die Wertebene und damit das gesamte Verfahren auf eine breitere Basis gestellt wird und wahrscheinlich tragfähiger sind. Damit haben Planungsprozesse und Folgenabschätzungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung einen Mehrwert, weil diese Wertebene entsprechend vereinbart werden kann und somit die Akzeptanz der Planungsergebnisse steigt.[2]

Auch das Thema Sachebene möchte ich kurz vertiefen. Am IRUB haben wir in einem anderen Kontext – beim Thema Energiewende, Resilienz und Versorgungssicherheit – herausgefunden, dass die Sachebene in eine wissenschaftlich prüfbare und eine wahrgenommene Sachebene differenziert werden kann[3]. Diese wahrgenommene Sachebene kann von der realen wissenschaftlich prüfbaren Sachebene erheblich abweichen. Die damit verbundenen Fehleinschätzungen können durchaus handlungsleitend werden. Dieser Befund ist auf andere Planungsinhalte und die damit verbundenen Planungs- und Prüfverfahren umlegbar. Damit entsteht für Planungs- und Prüfverfahren die Aufgabe, die Lücke zwischen diesen beiden Phänomenen zu schließen. Die Frage ist, gelingt das Gerade-Rücken der Sachebene durch einen 10.000-seitigen Bericht? Zum Beispiel durch meterweises Papier? Das kann man wahrscheinlich mit Nein beantworten, weil dafür braucht es mehr Interaktion. Damit ist die Partizipation oder dieses Aushandeln nicht nur auf der Wertebene in den Vordergrund zu stellen, sondern es betrifft auch die Sachebene.

Im Laufe dieser aufeinander folgenden Planungs- und Prüfverfahren, mit den einfacheren, gröberen Abschätzungen bis hin zu sehr detaillierten Expertisen steigt im Planungsprozess – das zeigt diese Pyramide hier (Abbildung 1) –, auch wenn man das im Licht einer nachhaltigen Entwicklung darstellt, die Informationsflut auf die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger, auf die Bürgerinnen, auf die Bürger, auch auf die Planerinnen und Planer. Sie betrifft Umweltaspekte, soziale und ökonomische Aspekte.

Abbildung 1: Indikatorpyramide nach Stöglehner und Narodoslawsky[4]



Quelle: Stoeglehner, Narodoslawsky 2008

Auf der strategischen Ebene sollten wir uns vor allem mit Systemvarianten beschäftigen, also Varianten, wo wir überlegen, in welche Richtung wir überhaupt gehen, was wir brauchen. Hier geht es vor allem auch um die Klärung der Bedarfsfrage. Das ist eine Ebene, die im allgemeinen ziemlich unterentwickelt ist, sowohl in Planungsprozessen als auch in Prüfprozessen. Darunter liegt die Ebene der Standortvarianten, und dann die technische Ausgestaltung an einem Standort, die sehr projektorientiert ist. Irgendwann unten an der Pyramide wird entschieden, um dann ein Projekt – hoffentlich im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung – umsetzen zu können.[5]

Nun betrachten wir die Indikatorpyramide gemeinsam mit unseren Prüfinstrumenten (Abbildung 2).

Die Auswahl der besten Planungslösung, vor allem auf der Systemebene und die Klärung des Bedarfs ist im Bereich SUP und in einigen Bundesländern auch im Bereich der RVP angesiedelt, wenn überhaupt eine RVP zur Verfügung steht.

In den anderen „RVP-Bundesländern" ist die Feststellung der Genehmigungsfähigkeit zwischen RVP und UVP angesiedelt. Bundeslandabhängig fehlen also Prüfverfahren, um Entscheidungen zu verschiedenen Ebenen von Varianten auf- bzw. vorzubereiten. Damit sind die Abstimmungsmöglichkeiten zwischen den Prüfverfahren begrenzt, was wiederum das Verhältnis der Prüfinstrumente als Koexistenz und weniger als abgestimmte Entscheidungsfindung charakterisieren lässt.

[1] Vgl. Fürst D., Scholles F. (2001). Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.

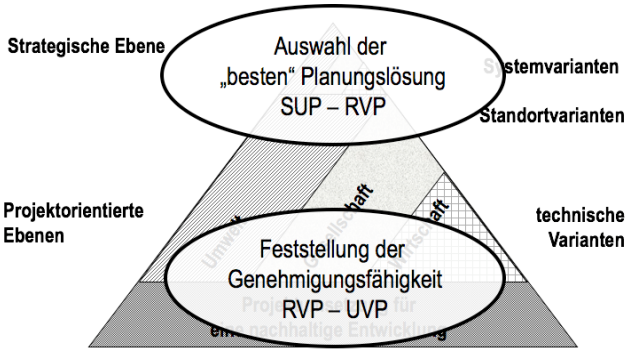
[2] Vgl. Stöglehner G. (2014): SUP-Qualität im Planungsalltag – Überlegungen zur Planung- und Prüfmethodik. UVP-Report, 28 (3+4), 107-112

[3] Erker S., Stangl R., Stoeglehner G. (2017): Resilience in the light of energy crises - Part II: Application of the regional energy resilience assessment. Journal of Cleaner Production 164: 495-507.

[4] Stoeglehner G., Narodoslawsky M. (2008): Implementing ecological footprinting in decision making. Land Use Policy 25: 421-431.

[5] Zum Thema Variantenstudie: Stöglehner G. (2010): SUP und Strategie - eine Reflexion im Lichte strategischer Umweltprobleme. UVP-report, 23/5, 262-266.

Abbildung 2: Einordnung der Prüfinstrumente in der Indikatorpyramide



Quelle: Stoeglehner, Narodoslawsky 2008

Was besonders interessant ist und was ich hervorstreichen möchte ist das Thema: Was brauchen wir denn in diesen jeweiligen Entscheidungsprozessen? Fachwissen, Expertise braucht es natürlich immer, unter anderem auch um die wahrgenommene Sachebene und die wissenschaftlich prüfbare Sachebene zusammenzurücken.

Aber wir benötigen auch sehr viel Lernprozesse auf der Wertebene, sehr viel Diskurs darüber, was wir wollen, wie wir Dinge sehen, welche Einstellungen wir den Planungsvorschlägen gegenüber haben. Dabei spielen vielschichtige Aspekte in dieses Thema Wertebene hinein, häufig auch die Thematik der persistenten Umweltprobleme[6]. Das sind Probleme, die lange Wirkungshorizonte haben, die in sich sehr komplex sind, die viele Verursacher haben, teilweise auch großes räumliches und zeitliches Auseinanderfallen von Ursache und Wirkung. Ihre Wirkmächtigkeit ist vielfach in der Funktionslogik von Wirtschaft und Gesellschaft begründet. Hier ist es ganz schwierig, mit Fachwissen alleine weiter zu kommen, da man zwar darüber informieren kann, was man aber braucht ist der Diskurs, wie mit diesen Problemen umzugehen ist, weil einem einzelnen Verursacher nicht die Lösung des Problems angelastet werden kann – vor allem auch weil diese persistenten Umweltprobleme vielfach global sind, wie die Klimakatastrophe, wie Biodiversitätsverluste, wie die Flächeninanspruchnahme für Bauland- und Infrastrukturvorhaben. Das kann nicht im Einzelfall geklärt werden. Und wenn ein Thema nicht am Einzelfall gelöst werden kann, ist es nur über Planungs- bzw. Handlungsprinzipen und-grundsätze zu klären.

Die Frage ist, wo werden diese Prinzipien vereinbart, wie akzeptiert können sie sein, und dafür braucht es eben die entsprechenden Aushandlungsprozesse auf der Wertebene. Das zweite Thema, das hier auch mitspielt, ist das Thema Risiko und Unsicherheit. Risiko und Unsicherheit impliziert bereits, dass dem auf der Sachebene mit Fachwissen nicht ausreichend beizukommen ist. Trotzdem braucht es eine Entscheidung und es muss überlegt werden, wie mit solchen Fragestellungen umgegangen werden kann. Das bedarf wieder eines Aushandlungsprozesses. Die Frage ist, wo finden diese Aushandlungsprozesse statt?

Dazu ist festzustellen, dass die strategische Planungsebene höchst lückenhaft ist. Teilweise sind SUPs verfügbar, wenn strategische Planungen durchgeführt werden. Aber das sind viel zu wenige, weil es auch zu wenig Anlassfälle gibt: Z.B. kommt das gesamte Energiewesen ohne eine verbindliche, strategische Planung aus – damit gibt es auch keine SUPs.

Der Generalverkehrsplan ist nicht verbindlich. Da wäre es vorteilhaft gewesen – wie Frau Reiss-Enz bereits angedacht hat – dafür eine SPV durchzuführen und nicht für einzelne Netzänderungen, sondern für das Netz als Ganzes, weil geändert wird auch mit einer Netzänderung das gesamte Netz. Es kommen nie einfach nur ein paar Kilometer Straße oder Schiene dazu.

Weil es diese SUPs zu wenig gibt, kann in der Beteiligung von Planungsbetroffenen und der interessierten Öffentlichkeit folgendes Phänomen eintreten: es gibt diesen Bedarf, systemische Fragen zu klären. Wenn dieser Bedarf in der übergeordneten Planungsebene nicht befriedigt werden kann, dann bricht er auf der Projektebene hervor. Das heißt, Systemfragen überfrachten dann Genehmigungsverfahren, egal ob die jetzt RVP oder UVP heißen.

U.a. durch lange Verfahrensdauern kommt ein Wechsel von AkteurInnenkonstellationen und anwesenden Interessen dazu.

Wenn wir uns jetzt vorstellen, dass diese Wertebene und Sachebene zusammenzubringen auch ein sozialer Lernprozess ist, dann finden wir regelmäßig neue Learning Communities vor. Das bedeutet, man fängt im Laufe eines Verfahrens in verschiedenen Verfahrensschritten immer wieder von vorne an. Ich schreibe das schon auch dem Mangel an strategischer Planung zu.

Was auch interessant ist, dass dieses Zurückfallen auf die Systemebene bedeutet, dass man Planungsziele hinterfragt, dass man Bedarfsfragen immer wieder neu stellt, und dass hier der Bedarf nach dem Aushandeln der Wertebene besteht, in Foren wie RVP-Genehmigung und UVP, die dafür eigentlich nicht gemacht sind.

Das bedeutet wiederum, dass die Koexistenz von SUP, RVP und UVP nicht zur Vollständigkeit der Folgenabschätzung im Planungssystem führt. Es sind davon auch keine Lösungen für persistente Umweltprobleme zu erwarten. Damit werden auch die gesellschaftlichen Anforderungen an den Schutz der Umwelt nur teilweise abgebildet und es werden auch Risikodiskurse ungenügend geführt.

[6] Zu persistenten Umweltproblemen siehe: Jänicke, M., Jörgens, H. (2004): Neue Steuerungskonzepte in der Umweltpolitik. In: ZfU 3/2004: 297 – 348.

Ich verbinde das aber durchaus mit den methodischen Zugängen auf der strategischen Prüfebene, weil die meist aus der Projektprüfung übernommen une bestenfalls adaptiert werden – Häufig wird versucht, strategische Fragestellungen mit Methoden der Projektplanung zu beantworten. Das kann kaum zum Erfolg führen, weil das völlig unterschiedliche Dinge sind. Wir brauchen strategische Methoden für strategische Fragestellungen und projektorientierte Methoden für projektorientierte Fragestellungen, also im Rahmen von Genehmigungen zum Beispiel.

Lassen Sie mich schlussfolgernd noch einige Forderungen für die Weiterentwicklung der Planungs- und Prüfpraxis stellen:

i. kann abgeleitet werden, dass wir den rechtlichen Rahmen weiterentwickeln müssen. Es braucht mehr verbindliche strategische Planungen. Dies beinhaltet, dass wir auch durchaus – das habe ich so noch nicht angesprochen – verschiedene Materien miteinander verschränken sollten. Denn vielleicht wäre für die strategische Fragestellung: "Wo brauche ich die nächste Straße?", nicht der Generalverkehrsplan das Interessanteste, sondern das Zentrale-Orte-und-Achsen-Modell eines Landesraumordnungsprogramms. Da braucht es wesentlich mehr Durchlässigkeit.

ii. Wir brauchen eine Weiterentwicklung der Planungs- und Prüfpraxis zu viel stärkeren kooperativen Formen der Vermittlung der Sachebene und der Aushandlung der Wertebene.

iii. Wir müssen Planungsvarianten auf der Systemebene entwickeln und damit auch Bedarfsfragen klären. Wie schon angesprochen, bedarf es einer stärkeren methodischen Differenzierung zwischen strategischen Planungsebenen und Projektebenen.

Abschließend möchte ich einen letzten Gedanken vorbringen, der an das anschließt, was Kollege Scheuvens vorher gesagt hat. Wir brauchen ein etwas anderes Rollenverständnis oder eine Weiterentwicklung des Rollenverständnisses von Planerinnen und Planern. Das heißt nicht, dass das andere, das Bestehende schlecht ist, es heißt nur, dass es ergänzt werden sollte.

Denn wir sehen, dass gerade in vielen dieser Prüfprozesse, aber auch in Planungsprozessen, das Rollenverständnis sehr stark auf der Expertise aufbaut. Das ist grundsätzlich auch gut und richtig, aber wir sollten überlegen, dass es darüber hinaus viel mehr um das Vermitteln von Wissen und das Vermitteln von Werten geht, weil – und das muss man hervorheben – wir als Fachleute nicht wertfrei sind, wir haben eine Idee, wie sich das Fach und auch der Raum weiterentwickeln sollten. Das muss man zur Diskussion stellen, auch nicht verstecken. Das bedeutet aber auch, dass man sich im Planungsprozess auf eine wie oben skizziert erweiterte Art und Weise einbringen muss als man das bisher tut.

Dieser Text wurde von Christina Birett transkribiert.

Environmental Impact Assessment in Slovenia

Vesna Kolar-Planinsic

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Thank you very much for the kind invitation. I'm very pleased that we are here and that we can exchange our experiences on this interesting field, which is not new but is always challenging. And thank you very much that I have the opportunity to speak English.

Kind regards from our ministry for environment and spatial planning: we have worked on environmental impact assessments (EIA) for the last 30 years and strategic environmental assessment (SEA) for the last 14 years and I will present you about EIA development, transposition, challenges we have, case studies and also lessons learned.

EIA before the EU

As you know, EIA was not new - it was already in application far before the EU, the directives and far before we had our common approaches, criteria and elements. In the 1970 we already had EIA-research, studies applied and expert assessments of some projects. But the difference was in the participation of public and transparency. In 1975 we established SEPO, the expert centrum at Institut Jožef Štefan in Ljubljana. It included a group of the highest level researchers. Some parts of the study programmes and studies have been supported also in a bilateral cooperation with the United States. SEPO conducted all evaluations of the projects of their times. So they gave recommendations to the projects, mitigation measures and in 30 years they presented more than 700 studies. EIA became the conditionality for bank investments. But, EIA presented systematic assessment without a legal base, without public participation and with limited transparency in the decision making.

So ten years later we had EIA studies in tourism and road infrastructure, a nuclear power plant and some other projects like ski lifts or electricity lines in sensitive locations. Some projects had been stopped with non-action-alternatives, but also new alternatives had been developed through EIA. The scientific evaluation methods were developed and matrixes were used as the result of cooperations with universities and institutes from different interdisciplinary fields. There was scientific and pedagogic interest in EIA.

Improving EIA

But we are still dealing with challenges nowadays and the same old questions return from time to time... that's why it's important to reflect what kind of lessons we have learned so far. The challenge is still how to improve projects; what to do when an EIA starts too late in the project; how to improve the development of location alternatives when we have three levels of planning from national plans, regional plans to city planning; what kind of reasonable strategic spatial alternatives we develop, so that we still have a positive process for a better solution. The challenges are also how to straighten the institutions so that they use EIA for their projects as a tool, as a positive integrated tool for the improvement of projects; and also how to improve public participation.

Establishment of a legal system for EIA in Slovenia

In 1993 EIA became a legal obligation and in 1996 there were Environmental Code Improvements and at the very

end we have all the policies on EIA, including the definition of activities, projects for which EIA is obligatory, the list of activities with criterias for screening for Annex II projects, based on EU EIA directives.

An important element for Slovenia – because 37% of Slovenia consists of Natura 2000 networks – is also "appropriate assessment" and rules on appropriate assessment. At the development of Natura 2000 sites, we had very good cooperation with Austria, and we both have introduced similar elements for habitat assessment under article 6(3) of the Habitats Directive. The second important issue is impact on water, transposed with the water act and decree on EIA activities, evaluation rules for flood areas and water management programme.

We put in rules and guidelines elements from Water Framework Directive and all transpositions from all other directives related to EIA as well as the new EIA directives from 2014, which is transposed. Additional legal measures were accepted for screening for case-by-case examinations, the detailed criteria from the Annex III-directive were determined and we took into account all Court of Justice rules.

Recent developments

Recently we had a new interesting case from the European Court: the case that decided that mitigation measures are not allowed to be taken into account in screening decisions when involving Natura 2000 sites. Institutions and case by case examination are developing in Slovenia: We have created an Environmental Agency of the Republic of Slovenia and straightened administrative capacities. A consultation network was developed between the administrations of all ministries and the organisations, which are responsible for certain parts of the environment. They are given the chance to voice their opinions in the screening process and about the quality of the environmental reports, as well as at the final issuings of environmental permissions and conditions.

We developed the SEA/EIA Action plan with institutional trainings and practical bilateral exchange of practices with Austria, Ireland and also other European countries were very helpful, because on the European level we have very general guidelines. So when we work on the field we learn from each other, the impressions from both sides are very positive.

Last year we also added in the legislation an obligation for developers, that EIA is done by a competent expert, and an obligation for a competent authority for sufficient expertise and opinions in consultation with authorities became an obligation. Why? Because our analysis of ten years of experience show that the processes are long and everybody keeps pressing: "can you shorten the process, can you go from one year to six months, can you go from six months to three months and maybe nothing". But for sufficient process time is needed.If we don't have quality in the environmental report and reasonable alternatives, the process can't achieve the goal, which is a better project. Such common goal is in the hand of planners, project developers and engineers, and evaluation experts from all environmental fields.

The screening procedures for project types just from 2014 and 2015 show better economy and consequently a big raise in the statistics in this field. There were app. 600 applications for screening per year - that means 40 per month - and these were mostly municipality projects on environmental infrastructure, transport infrastructure, energy, tourism, industries and some mining. We open all screening decisions for the public and they are presented on a web page together with all environmental data called "Atlas okolja."

Scoping in Slovenia

Scoping in Slovenia is not obligatory, but it can be chosen to be done by the proponent. But in more complex projects we usually use the scoping, more often on SEA stage. For such cases the plan developer could ask authorities for a confirmation of the aims and indicators and also assessment methods, so there are no uncertainties further on in the procedure. After the scoping, the environmental report is finished and the consultations with ministries and environmental organisations and consultation with the public are organised.

Challenges

We are using the same environmental report chapters as Austria on human health and safety, landscape, soil, historical monuments and cultural heritage. A separate Appendix of the EIA report is needed for Natura 2000 assessment (connectivity, habitat assessments, species assessments). Apart of rich biodiversity there are also many geological, natural monuments and other environmental issues and it's these that need different approaches. All EIA assessment are already together and Slovenia has the "one stop shop".

A recent development is a structural change of the "one stop shop" approach, which also includes the building permit decision, what is more than the EIA Directive proposes. Slovenia accepted an improved Building Act and we have EIA in the building permit decision, which is the final decision in the case of building projects. Such a process will shorten the process in theory and we will start with the application in June 2018.

We also focus more on human health and climate change. Effects including the expected effects from the vulnerabil-

ity of the projects to the risk of major accidents and disasters that are relevant to the project are also one of our challenges.

The first challenge lies in the state of the environment, because Slovenia is full of different categories of protections and we put everything on a web page so it's open and experts can download what they need. The second challenge is addressing the hazardous activities in land-use planning and differentiating between strategic environmental assessment and environmental assessment so that we have clear land use plans development with SEA and project development with EIA. Such a concept assures that environmental matters are properly included. Another challenge is also the One stop shop: water assessment, health, other environmental issues and habitat assessment have slightly different levels – on paper it's fine but on the field there are little different levels.

The case-by-case examination includes also secondary cumulative synergistical effects – it depends on the project – but it's obligatory to take these effects including cumulation into account.

Practical examples from Slovenia

As the transboundary SEA/EIA case there is a Slovenian hydropower project next to the border with Croatia on Sava River. There were alternatives developing, cumulative effects assessing Natura 2000 appropriate assessment done for Slovenia and for Croatia. The example is an EIA project with many mitigation measures for fish and other species and impacts. And this is a case Blanca which shows a mitigation measure – it has been in place for ten years now and it works very well. So we are building on our experiences following the projects.

The EIA case of a new thermo power station for 600 megawatts is a transboundary case with Austria, where we worked together already on the modelling and methodology. It presents the case of restructuring a technologically old power plant with negative effects on the environment.

The EIA case of a motorway: Karavanke presents the change of an Annex I "long-distance-motorway". Our common water body was one of the environmental impact issues and our scientists were working together to find a way for better monitoring and for technical solutions. The project is interesting because it's harmonized on both sides of the border, but EIA procedures have been done in different decades.

How about a SEA/EIA for land use and urbanistic projects for Ljubljana. It involves two levels of planning: land use plans and strategic environmental assessment for land use – and then a project with EIA. Sometimes it's as professor Stöglehner said: it's very difficult to analyze it so that it's logical and that you can plan long-term in the right way – not too dense – but also with the conditions which are the environment and health and effects for project development.

The case of an urbanistic plan for Bežigrad shows the globalization approach and rule of SEA for its improvement. An area for new project development started with one alternative, a conflict because it was an international competition for architecture and an overdimensional project was presented: a big block in a tiny structure. Within SEA the alternatives were developed and assessed and a better alternative was confirmed.

The last case is the Pokljuka ski centre in the middle of a national park, in the middle of Natura 2000. The assessment is presented- is it possible to do the project or not? Strategic level and environmental impact assessment were very precise assessments for the evaluation of all habitats and provided winter-, spring – and additional measures and monitoring. The methodology was harmonized from SEA public consultations and then the EIA made sure that the right conditions and mitigation measures were accepted. The case shows that it's very important to use the current knowledge and methods for SEA/EIA environmental report preparation and that precious written conditions are essential for the application of the project. On the base of lessons learned, we can further develop the system, expert knowledge and integration of environment into the plans and projects.

Dieser Text wurde von Marco Mirzaiyan-Tafty transkribiert.

Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung in Wien

Christof Schremmer

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Vielen Dank für die Einladung und das große Interesse am Thema! Mein Beitrag heißt „Relevanz aktueller UVP-Verfahren für die Stadtentwicklung Wien“. Als Raumplaner und Stadtentwickler, der seit vielen Jahren mit nachhaltiger und smarter Stadtentwicklung in Wien und anderen europäischen Städten befasst ist, möchte ich Ihnen ein hochaktuelles Beispiel in seiner historischen Entwicklung darstellen. Dieses Beispiel wird das, was Kollege Stöglehner am Vormittag in seinem Beitrag gesagt hat, untermauern, nämlich die Bedeutung der strategischen Planung und der Strategischen Umweltprüfung (SUP) als erforderliche Vorstufe der UVP.

Worum geht's? Wien und der Lobautunnel, die Stadtentwicklung des (gesamten) Nordostraums von Wien und der umstrittene Lobautunnel zu seiner Erschließung. Ich möchte den Entscheidungsprozess, der zu dem heutigen Status geführt hat, historisch nachvollziehen, auch aus meiner persönlichen Sicht, weil ich am Anfang, in der ersten SUP Wiens zu diesem Thema, als Experte beteiligt war, in der sogenannten SUPerNOW1. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir inzwischen ganz neue Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung für den Nordosten Wiens haben als damals, v.a. in Hinblick auf die viel stärkere Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung. Es ist wesentlich zu verstehen, welche Ergebnisse das SUP-Verfahren damals gebracht hat und wie die Entscheidungen zur Trassierung aus heutiger Sicht gefallen sind. In diesem Rückblick geht es mir daher darum, zu einer Einschätzung der Verfahren SUP und UVP zu kommen und daraus einige „lessons learned“ abzuleiten.

Der Nordostraum Wiens ist ein sehr großer Teil von Wien, das in den Bezirken 21 und 22 derzeit etwa 300.000 Einwohner hat. Das dieser am stärksten in der Fläche wachsende Stadtteil wesentlich mit dem insgesamt sehr stark wachsenden Wien verbunden ist, verbunden sein muss, stellt eine Herausforderung dar: das Zentrum, der Großteil der Arbeitsplätze, Flughafen, die Hauptachsen des Verkehrs befinden sich südlich der Donau – und die Frage ist, wie verbindet man das.

Wir haben 2015 eine neue Stadtregierung bekommen, die in ihrem Regierungsübereinkommen gesagt hat, wir brauchen diese neue Donauquerung. Und gleichzeitig gesagt hat, deswegen sollen alternative Planungsvarianten geprüft werden. Zu diesem Zeitpunkt, 2015, war das UVP-Verfahren für den Lobautunnel schon voll im Gang. Also was heißt dann: „Prüfen von Planungsvarianten“?

Schauen wir uns das ganze historisch, die Entwicklung des Projektes vor der UVP, an [Ablaufgrafik in der beiliegenden Präsentation]: Es gab eine Menge an Ideen und Varianten zur Er-schließung des schon damals stark wachsenden Stadtteils. In den Vorbereitungsarbeiten für den Stadtentwicklungsplan 2005 (ab etwa 2002) wurden Bevölkerungsprognosen, Abschätzungen des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfs etc. durchgeführt und es wurde klar, dass insbesondere das große Arbeitsplatzdefizit nördlich der Donau das Hauptproblem darstellt und sich mit dem Wachstum verschärfen würde. 2003 hat Planungsstadtrat Schicker beschlossen, eine sogenannte „freiwillige SUP“ zu machen. Freiwillig, weil es zu diesem Zeitpunkt nicht rechtlich verpflichtend war, und sozusagen auch probehalber, das Instrument der SUP für ein Verfahren zur Variantenabklärung anzuwenden. Dazu wurde ein sehr aufwendiger Prozess durchgeführt, in dem eine große Zahl an

[1] SUPerNOW steht für „Strategische Umweltprüfung Entwicklungsraum Nordost Wien“.

SUP-relevanten Varianten für das öffentliche Verkehrsnetz und für das Straßennetz für den gesamten Nordostraum Wiens zuerst entworfen wurden und darauf ein SUP-Verfahren aufgesetzt wurde. Das bedeutet, es wurde in diesem Verfahren nicht nur eine SUP auf vorliegende Varianten gemacht, sondern es wurden die Planungsvarianten dafür zuerst entwickelt und danach geprüft - in einem Verfahrensdurchgang, der ca. eineinviertel Jahre benötigte. Es waren daran etwa 40 Personen direkt beteiligt, aus Magistratsabteilungen für Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr, Interessensvertretungen, NGOs etc. Das SUP-Team ist 2004 mit einer klaren Empfehlung an die Politik gegangen.

Die Empfehlung der SUPerNOW lautete kurz zusammengefasst: Trotz Ausbau des ÖV (U-Bahn) wird zur Erschließung des Nordostens von Wien eine zusätzliche Straßenquerung der Donau notwendig. Diese sollte möglichst verkehrswirksam sein (Erschließung neuer Stadtteile, Verkehrsberuhigung in Ortskernen) und möglichst umweltschonend ausgeführt werden. Daher wird empfohlen, den Nationalpark an der schmalsten Stelle, angrenzend an vorbelastetes Gebiet (Ölhafen) zu queren und eine sogenannte innenliegende Trasse am Ostrand des Flugfelds Aspern zu wählen.

Dennoch wurde 2004 auf der politischen Ebene (Bundesminister, Landeshauptleute Wien und Niederösterreich und Chefs der ASFINAG) eine konträre Entscheidung getroffen, die zu der heutigen (außenliegenden) Trasse bis zur Einreichung des UVP-Verfahrens geführt hat. Wie man in der Präsentation sieht, wurde auf Basis der Entscheidung der Politik der zu diesem Zeitpunkt vorliegende Entwurf des STEP 2005 abgeändert, die später eingeleitete Masterplanung für die Seestadt Aspern und die Planungsvorgaben für Entwicklungsgebiete in der Umgebung der Seestadt modifiziert.

Auf Basis dieser Entscheidung wurden dann die Projektplanungsschritte eingeleitet und bis an das UVP-Verfahren herangeführt. Dieses aktuell laufende Verfahren, das jetzt bis in die 2. Instanz beim Bundesverwaltungsgericht fortgeschritten ist und öffentlich diskutiert wird. Parallel liefen in der Stadtentwicklung die Masterplanung und die Bauphase 1 Seestadt (ca. 6.000 Wohnungen), die Planung und Fertigstellung der U2 bis in die Seestadt, die Erweiterung des Busnetzes und mittlerweile die Planungen für die Bauphase 2 in der Seestadt (weitere 12.000 Wohnungen mit 20.000 bis 25.000 Einwohnern). Und jetzt kommt die politische Ansage: „Planungsvarianten prüfen".

Hinweis zu Planungsphase 2 der Seestadt und weiterer, inzwischen geplanter Stadtteile mit zusammen einer Größenordnung von 30.000 bis 40.000 Einwohnern: Rechtlich bindende Voraussetzung für die bauliche Umsetzung der geplanten Stadtteile ist, dass es eine entsprechend dimensionierte Verkehrserschließung gibt. Diese ist jedoch, aufgrund der Be- und Überlastung des bestehenden Verkehrssystems, schon jetzt nicht gegeben – ein Ausbau des Verkehrsnetzes stellt also die Voraussetzung für die geplante Stadtentwicklung dar.

Für die seitens der ASFINAG und der Stadt geplante Erschließung (Lobautunnels, Spange S1, Stadt-straße unter Hirschstätten zur A23) haben die Vorarbeiten bis in die Mitte des UVP-Verfahrens also etwa 9 Jahre gebraucht, ab 2005 gerechnet – dann heißt es 2015: „Planungsvarianten prüfen".

Gehen wir mögliche Planungsvarianten vor dem Hintergrund der dynamischen Stadtentwicklung einmal durch (Verweis auf die Präsentation): Sie sehen hier Bevölkerungsprognosen und Erwerbsprognosen im Großraum Wien. Grün sind die Wachstumsfelder. Das sind noch 2014er-Prognosen, inzwischen sind die weit übertroffen. Übersetzt auf den konkreten räumlichen Kontext, mit den Hauptwachstumszonen im Nordostraum Wiens und im nördlichen Umfeld von Wien werden hier die wichtigsten Stadtentwicklungsgebiete angezeigt. Diese sind alle im relevanten Einzugsbereich der Trassierung der außen liegenden Variante mit dem Lobautunnel. Quantitativ bedeutet dies einen erwarteten Bevölkerungszuwachs in diesem Einzugsbereich um ca. 80.000 bis 90.000 Einwohner, dazu (als Zielsetzung) 30.000 Arbeitsplätze. Das sind Zahlen, die ungefähr doppelt so hoch sind, wie wir sie 2004 im SUP Verfahren hatten, in dem aber bereits damals die einhellige Empfehlung abgegeben wurde, dass eine neue Donauquerung notwendig ist. In der Arbeit am Stadtentwicklungsplan STEP 2005 wurden die vorrangig zu entwickelnden Gebiete entlang der neuen U2 definiert, abgestimmt mit der SUP-Maßgabe, einen möglichst großen ÖV-Anteil bei der künftigen Stadtentwicklung zu erzielen (trotzdem zeigten die Verkehrsmodelle den Straßenerschließungsbedarf auch mit U-Bahn auf).

Aus heutiger Sicht ist dies umso dringender, da es – wie oben gesagt – um wesentlich mehr Stadtteile als die Seestadt alleine geht, etwa um Berresgasse, Haidjöchl, Hausfeld und weitere umliegende Gebiete.

Über die Beweggründe, die zur politischen Entscheidung auf höchster Ebene geführt haben, kann nur spekuliert werden. 2008 hat die ASFINAG eine Gesamtdarstellung produziert, welche Planungsvarianten in den Jahren davor untersucht worden sind. Dieser Vergleich zeigt Folgendes: Neben den Hauptvarianten (innenliegend über das Flugfeld, außenliegend mit Lobautunnel) gab es eine noch weiter innenliegende, die etwa im Bereich Biberhaufenweg unterirdisch verlaufen wäre, und weit außerhalb des Stadtgebiets liegende Varianten, die im Bereich um Fischamend eine Donau-querung vorsahen. Diese wurden auf Empfehlung des SUPerNOW-Teams ausgeschieden, da sie als entweder undurchführbar oder nicht ausreichend verkehrswirksam (erschließungswirksam) bewertet wurden.

Das SUP-Team hat sich für die die innenliegende Variante entschieden, da sie sowohl sie die kürzeste Querung des Nationalparks bringt, dabei bereits industrialisierte Flächen nutzt (am Ölhafen), die bei weitem effizienteste Verkehrserschließung für den städtischen Entwicklungsraum in Wien darstellen würde und gute Entlastungswerte für das bestehende Netz zeigte. Außerdem wurden dafür die geringsten Bau- und Betriebskosten veranschlagt (es wurde damals auch die Option diskutiert, nicht eine Autobahn, sondern eine Stadtstraße, zweispurig mit Pannenstreifen, eingehaust zu bauen; das wäre überhaupt die bei weitem kostengünstigste und effizienteste Variante gewesen).

Mit der Entscheidung für die außen, an der Stadtgrenze in Niederösterreich verlaufende Variante mit dem 8 km langen Tunnel unter der Donau war (und ist) gemäß SUP auch die Gefahr einer großflächigen Ausweitung des Siedlungsraums am Stadtrand und außerhalb von Wien verbunden. Hier werden bisher rein agrarisch geprägte Gebiete mit kleinen dörflichen Strukturen im städtischen Umland durch Autobahn-Anschlußstellen zu potenziellen Standorten für Gewerbe, Fachmärkte etc. Die ungünstige Erschließungswirkung (große Distanz zu den neuen Stadteilen) und eine sehr hohe Flächeninanspruchnahme der Trassierung sind weitere Minuspunkte. Klar ist auch, dass dies die bei weitem teuerste Variante der untersuchten ist. Es war daher eine politische Entscheidung gegen den fachlichen Rat.

Vom Vorgang her gesehen war das SUP-Verfahren inhaltlich, prozedural und von der Anzahl der Beteiligten sehr aufwendig angelegt. Es wurden Planungsvarianten entwickelt, Verkehrsnetz, Stadtteilentwicklung, Umwelt, Flächenverbrauch etc. untersucht. Dies musste alles eigens für diese Untersuchung erarbeitet werden. Die ExpertInnen, die daran beteiligt waren, haben statt den kalkulierten (und bezahlten) 2.000 Stunden 6.000 Stunden gearbeitet, um die Untersuchung durchführen, in acht ganztägigen Workshops mit den Verfahrensbeteiligten zu diskutieren und die Ergebnisse zu dokumentieren. Es wurde eine fachlich integrierte Beurteilung der Planungsalternativen durchgeführt und eine klare Empfehlung abgegeben.

Die tatsächliche weitere Projektplanung erfolgte aber aufgrund der genannten politischen Entscheidung. Die Projekt-UVP, die darauf aufsetzt, kann innerhalb des gegebenen Verfahrensrahmens Umweltwirkungen detailliert prüfen und Optimierungen verlangen. Das ist inhaltlich ein sehr viel eingeschränkterer Vorgang und der politische Auftrag, Planungsvarianten im Jahr 2017 zu prüfen, ist natürlich etwas, was von diesem Gesamtprozedere völlig abweicht, wohlgemerkt 15 Jahre nach Beginn der Überlegungen und kurz vor einem geplanten Baubeginn.

Dieser Text wurde von Sandra Schett transkribiert.

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 Gewerbetrieben 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 verursachen 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 kreiert.

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 Parteienstellung 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 Parteienstellung 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 Parteienstellung 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 Parteienstellung 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 (Bauordnung, Gewerbeordnung, Wasserrechtsgesetz sofern relevant), ferner die Umweltanwaltschaft, 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 Umweltanwalt 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 rauftreiben können bis zum Verwaltungsgerichthof, 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 Rechtsstaatlichkeitsgebot, solange es nicht mutwillig erfolgt.

Dieser Text wurde von Ai-Nhat Le transkribiert.

UVP und örtliche Raumplanung

Michael Fleischmann

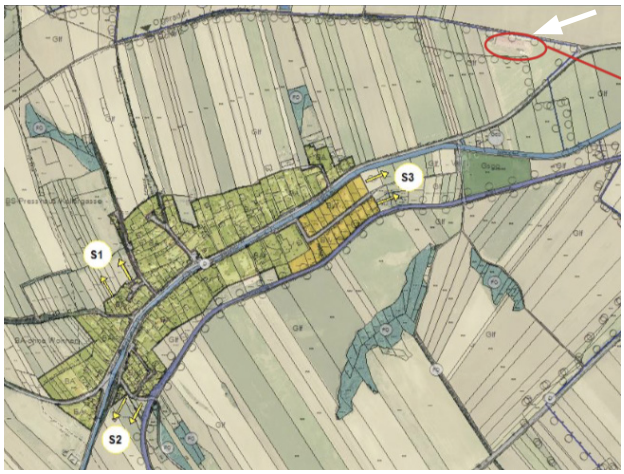
Transkription der Präsentation beim Fokustag "UVP & Raumplanung"

Ich bedanke mich, für die Möglichkeit einen Bericht aus der Praxis zu bringen. Mein Name ist Michael Fleischmann ich bin seit 30 Jahren vorrangig in der örtlichen Raumplanung tätig, aber auch in der Regionalplanung immer wieder mit Umweltverträglichkeitserklärungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen konfrontiert. Ich möchte Sie jetzt einladen mit mir nach Niederösterreich zu kommen, mein Hauptaufgabengebiet. Ich betreue dort mit meinem Team 60 Gemeinden und da kommen immer wieder Fragen, die natürlich die örtliche Raumplanung einerseits und auch Umweltverträglichkeitsprüfungen andererseits berühren und wie sich das auch in der örtlichen Raumplanung niederschlägt.

Ich habe mir im Vorfeld überlegt, dass es zwei Ansätze gibt. Der eine ist, es gibt UVP-pflichtige Vorhaben ohne ein Erfordernis der Flächenwidmungsplanung, das heißt es gibt Vorhaben die Aufgrund von Landes- und Bundesgesetzen realisiert werden können, bei denen es keine Widmung braucht, das heißt als Raumplaner der in der örtlichen Raumplanung tätig ist und als Gemeinde hat man nur mehr mit den Auswirkungen zu tun, aber keine Möglichkeit diese im Vorfeld mitzugestalten. Im Unterschied dazu gibt es UVP- pflichtige Vorhaben mit der Voraussetzung einer Widmungsänderung und da kommt auch die Gemeinde und in den meisten Fällen auch der Raumplaner ins Spiel.

Was sind UVP-pflichtige Vorhaben die keine Widmungsänderung bedürfen? Grundsätzlich sind es alle Projekte, die aufgrund von Bundes- oder Landesgesetzen genehmigt werden und die an der örtlichen Raumplanung einer Gemeinde vorbeiführen. Das können zum Beispiel Leitungen und Umspannwerke, also große Infrastrukturprojekte, Straßenplanungen, Eisenbahnprojekte, aber auch und das ist etwas was vielleicht auch noch weniger bekannt ist, landwirtschaftliche Planungen sein. Landwirtschaftliche Planungen sind im Grünland-, Land- und Forstwirtschaft zulässig. Da kann man sagen: „Na gut da stellt halt jemand einen Stadel auf.“, das ist nicht das Problem, aber wenn ein Betrieb dort eine große Schweinezucht realisiert die UVP-pflichtig ist, dann hat das sehr wohl Auswirkungen auf die Raumplanung. Das heißt damit sind Auswirkungen auf die Umgebung und in der Folge auch auf das Siedlungsgebiet gegeben.

Abbildung 1: Verortung Schweinestall

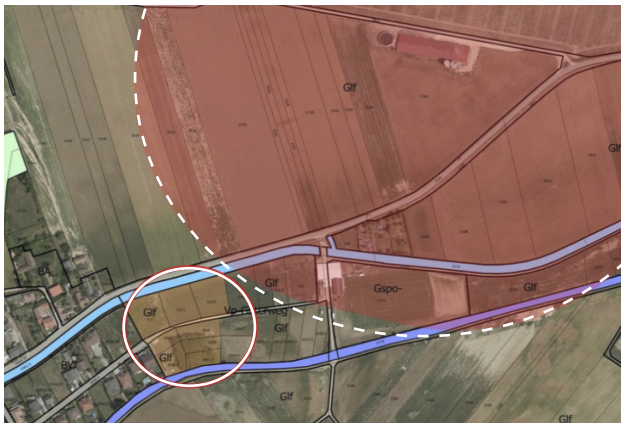


Quelle: Eigene Darstellung

Ich habe ihnen auch ein Beispiel mitgebracht. Eine kleine Gemeinde in Niederösterreich, der Siedlungsraum ist langgezogen entlang eines Baches, links und rechts haben wir eine Hanglage und wir haben hier (rot eingekreist Abbildung 1) einen Schweinestall der bestehend ist. Der Schweinestall hat natürlich Auswirkungen auf die Gemeindeentwicklung. Er ist in Grünland, Land- und Forstwirt-

schaft zulässig und ist rechtmäßig errichtet worden. Im Widmungsverfahren haben wir einen 300 Meter Puffer herumgelegt (Abbildung 2 rot gekennzeichnete Fläche) und dann sieht man schon sehr deutlich, dass wir hier schon sehr nahe am Siedlungsrand sind. Im Vorfeld gab es Gespräche mit dem Eigentümer des Betriebs dieser sagte: „Ich möchte den Stall vergrößern, vielleicht verdoppeln, das heißt ich möchte ihn unter Umständen erweitern und dann würde eine heranrückende Wohnbebauung meinen Betrieb zerstören." Hier gilt es in der örtlichen Raumplanung, diese beiden Entwicklungen gegeneinander abzuwägen. Wir haben einerseits die Möglichkeit einer Siedlungsentwicklung und andererseits einen 300 Meter Puffer zu einem bestehenden Betrieb.

Abbildung 2: Darstellung 300 Meter Puffer



Quelle: Eigene Darstellung

Wenn man sich jetzt nochmals die Siedlungsstruktur ansieht, wir suchen Erweiterungsmöglichkeiten des Siedlungsgebietes, dann haben wir einen Konflikt zwischen einer bestehenden landwirtschaftlichen Bauführung, die bereits in Betrieb ist, wo der Eigentümer begründet sagt: „Wenn es zu einem Widmungsverfahren kommt, dann werde ich auch auf meine Rechte drängen.", das heißt ich möchte auch nicht, dass die Wohnbebauung so nah an meinen Betrieb heranrückt. Dementsprechend hat die Gemeinde auch in der Folge von der Erweiterung des Siedlungsgebietes in Richtung des Betriebs Abstand genommen und sich für eine andere Variante entschieden. Diese Entwicklung hat jetzt und in Zukunft massive Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung dieser einzelnen Ortschaft.

Was gibt es an UVP-pflichtigen Vorhaben die eine Erfordernis im Rahmen der Widmungsänderung mit sich bringen? Da gibt es eine Reihe von Festlegungen, ich habe Ihnen nur einige angeführt, zum Beispiel Windkraftanlagen, Materialgewinnungsanlagen, Flugplätze, Freizeitparks, Einkaufzentren, Golfplätze und Parkplätze. Ich möchte Ihnen anhand des Beispiels Windkraftanlagen, wo wir in Niederösterreich auch langjährige Erfahrung haben, ein bisschen die Vorgehensweise in der örtlichen Raumplanung und auch in der UVP erläutern.

Was ist die Widmung eigentlich? Die Widmung ist die Voraussetzung um ein Projekt realisieren zu können, das heißt ich habe eine Widmung Bauland- Wohngebiet und kann im Rahmen dieser Widmung ein Wohngebäude einreichen. Das ist bei einer Windkraftanlage nicht ganz so einfach, weil mit der Widmung Grünland – Windkraftanlage habe ich zwar die Möglichkeit, ein Projekt einzureichen, aber die Entwicklung der Windkraftanlagen in den letzten Jahren hat gezeigt, dass wir von Nabenhöhe von 70 Meter vor sieben bis acht Jahren, momentan bei Nabenhöhen von 120 bis 150 Meter sind. Das heißt diese Fläche die einmal gewidmet ist und vielleicht erst in zehn Jahren realisiert wird, hat möglicherweise im Projektverfahren und im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren ganz andere Auswirkungen, aber diese müssen bei der Widmungsänderung bereits soweit berücksichtigt sein, weil auch die Interessen der Umgebung Berücksichtigung finden müssen.

Das heißt bei der Widmung Grünland – Windkraftanlage habe ich folgende Widmungsvoraussetzungen gemäß Raumordnungsgesetz, es braucht eine mittlere Leistungsdichte des Windes von mindestens 200 Watt pro m² in 130 Meter Höhe über Grund und die Raumverträglichkeit muss gegeben sein. Diese Projektvoraussetzungen müssen in einem Widmungsverfahren bereits gegeben sein, das heißt als Gemeinde, die ein Widmungsverfahren plant, müsste die Gemeinde im Vorfeld diese ganzen Unterlagen erheben, aufwändige Untersuchungen in Auftrag geben, damit das Projekt in der Folge umgesetzt werden kann.

Ein ganz anderes Vorgehen als bei der Widmung eines Wohnbaulandes, bei dem die Gemeinde auf Grund von Untersuchungen festlegt: „Dort besteht eine Fläche, die aus diesen und jenen Gründen die bestgeeignetste ist und dort soll dann dieses Siedlungsgebiet zukünftig realisiert werden.", hier braucht es eine Reihe von Vorgaben, die man auch im Widmungsverfahren berücksichtigen muss. Wir haben Aufgrund der Erfahrungen in Niederösterreich zwei zusätzliche Hilfestellungen. Das eine ist das Instrument der Strategischen Umweltprüfung (SUP), das heute auch schon mehrfach erwähnt worden ist, das insofern schon einmal ganz wesentlich ist, weil damit nur die bestgeeignetsten Standorte herangezogen werden. Und das zweite, das uns noch zur Hilfe gekommen ist, ist die Zonierung, die es mittlerweile in Niederösterreich gibt, also ein sektorales Raumordnungsprogramm für die Eignungszonen für Windkraft. In diesem wurden auch ein Teil der Vorgaben für die örtliche Raumplanung mitbearbeitet. In der Anfangszeit der Widmung der Windkraftanlagen, wurden viele dieser Untersuchungen doppelt gemacht, nämlich einerseits für die Widmung und in Folge dann auch noch für das UVP-Verfahren.

Aus der Sicht der Raumplanung, mein Hauptaufgabengebiet, stellt sich die Frage: welche Unterlagen sind erforderlich und in welcher Tiefe? So viele wie unbedingt notwendig, aber so wenig wie möglich, weil es danach ja noch ein UVP-Verfahren gibt.

Welche Voraussetzungen liegen vor?

Es muss die Windmessung als Widmungsvoraussetzung gegeben sein. Üblicherweise ist es so, dass die Gemeinden diese Windmessungen nicht durchführen, sondern – bei den Standorten in Niederösterreich – da buhlen drei oder vier Betreiber um die Standorte und jeder Betreiber hat zumindest eine Messung im Hintergrund und diese Messungen liegen vor und damit hat die Gemeinde einmal diesen Punkt erfüllt. In der Vergangenheit wurde, solange es die Zonierung noch nicht gegeben hat und man die SUP noch nicht so im Griff hatte, Lärmberechnungen vornehmen lassen, oder die Betreiber haben diese zur Verfügung gestellt. Die Lärmberechnungen wiederum sind von dem Anlagentyp abhängig. Wenn man nun weiß, die Widmung erfolgt 2007 und der Windparkt wird erst im Jahr 2012 realisiert, bedeutet das, dass sich die Anlagen möglicherweise geändert haben. Diese sind möglicherweise leiser geworden, sie sind zwar vielleicht auch höher geworden, aber sie haben möglicherweise geringere Auswirkungen. Das bedeutet, man ist bei diesen Widmungen von einem (vorgegebenen) Anlagentyp ausgegangen, der dann eigentlich festgeschrieben war, weil die Lärmberechnung für die Widmung auf diesem Anlagentypen basiert hat.

Die Gemeinden und die Aufsichtsbehörden haben auch Schattenwurfermittlungen angefordert. Die waren natürlich genauso von dem Anlagentyp abhängig. Das bedeutet, früher hatte die Anlage 70 Meter Nabenhöhe und jetzt wird sie mit 120 Meter Nabenhöhe umgesetzt, gibt das ein ziemlich unterschiedliches Schattenwurfmuster. Genau diese Ermittlungen gab es und damit wurde dargestellt, dass am Ortsrand einer Gemeinde noch an einigen Tagen (zu speziellen Stunden) eine Beschattung gegeben ist und die Windparkbetreiber haben dann zu diesen Zeiten die Windanalagen abgeschaltet, so dass dieser rotierende Schatten nicht gegeben war.

Was von den PlanerInnen und den Gemeinden außerdem noch eingefordert wurde, waren Visualisierungen der Anlagen. Das bedeutet, es gibt Visualisierungen verschiedener Windparks – in einem Fall waren es sogar drei Windparks in drei Gemeinden – mit der Notwendigkeit für jede Gemeinde zu entscheiden „Was passiert, wenn nur „unser“ Windpark realisiert wird? Oder was passiert, wenn der Windpark in unserer Gemeinde nicht realisiert wird, die anderen aber schon?“ Also drei Gemeinden, die jede für sich, unabhängig voneinander entscheidet „Wollen wir diesen Windpark im Gemeindegebiet?“ Für die Gemeinden wurden die Informationen derart aufbereitet, dass jede Bürgerin und jeder Bürger bestmöglich alle Informationen erhält und auch Stellungnahmen abgeben können.

Ein weitere Mindestvoraussetzung für eine naturschutzrechtliche Bewillidung sind noch ornithologische Untersuchungen, die meistens auch Fledermausuntersuchungen beinhalten. Das bedeutet, es ist ein sehr hoher Aufwand für jeden Projektwerber mit sehr unsicherem Ausgang und bei der Genehmigung der Widmung ist dann im Projektverfahren, im UVP-Verfahren, die neuerliche Behandlung der Themen erforderlich.

Nun hat sich diese Bearbeitungshierarchie insofern ein bisschen geändert, als dass wir einerseits zwar die Abänderung des Flächenwidmungsplans haben und dann die UVP-Prüfung, andererseits diese Überregulierung in der Zukunft nicht mehr passieren soll, das heißt die Themen nur noch einmal (in der im jeweiligen Verfahren erforderlichen Intensität) behandelt werden sollen.

Wie ich schon erwähnt habe, sind durch die Eignungszonen eine Reihe von Untersuchungen nicht mehr erforderlich, weil durch den Verordnungsgeber, das Land NÖ festgelegt wurde, dass mit den Eignungszonen einige Rahmenbedingungen bereits untersucht sind und nicht mehr geprüft werden müssen. Und im Widmungsverfahren wird wirklich nur noch das geprüft, was für die Widmung erforderlich ist.

Das heißt, für eine Widmung ist eine Windmessung als Voraussetzung notwendig. Diese wird von verschiedenen Betreibern vorgenommen und steht auch im Widmungsverfahren zur Verfügung. Die Lärmberechnung ist auf Grund der Zonierung nicht mehr notwendig, weil davon auszugehen ist, dass wenn die Lage innerhalb dieser Eignungszonen gegeben ist, ausreichend große Abstände gegeben sind, sodass es zu keiner Beeinträchtigung der anrainenden BewohnerInnen kommt. Dazu kann es in einem UVP- oder Projektverfahren auch noch Einschränkungen dahingehend geben, dass die Windkraftanlagen bei bestimmten Windverhältnissen abgeschaltet werden, sodass es zu keinen Beeinträchtigungen kommt.

Für das Widmungsverfahren braucht es keine Schattenwurfermittlung mehr, weil diese bereits in der SUP beziehungsweise den Eignungszonen für Windparks beinhaltet sind, sodass auch damit die Abstände gesichert sind. Das heißt auch hier wären im UVP-Verfahren eventuelle Abschaltungen denkbar, wenn Beeinträchtigungen entstehen sollten. Für die Widmung benötigt man nur dann Visualisierungen, wenn hochsensible Landschafts- oder Siedlungsräume oder sehr wesentliche landschaftsbildende Elemente gegeben sind. In diesen Fällen werden auch jetzt noch Visualisierungen angefordert, aber in sehr, sehr eingeschränkter Form. Und es braucht ein Mindestmaß an ornithologischen Erhebungen, um den Anforderungen des Naturschutzes im Widmungsverfahren zu entsprechen.

Im Rahmen eines Widmungsverfahren besteht eine sechswöchige öffentliche Auflage des Projektes, innerhalb dieser Auflage ist jeder dazu berechtigt eine Stellungnahme abzugeben. Wir haben einige Projekte begleitet und es ist vorgekommen, dass bis zu 1.000 schriftliche Stellungnahmen einlangten. 1.000 Stellungnahmen, die zum Teil aus

20 – 30 seitigen Berichten bestehen und es ist unsere Vorgabe als Raumplaner diese Stellungnahmen so zu behandeln, dass das Verfahren formalrechtlich nicht angegriffen werden kann.

Das bedeutet jede Stellungnahme zu lesen und in eine Matrix einzuarbeiten. Wir hatten eine Matrix, die im Prinzip 1.000 Zeilen mit ungefähr zehn Spalten hatte, in der genau angeführt war, was in der Stellungnahme gefordert ist und wie wir der Behörde empfehlen, damit umzugehen. Gerade die Ornithologie bietet oft einen Ansatzpunkt für Stellungnahmen zur Widmung von Windkraftanlagen, weil Windkraftanlagen aufgrund der Höhe und aufgrund der Bewegung zu Beeinträchtigungen der Vogelwelt führen können.

Was ist das Resümee? UVP-pflichtige Verfahren, die keine Widmungsforderungen haben, können massive Auswirkungen auf die nachfolgenden Überlegungen zur Siedlungsentwicklung und die daran anschließenden Nutzungen haben. Das heißt es kann die Siedlungsentwicklung einer Gemeinde massiv einschränken, wenn ein UVP-pflichtiges Verfahren, das keiner Widmungsänderung bedarf, durchgeführt wird. Bei dem UVP-pflichtigen Verfahren mit der Voraussetzung einer Widmungsänderung ist es wichtig im Einzelfall abzuklären, was für die Widmung als Voraussetzung notwendig ist, um zu verhindern, dass diese Themen in zwei nacheinander durchzuführenden Verfahren in ähnlicher Tiefe behandelt wird.

Ich wollte Ihnen mit diesem Vortrag einen kurzen Überblick über die Möglichkeiten geben, wie die örtliche Raumplanung mit den Umweltverträglichkeitsprüfungen in Kontakt kommt.

Dieser Text wurde von Lisa-Anna Steinmetz und Jovana Kremenovic transkribiert.

Mehr Umweltschutz durch die Parteistellung

Andrea Matt

Wer von Ihnen ist noch nie wegen zu schnellem Fahren gestraft worden? Wie schnell würde auf unseren Straßen gefahren werden, wenn wir alle wüssten, dass nie kontrolliert wird? Wahrscheinlich wäre die Straße ein ziemlich gefährliches Pflaster. Wenn man weiß, dass niemand kontrolliert, ist die Versuchung sehr groß, dass man großzügig mit den Grenzen umgeht, die wir uns als Gesellschaft geben und in Gesetzen verankern.

So ist es auch im Natur- und Umweltrecht. Die besten Gesetze nützen nichts, wenn sie nicht eingehalten werden. Deshalb braucht es die Parteistellung in UVP-Verfahren, und zwar für Einzelpersonen, Bürger*innen-Initiativen und Umweltschutzorganisationen. Auf die Unterschiede dieser drei Gruppen werde ich im Folgenden nur wenig eingehen. Alle drei Gruppen haben ihre Berechtigung und ergänzen sich. Anrainer*innen sind unmittelbar betroffen. In Bürger*innen-Initiativen organisieren sich die Menschen vor Ort, die mit den Auswirkungen eines Projektes leben müssen. Eine Bürger*innen-Initiative „sammelt" gleichsam die Anliegen vieler Menschen in einer Beschwerde, was die Anzahl Parteien in einem Verfahren beträchtlich reduziert. In Umweltorganisationen organisieren sich die Menschen, die sich für die Interessen von Natur und Umwelt engagieren.

In meinem Vortrag werde ich aufzeigen, weshalb ich die Parteistellung in Umweltverfahren für absolut notwendig halte. Dabei konzentriere ich mich auf folgende Fragestellungen:

- Warum braucht es die Parteistellung?
- Wie wirkt die Parteistellung?
- Was beschleunigt Umwelt-Verfahren?

Ethische Verpflichtung, Schäden zu vermeiden und zu minimieren

„Was du nicht willst, dass man dir tu, das füg auch keinem anderen zu" ist eine goldene Regel im Umgang miteinander. Mit dem Satz „Die Freiheit besteht darin, alles tun zu dürfen, was einem anderen nicht schadet" beginnt Artikel 4 der 1789 in Frankreich verkündeten Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte[1].

Aus dem allgemein gültigen Grundsatz „Du darfst keinen Schaden zufügen" ergibt sich die Verpflichtung, vor einem Handeln zu prüfen, welche Schäden entstehen können und Maßnahmen zu setzen, damit die Schäden so gering wie möglich bleiben. Dabei gilt, dass wir anderen Menschen auch dann einen Schaden zufügen, wenn wir ihre Umwelt schädigen.

Aus der Verpflichtung, die Auswirkungen von Projekten zu ermitteln, ergibt sich nun aber auch eine Verantwortung. Und zwar gegenüber den Personen, die mit den Schäden leben müssen. Das Wort „Verantwortung" enthält das Verb „antworten". Wer Verantwortung trägt, muss also Fragen zu seinem Handeln beantworten. Er muss begründen, weshalb diese Schäden notwendig sind und erklären, wie er sie so klein wie möglich hält. Und akzeptieren, dass die vom Projekt betroffenen Menschen ein Recht darauf haben, sich selbst zu schützen.

[1] Artikel 4: Erklärung der Menschenrechte: La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui: ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

Diese Grundgedanken sind in den Umwelt-Prüfverfahren umgesetzt. Zusammengefasst geht es darum, zu ermitteln, welche Auswirkungen Vorhaben oder Projekte haben und wie Schäden verhindert oder minimiert werden. Die Zivilgesellschaft ist an den Entscheidungsverfahren beteiligt, damit sie sich für ihr Recht auf ein Leben in einer ihrer Gesundheit und ihrem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt selbst einsetzen kann. Wirksam beteiligen kann sich die Zivilgesellschaft aber nur, wenn sie auch umfassenden Zugang zu Umweltinformationen hat und Parteistellung erhält. Nachzulesen ist dies in Art. 1 der Aarhus-Konvention.[2]

Durch die Parteistellung entstehen Begegnungen auf Augenhöhe

In der Regel sind diejenigen, die ein Projekt planen, finanziell gut ausgestattet und haben sich längere Zeit intensiv mit dem Vorhaben beschäftigt. Sie treffen in den Umweltverfahren auf Menschen und Organisationen, die mit geringen finanziellen Mitteln und wenig Zeit innerhalb kurzer Frist die vorgelegten Unterlagen prüfen und Stellung beziehen müssen. Die Schieflage ist offensichtlich.

Sie wird durch die Parteistellung gemildert. Erst das Recht, eine Entscheidung durch ein Gericht auf Gesetzeskonformität prüfen zu lassen, bringt die Zivilgesellschaft auf Augenhöhe mit den Projektwerbenden. Denn dann ist allen Beteiligten klar, dass Projekt und Verfahren die gesetzlichen Vorgaben auch tatsächlich einhalten müssen. Man kann die Parteistellung also mit einem Damoklesschwert vergleichen, das über den Köpfen der Projektwerbenden schwebt[3].

Aufgrund der Parteistellung sind sich alle Beteiligten bewusst, dass es am Ende des Verfahrens zu einem zeitraubenden Gerichtsverfahren kommen könnte. Das Wissen darum kann bewirken, dass Projektwerbende von Beginn an Umweltaspekte korrekt in der Planung berücksichtigen, den Standort sorgfältig evaluieren und frühzeitig betroffene Personen und Umweltorganisationen einbeziehen[4]. Diese präventive Wirkung ist aus meiner Sicht der größte Nutzen der Parteistellung. Das Recht auf Zugang zu Gericht fördert Konsenslösungen. Als Ergebnis der Verfahren sollen Projekte entstehen, die breit akzeptiert sind und bei denen es gar nicht notwendig ist, sie durch ein Gerichtsverfahren weiter zu optimieren.

Als Geschäftsführerin einer Umweltorganisation habe ich UVP-Verfahren erlebt, in denen die Projektwerbenden transparent informierten, Umweltaspekte gut berücksichtigt haben und sogar noch auf Verbesserungsvorschläge eingingen. Diese Verfahren waren schnell abgeschlossen, die Projekte in kurzer Zeit realisiert.

Natur- und Umweltrecht einhalten

Denn ein Gerichtsverfahren ist für Umweltorganisationen und Einzelpersonen oder Bürger*innen-Initiativen extrem aufwendig und wird nur dann eingeleitet, wenn eine hohe Chance besteht, dass es in wichtigen Punkten zu Verbesserungen kommen kann.

Dass es so ist, zeigt die Praxis. In den Umweltorganisationen hat sich ein großes Fachwissen angesammelt. NGOs legen nur selten eine Beschwerde ein, sind damit aber gleichzeitig ungewöhnlich erfolgreich. In der Schweiz haben Beschwerde führende Umweltorganisationen im Jahr 2016 in zwei Drittel aller Fälle mindestens teilweise Recht bekommen.[5] In Liechtenstein ist es ähnlich. In meiner Zeit als Geschäftsführerin hat die Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz zweimal Beschwerde gegen eine UVP-Entscheidung eingelegt und beide Male Recht bekommen. Eine andere Beschwerde, mit der die Alternativenauswahl in einem SUP-Verfahren gerügt wurde, war nicht erfolgreich.

---

[2] Präambel 6, Aarhus-Konvention: in der Erkenntnis, dass ein angemessener Schutz der Umwelt für das menschliche Wohlbefinden und die Ausübung grundlegender Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Leben, unabdingbar ist;
Präambel 7, Aarhus-Konvention: ferner in der Erkenntnis, dass jeder Mensch das Recht hat, in einer seiner Gesundheit und seinem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt zu leben, und dass er sowohl als Einzelperson als auch in Gemeinschaft mit anderen die Pflicht hat, die Umwelt zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen zu schützen und zu verbessern;
Artikel 1 Aarhus-Konvention: Um zum Schutz des Rechts jeder männlichen/weiblichen Person gegenwärtiger und künftiger Generationen auf ein Leben in einer seiner/ihrer Gesundheit und seinem/ihrem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt beizutragen, gewährleistet jede Vertragspartei das Recht auf Zugang zu Informationen, auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen.

[3] Vgl. Flückiger/Morand/Tanquerel, Evaluation, S.166

[4] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S.20f, Flückiger/Morand/Tanquerel, Evaluation, S.165f

[5] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S 20: "Die hohe Erfolgsquote der Verbandsbeschwerden bei den Behörden und bei den Gerichten verstärkt diese präventive Wirkung» Bsp: Anteil Verbands-beschwerden am Bundesgericht: 1 %, Erfolgsquote von Verbandsbeschwerden: 63%, Erfolgsquote insgesamt: 18%, Verhältnis Erfolgsquote Verbandsbeschwerden versus Beschwerden insgesamt: 3,5%
Vgl. BAFU, Auswertung der abgeschlossenen Beschwerdefälle der beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen für das Jahr 2016: „Fazit: Im Vergleich zu den Vorjahren ist die Anzahl der eingereichten Beschwerden zurückgegangen. In über 66% der Fälle haben die Beschwerdeführer mindestens teilweise Recht bekommen. In etwas mehr als 2% der Fälle erwiesen sich die Beschwerden als gegenstandslos, da die Vorhaben zurückgezogen oder geändert wurden. Daraus ergibt sich eine positive Bilanz in Bezug auf die Verwendung des Verbandsbeschwerderechts."
Vgl. Umweltministerium, Anfragebeantwortung vom 2. Juni 2016: „Für den angefragten Zeitraum 2005 bis Ende 2014 wurden 294 UVP-Verfahren beantragt. […] Diese ungesicherte Datenlage zeigt für den Zeitraum 2005 bis April 2016, dass in 23 Verfahren Rechtsmittel von Umweltorganisationen erhoben wurden."
Vgl. Ökobüro, Positionspapier, Okt. 2015: „In Deutschland nahmen Umweltorganisationen von 2006 bis 2012 demnach in weniger als 2% der möglichen Fälle Rechtsschutz in Anspruch."

Bei beiden UVP-Beschwerden ging es jeweils darum, die bestehenden Gesetze einzuhalten bzw. korrekt zu vollziehen. Das ist auch das, was man mit einer Beschwerde im UVP-Verfahren erreichen kann. Dort ist es nicht mehr möglich, ein Projekt zu verhindern. Denn es durchlaufen ja nur die Projekte ein UVP-Verfahren, bei denen mit einer Grobprüfung abgeklärt wurde, wie hoch die Umweltauswirkungen sein können. Bei ihnen ist deshalb die Wahrscheinlichkeit hoch, dass sie auch genehmigungsfähig sind. Die UVP-Statistik Österreichs belegt dies: Der weitaus größte Teil der Projekte wird bewilligt. Nur wenige werden zurückgezogen, zurückgewiesen oder nicht bewilligt[6,7]. In den UVP-Verfahren geht es also nicht darum, Projekte zu verhindern. Es geht um die Frage, ob die Natur- und Umweltgesetze auch tatsächlich eingehalten werden und die Genehmigung zu Recht erteilt wurde.

Das – und nur das – kann eine Partei in einem UVP-Verfahren einwenden. Eine Partei übernimmt damit die Funktion einer „Umwelt-Radarfalle". Die vorbeugende Wirkung ist wissenschaftlich belegt. Das Schweizerische Bundesamt für Umwelt, Wald und Landwirtschaft BUWAL schreibt im Jahr 2000 im Bericht ‚Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen?': *„Das Recht der Organisationen, umweltrechtliche Verfügungen anzufechten, erhöht die Qualität der Verwaltungsentscheide:* ***Da immer mit einer Anfechtung zu rechnen ist, erhält die korrekte Anwendung der gesetzlichen Vorgaben Priorität und muss sich nicht den politischen Interessen beugen.*** *Die Untersuchung zeigt auch, dass der Druck des Verbandsbeschwerderechts einen Lernprozess sowohl bei den Projektierenden wie auch bei der Verwaltung auslöst und die Anwendung des Umweltrechts dadurch beschleunigt wird."*[8]

Es gibt noch weitere positive Wirkungen der Parteistellung, zum Beispiel, dass wichtige offene Rechtsfragen geklärt werden, dass das Fachwissen der Umweltorganisationen und der Menschen vor Ort berücksichtigt werden kann. Oder dass diese Art der Gesetzeskontrolle kostengünstig ist. Der Staat spart Kosten für Überwachungs- und Kontrollaufgaben[9]. Aus Zeitgründen gehe ich darauf hier nicht ein.

Die Parteistellung in Umweltverfahren hat in der Gesamtbetrachtung also positive Auswirkungen. Trotzdem steht sie regelmäßig unter Beschuss. Kritisiert wird vor allem, dass Umweltorganisationen und Bürger*innen-Initiativen Projekte verzögern oder blockieren.

Was beschleunigt Umweltverfahren?[10,11]

Daher möchte ich auf die Frage eingehen, was UVP-Verfahren beschleunigen könnte. Dabei beschränke ich mich auf die Aspekte, die ich für besonders wichtig halte:

[6] Vgl. BMLFUW, 6. UVP-Bericht an den Nationalrat 2015, S.18: Der Verfahrensstatus weist für über zwei Drittel (72%) aller beantragten UVP-Vorhaben (410 Vorhaben) seit dem Jahr 2000 eine Bewilligung aus. Für ca. ein Fünftel der Vorhaben liegt noch keine abschließende Entscheidung vor.
Abbildung 11: Status bzw. Ergebnis der beantragten UVP-Verfahren seit 2000 relativ: bewilligt 73%, laufend 18%, zurückgewiesen 5%, nicht bewilligt 3%, zurückgewiesen 1%

[7] Vgl. Ökobüro, UVP-Verfahren in Österreich, S.1: „Wie oft gehen UVP-Verfahren negativ aus? Fast nie. 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."

[8] BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S 21: „… Für manche Verwaltungen kann es andererseits auch bequemer sein, wenn die Umweltschutzorganisationen intervenieren, als selbst ein Projekt in Frage stellen zu müssen. Mitunter kann dies auch zu einer abwartenden Haltung der Verwaltung führen oder dazu, dass Behörden ihre eigenen Umweltschutzaufgaben nicht im geforderten Maß wahrnehmen."

[9] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S.28: „Wie die Untersuchungen gezeigt haben, unterstützt das Verbandsbeschwerderecht die Umsetzung der umweltrechtlichen Vorschriften bei Planungs- und Bauprojekten in direkter und indirekter Weise. Dank dieser Wirkung kann der Staat Kosten für Überwachungs- und Kontrollaufgaben einsparen. […] Es ist offensichtlich, dass der Aufbau eines anderen, aber ebenso wirksamen Kontrollsystems wesentlich teurer zu stehen käme als die heutige Lösung. Angesichts der tiefen Kosten sowie der hohen Wirksamkeit für die Umsetzung der Umweltschutzgesetzgebung erweist sich das Verbandsbeschwerderecht als sehr effizient. Dies gilt insbesondere im Vergleich zu einer vollständigen Verstaatlichung der Kontrolle."

[10] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S 27f: Als wirkliche Gründe für lange Verfahren erscheinen – neben ungenügender Vorbereitung der Projekte durch die Investoren – vor allem unzulängliche raumplanerische Grundlagen, komplizierte, ungeeignete und/oder schlecht koordinierte erstinstanzliche Bewilligungsverfahren sowie die Überlastung der Gerichte, die ihrerseits wieder verschiedene Ursachen aufweist. Im Gegenteil zeigt die Untersuchung, dass bei frühzeitigem Dialog durchaus schnelle Lösungen möglich sind.
Werden komplexe Projekte vorbereitet, müssen in jedem Fall die maßgeblichen planungs- und umweltrechtlichen Aspekte geklärt werden. Es ist wichtig, diese Abklärungen frühzeitig durchzuführen und bei der Projektierung laufend zu berücksichtigen.

[11] Vgl. Ökobüro, UVP-Verfahren in Österreich, S.2: Nach Ansicht des Rechnungshofes verzögert neben der Vervollständigung von Unterlagen vor allem die komplexe Struktur der sog. Teilkonzentrierten UVP-Verfahren deren Abschluss. Bei diesen müssen mehrere Behörden zusammenarbeiten. Darüber hinaus haben folgende Aspekte Einfluss auf die reine Verfahrensdauer:
- die Qualität und Vollständigkeit der eingebrachten Projektunterlagen (auch während des Verfahrens kann sich die Unvollständigkeit von Unterlagen herausstellen)
- die Anzahl der Beteiligten und deren eingebrachten Einwendungen
- die Dauer der Arbeit der Sachverständigen
- allfällige Änderungen des Projekts durch den Projektwerber während des laufenden Genehmigungsverfahrens.

Gutes Gesprächsklima[12], Vertrauen und Transparenz

Aus meiner Sicht braucht es ein vertrauensvolles Miteinander zwischen Projektwerbenden und der Zivilgesellschaft sowie die Bereitschaft zu Kompromissen. Wenn die Projektwerbenden sämtliche Probleme offen ansprechen und in den Unterlagen nachvollziehbar darstellen, wie sie gelöst werden, ist bereits viel gewonnen.

Ich habe erlebt, dass Projektwerbende vor einem UVP-Verfahren das Gespräch mit den Umweltorganisationen gesucht haben, um frühzeitig abzuklären, welche Lösungsvariante gut sein könnte. So ein Vorgehen führt zu Akzeptanz.

Es kann aber auch komplett anders ablaufen. Beispielsweise wollte ein Projektwerber auf einer Deponie Inertstoffe in einem Kompartiment ablagern. Die Fragen rund um das Sickerwasser waren dabei besonders wichtig, weil Sickerwasser aus der Deponie in einen für das Trinkwasser wichtigen Grundwasserkörper gelangen könnte. Genau diese Fragen wurden aber über eine Auflage in ein Bewilligungs-Verfahren verlagert, in dem Umweltorganisationen keine Parteistellung haben. Das UVP-Verfahren endete vor Gericht und dauerte lange. Der EFTA-Gerichtshof gab der Umweltorganisation Recht. Es sei nicht zulässig, die Klärung entscheidungswesentlicher Fragen in nachgelagerte Bewilligungsverfahren zu verlagern, in denen Nichtregierungsorganisationen keinen Zugang zu Gericht haben[13].

Vollständige Projektunterlagen in einer hohen Qualität

Der Versuch, kritische Aspekte zu verstecken und zu hoffen, dass sie von den Umweltorganisationen nicht entdeckt werden, scheitert in der Regel und zieht ein Verfahren nur unnötig in die Länge. Damit sind wir beim zweiten Aspekt. Wichtig ist es, transparent zu informieren und vollständige, sorgfältig ausgearbeitete Projektunterlagen vorzulegen. Das Ökobüro hat berechnet, dass unvollständige Unterlagen der Projektwerber UVP-Verfahren im Schnitt um neun Monate verzögern. Bei den vereinfachten UVP-Verfahren sind es acht Monate[14].

Partizipation als Chance begreifen

Positiv wirkt sich auf die Verfahrenszeit auch aus, wenn Projektwerbende nicht nur das absolut Notwendige tun, um Umweltbelastungen zu reduzieren oder auszugleichen. Wer hier eher großzügig ist und ernsthaft versucht, Natur- und Umweltbelastungen so gering wie möglich zu halten, beschleunigt sein Verfahren. Wer aber versucht, Umweltauswirkungen schön zu rechnen oder bei entlastenden Maßnahmen zu sparen, der riskiert ein Gerichtsverfahren und damit eine lange Verfahrensdauer.

Aus Alternativen die nachhaltigste Variante auswählen

Die wichtigste Entscheidung überhaupt fällt nicht in der Umweltverträglichkeitsprüfung, sondern davor in der Strategischen Umweltprüfung. Dort werden Alternativen geprüft und dort wird entschieden, welches Projekt umgesetzt werden soll. Die Art und Weise, wie eine SUP durchgeführt wird und wie die Menschen vor Ort in die Entscheidung eingebunden werden, stellt die Weichen in Richtung friedliches oder strittiges Verfahren.

Sinn und Zweck einer Strategischen Umweltprüfung ist es ja, vor der Entscheidung für ein konkretes Projekt die wesentlichsten Umweltauswirkungen grob zu ermitteln und diese bei der Entscheidung zu berücksichtigen. Wer die SUP zu einer Alibi-Übung verkommen lässt und sich danach auch noch wider besseren Wissens für eine wenig umweltfreundliche und wenig nachhaltige Variante entscheidet, der geht naturgemäß ein hohes Risiko ein, dass das UVP-Verfahren mit einem langen Gerichtsverfahren endet.

Sinnvoller ist es aus meiner Sicht, wenn die Strategische Umweltprüfung als Chance gesehen würde, eine große Mehrheit der Menschen von der Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit des Projektes zu überzeugen. Wer aufzeigen kann, dass man sich in einer Gesamtbetrachtung tatsächlich für das Projekt mit dem größtmöglichen Nutzen und den geringsten negativen Auswirkungen entschieden hat, erhöht die Chance, dass das Projekt breit akzeptiert wird.

Wie ich bereits aufgezeigt habe, wirkt die Parteistellung präventiv und trägt wesentlich dazu bei, dass das Umwelt-

[12] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S.23: Ob ein Projekt nach Abschluss einer Vereinbarung reibungslos abgewickelt werden kann, ist daher auch oft vom herrschenden Verhandlungsklima abhängig. Werden die Verhandlungen im gegenseitigen Vertrauen geführt, können sich beide Verhandlungspartner darauf verlassen, dass sich jeder seinerseits für die Umsetzung der vereinbarten Lösung engagiert. In diesem Fall kann ein Projekt sehr schnell abgewickelt werden.

[13] Vgl. EFTA-Court, Urteil vom 2. Oktober 2015 in der Rechtssache E-03/15: Es ist nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU vereinbar, im Zuge eines Umweltverträglichkeitsprüfverfahren die Klärung entscheidungswesentlicher Fragen hinsichtlich der Umweltauswirkungen des Projekts, wie der in Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie 2011/92/EU angeführten, in nachgelagerte Bewilligungsverfahren zu verlagern, in denen Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, keinen Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung haben.

[14] Vgl. Ökobüro, UVP-Verfahren in Österreich, S.2f: Unvollständige Unterlagen der Projektwerber verzögerten die UVP-Verfahren im Schnitt um neun Monate, die vereinfachten Verfahren um acht Monate. 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.

recht eingehalten wird und Verfahren korrekt ablaufen. Deshalb befürworte ich es, dass der Zivilgesellschaft das Recht eingeräumt wird, am Ende einer Strategischen Umweltprüfung durch ein unabhängiges Gericht prüfen zu lassen, ob das Verfahren korrekt abgelaufen ist und bei der Entscheidung für ein konkretes Projekt alle gesetzlichen Vorgaben eingehalten wurden. Das Recht würde präventiv wirken und dazu beitragen, dass vernünftige Alternativen geprüft werden und der Minimierung der Umweltschäden bei der Entscheidung mehr Gewicht zukommt.

Standortentwicklungsgesetz[15]

Nicht beschleunigen lassen sich Verfahren übrigens dadurch, dass den Umweltorganisationen und Bürger*innen-Initiativen die Parteistellung genommen wird. Weil Nachbarn und Nachbarinnen trotzdem Parteistellung haben und froh darüber sind, wenn ihnen die Umweltorganisationen mit ihrem Fachwissen unter die Arme greifen.

Ein Ausschluss der Parteistellung für Umweltorganisationen nur für bestimmte Projekte, die ein Auswahlverfahren durchlaufen, wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht mit der Aarhus-Konvention kompatibel.

Ein derartiger Vorschlag wurde bereits in der Schweiz geprüft. Dort wurde im Jahr 2008 über die Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz“[16] abgestimmt. Zwei Drittel lehnten den Vorschlag ab, das Verbandsbeschwerderecht dann auszuschließen, wenn Vorhaben auf Volksabstimmungen oder Entscheidungen der Parlamente oder Gemeinden beruhen.

Im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft prüfte Frau Keller die Initiative in zwei Gutachten. Sie kam hinsichtlich der Kompatibilität mit der Aarhus-Konvention zum Ergebnis, das Übereinkommen sehe ein Verbandsbeschwerderecht unabhängig davon vor, ob im konkreten Fall ein demokratischer Entscheid vorliegt oder nicht[17]. Der von den Initianten angestrebte Ausschluss des Verbandsbeschwerderechts bei Vorliegen eines demokratischen Entscheides stehe in klarem Widerspruch zur UVP- und IVU-Richtlinie wie zur Aarhus-Konvention.[18] In der Schweiz habe die Aarhus-Konvention aufgrund ihrer Nähe zu menschenrechtlichen Übereinkommen sogar Vorrang vor divergierendem Verfassungsrecht[19]. Keller sieht auch Probleme im Bereich des innerstaatlichen schweizerischen Rechts.[20]

Wann ist ein Projekt sinnvoll?

Abschließend möchte ich auf einen Aspekt eingehen, der aus meiner Sicht in den Diskussionen zur Parteistellung und zur Verfahrensbeschleunigung immer mitschwingt.

Es gibt Projekte, die komplett in Frage gestellt werden. Nicht, weil irgendwo irgendein Umweltgesetz nicht eingehalten wird, sondern weil das Projekt selbst als nicht sinn-

[15] Vgl. BMDW, 15/7 Vortrag an den Ministerrat am 24.4.2018: Standortentwicklungsgesetz: Mit dem Standortentwicklungsgesetz soll daher festgeschrieben werden, dass die Bundesregierung einzelnen Projekten, die der Entwicklung bzw. der Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreichs in außerordentlichem Maße dienen, das besondere Interesse der Republik bestätigen kann, um daran besondere verfahrensbeschleunigende Maßnahmen in anderen Materiengesetzen knüpfen zu können.

[16] Vgl. Bundeskanzlei, Schweizerische Eidgenossenschaft, Eidgenössische Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!“, abgerufen am 17.06.2018

[17] Vgl. Keller, Zusatzgutachten, S.6 und 22: Rz 32: Sollte die Initiative zu Stande kommen und von Volk und Ständen angenommen werden, würde insofern ein Widerspruch zur Aarhus-Konvention entstehen, als bestimmte Entscheide, die einen mehr oder weniger engen Konnex zu demokratischen Verfahren aufweisen, vom Verbandsbeschwerderecht ausgenommen würden, während die Aarhus-Konvention bei den in Anhang I aufgelisteten Verwaltungsakten unabhängig von der entscheidenden Behörde eine Beschwerdemöglichkeit der Verbände vorsieht. Der von den Initianten angestrebte Vorbehalt für demokratische Entscheide steht in klarem Widerspruch zu den Vorgaben der Aarhus-Konvention, wobei das Ausmass des Widerspruchs letztlich davon abhängt, ob der Initiativtext in einem weiteren oder in einem engeren Sinn ausgelegt wird. Je grösser der Kreis der vom Verbandsbeschwerderecht ausgenommenen Entscheidungen ist, desto grösser wird im Falle des Zustandekommens der Volksinitiative und ihrer Annahme durch Volk und Stände auch die Inkompatibilität zwischen der Aarhus-Konvention und dem schweizerischen Recht sein.

[18] Vgl. Keller, Zusatzgutachten, S.7 und 29, Rz 46: Da die UVP- sowie die IVU-Richtlinie die Vorgaben der Aarhus-Konvention hinsichtlich des Verbandsbeschwerderechts umsetzen, ist die Volksinitiative zur Beschränkung des Verbandsbeschwerderechts dazu im selben Masse inkompatibel wie sie es auch im Verhältnis zur Aarhus-Konvention ist. Auch auf europarechtlicher Ebene unterliegen Projekt mit erheblichen Umwelteinwirkungen unabhängig davon, ob sie auf einem demokratischen Entscheid beruhen, dem Verbandsbeschwerderecht.

[19] Vgl. Keller, Gutachten S.25f, Rz 40: Im vorliegenden Fall ist insbesondere zu beachten, dass die Aarhus-Konvention eine gewisse Nähe zu menschenrechtlichen Übereinkommen aufweist, da sie in für das Umweltvölkerrecht neuartiger Weise unmittelbar Rechte des Einzelnen statuiert. Internationalen Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte – insbesondere bei der EMRK – räumt das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung eine privilegierte Position ein. Diese Um-stände sprechen für einen Vorrang der Aarhus-Konvention vor divergierendem Verfassungsrecht im Sinne des Initiativ-begehrens. Die rechtsanwendenden Behörden wären im Falle einer vorbehaltlosen Ratifikation daher gehalten, den Vorgaben der Aarhus-Konvention trotz davon abweichendem Verfassungsrecht Geltung zu verschaffen.

[20] Vgl. Keller, Gutachten, S.6, Rz 9: Die Ungleichbehandlung von Entscheiden gleicher materieller Tragweite in Bezug auf die Unterstellung unter das Verbandsbeschwerderecht entbehrt sachlicher und vernünftiger Gründe und verstößt daher gegen das Gebot der Rechtsgleichheit in der Rechtssetzung (Art. 8 Abs. 1 BV). Demgegenüber ist die Ungleichbehandlung der Umweltschutzorganisationen gegenüber den anderen Beschwerdeberechtigten in Bezug auf Entscheide, die auf Volksabstimmungen beruhen, unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit unproblematisch, da die verschiedenen Kategorien von Beschwerdelegitimierten nicht als „gleich“ i.S.v. Art. 8 Abs. 1 BV betrachtet werden können. Kritisch zu beurteilen ist diese Unterscheidung allerdings unter Willkürgesichtspunkten (Art. 9 BV), da das Begehren kaum zur Verhinderung von Verfahrensverzögerungen beizutragen vermag.

voll erachtet wird. Ein konkretes Beispiel aus meiner Heimat ist der Bau eines neuen Wasserkraftwerks im Rhein. Das saubere Grundwasser wäre in Gefahr. Die Auswirkungen wären schwerwiegend, sodass das Wasserkraftwerk von den Umweltorganisationen und einem großen Teil der Bevölkerung strikt abgelehnt wird. Bei solchen Projekten setzen sich die Organisationen und die Bürger*innen-Initiativen natürlich das Ziel, das Projekt zu verhindern. In der Schweiz und in Liechtenstein können sie über eine Initiative oder ein Referendum das Projekt den Bürger*innen zur Abstimmung vorlegen. Das Ergebnis wird in der Regel breit akzeptiert.

Unabhängig von dieser Möglichkeit stellt sich aber auch hier die Frage, ob es die Verfahren beschleunigen würde, wenn es in diesen Fällen keine Parteistellung gäbe. Eher nicht. Denn das würde nur politischen Widerstand hervorrufen.[21] Erinnern Sie sich an das fertig gebaute Atomkraftwerk Zwentendorf, das nach einer Volksabstimmung 1978 nicht in Betrieb genommen wurde? Oder an das Donaukraftwerk Hainburg, das nach der Besetzung der Hainburger Au im Winter 1984/85 aufgegeben werden musste?

Zusammenfassend hat sich die Parteistellung von Umweltorganisationen, Bürger*innen-Initiativen und Privatpersonen bewährt und bewirkt, dass Natur- und Umweltgesetze besser vollzogen werden. Das Beschwerderecht wirkt präventiv und folgt dem Gedanken, dass sich Probleme schneller miteinander als gegeneinander lösen lassen. Und dass Konflikte effizienter durch Kompromisse als durch Konfrontation gelöst werden.

Deshalb spreche ich mich klar gegen Reformvorhaben aus, die aufbauend auf der Grundhaltung „Wirtschaft first" die Rechte der Zivilgesellschaft einschränken. Wer mit den Belastungen, die ein Projekt verursacht, leben muss, hat ein Recht darauf, sich selbst direkt im Verfahren zu beteiligen oder sich von Bürger*innen-Initiativen oder Umweltorganisationen vertreten zu lassen.

[21] Vgl. BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? S.27: Die ersatzlose Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts würde den Gesetzesvollzug im Umweltrecht schwächen, weil sowohl die direkte als auch die präventive Wirkung aufgehoben würden. Eine wesentliche Beschleunigung der Verfahren wäre aufgrund der genannten Gründe nicht zu erwarten, ebenso wenige eine Lösung der übrigen Probleme.
Die Reaktionen der Umweltschutzorganisationen zeigen zudem, dass sie auf Alternativen wie den politischen Widerstand in all seinen Spielarten zurückgreifen würden. In verschiedenen Fällen würden private Beschwerdeführer in die Lücke springen. Gewiss ist, dass sich das politische Klima verhärten würde und die auf Konsenslösungen ausgerichteten Beziehungen zwischen den Organisationen und den Bauwilligen gefährdet oder zerstört würden. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint die Abschaffung der Verbandsbeschwerde als wenig durchdachte Lösung mit unsicheren Nebenwirkungen.

Literaturverzeichnis

Bundesamt für Umwelt BAFU, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Auswertung der abgeschlossenen Beschwerdefälle der beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen für das Jahr 2016, Bern, Juni 2017

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landwirtschaft BUWAL, Wie wirkt das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen? Kurzfassung der Evaluation von Alexandre Flückiger, Charles-A. Morand, Thierry Tanquerel, Uni. Genf, Bearbeitung: Urs Steiger. Bern, 2000

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft BMLFUW, 6. UVP-Bericht an den Nationalrat 2015, Wien, 2015

Flückiger, Alexandre/Morang, Charles A./Tanquerel, Tierry, Evaluation du droit de recours des organisations de protection de l'environnement. Berne : Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, 2000

Keller, Helen, Gutachten zur Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz !", Zürich, 2005

Keller, Helen, Zusatzgutachten zur Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz !", Zürich, 2006

Matt, Andrea, Die Stellung der Bürgerinitiativen in österreichischen UVP-Verfahren, Diplomarbeit Institut für Europarecht, Johannes-Kepler-Universität Linz, Mauren, 2015

Ökobüro, UVP-Verfahren in Österreich, Fragen und Antworten zu Anzahl, Dauer und Beschwerden, 2018, abgerufen am 15.06.2018

UNECE, The Aarhus Convention, An Implementation Guide, Second edition 2014, abgerufen am 13.06.2018

UVP und Raumplanung

Die Abwicklung von UVP-Verfahren in Österreich, Deutschland und Italien

Bettina Riedmann

Transkription der Präsentation beim Fokustag "UVP & Raumplanung"

1 Einführung

Vielen Dank, auch danke für die Vorstellung. Ich werde versuchen, meinen Vortrag ein bisschen anzupassen. Es sind da jetzt ein paar Folien dabei, über die ich einfach darüber gehe. Das ist nicht nur der Zeit geschuldet, sondern auch dessen, dass Sie schon so viel darüber gehört haben, dass ich das nicht nochmal wiederholen möchte.

Ich beginne mit diesem Bild [Bild zeigt die Saalach-Eisenbahnbrücke]: Das ist ein grenzüberschreitendes Projekt. Es ist deswegen grenzüberschreitend, weil diese Eisenbahnbrücke die Saalach-Brücke bei Salzburg ist. Genau in der Mitte dieser ist die Grenze. Und wir haben deswegen auch ein UVP-Verfahren durchgeführt. Es war eine weitere Zuleitung eines Gleises, also UVP-Verfahren. Was ist hier passiert?

Ich zeige Ihnen ganz kurz, was da so auffällt, wenn man sich ein bisschen mit UVP auseinandersetzt, nämlich im Konkreten so wie ich jetzt als Koordinatorin schaut man sich so ein Projekt an und sagt „Ah, ich weiß schon in welchem Bereich das schwierig wird." Die Saalach-Brücke hier ist zum Beispiel denkmalgeschützt. Sie hat viele Säulen, die im Wasser stehen. Da gibt es dann diverse Themen, die damit kommen. Sie sehen: Die UVP, wenn man sich damit auseinandersetzt, befasst sich nicht nur mit Schutzgütern, sondern man denkt auch an Details: Wo könnte es eng sein? Es geht aber auch wieder ganz schnell auseinander: Wer schaut sich das ganz konkret an? Hier bei diesem Projekt mit Deutschland ist mir etwas aufgefallen: Ich erkläre kurz, weil ich so zum Aufbau meines Referates kam: In diesem ersten Koordinationstreffen war es so, dass die KollegInnen von der Deutschen Bahn gesagt haben: „Ja, wir koordinieren das, aber die UVP ist bei uns eigentlich ‚egal'." Aus dem Vormittag werden Sie mitgenommen haben, warum dem so ist: Weil sie nicht zu einer Verweigerung des Projektes führen kann. Ich habe nach der Durchführung zwar festgestellt, wo die Probleme liegen, aber sie muss und kann auch nicht automatisch zu einer Ablehnung des Projektes führen. Deswegen war die Kommunikation mit der dort zuständigen Behörde extrem schwierig, weil ihnen eigentlich alle unsere Anliegen ziemlich „egal" waren. Man sieht es hier nicht gut, aber es zeigt sich dann zum Beispiel, dass die Lärmschutzwand auf der deutschen Seite bei Freilassing, obwohl bebautes Gebiet, aufhört. Weil dort andere Dinge einfach wichtiger waren. Das war nur ein kurzer Impuls.

2 Rechtliche Grundlagen

Und ich bin dann nochmal auf das Grundsätzliche zurückgegangen: Die SUP-Richtlinie hat sich eben genau mit Plänen und Programmen auseinanderzusetzen. In Deutschland funktioniert das und die SUP macht das auch. Die UVP-Richtlinie setzt sich mit konkreten Projekten auseinander. Die beiden – SUP und UVP – haben sehr viel miteinander zu tun. Fast überall – nur nicht in Österreich. Diese Vernetzung beim Behördenverfahren macht es in der Genehmigung des Projektes viel leichter, weil das Verständnis viel größer ist. Weil ich nämlich vorher durchgeführte SUPs oder angelehnte Verfahren habe, die der SUP ähnlich sind, und ich mich dann auf politische und bereits in der Öffentlichkeit präsentierte Vorgänge und programmatische Entscheidungen verlassen kann. Hier ist ein ganz großer Unterschied zu den beiden Nachbarstaaten [Deutschland und Italien] und eigentlich zu sehr vielen Nachbarstaaten Österreichs.

UVP RL 2014/52/EU „Artikel 3“

i. Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls die unmittelbaren und mittelbaren erheblichen Auswirkungen eines Projekts auf folgende Faktoren:
   - » Bevölkerung und menschliche Gesundheit;
   - » biologische Vielfalt, unter besonderer Berücksichtigung der gemäß der Richtlinie 92/43/EWG und der Richtlinie 2009/147/EG geschützten Arten und Lebensräume;
   - » Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima;
   - » Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft;
   - » Wechselbeziehung zwischen den unter den Buchstaben a bis d genannten Faktoren.

ii. Die in Absatz 1 genannten Auswirkungen auf die dort genannten Faktoren schließen die Auswirkungen ein, die aufgrund der Anfälligkeit des Projekts für schwere Unfälle und/oder Katastrophen zu erwarten sind, die für das betroffene Projekt relevant sind.

Quelle: Art. 3 UVP-RL 2014 zitiert nach Riedmann 2018, S. 9 (Vortragsfolie)

Was steht in dieser UVP-Richtlinie? Ich habe hier teilweise unterstrichen und würde Sie gerne fragen, welche Aspekte oder Themen davon relevant für die Raumplanung sind: Die „Fläche“ ist in der Richtlinie neu, wir beschäftigen uns aber mit Sachgütern, wir beschäftigen uns auch mit kulturellem Erbe, wir beschäftigen uns in Österreich auch mit dem Thema „Mensch“, womit auch Raumnutzung gemeint ist - zum Beispiel im Eisenbahnverfahren. Jetzt wird anstelle des Menschen die „Bevölkerung“ genannt. Und ich behaupte: „Bevölkerung“ und „menschliche Gesundheit“ können ein Unterschied zum Schutzgut „Mensch“ sein. Damit wollte ich hier ein wichtiges Thema ansprechen, inwieweit dieses aufgegriffen wird, bleibt natürlich vorerst offen.

2.1 UVP-Verfahren Deutschland

In Deutschland sind die Bestimmungen über die SUP bereits in UVP-Verfahren eingebaut, ich habe hier (in der Präsentation) auch nochmal geschrieben, dass eben behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben relevant sind und dass die UVP - vor der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben- im Verwaltungsverfahren erstellt wird. Sie führt aber tatsächlich in den seltensten Fällen zu einer Versagung dieses Projektes. Es gibt unterschiedliche Verfahren im Bundesgesetz und im Landesgesetz, und auch die Normen selbst können festgelegt werden – so ähnlich wie bei uns in Österreich, ich habe Ihnen hier (siehe Folie) auch die Seite gezeigt, welche Themen und welche Kategorien in Deutschland tatsächlich bearbeitet werden: Es gibt nur mehr wenige Raumordnungsverfahren, Bauleitplanungen sind wieder in der Mehrzahl. In dieser Darstellung sind allerdings SUP und UVP vermischt, womit diese Ansicht ein etwas anderes Bild ergibt, und daher sind die Kategorien auch andere. Was man aber sehr schön sieht, ist, dass alles, was mit Raumnutzung zu tun hat, sehr wohl schutzgüterrelevant für die UVP-Richtlinie oder SUP-Richtlinie wäre. Das ist ein wesentlicher Aspekt, den ich Ihnen weitergeben will.

2.2 UVP-Verfahren Italien (Südtirol)

Wie ist es in Italien: Auch hier sind die UVP-Gesetze im autonomen Wirkungsbereich der Regionen und es gibt ein neues Bundesgesetz zur UVP. Und auch hier ist SUP und UVP in einem Gesetz zusammengefasst. In Südtirol gibt es jetzt seit Kurzem ein neues Gesetz zur Umweltprüfung als Genehmigungsverfahren, diese sind Sammelverfahren. Was ich hier sehr spannend fand, und das kann ich aus meiner Erfahrung mit dem Brennerbasistunnel berichten, war die Erstellung des Gutachtens in einem Umweltbeirat, dem zwar immer neue Personen hinzugezogen werden, aber dieser dennoch ein eindeutiges Team darstellt, dass vorgegeben ist. Dieser Umweltbeirat hat genau die Probleme, die wir vorher gehört haben, wie z.B. ein gemeinsames Überlegen „Worauf legen wir Wert?“, „Wo sind unserer Wertigkeiten in der Bewertung?“. Dies erfolgt nicht kontinuierlich, aber die Italiener/Südtiroler stützen sich auf die Erfahrung. Die Erstellung eines Gutachtens geht dann sehr schnell und auch die Entscheidung der Landesregierung erfolgt sehr rasch. Ich habe versucht dies zusammenzufassen, wie viele Projekte von dieser Vorgangsweise berührt sind [Folie zeigt UVP–Projekte in Südtirol]. Der Beschluss der Südtiroler Landesregierung zum Brennerbasistunnel hat dann zum Beispiel nur elf Seiten. Ein Elf-Seiten-UVP-Beschluss, in dem im Wesentlichen nur steht, welche unbedingt notwendigen Maßnahmen im weiterfolgenden Verfahren ergriffen werden müssen. Worauf muss man dabei achten? Die Koordination muss darauf achten, dass beispielsweise die Wasserrahmenrichtlinie insbesondere in diesem Verfahren und bei anderen Projekten eingehalten wird. Man muss darauf achten, dass da und dort ein besonderer Lärmschutz errichtet wird. Es sind in dem Bescheid tatsächlich nur kleine Punkte und große Überschriften.

2.3 Gemeinsamkeiten

Die Gemeinsamkeiten möchte ich noch einmal ganz kurz hervorgehoben. Unsere Schutzgüter in Österreich beziehen sich wechselseitig aufeinander. In einem guten UVP-Verfahren sollte tatsächlich ein gemeinsames Gutachten erstellt werden, in dem auch auf die anderen Einzelgutachten reflektierend eingegangen wird und nicht nur möglichst viele neueste Normen erfüllt werden. Jeder Sachverständige und Gutachter steht somit in einem großen Dilemma, da er darauf achten muss, dass Normen am Ende einer Genehmigung erfüllt werden können.

Wie gehen die Gutachter damit um? Ich habe das in dieser Darstellung der Präsentation festgehalten: Diese Gutachten in Deutschland und Italien sind genauso wie bei uns Bescheide. Es gibt dann nachfolgende Genehmigungsverfahren. In Österreich erfolgen [m Gegensatz dazu in einem Verfahren parallel viele Genehmigungen. Es erfolgt jetzt schrittweise ein Umdenken zum Beispiel bei den Eisenbahnverfahren, bei denen zunehmend Grundsatzgenehmigungsverfahren erfolgen. Dabei wird versucht, vorerst nur die Überschriften zu prüfen, wo aber ein Problem auftaucht muss man in die Tiefe gehen, um gewisse Dinge tatsächlich feststellen zu können. Und dieser Wechsel – der eigentlich vorgesehen wäre! – zwischen einer Prüfung mit einem Screening und einem Scoping, analog einer SUP, bei der man ein Problem feststellt, da muss man bei der Prüfung in die Tiefe gehen. Eine andere Vorgangsweise ist nicht denkbar, dies erlaubt auch nicht das Verfahren, da am Ende derjenige, der den Bescheid ausstellt, verantworten muss, dass gewisse Aspekte oder Details nicht bis zum Ende geprüft wurden. Dann wird eine Argumentation ohne ausreichende Prüfung schwierig.

Bei verschiedenen Änderungsverfahren wird von uns in der Koordination versucht, einen sicheren Prüfungs- und Genehmigungsweg zu sichern. Doch zumindest einen Verwaltungsgerichtshofbescheid habe ich als Koordinatorin schon bekommen, in dem stand: „Das war zu wenig." Also ist es besser, bei der Prüfung einen weiter gespannten Bogen zu wählen.

Was auch noch wichtig ist und mir in Italien aufgefallen ist: In Italien gibt es Maßnahmenkataloge, diese sind aber nicht erst im Bescheid zu finden, sondern diese Maßnahmen, die das Projekt verbessern, befinden sich bereits im Projektentwurf. In Österreich wird das zu prüfende Projekt so aufgebaut, dass die verbessernden Maßnahmen auch schon Teil des Projektes sind, aber der verbessernde Charakter der Maßnahmen ist nicht erkennbar. Das beginnt bei Lärmschutzwänden, die errichtet werden müssen, damit das Projekt überhaupt genehmigungsfähig wird. Wenn aber dargestellt wird: „Diese Maßnahmen werden nur deshalb durchgeführt, damit das Projekt genehmigungsfähig wird!" und diese Feststellung wird noch einmal extra dargestellt, ist dies auch besser im folgenden Änderungsverfahren nachvollziehbar. Das ist beispielsweise ein Aspekt, der mir als Koordinatorin immer wieder auffällt. Dies im Planungsprozess zu ändern ist aber aufgrund der Planungsvorgaben etwas schwierig.

2.4 Problemlage

Ich wollte noch auf die jeweils zuständige Behörde eingehen, die für das nachfolgende Verfahren zuständig ist. Worin besteht der Vorteil, wenn die UVP oder bestimmte Teile in einem nachfolgenden materienrechtlichen Verfahren auf Landesebene zusätzlich behandle? In der UVP besteht ein Überblick über alle relevanten Umweltthemen und die wichtigen Themen sind genannt, im Rahmen der Planung muss nicht auf alle Aspekte oder „Schichten" hinuntergegangen werden. Dies kann in die folgenden Verfahren übertragen werden. Aber es besteht das Problem, dass jede – auch nachfolgende – Behörde diese Themen im Großen und Ganzen anders handhabt. Es bestehen verschiedene Handlungsarten bzw.-weisen, es gibt verschiedene thematische Schwerpunkte, es gibt verschiedene Leitfäden, es bestehen zusätzlich andauernde Abstimmungsprobleme (horizontal und vertikal), dafür kann aber auch mehr ausprobiert werden, wenn eine Behörde etwas innovativer ist – oder manchmal auch wäre!

Ich als Koordinatorin würde mir mit Screening und Scoping (analog einer SUP) bei dieser Problem- und Aufgabenlage viel leichter tun und könnte im Verfahren auf ausführliche Varianten und Variantendarlegungen verzichten, wenn davor eine gute SUP erarbeitet worden wäre. Und das ist auch mein Schlusswort zur UVP: Übersicht oder Lupe – was davon ist wichtig und was brauche ich wann?

Dieser Text wurde von Kerstin Mayrhuber transkribiert.

Quellenverzeichnis

UVP-RL, Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten Text von Bedeutung für den EWR, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 124/7 vom 15.05.2014.

Podiumsdiskussion

Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten im UVP- Verfahren

Moderator: Erich Dallhammer

Transkription der Podiumsdiskussion beim Fokustag "UVP & Raumplanung"
TeilnehmerInnen: Bettina Riedmann, Michael Getzner, Norbert Hörmayer, Wolfgang List und Wolfgang Seltner

Moderator Erich Dallhammer: *Ich darf Ihnen die TeilnehmerInnen der Diskussionsrunde in Kürze vorstellen: Ich beginne mit Frau Bettina Riedmann, die Ihnen bekannt ist, weil Sie bereits vorhin schon gesprochen hat. Dann habe ich zu meiner Rechten Prof. Michael Getzner, Leiter des Departements Raumplanung an der TU Wien, Ökonom an der Raumplanungsfakultät und einer seiner Schwerpunkte sind ökonomische Bewertung von Projekten, Umweltwirkungen, nichtökonomische als nicht-monetäre Bewertungen von Projekten und Umweltwirkungen. Daneben Universitätsdozent und Rechtsanwalt Dr. List. Einerseits eben universitärer Background, lehrt er an der Universität. Andererseits hat er ein eigenes Rechtsanwaltsbüro. Er ist in der praktischen Umsetzung, auf der rechtlichen Seite von UVP-Verfahren und hat mir gerade gesagt, dass es spannend ist, dass er sowohl Projektwerber, Gemeinden, Bürgerinitiativen und Projektgegner vertritt. Damit hat er natürlich einen tiefen Einblick aus zwei Seiten, die er einbringen kann. Dann habe ich den Magister Dr. Wolfgang Seltner, Leiter der Gruppe UVP und AWG-Anlagen im Amt der oberösterreichischen Landesregierung. Er hat – und das möchte ich hier vorlesen – drei schöne Schlagworte zugeschickt: Das erste ist über Umwege vom Gewerberecht und Wasserrecht und Abfallrecht an die UVP herangeführt. Die ersten Verfahren nach UVP-Gesetz waren geprägt von Interessenskonflikten und die Erfahrungen in der Anfangszeit dienten der Heranführung an die Öffentlichkeitsbeteiligung unter Berücksichtigung von Großprojekten, die in der heutigen Form Standard sind. Schließlich ganz außen Magister Norbert Hörmayer, Stellvertreter der Umweltanwaltschaft in Wien, eine unabhängige und der Umwelt verpflichtente Einrichtung, gekennzeichnet durch die Schlagworte Ergebnisse offene kooperative Planungsprozesse und Brücken schlagen.*

Die Podiumsdiskussion wird so ablaufen, dass ich zwei Fragen an alle TeilnehmerInnen stelle. Daraufhin gehen wir ins Publikum und laden Sie ein, Ihre Fragen und Anmerkungen zu stellen.

1 UVP-Verfahren und Verbesserungsbedarf

Moderator: *Wir haben jetzt viel von der UVP gehört, Einzelbeispiele, prinzipielle Zugänge und ich sage, es gibt immer Luft nach oben um Dinge weiterzuentwickeln. Das trifft sicher auch das UVP-Verfahren und UVP-Gesetz und die Anwendung des Gesetzes. Beginnen wir mit der Analyse – wo sehen Sie aus Ihrer persönlichen und beruflichen Perspektive in den bestehenden UVP-Prozessen Verbesserungsbedarf?*

Bettina Riedmann: Bei UVP-Verfahren gibt es jede Menge zu verbessern. Es besteht natürlich Luft nach oben. Ich hätte gerne ein Verfahren, das tatsächlich als Gesamtverfahren gedacht und geführt und auch in den Ansätzen so gemacht wird, dass ich ein Screening durchführe und sagen kann, Dinge sind relevant oder nicht relevant und ich muss sie nicht näher betrachten. Theoretisch würde das Gesetz das sogar erlauben. Dazu mache ich jetzt keine Vorschläge, die jetzt völlig aus der Luft gegriffen sind. Ich glaube, dass dies eine Verfahrensvereinfachung bringen würde. Ich glaube, dass damit die UVP verständlicher gemacht werden würde. Dazu würde ich mir wünschen diese Aufgaben in einem Team abwickeln zu können, das auch in Kontakt miteinander treten kann und sich frühzeitig abstimmt. In dieser frühen Begutachtung der Sachver-

ständigen mit den PlanerInnen und Planern können die ersten Probleme einmal benannt und dann weiter bearbeitet werden.

Kommentar des Moderators: *Bei einem Verfahren als Gesamtverfahren könnte ich mir durchaus vorstellen, dass unter anderem der viel kritisierte Faktor Zeit – sprich die Dauer des Verfahrens – wesentlich gekürzt werden könnte. Dies bedarf allerdings, wie auch Frau Riedmann erwähnt, einer reibungslosen Abwicklung innerhalb eines Teams, in welchem frühzeitig über die dafür notwendigen Strukturen und Prozesse diskutiert wird.*

Moderator: *Im Anschluss möchte ich die Frage an Dr. Seltner, mit seiner Perspektive der Landesverwaltungsbehörde, weiter geben.*

Wolfgang Seltner: Ja, Verbesserungspotenzial – wie eben gerade schon angesprochen – gibt es immer wieder, natürlich auch auf Behördenseite. Vielleicht zu Beginn ein Schwank aus der Vergangenheit: Ein Mann des Handels kam zu mir und wollte im Oktober eine Genehmigung haben, die er bis März brauchte. Ich habe ihm gesagt, dass es ein März werden wird, aber das Jahr offen gelassen. Es hat drei Jahre gedauert. Es war dazwischen einfach eine UVP notwendig und er hatte keine Unterlagen im Hinblick auf eine UVP. Also der Klassiker: er hat zwar einen Bauplan gehabt und eine Idee wann er aufsperrt, aber keine Vorstellung davon, dass man da noch andere Materien und Rechte unterbringen wird müssen und vor allem, dass die Öffentlichkeit auch ein wenig gegen das Projekt war. Es war dann noch die Erweiterung eines bestehenden Vorhabens – ein Klassiker, der UVP pflichtig ist, dem konnte man nicht auskommen. Es zieht sich wie ein roter Faden durch, dass vermehrt aus der Wirtschaft die Begehrlichkeiten sind, dass die Verfahren schneller werden müssen. Was aber verschwiegen wird ist, dass an der falschen Seite angefangen wird dieses Verfahren zu torpedieren oder zu pushen, je nachdem wie man es sehen möchte, sondern, dass man anfangen muss mit einem Vorhaben, das man entwickelt – und der Einzige der weiß, was er was vorhat ist schließlich der Antragsteller – und dann muss er im Prinzip einmal wissen, ob das Vorhaben UVP-pflichtig ist oder nicht. Muss ich jetzt im Vorlauf mehrere Zuarbeiter und Projektersteller anstellen? Wie lange kann ein Verfahren dauern?

Ich bin oft mit dieser Frage konfrontiert – wie lang wird das Verfahren dauern. Zu diesem Zeitpunkt weiß ich jedoch noch gar nicht wie viele Verfahrensparteien wir haben und wie lange dann das Bundesverwaltungsgericht für den Fall eines Rechtsmittels brauchen wird. Das sind Dinge, die ohne Kristallkugel nicht bewältigbar sind. Was man allerdings sagen kann, ist, dass man einfach nicht nur rechtzeitig zu planen beginnen – und das ist auch immer das Credo, wenn Leute zu mir kommen –, sondern auch die Öffentlichkeit mit einbinden muss, ohne das kann man das überhaupt machen. Es gibt da so etwas wie die Freiwilligkeit im Vorfeld und je mehr Informationen ich als künftiger Antragsteller streue, desto weniger bin ich der Gerüchtebörse ausgeliefert und umso weniger Widerstand wird mir entgegentreten. Bis auf solchen, der dann halt gerechtfertigt ist – vor allem sachlich gerechtfertigt ist. Damit wird auch die Behördenarbeit leichter und entsprechend rascher gehen können.

Kommentar des Moderators: *Wenn der Antragsteller vor Projektplanung und Antragstellung eine Art „offenen Abend" gestaltet, um alle Mitwirkenden, betroffenen Parteien sowie Interessierte aus der Öffentlichkeit und Gesellschaft einlädt, hätte das wahrscheinlich einen spürbaren Mehrwert für die Planungsphase. Unstimmigkeiten und offene Fragen ließen sich von vornherein klären und an die verantwortliche Ansprechperson weiterleiten. Vielleicht wäre eine gewisse verpflichtende Transparenz zu Informationsstellung – auch in Hinblick auf das UVP-Verfahren selbst – von Nöten.*

Moderator: *Herr Doktor List, Sie vertreten zum Teil Projektwerber und zum Teil auch Projektgegner. Wo sehen Sie aus Ihrer Perspektive Verbesserungspotenziale?*

Wolfgang List: *Sehr geehrte Damen und Herren, wenn man Umweltgruppierungen fragt, dann gibt es schon seit längeren den Aufschrei, Österreich sei säumig in der Umsetzung der Aarhus-Konvention und das mag so auch zutreffen. Wenn man die Wirtschaft fragt, hört man, die Verfahren dauerten zu lange, das sei eine Katastrophe und koste so viel Geld. Das Erste stimmt wohl, dass die Aarhus-Konvention noch nicht ausreichend umgesetzt ist und dass die Verfahren zu lange dauern stimmt auch. Ich möchte hier nur ein paar Aspekte in den Raum stellen: Punkt eins, ich habe das selbst die letzten zehn Jahre erlebt und habe es bis heute nicht verstanden, warum es ein vereinfachtes und ein ordentliches UPV-Verfahren geben muss. Kaum einer mit den man redet versteht es. Der einzige Unterschied ist eigentlich ziemlich simpel – einmal gibt es ein Umweltverträglichkeitsgutachten, einmal eine Zusammenfassung und Bewertung. Kein Mensch kennt den Unterschied. Vor allem auch nicht die Sachverständigen, die das machen. Es heißt halt dann anders, aber deshalb ist es nicht besser.*

Punkt zwei, der große Unterschied zwischen den Verfahren ist, ob es sechs und neun Monate dauert – wenn man weiß, dass UVP-Verfahren bis zu acht Jahre dauern. Da ist es schon egal ob das Verfahren in sechs oder neun Monaten durchzuführen ist. Das ist alles ein Blödsinn, aus meiner Sicht wäre es vernünftig zumindest die Spalte eins und zwei – also die Anlagen der ordentlichen und vereinfachten Verfahren – zusammenzuführen und daraus ein Verfahren zu machen. Alleine die Diskussion darüber, macht man jetzt ein vereinfachtes oder ein ordentliches Verfahren. Dann gibt es noch ein Feststellungsverfahren, in dem man austragen muss, ob es ein ordentliches oder vereinfachtes Verfahren ist und das dauert schon sechs bis neun

Monate, also ein völliger Holler. Ich habe oft mit Vertretern der Wirtschaftskammer darüber diskutiert und die meinen, das ist eine Verwaltungsvereinfachung, aber keiner weiß eigentlich welche. Aber es steht überall neun oder neun Monate drin. Das ist Umweltrecht für die Optik oder für Anfänger oder für sinnlos.

Als Punkt drei glaube ich, dass man sich den Katalog im Anhang anschauen sollte. Ich möchte nur kurz ein Beispiel geben mit dem wir uns jetzt gerade beschäftigen – wir beschäftigen uns zwar mit vielen, aber ich bleib jetzt in Wien Dabei geht darum, dass am Kahlenberg zwei Konzessionsverfahren im BMVIT für eine Seilbahn laufen. Und jetzt ist die große Intelligenzfrage, ob eine Seilbahn UVP-pflichtig ist? Wenn Sie im UVP-Gesetz nachschauen, finden Sie im Anhang „Seilbahnen-Skigebiete". Naja, man ist halt davon ausgegangen, dass wir Seilbahnen nur zum Skifahren bauen. Wenn man sich allerdings die UVP-Richtlinie anschaut, steht da nur etwas von Seilbahnen drinnen. Und das kann natürlich nicht sein, dass in ganz Europa Seilbahnen UVP-pflichtig sind und in Österreich nur Seilbahnen zum Skifahren. Also am Kahlenberg schneit es auch öfters, da könnte man auch runterfahren, dann wäre es auch UVP-pflichtig. Ich will damit nur sagen, dass dies keinen Sinn ergibt.

Einen Aspekt möchte ich noch anbringen, den habe ich bis heute nicht verstanden und werde ihn auch künftig nicht verstehen: Sie wissen, es gibt diese Einzelfallprüfung im UVP-Gesetz und Sie wissen, wir haben in Kärnten einen Anlassfall für ein Einkaufszentrum gehabt. Baurechtlich haben sie es einfach durchgezogen. Nur ein unmittelbar Angrenzender hat Parteistellung im Gewerbeverfahren und da haben wir natürlich Parteistellung und haben im Gewerbeverfahren eingewendet. Aber da haben sie sich schon vorsorglich einen schönen netten Feststellungsbescheid im Einparteienverfahren besorgt. Das ging bekanntlich zum EUGH. Dieses Verfahren war sehr spannend, das werde ich nie vergessen, wie dann die Republik Österreich diese Regelung verteidigt hat. Der deutsche Chefjurist der EU-Kommission – also Österreich hat diese Regelung damit verteidigt, dass im vereinfachten Verfahren nur der Umweltanwalt Parteistellung (Revisionsrechte) hat, welche die bewahrt die Rechte der Bürger wahrt – hat gesagt, lassen Sie mich das so ausdrücken, „nicht einmal die Österreicher brauchen einen Vormund". Was natürlich in diese Richtung geht, dass jeder seine Rechte geltend machen soll und das ist ein Wesen der Demokratie. Jetzt hat man damit angefangen, an dieser Regelung des Feststellungsverfahrens herumzubasteln. Quasi ein bisschen Parteistellung im vereinfachten Verfahren (Revisionsrechte) hat wieder nur der Umweltanwalt. Völlig unverständlich. Meiner Meinung nach gibt es nur zwei Möglichkeiten: Entweder man schafft das Feststellungsverfahren komplett ab und sagt einfach, okay dann tragen wir es einfach im materiellen Verfahren aus, ob es UVP-pflichtig ist oder nicht und jeder hat seine Parteistellung, je nachdem welches Verfahren es ist. Kann man machen, so machen es die Deutschen, so haben es die Polen, so haben es die Dänen, so haben es die Engländer und viele andere Mitgliedsstaaten. Oder man macht die andere Regelung und setzt wirklich ein Feststellungsverfahren voraus und sagt, dann tragen wir es halt im Feststellungsverfahren aus und jeder hat Parteistellung und so weiter. Entweder hat das Feststellungsverfahren Bindungswirkung; in diesem Fall müssen alle Betroffenen Parteistellung haben oder man lässt das Feststellungsverfahren nicht entfallen und klärt die UVP-Pflicht im Materienverfahren.

Also mein Resümee von dieser Geschichte: Man könnte dieses Gesetz wirklich mehr zusammenbringen, effizienter machen, aber das Hauptproblem – ich sage es jetzt aus meiner Sicht – ist nicht das Gesetz und nicht die Abgeordneten, die dieses Gesetz beschlossen haben, sondern einfach Menschen, die in diesem Verfahren mitwirken. Ich denke zum Beispiel an einen Sachverständigen, dem ich seit acht Jahren erkläre, dass in einem Natur2000 Gebiet nach EUGH eine komplette Zerstörung nicht geht und er seit acht Jahren herumschreibt, ach ist eh nicht so schlimm und dergleichen mehr. Es geht nicht. Es geht einfach nicht. Ich meine auch, durch Schulung und durch eine Art spezifischen Expertenpool verschiedener Fachbereiche, könnte man dafür Sorge tragen, dass wirklich ExpertInnen zum Einsatz kommen, die unabhängig sind, die möglicherweise nicht immer wieder vom Projektanten vorgeschlagen werden oder von jemandem, bei dem dann von Anfang an Probleme auftauchen. So eine Art unabhängiger Sachverständigenpool für Österreich, die das wirklich können, die absolute Profis sind und zu denen man 100%-iges Vertrauen hat. Am besten schickt man in Oberösterreich den Sachverständigen von Wien und nach Wien den Sachverständigen von Oberösterreich, sodass hier keine Regionalitäten usw. bestehen. Das wäre auch ein Moment um mehr Vertrauen zu schaffen und das Ganze zu beschleunigen. Ich hätte noch eine ganze Menge weiterer Vorschläge, aber da würden wir wahrscheinlich noch Morgen hier sitzen.

Kommentar des Moderators: *Ich hätte bezüglich diesem Punkt ebenso sofort an unabhängige ExpertInnen und GutachterInnen gedacht. Es muss ganz klar sein, dass diese im Sinne des Gesetzes handeln und nicht für ihre jeweiligen Auftraggeber. Ein faires UVP Verfahren kann erst dann auch seinen Sinn erfüllen, wenn dieser Punkt garantiert wird. Es muss stetig geprüft werden, dass dieser Sachverständigenpool auch tatsächlich unabhängig und unbeeinflusst ist.*

Moderator: *Darf ich den Vertreter der Umweltanwaltschaft den Herrn Mag. Hörmayer bitten, aus seiner Sicht – aus jener der Umweltanwaltschaft – seine Verbesserungspotentiale für das UVP-Verfahren zu erläutern.*

Norbert Hörmayer: *Viele Sachen brauche ich nicht mehr wiederholen, was der Herr Dr. List gesagt hat oder auch die anderen VorrednerInnen. Die Verfahrensdauer ist sicher zu lange, da habe ich auch ein paar Ideen wie man es verkür-*

zen könnte. Wie wir heute schon gehört haben geht es um Vertrauen. Vertrauen zwischen BürgerInnen, Behörde und Projektwerber. Wie kann man das verbessern? Es ist sicher auch nicht nützlich, wenn das Verkehrsministerium der ASFINAG den Auftrag gibt eine Autobahn zu bauen und dann sozusagen ein gleichzeitiges Verfahren erfolgt. Ein zweiter Punkt, der mir auffällt ist zum Beispiel bei Telefonaten. Mich rufen Bürgerinnen und Bürger an, um sich zu informieren ob gewisse Vorhaben UVP-pflichtig sind. Die Erwartungshaltung der Bevölkerung ist sehr hoch an die UVP. Und wir wissen genau, diese Erwartungshaltung kann meistens nicht erfüllt werden, denn die Personen befinden sich in dem Glauben, wenn ein Projekt UVP-pflichtig ist, können sie es verhindern. Die UVP ist einfach kein Verhinderungsinstrument. Es gibt momentan sehr hohe Schwellenwerte, ich habe das einmal mit Deutschland verglichen und wir haben in Österreich viel höhere Schwellenwerte – obwohl Deutschland zehnmal so groß ist. Sowas passt überhaupt nicht – auch in der Landwirtschaft haben wir höhere Schwellenwerte. Ich glaube es ist erwiesen, dass wir kleiner strukturiert sind als Deutschland was die Landwirtschaft betrifft. Bei den Autobahnen können wir vielleicht schon mithalten mit Deutschland. Das wären Ansätze und Lösungsmöglichkeiten, die Herr Dr. List auch schon besprochen hat.

Moderator: *Herr Professor Getzner, Sie haben einen wissenschaftlichen, ökonomischen Hintergrund, einen Hintergrund der Lehre. An Sie hätte ich die Frage, wo würden Sie im UVP-Prozess Ansatzpunkte bzw. Lösungsmöglichkeiten sehen?*

Michael Getzner: Zunächst möchte ich sagen, dass natürlich auch andere einen wissenschaftlichen Hintergrund haben. Das würde ich nicht nur für mich in Anspruch nehmen. Wo werde ich gefragt bzw. wo bin ich gefragt worden und zwar nicht nur in UVP-Verfahren, sondern auch in anderen Genehmigungsverfahren in Fragen des Abtausches und der Abwägung öffentlicher Interessen ganz allgemein: Bei den ökonomischen Abwägungen und diese sind aus meiner Sicht viel zu wenig. Ich komme praktisch bei jeder Anfrage – so jedes halbe Jahr – zum gleichen Schluss, was auch manche Vorredner im Zuge dieser Tagung gesagt haben, dass in manchen Verfahren Dinge verhandelt werden, die einfach am falschen Platz sind. Ich meine damit beispielsweise, es gibt ein Projekt, das wird begründet mit einer enorm großen regionalwirtschaftlichen Bedeutung und da wird gesagt, dass man deshalb man verschiedene andere Schutzgüter vielleicht nicht so ernst nehmen müsse. Für mich als Ökonom wäre eine Variantenabwägung, eine Prüfung von Alternativen – das ist genau was die Ökonomie versucht zu machen – der erste Schritt. Da ich mit Gutachten oder mit der Plausibilität, von Gutachten konfrontiert bin, ist dann die Variantenwahl meistens sehr eingeschränkt. Es geht um ein einziges Projekt und das wird dann im Verfahren vielleicht ein wenig optimiert. Aus ökonomischer Sicht stellt sich natürlich die Frage, welche unterschiedlichen Entwicklungsoptionen habe ich überhaupt in einem Gesamtsystem. Wenn es um das Energie- oder Verkehrssystem geht, da sind dann aus meiner Sicht die strategischen Prüfungen viel wichtiger. Natürlich kann ich dann im Detail verschiedene Optionen und Varianten prüfen und das beste heraussuchen, aber wie gesagt dieses Verständnis für diese Trade-Offs die es eigentlich zu erfüllen gibt, die fehlt mir aus meiner Beobachtung und aus meinem Eindruck.

Das ist das eine und das Zweite ist, das der Begriff Ökonomie heute nicht so oft gefallen ist. Manche dieser Studien werden von ProjektwerberInnen erbracht und diese wollen natürlich aus ökonomischer Sicht ihre Projekte vorteilhafter erscheinen lassen. Wenn man sich das im Detail ansieht, kann man zu wirklich völlig konträren Schlussfolgerungen kommen. Ich habe das sehr allgemein plakativ formuliert. Ich glaube dieses Verständnis – was ist eine gute Studie ist – ist natürlich im juristischen Bereich bzw. im naturwissenschaftlichen Bereich genau messbar. Da gibt es diese Expertisen und diese Kompetenz und auch die Einschätzung der Behörden, ob es eine haltbare Studie ist oder nicht. So etwas gibt es im Bereich der Ökonomie leider viel zu wenig. Es werden viele Gutachten – meines Erachtens – kritiklos, bis hin zum Bundesverwaltungsgericht, einfach hergenommen. Das ist eben ein Punkt, der mir aus meiner fachlichen Expertise immer wieder auffällt.

Kommentar des Moderators: B*ei dem spannenden Beitrag vom Herrn Professor Getzner stellt sich für mich noch die Frage inwiefern die Gutachten als „kritiklos" hergenommen werden. Kritiklos im Sinne von „am Ziel vorbei"? Ist es bei einer ökonomischen Einschätzung schwieriger möglich zu urteilen, ob etwas durchführbar ist oder nicht? Liegt das an weiteren Faktoren? Wenn ja, an welchen? Hier hätte ich mich aufgrund meines persönlichen Interesses sehr über eine tiefgehendere Ausführung gefreut. Der Idee einer Variantenabwägung von Herrn Getzner, kann ich nur positiv beistimmen. Durch das Aufzeigen von Handlungsalternativen bekommt man einen besseren Blick auf die Gesamtsituation bzw. auf die möglichen Entwicklungsoptionen. Dadurch könnten eventuell diverse Probleme oder Störfaktoren von vornherein ausgeschlossen bzw. gelöst werden.*

2 Persönliche Änderungswünsche für das UVP-Verfahren

Moderator: *Ein Stück weit sind wir damit schon in eine „wo-könnte-es-denn-hingehen"-Richtung gegangen und ich würde Sie nun für die zweite Frage gerne in eine märchenhafte Welt entführen. Stellen Sie sich vor Sie gehen spazieren, vielleicht durch den Burggarten, die Sonne scheint und Vögel zwitschern, eine schöne Sommerstimmung halt und plötzlich kommt Ihnen eine Fee entgegen – nennen wir sie „UVP-Fee". Und sie macht was Feen nun so machen, sie sagt Sie haben einen Wunsch frei. Und*

nachdem sie ja die „UVP-Fee" ist, muss es ein Wunsch sein, der UVPs bzw. UVP-Verfahren ändert. Wenn Sie diesen Wunsch frei haben, welche Änderung würden Sie sich von der UVP- Fee wünschen und warum?

Bettina Riedmann: Also liebe männliche „UVP-Fee", ich wünsche mir von Dir, dass du die Menschen dazu bringst – insbesondere die Projektwerber –, dass sie draufkommen: Eigentlich ist das ein ganz gutes Verfahren für die Bevölkerung, für die Umwelt. Wir haben so tolle Schutzgüter, wir können Dinge dabei abfragen, die wir sonst nicht berücksichtigen können. Wir haben sonst in keinem Verfahren diese Breite an Prüfungsmöglichkeiten und wir haben auch nicht die Möglichkeit, einen umfassenden Ansatz so umfangreich zu betrachten. Eigentlich ist es ein gutes Verfahren und liebe „UVP-Fee", mach doch, dass das die anderen auch sehen können.

Wolfgang List: Also ich kann mich dieser hohen Philosophie hier nicht anschließen, ich bin durch den Burggarten gegangen, treffe einen Anwalt und er fragt mich: gehst du auch zu dieser Veranstaltung? Und ich habe gesagt, ich muss dort hin, weil ich in einer Diskussionsrunde bin. Er sagte, ich geh dort nicht hin, weil es sowieso sinnlos ist, aber wir haben zumindest die Telefonnummern ausgetauscht. Also mein Bedarf an Feen ist heute etwas gedeckt, aber ich glaube, es war ja auch nur symbolisch gemeint. Ich glaube, es wäre vernünftig hier wirklich seitens der Politik etwas zu tun – so steht es auch im Arbeitsprogramm der Bundesregierung; also, dass man sich hier wirklich vernünftig zusammensetzt und Fachleute wie auch VertreterInnen der Länder fragt. Und ich sage ja nicht, dass dann wieder zwei, drei Leute (mehr oder weniger) das UVP-Gesetz bestimmen und die Politik übernimmt das dann, sondern dass man auf breiter Ebene mit ExpertInnen redet. Also meine Fee sind eigentlich viele Feen: Für mich sind alle Feen, die sich ein bisschen auskennen, sodass man eine fachliche Diskussion führen kann und dass man mal im Nachhinein ein paar UVP-Verfahren durchspielt. Ich könnte da ein paar Beispiele nennen, in Bezug darauf was hier falsch gelaufen ist und warum es falsch gelaufen ist. Weil nur zu sagen die bösen Bürgerinitiativen oder der unfähige Projektant war nicht in der Lage Pläne zu machen oder der Sachverständige, der nie Zeit hat, weil er dauernd ins Wirtshaus geht, das bringt uns nicht weiter, sondern es sollte wirklich eine sachliche und faire Diskussion stattfinden. Und binnen einem Jahr sollte dann ein Entwurf entstehen, der Einklang findet. Aber ich hab meine Meinung schon dazu gesagt, ich kenne auch viele andere Meinungen dazu. D.h. die Feen wären all diejenigen, die sich auskennen, das wären dann vielleicht ein paar hundert Feen und die würden sich dann alle zu einer Feen-Party treffen – vielleicht auch im Burggarten – und das wäre dann ganz schön, wenn dort was Gescheites entsteht.

Wolfgang Seltner: Ich habe grad ein bisschen Kopfkino, weil er hundert Feen daraus macht. Also wenn ich die Fee treffen würde, würde ich zuerst mal selig lächeln – ich hab noch nie eine Fee gesehen und habe eine gewisse Erwartungshaltung. Üblicherweise sind es drei Wünsche einer Fee, denn mit einem wird man dieses UVP-Gesetz glaube ich nicht umkrempeln können. Aber ganz zum ernsten Hintergrund – es ist auch schon angesprochen worden – wir haben ja diese Möglichkeit, eine der wenigen Möglichkeiten in der österreichischen Rechtsordnung, ein Feststellungsverfahren zu machen. Da geht es schlicht und ergreifend nicht um recht oder nicht recht haben, sondern welche Behörde macht nach welchem Gesetz zuständigkeitshalber welches Verfahren; das ist eine ganz andere Liga. Wenn sie das AVG durchblättern – das ist vielleicht ein ungewöhnliches Beispiel aber es ist richtig –, wenn sie von einem Finanzamt eine Baubewilligung bekommen, dann dürfen sie bauen. Sie müssen das nur richtig timen, aber das ist ein Insider… Das Finanzamt ist eine Behörde und die hat nach der Bauordnung tatsächlich eine Genehmigung erteilt, nach drei Jahren ist diese unanfechtbar. Beim UVP-Gesetz ist es so, dass wenn sie es „vergessen haben" eine UVP zu machen, dann hält das nicht, das geht schon rein nach der österreichischen Rechtsordnung nicht, da brauch ich gar nicht über die Grenzen hinaus schauen. Das ist echt ein Problem, weil man da etwas einfach in die Zukunft mit völlig ungewissen Folgen verlagert. Eine UVP nachzumachen ist auch gefährlich, da gibt es in der Lehre entsprechende Vermutungen. Tatsächlich kann man es nicht nachmachen, also die Echt-Situation. Daher würde ich mir wünschen, dass die Wirtschaft – die wird es irgendwie tragen müssen – vermehrt von der Möglichkeit Gebrauch macht bei sogenannten verpflichtenden Einzelfallprüfungen freiwillig in eine UVP einzutreten. Und das war zugleich schon der zweite Wunsch, den ich darin versteckt habe: Ich möchte als Behörde wirklich Reklame machen dürfen dafür, dass eine UVP schlicht und ergreifend kein Instrument zur Verhinderung eines Vorhabens ist, sondern ein Genehmigungsverfahren und das endet üblicherweise mit der beantragten Genehmigung. Natürlich mit Auflagen, natürlich mit Änderungen; aber kein Mensch hat es notwendig, dass er dann sagt: Bitte und der hat da keine Lärmschutzwand projektiert? „Ruck-zuck", zwei Tage später haben wir eine technische Zeichnung, die alle Stückchen spielt. Warum soll man das nicht einfach in einer ordentlichen UVP, einem Genehmigungsverfahren, unterziehen und eine Genehmigung erteilen. Das wär nur mal so die Grundsatzidee dahinter, wo ich mir von der Fee wünschen würde, dass sie mir bei der Umsetzung dieser Ziele hilft.

Moderator: *Herzlichen Dank – vielleicht passend zum Thema, die UVP sei kein Verhinderungsinstrument: das Umweltbundesamt gibt nämlich Statistiken heraus und dabei sind UVPs, die nicht genehmigt wurden, im kleinen einstelligen Bereich.*

Wolfgang Seltner: Ja das stimmt. Es gab schon einmal eine Veranstaltung in der Wirtschaftsuniversität, da wurde vorgeworfen, dass die UVP nichts tauge, weil noch kein

oder nur wenige Anträge zwar zurückgewiesen, aber nicht abgewiesen wurden. Das ist doch klar, weil es geht ja nicht um einfache Pommes-Buden geht, wo aufgemalte Einzelbuchstaben hin und her getauscht werden. Sondern das sind wirklich ausgereifte Projekte, bei denen, wenn man das sachverständig prüft und wo irgendwelche Knackpunkte aufgedeckt werden – blöderweise halt erst im Genehmigungsverfahren –, sofort eine Verbesserung kommt. Und da auch die Zeit eine Rolle spielt, wird das verbessert, dann wird das ordentlich abgearbeitet und natürlich endet das dann naturgemäß in einer Genehmigung. Aber bitte von einem Vorhaben, das dann auch tatsächlich genehmigungsfähig ist und nicht irgendwie noch schlampig und schnell an der Hausmauer vorbei ein Rauchfang raufgeschraubt wird. Also das ist ein völlig anderes Niveau, das wird meistens übersehen.

Wolfgang List: Entschuldigen sie, ich möchte nur einen Satz dazu sagen: Zusätzlich stimmt dieser Vorwurf auch nicht, weil ich kenne jede Menge Projekte – Gaskraftwerk Klagenfurt, Marchfeldkogel, Stromleitung Kärnten-Italien –, da sind einige Projekte in unterschiedlichen Instanzen sehr wohl abgewiesen worden, auch teilweise zurückgezogen worden, wegen einer Nicht-Genehmigungsfähigkeit. Wir kennen es, wenn es sich zeigt es geht nicht, wird es halt zurückgezogen bevor man einen negativen Bescheid hat. Und wenn das Projekt in Ordnung ist, dann soll es genehmigt werden. Also sehe ich das auch sowie du.

Wolfgang Seltner: Ein Lichtblick vielleicht. Ich hatte zwei Verfahren, da gab es noch keine Möglichkeit eine freiwillige UVP zu machen. Da kam ein Betrieb mit dem Verlangen zu mir, sie möchten eine UVP machen. In einem Fall hatte man schon positive Erfahrungen damit und im anderen hat zumindest schon mal der Rechtsanwalt positive Erfahrungen damit gehabt – es war nicht der Herr Doktor List – und da wurde über den Umweg eines Feststellungsverfahren festgestellt, es sei UVP-pflichtig, das ist dann auch rechtskräftig geworden. Es hat dann auch kein Mensch dagegen interveniert, weil tatsächlich eine UVP gemacht wurde. Und sie finden bei diesen Betrieben heute in diesen typischen Hochglanz-Prospekten: „Wir haben uns einer UVP unterzogen!“ – das kann man auch auf wirtschaftlicher Ebene verkaufen. Und dass dann die Behörde dabeisteht, macht mich auch nicht böse, weil immerhin haben wir ja auch die Arbeit damit gehabt. Also so schlecht dürfte die Sache dann nicht gewesen sein.

Norbert Hörmayer: Ich schließe mich gleich an das Feststellungsverfahren an, ich würde sogar noch ein bisschen weitergehen. Also sich freiwillig einer UVP unterwerfen – das ist schon mal gut, ist auch relativ neu im Gesetz, dass das geht. Ich würde sogar so weit gehen, dass ich die Einzelfallprüfung ganz abschaffen würde. Und zwar warum? Hier geht es um die Auslegung von bestimmten Gesetzesbegriffen, d.h. erhebliche Umweltauswirkungen. Meiner Meinung nach gehört das in die UVP mithinein und ist auch zu beurteilen. Wenn es keine erheblichen Umweltauswirkungen gibt, dann wird es auch kein Problem sein, das zu belegen. Wenn es welche gibt, gut dann bin ich sowieso in der UVP, dann wird dies eventuell mit Auflagen ausgeschlossen. Aber so wie es jetzt gemacht wird – diese Mini-UVPs, wo die Projektwerber versuchen mit viel Aufwand aus der UVP auszukommen und die Behörde viel Aufwand betreiben muss dies zu prüfen und so weiter und so fort. Wo misstrauische NGOs sind, die das dann erst im Nachhinein überprüfen dürfen, was auch wieder für Misstrauen sorgt. Also da würde ich es gleich bleiben lassen. Man müsste sich dann auch die Schwellenwerte anschauen – das ist mir schon klar –, aber das wäre dann ein größerer Wurf. Also ich glaube, man muss da einmal komplett umdenken. Wenn wir weiter so herum werken am UVP-Gesetz, dann sitzen wir in zwanzig Jahren wieder da. Da komm ich dann zwar als Pensionist her, aber ich glaube, da müssten wir einfach schon ein bisschen weiterdenken. Das ist der Punkt. Zum Herrn Chorherr fällt mir noch ein – die große Angst von Städte- UVPs – sehe ich jetzt nicht. Erstens mal hat es bis jetzt drei städtebauliche UVPs gegeben, die waren alle in Wien. 14 Jahre gibt es dieses Gesetz ungefähr, d.h. wir haben alle viereinhalb Jahre eine Städte-UVP und diese drei waren – ich glaube da kann der Kollege Chorherr beipflichten – relativ komplikationslos. Bei einer war nicht einmal eine Partei, also kein einziger Einwand. Also die Angst davor sehe ich da nicht, wenn gleich man das auch wieder so sehen muss – systematisch passt es nicht ganz rein – aber wir haben doch einiges gewonnen aus den Verfahren. Wenn ich etwas gewinne für die Umwelt, dann soll es mir recht sein und wir lassen es drinnen.

Michael Getzner: Einen Wunsch habe ich schon gesagt: mehr ökonomisches Verständnis bei den Behörden. Und vielleicht noch ein ganz kleines Detail, es wurde heute die RVS als Stand der Technik bezeichnet. Ich glaub das war schon damals – 2011 – nicht Stand der Technik. Bei der RVS geht es um die Frage wie z.B. Treibhausgase, Zeit oder Umweltwirkungen ökonomisch bewertet werden. Ich glaube, das ist schon lange nicht mehr Stand der Technik. Aber das ist so ein kleiner Wunsch, dass das so gesehen wird. Der große Wunsch – ich weiß nicht, ob man nicht aus kritischer Perspektive einen Schritt zurücktreten und sich fragen sollte – auf einer Ebene, wo ich heute auch auf einer Folie von der Alpenkonvention über die Nachhaltigkeitsstrategien und österreichische Entwicklungskonzepte usw. lese – das sind alles wunderbare, schöne Konzepte und ich frage mich, welchen Beitrag eine UVP leisten kann. Offensichtlich ist die UVP kein Beitrag dafür unseren ökologischen Fußabdruck – ich rede von Flächenverbrauch, von Energiebedarf usw. –in den Griff zu bekommen. Ich glaube, dies ist möglich und es wird manchmal verwechselt. Es heißt ja auch Umweltverträglichkeit – sollte aber eigentlich ökologische Optimierung oder vielleicht Minimierung eines Flächenverbrauchs oder des ökologischen Fußabdrucks heißen – aber vielleicht kann man da dann auch in der Diskussion mal Klarheit hineinbringen. Ich frage mich auch schon wirklich

seit zwanzig Jahren warum jedes Projekt, das da genehmigt wird, wunderbar umweltverträglich und optimiert ist und wir nach wie vor einen Flächenverbrauch haben, der – glaub ich – das fünffache unserer Nachhaltigkeitsstrategie – die auch mittlerweile schon sechzehn Jahre alt ist – entspricht. Also irgendwo muss ja diese Frage der Nachhaltigkeit, und es ist offensichtlich nicht bei der UVP, angesiedelt werden.

3 Fragen und Antworten

Moderator: *Damit gehe ich in das Publikum, Sie sind jetzt dran. Bitte wenn Sie sich melden, mit einer kurzen Vorstellung, dann die Frage und noch ein Hinweis an wen diese gerichtet ist. Wir sammeln erst mal die Wortmeldungen, bevor wir diese auf das Podium zur Beantwortung bringen.*

Erste Frage/Bemerkung: *Die Frage ist, brauchen wir überhaupt den Lobautunnel? Ich sage nein! Dr. Seifert hat es 1955 bei der Wiener Verkehrsenquete ganz genau auf den Punkt gebracht. Das heißt, wenn die Verkehrsfläche knapp wird, dann müssen wir dem Verkehrsteilnehmer, der die größte Kapazität hat und die geringste Fläche verbraucht, den Vorrang geben. Wie schaut es in Wien aus? Sechs Teile gehören dem Autofahrer, einen Teil müssen sich der Fußgeher, der Radfahrer und der öffentliche Verkehr teilen. In [Stadt nicht verständlich] – wenn das wer kennt – hat damals 1972 der Bürgermeister kein Geld gehabt, aber viel Hirn, im Gegensatz zu Wien. Er hat zwei Fahrspuren von den Autofahrern weggenommen und hat sie mit dem Bus ersetzt und hat genauso viele Leute transportiert wie mit der U-Bahn. Also es gibt viele Beispiele, wir haben Verkehrsfläche genug, wir müssen sie nur gerecht nach der (Verkehrsflächen-)Effizienz verteilen. Also das heißt 35% bekommen die Restlichen, die anderen 65% die Autofahrer. Das ist das Problem, das wir haben.*

Zweite Frage/Bemerkung: *Ich habe eine Frage oder eigentlich eine Anmerkung zum Professor Getzner, das passt auch für meinen Vorredner. Hier liegt offensichtlich ein grobes Missverständnis vor was ein UVP-Verfahren ist. Ein UVP-Verfahren ist ein Anlagengenehmigungsverfahren. Ich habe nur das eingereichte Projekt zu beurteilen und keine Projekteffizienz oder irgendwie ökonomisch zu beurteilen, ob das ökonomisch auch sinnvoll ist. Das ist nicht meine Sache, ich prüfe die Umweltverträglichkeit und die Genehmigungsfähigkeit und habe dem Projektwerber nicht reinzuquatschen wie er das besser machen könnte. Und mit Bodenverbrauch und so weiter, das ist eine ganz andere Baustelle, da muss in der Raumordnung ansetzt werden, aber nicht im Projektgenehmigungsverfahren der UVP-Behörde.*

Dritte Frage/Bemerkung: *Ich durfte in den letzten Jahren in Niederösterreich einige Verfahrensgutachten begleiten. Mir erscheint der entscheidende Punkt die Genehmigung bzw. der Genehmigungstatbestand zu sein. Den muss man sich anschauen, ob der nicht zu eng ist. Weil im Wesentlichen steht da drinnen, dass die Emissionen im Rahmen des Projektes so weit wie möglich beschränkt bzw. zu beschränken sind. Die Frage ist, weitet man das aus, sozusagen im Sinne einer Nachhaltigkeit, das ist die eine Möglichkeit. Oder engt man diesen Bereich ein. Man könnte dann noch den Tatbestand des Raumes entwickeln. Da gehört dann eigentlich all das, was Sie von Raumordnungskonzepten etc. ansprechen, hinein. Es ist die Frage, ob man das in die Genehmigungsfähigkeit eines Projektes nehmen soll.*

Vierte Frage/Bemerkung: *Die Vorredner bringen aus meiner Sicht die Sache meiner Frage nochmal her. Nachdem die UVP dazu rechtlich und vom Institut her nicht dazu geeignet ist, Umweltpolitik oder umweltpolitische Zielsetzungen zu verfolgen, sondern ein Genehmigungsverfahren ist, dann brauchen wir als Schlussfolgerung die strategische Planung, die am Vormittag gefordert wurde bzw. eine Variantenuntersuchung, die eine SUP-Qualität hat oder Ähnliches. Für mich stellt sie die Frage, erstens: Brauche ich das? Zweitens: Wer macht das? Wo wird das verankert, dass man das macht? Drittens: Wo kriege ich die Verbindung zwischen diesem vorgeschalteten Verfahren und dem UVP-Verfahren her? Eine Genehmigung ist gut, aber sie muss zuerst durch den ersten Filter durch, meiner Meinung nach. Dann erst stellt sich die Frage, wie bekomme ich eine Nachhaltigkeitspolitik, wie bekomme ich eine Klimastrategie überhaupt auf den Punkt? Das Ding muss ich ja runterbrechen auf konkrete Vorhaben, Detailräume für Sektoren, für Technologien. Das ist derzeit alles noch in Schwebe und deswegen viel zu unkonkret, um in einem Genehmigungsverfahren auch landen zu können. Ich brauche eine ganze Menge dazwischen.*

Michael Getzner: Natürlich habe ich das nicht missverstanden. Ich wollte nur hier auch im Anschluss an die Vorredner und Beiträge betonen, dass das einen weiteren Rahmen braucht. Und wenn Sie sagen, das hat mit Ökonomie nichts zu tun, natürlich steht das im Gesetz nicht drinnen, dass ich da vielleicht irgendeine ökonomische Studie mache, aber im Grunde genommen gibt es verschiedene Varianten, also verschiedene Möglichkeiten wie ich öffentliche Interessen und Schutzgüter abwäge. Und das was dann im Bescheid steht, dass das so und das so abzuwägen ist und deshalb das vielleicht genehmigungsfähig ist und so weiter, das ist ja genau eine – Sie schütteln vielleicht den Kopf – aber das ist eine Art von Abwägung und eine Art von Bewertung. Und mein Argument ist nur, wenn man sich ein bisschen mit ökonomischen Bewertungsverfahren und Abwägungen auseinandersetzt, wird man vielleicht neue Erkenntnisse gewinnen, nämlich über Trade-Offs und über Zielkonflikte zum Beispiel und über die Qualität von verschiedenen Untersuchungen. Ich habe mir erlaubt, das auch ein bisschen aus einem weiteren Blickwinkel zu sehen.

Wolfgang List: Mag schon sein, dass das UVP-Verfahren natürlich primär mal ein Anlagengenehmigungsverfahren ist. Korrekt ist es ein Projektgenehmigungsverfahren und der Gesetzgeber hat bewusst das Wort „Anlage" nicht verwendet, sondern „Projekt" und ab und zu „Vorhaben". Da hat er sich schon was dabei gedacht. Aber ich möchte jetzt zu etwas anderem kommen. Wenn hier in den Raum gestellt wird, dass nur ökologische oder umweltmäßige Aspekte eine Rolle spielen, dann ist das einfach falsch! Wir haben an die 50 MinroG-Verfahren bereits quer durch Österreich erfolgreich absolviert und in jedem MinroG-Verfahren greifen Sie natürlich in die Natur ein, das ist ja klar. Sie machen Lärm, Sie machen Verkehr, Sie führen Belastungen herbei und da geht es ganz stark – siehe nur im MinroG-Verfahren – um ein öffentliches Interesse, ein Interesse der Raumplanung. Der Landesbeamte, der für die Raumplanung spricht, der sein Ja oder Nein gibt in diese Richtung, was dann ganz entscheidend ist. Also ich meine, schon im MinroG-Verfahren spielen hier volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Bewertungen eine ganz eine große Rolle und Sie wissen ja, dass auch MinroG-Verfahren teilweise auch UVP-pflichtig sind.

Abschließend möchte ich hier ein Beispiel bringen, das mich besonders bewegt, wenn ich auch fürchte wie es ausgegangen ist. Da geht es um das Beschwerdeverfahren der 380-kV-Leitung in Salzburg, wo eindeutig klar festgelegt worden ist, dass die Auswirkungen auf die Umwelt katastrophal sind. Schon in der Umweltverträglichkeitserklärung hat der Projektant gesagt, die Auswirkungen sind negativ. Und umso mehr hat es der Umweltgutachter gesagt. Aber man hat dann gesagt, in der Abwägung der volkswirtschaftlichen Bedeutung einer Stromversorgung, da ist dieses Thema massiv hineingekommen, die volkswirtschaftliche Abwägung. Da hat man nicht mehr darüber diskutiert, ob der Strommast einem auf den Kopf fällt oder ein paar Viecher erschlagen werden oder ob der Wald „hops geht", weil das steht eh teilweise im Raum, dass er „hops geht", wenn Sie da Schneisen schlagen. Bis der Wald sich erholt hat braucht es sechzig Jahre. Da hat das schon eine sehr große Rolle gespielt, nur meine ich – in Richtung des Herrn Professor Getzner – auch zu wenig. Man hat diesen Aspekt, wenngleich man es so vollzogen hat, viel zu wenig argumentiert. Es war die Diskussion um Verkabelung oder Freileitung. Was ja so witzig war, ist, dass im Verfahren zum Ausdruck gebracht wird – ich habe das auch nicht gewusst, aber es ist eh logisch –, dass wir in Wien seit 40 Jahren eine 380-kV-Leitung durch Wien verlegt haben. Was in Wien offensichtlich seit 40 Jahren geht – und wir leben ja in Wien offensichtlich damit auch ganz gut – sollte in Salzburg eigentlich auch gehen. Ich meine, dass dieser Aspekt sehr wohl in der derzeitigen Vollziehung zu berücksichtigen wäre, wenn es natürlich primär ein Anlagengenehmigungsverfahren ist, das steht außer Diskussion, aber viel zu wenig gemacht wird und es hindert uns ja auch nicht daran, wenn man in Zukunft denkt diesen Aspekt noch schärfer oder klarer als Genehmigungskriterium zu schaffen. Wenn ich zwei Technologien habe, die zur Auswahl stehen und wenn beide Technologien funktionieren würden. Schauen Sie sich die Deutschen an: Die machen Nord-Süd-Leitungen. Wir haben die Deutschen gefragt, „es wird einfach gebaut ohne relativ große Umweltauswirkungen und in Österreich diskutieren wir noch immer ob wir ganze Wälder und Berge kaputt machen, weil wir Stromleitungen bauen". Da geht es ja nicht um zwei Jahre, um einen Würstelstand, da geht es um 40, 50, 60, 70 Jahre. Darum meine ich, dass das was Professor Getzner gesagt hat und was auch da teilweise kritisch von Ihnen hinterfragt worden ist, noch sehr viel stärker berücksichtigt werden sollte.

Fünfte Frage/Bemerkung: *Noch kurz ganz etwas anderes zum Herrn Christof Schremmer: Wir brauchen viel, das dazwischen ist, da müssen wir uns auch Gedanken machen, wie wir zu dem kommen. Aber wir haben auch im bestehenden Verfahren die Entwicklung des Raumes zu bewerten. Das ist nicht in der UVE zu erstellen, es ist aber im Gutachten zu bewerten. Und wer im Gutachten dieses Kapitel versucht zu finden, der wird relativ lange suchen, das ist immer sehr kurz. Das ist mein Ersuchen an jene Leute, die im Raum sind und die solche Dinge machen, auch darauf zu achten mit dieser Ressource umzugehen, weil sonst ist die plötzlich weg und dann haben wir diese Möglichkeit auch nicht mehr.*

Moderator: *(zum Podium) Gibt es von Ihrer Seite noch etwas zum Thema projektbezogen versus planungsbezogen? (zum Publikum) Dann darf ich nochmal zurückgeben an Sie im Publikum. Gibt es von Ihrer Seite weitere Anmerkungen, Fragen?*

Ergänzung zur ersten Frage/Bemerkung: *Warum gehen Sie nicht ein auf die Verkehrsflächeneffizienz, man hört kein Wort über Verkehrsflächeneffizienz! Da geht man drüber, verdient wahrscheinlich eine schöne Marie und verteidigt das – so einfach ist das. Wir vergeuden Kapital en masse. In Zukunft wird es das eigene Auto in der Stadt vermutlich wahrscheinlich gar nicht mehr geben. Wir stehen vor unwahrscheinlichen Veränderungen. Wer braucht dann noch einen Lobautunnel? Die, die Geld damit verdienen!*

Wolfgang Seltner: Ich mische mich da jetzt in ein Gebiet ein, das eigentlich nicht unbedingt mein ureigenstes ist, aber Verkehrsflächeneffizienz ist ein wunderbares Stichwort. Ich kann das auch wunderbar nachvollziehen, wenn Sie sagen, dass die Verteilung dieser zur Verfügung stehenden Verkehrsfläche einfach unfair ist, gerade in Wien. Es ist natürlich jetzt unmöglich in einem UVP-Verfahren – einem Vorhabensverfahren – wo es um ein Einkaufszentrum geht. Auf der anderen Seite ist auch schon von mehreren Rednern heute angeklungen, eine Ursünde von alters her irgendwie reparieren zu wollen oder durch den Antragsteller reparieren zu lassen, das geht nicht. Das, was Sie ansprechen, das ist ein typischer Fall, dass man vielleicht auch im Wege der Raumordnung, im Wege der Flächenwidmung, dass man Verkehrsflächen für bestimmte

Zwecke widmet, über die Politik in jene Gremien einbringt – nämlich die Flächenwidmung ist eine Gemeindeangelegenheit –, dass man das dort – unter Anführungszeichen – repariert, indem man zwar nichts an der Verkehrsfläche ändert, aber die Gewichtung umdreht. Also das ist jetzt nicht Behördenaufgabe oder nicht Antragstelleraufgabe. Ich könnte mir es dort vorstellen, wo zum Beispiel jemand einen Antrag stellt: Ich möchte bitte eine Verkehrslinie. Es sind ja die Eisenbahnen zum Beispiel auch UVP-pflichtig, nicht nur unbedingt nach dem dritten Abschnitt, sondern auch andere, dass ich sage, ich möchte von A nach B fahren, der hat die Voraussetzung nicht und die Politik auf die Art und Weise durch den Antrag zwingt, dann irgendwie planend tätig zu sein. Dann kann das auch der Antragsteller drehen, wenn er sich nicht überhebt. Aber für das sind wir als Behörde mit Sicherheit zu klein übersetzt; ich kann da jetzt auch nur von der Behördensicht reden.

Dieser Text wurde von Lukas Burgstaller, Thomas Haimburger und Jakob Tuna transkribiert.

Neueste Reformvorschläge zur UVP

Eine Analyse auf Völkerrechts-, Europarechts- und Verfassungskonformität sowie zur praktischen Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Instrumente

Karin Hiltgartner

1 Einleitung

Das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz[1] besteht seit 25 Jahren in Österreich. Bereits vor dem Beitritt zur Europäischen Union (damals Gemeinschaft) wurde die europarechtlich vorgegebene[2] Prüfung der Umweltverträglichkeit von Projekten Teil des österreichischen Genehmigungsverfahrens. Seit damals werden bei größeren Infrastrukturprojekte im Rahmen eines konzentrierten (bei Trassenverfahren teilkonzentrierten) Verfahrens die zu erwartenden Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt überprüft. Konkret schreibt die UVP-Richtlinie vor „die unmittelbaren und mittelbaren erheblichen Auswirkungen eines Projektes auf die Faktoren: Bevölkerung und menschliche Gesundheit, biologische Vielfalt, Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima, Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft" zu überprüfen. Besonderheiten des UVP-Verfahrens – im Vergleich zu anderen verwaltungsrechtlichen Genehmigungsverfahren – sind, dass auch die Wechselwirkungen der genannten Faktoren berücksichtigt werden müssen und umfangreiche Beteiligungsmöglichkeiten für Nachbar_innen, Bürger_inneninitiativen und Umweltorganisationen bestehen. Verfahrensrechtlich hervorzuheben ist, dass die UVP (mit Ausnahme der Trassen-UVPs) ein konzentriertes Verfahren bietet, bei dem alle bundes-, wie landesrechtlich relevanten Materiengesetze in einem einzigen Verfahren behandelt werden.

Da viele UVP-Verfahren große Infrastrukturprojekte betreffen, werden UVP-Verfahren oft öffentlichkeitswirksam diskutiert. Aktuelle Beispiele hierfür sind die Verfahren zur Genehmigung des Lobau-Tunnels im Rahmen der S 1 Außenring Schnellstraße zwischen Schwechat und Süßenbrunn, der 380-kV-Salzburgleitung sowie der dritten Piste des Flughafens Wien-Schwechat. Vor allem zum letztgenannten Verfahren gab es sowohl hohe Medienberichterstattung[3] als auch intensive Diskussionen in der Scientific Community.[4] Die juristischen Erörterungen wurden dadurch intensiviert, dass das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz die Entscheidung der niederösterreichischen Landesregierung als zuständige Behörde erster Instanz, den Bau der dritten Piste zu genehmigen, aufhob. Der daraufhin von den Projektwerbern angerufene Verfassungsgerichtshof hob diese Entscheidung allerdings wiederum kurz darauf auf[5], sodass das Bundesverwaltungsgericht schlussendlich den Einspruch gegen den Bau zurückwies.[6]

Inhaltlich zentrierte die Auseinandersetzung u.a. um die Fragen, ob völkerrechtliche und europarechtliche Vorga-

[1] Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000) StF: BGBl. Nr. 697/1993, aktuelle Fassung BGBl. I Nr. 111/2017

[2] Die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, aktuelle Fassung 2014/52/EU

[3] Siehe beispielhaft: „Nicht einmal Flughafen Wien rechnet mit dritter Piste vor 2030", Der Standard, 29.03.2018; Aichinger, Philipp (2017), „Keine Anmaßung des Gerichts", die Presse, 12.02. 2017; Hiltgartner, Karin (2018), „Ein Staatsziel ist kein Verfahrensbeschleuniger", der Standard, 18.06.2018

[4] siehe beispielhaft: Hutter, Hans-Peter (2017) „Bashing und Backlash", Recht der Umwelt Nr. 4/2017; Kerschner, Ferdinand (2017), „Wer hat so große Angst vor den Verwaltungsgerichten im Umweltrecht und warum?", Recht der Umwelt Nr. 2/2017, Kirchengast, Gottfried et alii (2017), „Flughafen Wien: VfGH behebt Untersagung der dritten Piste durch das BVwG wegen Willkür", Recht der Umwelt, Nr. 6/2017

[5] Erkenntnis des Verfassungsgerichtshof vom 29. Juni 2017, E 875/2017-32

[6] Erkenntnis des Bundesverwaltungsgericht vom 23. März 2018, W109 2000179-350E

ben, wie die Charta der Grundrechte der Europäischen Union[7], das Protokoll von Kyoto[8] und das Pariser Klimaschutzabkommen[9], sowie verfassungsrechtliche Regelungen, wie das Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz[10] und eine Klimaschutzbestimmung in der Niederösterreichischen Landesverfassung[11] zur Auslegung des Begriffs „öffentliche Interessen" nach dem österreichischen Luftfahrtgesetz[12] heranzuziehen wären. Das Bundesverwaltungsgericht argumentierte, sachlich umfassend nachvollziehbar, dass das Vorhaben zur Errichtung und Betrieb der dritten Piste den öffentlichen Interessen des Umweltschutzes, insbesondere des Klimaschutzes widerspräche und das Vorhaben daher nicht genehmigungsfähig wäre. Der Verfassungsgerichtshof hingegen vertrat die Ansicht, dass durch die Staatszielbestimmung „umfassender Umweltschutz" die zu berücksichtigenden Interessen nicht über den Kreis jener nach dem Luftfahrtgesetz wahrzunehmenden Interessen erweitert würden und auch nicht der Bezugsrahmen von Emissionen oder Auswirkungen, die nach dem Luftfahrtgesetz zu untersuchen wären, zu vergrößern wäre.

Diese Entscheidung initiierte eine umfangreiche Diskussion über UVP-Verfahren. Vor allem unter dem Vorwurf der „überlangen Verfahrenslänge" und „Verhinderungsprüfung" wurde eine Beschleunigung bzw. Reform von UVP-Verfahren gefordert.[13] Zur Frage der Verfahrenslänge verweise ich auf den Beitrag von Jakob Tuna (Seite 81), in dem übersichtlich – auf Basis der UVP Statistik des Umweltbundesamtes – dargelegt wird, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer von UVP-Verfahren, ab Vollständigkeit der Unterlagen und bis zur Entscheidung, bei sieben Monaten liegt. Dieser Durchschnittswert kam allerdings auf Grund weniger sehr umfangreicher Verfahren zu Stande und kann daher in der Praxis oftmals unterschritten werden.

Auch über die Anzahl aller bis jetzt abgehaltenen UVP-Verfahren liefert das Umweltbundesamt einen genauen Überblick[14]: Demnach wurden von insgesamt fast 400 abgeschlossenen Verfahren 355 bewilligt und lediglich 13 nicht bewilligt. Angemerkt sei, dass auch 27 Anträge vom jeweiligen Projektwerber zurückgezogen wurden und 4 aus formalen Gründen zurückgewiesen werden mussten. Somit wurden über 88 Prozent der eingereichten Anträge bewilligt bzw. nur drei Prozent von der Behörde abgewiesen.

Unumstritten ist die Tatsache, dass einzelne Verfahren auf Grund ihrer Komplexität tatsächlich sehr lange Verfahrensdauern aufweisen, auch weil Projektwerber_innen und -gegner_innen in der Regel versuchen Verfahrensentscheidungen vor den Höchstgerichten anzufechten. Wirtschaftlich betrachtet kostet diese Zeit der Nicht-Entscheidung viel Geld. Ist dann endlich eine – im Sinne der Projektwerber_in – positive Entscheidung erreicht, können sich in der Zwischenzeit verschiedene Rahmenbedingungen soweit geändert haben, dass die veranschlagten Kosten nicht mehr der Realität entsprechen. Aber auch für Vorhabensgegner_innen ist eine überlange Verfahrensdauer oft unangenehm zeit- und aufwandsintensiv, sodass für beide Seiten ein schnelles Erreichen von Rechtssicherheit erstrebenswert erscheint.

2 Aktuelle Reformbestrebungen zur UVP

Der Gesetzgeber ist sich des Dilemmas der für alle Beteiligten unbefriedigenden Endlos-UVP-Verfahren mancher Projekte durchwegs bewusst und hat in letzter Zeit einige Reformideen dazu kommuniziert. Auf verfassungsrechtlicher Ebene wird die Aufnahme eines Staatszieles zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes überlegt. Zeitgleich wurde ein neues Gesetz zur Beschleunigung von UVP-Verfahren von besonderem öffentlichen Interesses vorgeschlagen. Ebenfalls soll, im Rahmen einer Novelle zum bestehenden UVP-Gesetz, ein so genannter Standortanwalt zur Unterstützung von Projekten eingesetzt werden. Dieser Beitrag widmet sich einer Übersicht und einer Analyse der Konformität der beabsichtigten Neu-Regelungen mit völkerrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben sowie Grundsätzen der österreichischen Verfassung.

2.1 Neue Staatszielbestimmungen

Aktuell wurde von der derzeitigen Regierung vorgeschlagen ein Staatsziel „wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort" in die Verfassung aufzunehmen. Konkret soll ein neues Bundesverfassungsgesetz über Staatsziele beschlossen werden[15], in dem neben den aktuell bestehenden Staatszielen der Nachhaltigkeit, dem Tierschutz, dem umfassenden Umweltschutz, der Sicherstellung der

[7] Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2012/C-326/2, Amtsblatt vom 26. Oktober 2012

[8] Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, United Nations 1998: https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf (10.9.2018)

[9] Übereinkommen von Paris, United Nations 2015: https://web.archive.org/web/20160207152935/http://unfccc.int:80/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/cop_auv_template_4b_new__1.pdf (10.9.2018)

[10] Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den Umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung (BVG Nachhaltigkeit), BGBl. I Nr. 111/2013

[11] Niederösterreichische Landesverfassung 1979, LGBl. 0001-0 idF LGBl. 0001-21, Art. 4 Z 2 und Z 3

[12] Bundesgesetz über die Luftfahrt, BGBl. Nr. 253/1957

[13] siehe Fußnote 3

[14] Homepage des Umweltbundesamts: http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/uvpdatenbank/uvpstatistik/ (3.8.2018)

[15] 110 der Beilagen XXVI.GP – Regierungsvorlage, siehe Anlage zu diesem Beitrag

Wasser- und Lebensmittelversorgung und der Forschung[16] zusätzlich das Ziel eines wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandorts als Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung genannt wird. Begründet wurde dies damit, dass auch „umfassender Umweltschutz" in der Verfassung verankert wäre und mit dem neuen Staatsziel ein Ausgleich geschaffen würde.

Würdigung des Gesetzesentwurfes

Könnte dieses neue Staatsziel UVP-Verfahren in Zukunft tatsächlich verkürzen?

Hilfreich ist ein Blick in die parlamentarischen Materialien zur Staatszielbestimmung „Nachhaltigkeit": Darin findet sich die Zielsetzung, „den heute lebenden, aber auch allen künftigen Generationen eine intakte Umwelt in all ihrer Vielfalt zu erhalten". Diese Definition inkludiert selbstverständlich auch den Aspekt der ökonomischen Entwicklung, sodass das Staatsziel „wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort" in Wahrheit bereits im Staatsziel „Nachhaltigkeit" enthalten ist, was bereits heute durch den Verfassungsgerichtshof auch so ausgelegt wird. So hat der Verfassungsgerichtshof unter anderem im Erkenntnis zur 3. Piste festgehalten, dass das Staatsziel Umweltschutz nicht immer und automatisch als Maßstab für öffentliche Interessen in Bewilligungsverfahren heranzuziehen sind, sondern nur dann, wenn die als maßgeblich festgestellten Interessen einen Bezug zum Umweltschutz aufweisen. Anderenfalls hätte offensichtlich keine Genehmigungsfähigkeit der 3. Piste bestanden. Weiters gab es bereits einige Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs, in denen er klar judizierte, dass kein absoluter Vorrang von Umweltschutzinteressen bestehen würde, sondern auch Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit als maßgeblich anzusehen wären.[17]

Auch international wird Nachhaltigkeit in diesem Sinne definiert. So findet sich auch im Konzept der Corporate Social Responsibility der Grundsatz des sogenannten „Drei-Säulen-Modells", wonach Ökonomie, Ökologie und Soziales gleichrangig und gleichgewichtig, und zwar sowohl auf gesamtwirtschaftlicher und politischer Ebene, als auch auf globaler und unternehmerischer Ebene sind.[18] Auch die EU formulierte 1997 mit dem Vertrag von Amsterdam explizit drei Säulen der Nachhaltigkeit. Demnach umfasst Nachhaltigkeit nicht nur das Naturerbe, sondern auch wirtschaftliche Errungenschaften und soziale und gesellschaftliche Leistungen, beispielsweise die demokratischen Strukturen und eine gerechte Einkommensverteilung.[19]

Festgehalten werden soll auch, dass der Schutz von wirtschaftlichen Interessen über die Grundrechte auf Eigentum und Erwerbsfreiheit verfassungsrechtlich bereits seit langer Zeit verankert sind. Als Teil des Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger[20] sind sie sogar – im Unterschied zu Staatszielbestimmungen, welche lediglich eine Berücksichtigungspflicht beinhalten – subjektiv einklagbare Rechte.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Streichung des Begriffs der „Nachhaltigkeit" aus dem Titel des Bundesverfassungsgesetz auch unter dem Gesichtspunkt der Social Development Goals kritisch zu hinterfragen ist. Österreich hat sich völkerrechtlich verpflichtet[21] diese 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung umzusetzen und sollte daher auch bei Gesetzesbezeichnungen darauf achten, dass die Bedeutung der Nachhaltigkeit im Sinne dieser UN-Zielsetzungen respektiert wird.

Zu beachten ist außerdem, dass es durch die Aufnahme eines weiteren Staatszieles auch zur Gefahr der Überfrachtung der Bundes-Verfassung durch eine Vielzahl an Staatszielbestimmungen kommen kann. So existiert bereits ein Antrag einer Oppositionspartei ebenfalls die „umfassende Förderung eines größtmöglichen Maßes an sozialer Gerechtigkeit" als zusätzliches Staatsziel in die Verfassung zu integrieren.[22]

2.2 Das geplante Standort-Entwicklungsgesetz

Aktuell liegt auch ein Entwurf der Bunderegierung über ein Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standort-Entwicklungsgesetz)[23] vor. Nach einer überwältigenden Anzahl kritischer Stellungnahmen im Rahmen des

[16] Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den Umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung (BVG Nachhaltigkeit), BGBl. I Nr. 111/2013

[17] für eine ausführlichere juristische Erörterung siehe ia. Kirchengast, Gottfried et. al. (2017), Recht der Umwelt, Nr. 6/2017; oder Wagner, Erika (2017), Zeitschrift der Verwaltungsgerichtsbarkeit Nr. 4/2017

[18] siehe Lexikon der Nachhaltigkeit: https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/1_3_a_drei_saeulen_modell_1531.htm?sid=profais3pthbk9u4kn1cep3kg0 (10.9.2018)

[19] Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, OJ C 340, 10.11.1997, Art. 1.2 ,,In dem festen Willen, im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarkts sowie der Stärkung des Zusammenhalts und des Umweltschutzes den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Völker unter Berücksichtigung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung zu fördern und Politiken zu verfolgen, die gewährleisten, daß Fortschritte bei der wirtschaftlichen Integration mit parallelen Fortschritten auf anderen Gebieten einhergehen

[20] Artikel 5 und Artikel 18, Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder. StF: RGBl. Nr. 142/1867 idF BGBl. Nr. 684/1988

[21] 2030 Agenda für Nachhaltige Entwicklung: https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/ (10.9.2018)

[22] 183/A XXVI. GP

[23] Regierungsvorlage zum Standort-Entwicklungs-Gesetz https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Begut/BEGUT_COO_2026_100_2_1541450/BEGUT_COO_2026_100_2_1541450.pdf (20.7.2018)

Gesetzesbegutachtungsverfahrens ist aktuell unklar, ob und wenn ja in welcher genauen Ausformulierung dieser Entwurf vom Nationalrat beschlossen wird. Die folgenden Ausführungen basieren auf dem zitierten Gesetzesentwurf.

Zielsetzung ist laut Erläuterungen zum Gesetzesentwurf, dass das Gesetz einen wesentlichen Beitrag zu Verfahrensbeschleunigungen und Stärkung des Wirtschaftsstandortes, sowie zur Planungs- und Rechtsicherheit für Investoren leisten soll. Kernpunkt des neuen Gesetzes ist daher die Möglichkeit, Vorhaben, welchen ein „besonderes öffentliches Interesse" attestiert wird, in einem „ex-lege-Automatismus" die Umweltverträglichkeit zu bestätigen. Sofern Projekten von der Bundesregierung (unter Beiziehung eines neuen Standortentwicklungs-Beirats) dieses besondere öffentliche Interesse bescheinigt und in einer Verordnung veröffentlicht wurde, gilt der Projektantrag automatisch als genehmigt, sofern er nicht innerhalb von 12 Monaten nach Kundmachung der Verordnung von der UVP-Behörde zurück- oder abgewiesen wurde. Da bei großen Projekten in der Regel das UVP-Verfahren nicht innerhalb der vorgeschlagenen Zeit abgeschlossen sein wird, ist festzuhalten, dass das UVP-Verfahren offensichtlich in seinem jeweiligen Zustand (bezüglich Beweiserhebung, Öffentlichkeitsbeteiligung, etc.) als entscheidungsreif gilt, das Ermittlungsverfahren geschlossen ist und gemäß dem UVP Gesetz als genehmigt gilt.[24] Bei allen Vorhaben, denen dieses besondere öffentliche Interesse von der Bunderegierung bescheinigt wird, ist damit das UVP-Gesetz wie folgt anzuwenden: Sofern das UVP-Verfahren nicht binnen einen Jahres nach Aufnahme in die Liste der Projekte im besonderen öffentlichen Interesse abgeschlossen ist, gilt das Projekt automatisch als genehmigt nach dem UVP-Gesetz (und damit nach allen weiteren relevanten Bundes- und Landesmateriengesetzen), ohne einer weiteren Prüfung unterzogen zu werden.

Der Antrag auf Aufnahme eines Projektes in diese Liste, die juristisch formal als Verordnung erlassen werden soll, kann vom jeweils zuständigen Landeshauptmann oder von einem Mitglied der Bundesregierung eingebracht werden. Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hat anschließend den Genehmigungsantrag des betroffenen Projektes an einen neu einzurichtenden Standortentwicklungsbeirat weiterzuleiten, welcher binnen vier Wochen eine Stellungnahme abgibt. Anschließend entscheidet die Bunderegierung ob das betreffende Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegt.

Würdigung des Gesetzesentwurfs

Einleitend ist festzuhalten, dass der Gesetzesentwurf standortrelevante Vorhaben als solche Projekte definiert, für die eine UVP durchzuführen ist und für die bereits ein entsprechender Genehmigungsantrag gestellt wurde. Folgedessen ist davon auszugehen, dass es sich um Vorhaben handelt, die mit erheblichen Eingriffen in die Umwelt verbunden sein können. Ziel einer UVP wäre dementsprechend diese Eingriffe zu minimieren und entsprechende Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen festzulegen. Dementsprechende Überlegungen fehlen im vorliegenden Gesetzesentwurf völlig, obwohl in der Problemanalyse zum Gesetzesentwurf festgehalten wird, dass sowohl die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes, als auch eine nachhaltige, gedeihliche Entwicklung gesichert werden soll. Im Sinne der oben diskutierten Definition von Nachhaltigkeit wäre daher auch die Erhaltung eines guten Umweltzustandes für zukünftige Generationen jedenfalls sicherzustellen.

Bei der Interpretation des Gesetzesentwurfes ist zuerst der entscheidende Begriff des „besonderen öffentlichen Interesses" zu hinterfragen, da ein solches gemäß § 1 des Gesetzesentwurfs dieses Vorhaben zu „verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen" berechtigt. Dieses „besondere öffentliche Interesse" wird definiert als Vorhaben, welche „außerordentlich positive Folgen für den Wirtschaftsstandort erwarten lassen", ist also sehr allgemein formuliert. Als wenige Beispiele werden im vorliegenden Gesetzesentwurf lediglich überregionale Bedeutung des Vorhabens, die indirekte oder direkte Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, insbesondere auch in wirtschaftlich schwachen Regionen sowie ein maßgebliches Investitionsvolumen genannt. Diese Beispiele sind keinesfalls ausreichend definiert und lassen folglich einen übergroßen Interpretationsspielraum offen. Vorgaben wie die „direkte oder indirekte Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen" sind äußerst vage und können ohne wissenschaftliche Analysen nicht beurteilt werden. Im Hinblick auf die weitreichenden Folgen der Verleihung der Bestätigung dieses „besonderen öffentlichen Interesses" wäre jedenfalls auf eine genauere Begriffsbestimmung zu achten. Kritisch zu sehen ist weiters, dass in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf angemerkt wird, dass die genannten demonstrativen Aufzählungen lediglich zur Beurteilung herangezogen werden *können*. Üblicherweise werden bei demonstrativen Aufzählungen auch gleichgelagerte, ähnliche Fallgruppen, wie die explizit von der jeweiligen Rechtsnorm genannten, erfasst. Wenn die gesetzlich angeführten Fälle nun aber lediglich zur Beurteilung herangezogen werden können und nicht verpflichtend herangezogen werden müssen, scheint eine völlig freie Interpretationsmöglichkeit gegeben. Ob diese allgemeine Beschreibung eines dermaßen wichtigen und mit weitreichenden Konsequenzen behafteten Gesetzesbegriffs dem Legalitätsprinzip entspricht, wird wohl höchstgerichtlich geklärt werden müssen.

Auch in Bezug auf die oben ausformulierte Diskussion des Bundesverwaltungsgerichts beziehungsweise Verfassungsgerichtshofs über die Definition eines „öffentlichen Interesses" beim UVP Verfahren zur dritten Piste

[24] § 11 (3) des Entwurfs zum Standort-Entwicklungsgesetz

in Schwechat ist diese mangelnde Klarheit der Definition gerade des öffentlichen Interesses kritisch zu sehen. Die geplante rasche Planungs- und Rechtsicherheit in Bezug auf die Umsetzbarkeit ihrer Projekte für Investoren scheint damit zumindest verzögert zu werden und es wäre eine klarere Begriffsbestimmung durch die Gesetzgebung, und nicht erst durch höchstgerichtliche Interpretation zu empfehlen.

Fraglich ist auch, ob diese Definition eines öffentlichen Interesses von allen Beteiligten geteilt und damit akzeptiert werden wird. Beispiele zeigen, dass die mangelnde Akzeptanz von Entscheidungen oft unvorhersehbare Reaktionen hervorrufen kann, was weder im Interesse des Rechtsstaates noch der Projektwerber_innen liegt (siehe abschließende Bemerkungen).

Wie oben ausgeführt, sieht der vorliegende Gesetzesentwurf vor, dass ein Antrag auf Erteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses explizit gestellt werden muss und nicht automatisch im Antrag auf Genehmigung inkludiert ist. Ein diesbezüglicher Antrag kann von einem Mitglied der Bundesregierung oder von dem/der jeweils örtlich zuständigen Landeshauptmann bzw. -frau eingebracht werden. Bei Bundeslandgrenzen überschreitenden standortrelevanten Vorhaben ist jeweils ein Antrag von den jeweils örtlich zuständigen Landeshauptleuten einzubringen. Hier sollte eine Regelung ergänzt werden, wie vorzugehen ist, wenn nicht alle örtlich zuständigen Landeshauptleute diese Anträge einbringen. Dies erscheint umso notwendiger, als wohl eher nur größere und damit potentiell bundesländerübergreifende Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse liegen dürften und die österreichischen Bundesländer Infrastrukturvorhaben oftmals nicht einheitlich bewerten.

Im Anschluss an den Antrag auf Erteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses hat die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort eine Abschrift der Unterlagen zur Beurteilung, ob ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik liegt, an den/die fachlich zuständige_n Bundesminister_innen oder gegebenenfalls an mehrere fachlich zuständige_n Bundesminister_innen weiterzuleiten. Diese haben ihre begründeten Stellungnahmen innerhalb von vier Wochen zu übermitteln. Angesichts des durchschnittlichen Umfangs von zu UVPs eingereichten Projektunterlagen scheint die Frist von lediglich vier Wochen nicht ausreichend um diese umfassend beurteilen zu können.

Anschließend werden die Unterlagen des Standortentwicklungsbeirat übermittelt und dieser gibt eine Empfehlung ab, ob dem Projekt besonderes öffentliches Interesse bescheinigt werden soll. Der Standortentwicklungsbeirats setzt sich aus einem vom Bundeskanzler und fünf weiteren, von jeweils einem Ministerium für fünf Jahre, nominierten Mitgliedern zusammen.[25] In Bezug auf die Zusammensetzung des Standortbeirates ist anzumerken, dass eine Bestellung der Mitglieder durch den Nationalrat – anstelle durch Mitglieder der Bundesregierung – eine größere Unabhängigkeit der bestellten Personen sicherstellen könnte und dass jedenfalls deren Weisungsfreiheit sicher gestellt werden sollte. Auch gibt es keinerlei Vorgaben welche fachlichen Qualifikationen die Mitglieder des Standortentwicklungsbeirates haben sollen. Da in diesem Gremium über wichtige umwelt- und standortbezogene Projekte im besonderen öffentlichen Interesse entschieden wird, sollte gerade auf die Expertise der handelnden Personen besonderer Wert gelegt werden. Um dem Bundesgleichbehandlungsgesetz zu entsprechen, sollte eine geschlechterparitätische Besetzung des Beirates normiert werden.[26]

Auch der Standortentwicklungsbeirat soll seine Entscheidungen innerhalb von lediglich vier Wochen treffen, was angesichts des durchschnittlichen Umfangs von UVP-Unterlagen sehr engagiert scheint. Im Zusammenhang mit den einzureichenden Unterlagen ist auch nicht ganz klar, wie die Formulierung, dass der Standortentwicklungsbeirat auf Grund der „aufbereiteten Unterlagen" entscheidet, zu interpretieren ist. Im Sinne einer nachhaltigen Beurteilung erscheint es wesentlich, dass diesen Entscheidungsträger_innen alle entscheidungsrelevanten Unterlagen zugehen und keinesfalls der Verdacht einer Beeinflussung durch die Aufbereitung durch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort entstehen kann.

Im Sinne der größtmöglichen Transparenz der getroffenen Entscheidungen (wiederum im öffentlichen Interesse liegend) sollte vorgesehen werden, dass die Empfehlungen des Beirates veröffentlicht werden. Dies scheint zweifelhaft, da der aktuelle Entwurf vorsieht, dass die Mitglieder des Beirats an das Amtsgeheimnis gebunden sind.

Anschließend an die Empfehlung des Standortbeirates entscheidet die Bundesregierung über die Erteilung oder die Nichterteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich. Die Bundesregierung erlässt dafür auf Vorschlag der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort eine Verordnung, die sogenannte Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung, mit der standortrelevante Vorhaben veröffentlicht werden, denen das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde. Bezüglich des zeitlichen Rahmens ist lediglich festgehalten, dass die Bundesregierung regelmäßig, jedenfalls einmal im Kalenderhalbjahr, zu entscheiden hat. Warum bei einem neuen Verfahren, das primär auf Verfahrensbeschleunigung abzielt und dem zuständigen fachlichen Beirat ledig-

[25] § 6 (3) des Entwurfs zum Standort-Entwicklungsgesetz

[26] ebenso auch, Stellungnahme der österreichischen Universitätskonferenz zum Standortentwicklungsgesetz

lich vier Wochen zur Beurteilung, ob eine Empfehlung auszusprechen ist, zugesteht, die Bundesregierung für die endgültige Entscheidung dann keinerlei direkte Frist, sondern lediglich die allgemeine Vorgabe jedenfalls innerhalb von sechs Monaten zu entscheiden gesetzt bekommt, ist nicht nachvollziehbar.

Europarechtlich ist festzuhalten, dass die UVP Richtlinie[27] Ausnahmen von der Anwendung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vorsieht, jedoch lediglich unter der Voraussetzung, dass die Ziele dieser Richtlinie verwirklicht werden. Dies scheint unter den gegebenen Umständen kaum möglich. Der Standortentwicklungsbeirat entscheidet nur darüber, ob das Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse liegt, nicht ob es umweltverträglich ist. Die zuständige UVP-Behörde eröffnet zwar ein Verfahren, allerdings wird die Prüfung nach maximal einem Jahr (ab Bekanntgabe des Projektes als standortrelevant) abgebrochen und das Projekt gilt damit automatisch als genehmigt, ohne dass die tatsächliche Umweltverträglichkeit kontrolliert wird. Wie dabei die Ziele der UVP-Richtlinie eingehalten werden sollen, bleibt aufzuzeigen.

Zu den genannten Konsequenzen des Ablaufs der einjährigen Frist ab Kundmachung des Verfahrens sei weiters angemerkt, dass die Entscheidungsreife eines Verfahrens wohl kaum durch eine allgemeine, lediglich an den Ablauf einer Frist gebundene gesetzliche Regelung festgeschrieben werden kann. Noch viel weniger kann durch eine solche Regelung die Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens nach UVP-G festgestellt werden. Dies kann auch kaum durch die Vorschrift, dass die Ergebnisse der UVP in der Entscheidung „zu berücksichtigen" sind, ermöglicht werden, da idR bei Großverfahren wohl nach dem vorgegebenen Zeitrahmen noch keine Ergebnisse der UVP vorliegen werden.

Zu diskutieren ist auch die Frage, ob die Verleihung dieses Prädikates des „besonderen öffentlichen Interesses" eine Ungleichbehandlung von Projektwerbern in einem entsprechend großen Ausmaß tatsächlich rechtfertigen kann, oder eventuell ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz vorliegen könnte.

Problematisch könnte der vorliegende Gesetzentwurf auch in Bezug auf das bundesstaatliche Prinzip sein. Da mit der Bescheinigung der Bundesregierung des „besonderen öffentlichen Interesses" eines Projekts die Prüfung im Rahmen des UVP Verfahrens auf Vereinbarkeit dieses Projekts auch mit landesgesetzlichen Vorgaben (wie z.B. Naturschutz oder Baurecht) zumindest stark beschränkt wird, könnte ein Eingriff in die Kompetenzen der Bundesländer gesehen werden.

Verfahrensrechtliche Anmerkungen

Das verfassungsrechtlich gewährleistete Legalitätsprinzip legt fest, dass Verwaltungsbehörden über Bewilligungsanträge zu entscheiden haben, wenn der dafür relevante Sachverhalt in einem rechtsstaatlichen Verfahren unter Beteiligung aller Betroffenen festgehalten wurde.[28] Wenn diese Prüfung bei bloßem Zeitablauf als beendet gilt und das Vorhaben damit automatisch genehmigt sein soll, scheint diesem Prinzip nicht entsprochen zu werden. Auch die Aarhus-Konvention legt fest, dass bei umweltbezogenen Verfahren eine frühzeitige und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung gewährleistet sein muss. Dies kann mit dem automatischen Ende der UVP bei Zeitablauf nicht als gesichert betrachtet werde.

Als Sonderbestimmung findet sich im Standortentwicklungsgesetz die Vorgabe, dass nach Abschluss der mündlichen Verhandlung keine neuen Tatsachen und Beweismittel vorgebracht werden können. Dies erscheint im Widerspruch mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH C-137/14). Im genannten Urteil spricht der EuGH explizit aus, dass die Gründe, die mit einem Rechtsbehelf geltend gemacht werden können, keinesfalls beschränkt werden dürfen: „Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92, wonach Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne dieses Artikels zum Gegenstand eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens gemacht werden müssen, „um ihre materiellrechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit anzufechten", keineswegs die Gründe beschränkt, die mit einem solchen Rechtsbehelf geltend gemacht werden können".[29] Wenn nun Beweisanträge und neue Vorbringen eben bis spätestens zur mündlichen Verhandlung eingebracht werden müssen, scheint dies die Gründe, die mit einem Rechtsmittel geltend gemacht werden können, sehr wohl einzuschränken.

Auch das Rechtsmittelverfahren wird für Projekte, denen besonderes öffentliches Interesse im Sinne des Standort-Entwicklungsgesetz attestiert wurde, abweichend geregelt. Gegen einen Bescheid, der nach den Bestimmungen dieses Hauptstückes erlassen wurde, ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht nur zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Vorgesehen ist auch, dass das Bundesverwaltungsgericht keine öffentliche mündliche Verhandlung durchzuführen hat.

Die Einschränkung von Beschwerden auf Lösungen von Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung scheint im Widerspruch zu den völkerrechtlich festgeschriebenen Garantien der Aarhus-Konvention30 zu stehen. Art 9 Aarhus-Konven-

[27] Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, Amtsblatt L 26/1 vom 28.1.2012

[28] vgl. auch Mayer, Heinz (2018), „Make Austria Great Again", Kommentar der Anderen, der Standard, 21. 8. 2018

[29] EUGH C-137/14 Rn. 77

[30] Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den

tion verlangt, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem effektiven Überprüfungsverfahren vor einem Gericht offenstehen muss. Diese völkerrechtliche Verpflichtung lässt sich nicht auf die Lösungen von Rechtfragen grundsätzlicher Bedeutung reduzieren. Auch andere internationale Verträge, wie Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention[31] und Art. 47 der Charta der Grundrechte, sehen einen effektiven Rechtsschutz vor und dürften durch die geplante Regelung verletzt werden. Auch verfassungsrechtlich gewährleistete Rechte, wie das Recht auf einen gesetzlichen Richter, scheinen nicht mit dem geplanten Vorgehen vereinbar zu sein.

Festzuhalten ist weiters, dass die Entscheidungen des Standortentwicklungsbeirats keiner wie immer gearteten Kontrolle unterliegen, was angesichts der Bedeutung seiner Entscheidungen Rechtsstaatlichkeitsbedenken aufkommen lässt. Der Verweis, dass die Mitglieder an das Amtsgeheimnis gebunden sind, lässt darauf schließen, dass die Entscheidungen des Beirats nicht veröffentlicht werden sollen. Dies würde im Widerspruch zum Recht auf Zugang zu Umweltinformationen nach Art. 4 der Aarhus-Konvention stehen. Darüber hinaus verstößt die Regelung in Kombination mit dem eingeschränkten Beschwerdeverfahren gegen die UVP-Richtlinie, welche vorsieht, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren haben müssen.

Dass das Verwaltungsgericht bei Beschwerden gegen einen Bescheid, der nach den Bestimmungen des Standort-Entwicklungsgesetze erlassen wurde, eine öffentliche, mündliche Verhandlung nicht durchzuführen hat, könnte ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip darstellen.

Die Frist binnen der das Bundesverwaltungsgericht das Rechtsmittelverfahren abzuschließen hat ist mit drei Monaten begrenzt. Dies erscheint angesichts der Komplexität von UVP Verfahren von „besonderem öffentlichen Interesse“ völlig unzureichend.

Abschließende Bemerkungen zur Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung

Die Bundesregierung hat mindestens zweimal pro Kalenderjahr eine Verordnung zu erlassen, die alle Projekte nennt, welchen überwiegendes öffentliches Interesse zuerkannt wurde und die daher in den Anwendungsbereich des Standort-Entwicklungsgesetzes fallen.

Gemäß Artikel 1 der SUP-Richtlinie[32] ist es Ziel dieser Richtlinie im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden. Dies Ziel soll erreicht werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung unterzogen werden. Da die Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung offensichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat, wäre sie wohl einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen.[33] Da dies nicht vorgesehen ist, dürfte auch diesbezüglich ein Verstoß gegen Europarecht vorliegen. Zusätzlich dürfte damit ein Verstoß gegen die Aarhus-Konvention vorliegen, da deren Art. 7 eine Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung umweltrelevanter Pläne, Programme und Politiken verlangt und eine solche Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Ausarbeitung der Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung nicht einmal ansatzweise vorgesehen ist.

2.3 Die Novelle zum UVP-Gesetz 2018

Fast zeitgleich zum Entwurf des neuen Standort-Entwicklungsgesetzes wurde von der Bundesregierung ebenfalls eine Änderung des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes[34] zur Begutachtung ausgesandt. Auch diese Novelle befindet sich noch als Entwurf in der Begutachtungsphase. Es ist daher auch in diesem Fall noch nicht absehbar, ob und wenn ja, in welcher genauen Formulierung der aktuell vorliegende Entwurf vom Nationalrat beschlossen wird. Die folgenden Ausführungen basieren auf dem zitierten Gesetzesentwurf.

Neben einigen verfahrensrechtlichen Änderungen des UVP-Verfahrens, die nicht Gegenstand dieses Beitrags sein sollen[35], sieht dieser Entwurf die Einrichtung sogenannter Standortanwälte vor. Aufgabe des Standortanwaltes ist die Einhaltung von Vorschriften über öffentliche Interessen, die für die Verwirklichung des Vorhabens sprechen, geltend zu machen. Mit der Einrichtung des Standortanwaltes soll offensichtlich ein Pendant zum an jedem UVP-Verfahren beteiligten Umweltanwalt geschaffen werden. Der Standortanwalt gilt als Partei des Verfahrens und kann daher auch ordentliche und außerordentliche Rechtsmittel einbringen. Eingerichtet wird der Standortanwalt vom Bund oder vom betroffenen Land.

Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten samt Erklärung, Art 9 Zugang zu GerichtenBGBl. III Nr. 88/2005

[31] Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Europarat, 1958, BGBl. Nr. 210/1958

[32] Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rats vom 27. Juni 2001über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, L 197/30

[33] siehe auch Madner, Verena (2018), Kurzgutachten zum Entwurf eines Standort-Entwicklungsgesetz und Stöglehner, Gernot (2018), Stellungnahme zu dem Minsterialentwurf betreffend Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich

[34] 59/ME XXVI. GP- Ministerialentwurf

[35] Bei Interesse siehe i.a.Hiltgartner, Karin (2018), „Stellungnahme zur geplanten Änderung des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes“ (UVP-Novelle 2018) https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00059/index.shtml#tab-Uebersicht

Würdigung des Gesetzesentwurfes

Zur Position des Standortanwaltes scheint zuallererst unklar, ob dieser nun ein Anwalt des Standortes oder des Vorhabens sein soll. Im Namen wird auf den Standort, in der Aufgabenzuschreibung auf das Projekt verwiesen. Da sich die Ziele von Projekt und Standort nicht immer gleichen werden, sollte dieser Punkt geklärt werden.

Unklar erscheint weiters, ob nun Bund oder betroffenes Bundesland den Standortanwalt bestellen, was auch in Bezug auf eine Weisungsgebundenheit unterschiedliche Konsequenzen hat. Hervorzuheben ist, dass Bund und Länder in Österreich oftmals unterschiedliche Auffassungen zur Notwendigkeit beziehungsweise zum Standort oder zur Trassenführung großer Infrastrukturprojekte haben, was bei der aktuellen Regelung zu Unklarheiten des Aufgabenbereichs des Standortanwaltes führen könnte. Auch die Beziehung zwischen Standortanwalt und Gemeinde, in der das Projekt realisiert werden soll, bleibt unklar. Auch die Standortgemeinde hat Parteistellung in UVP-Verfahren. Sollte nun der Standortanwalt – vor allem, so er als Anwalt des Standortes und nicht des Vorhabens gedacht sein sollte – anderer Meinung als die Gemeinde sein, sollte gesetzlich geregelt werden, wessen Meinung vorrangig zu berücksichtigen sein sollte.

Genauer geklärt werden sollte auch wofür genau sich der Standortanwalt inhaltlich einsetzen soll. Die Umschreibung „Wahrnehmung der öffentlichen Interessen an der Verwirklichung des Vorhabens“ ist nur sehr vage formuliert. Wie oben mehrfach ausgeführt, wäre auch hier eine nähere Definition der „öffentlichen Interessen“ anzuraten, um Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Unklar ist auch, ob ein Zusammenhang zwischen Standort-Entwicklungs-Vorhabens-Verordnung und Standortanwalt bestehen soll. Aus den aktuell vorliegenden gesetzlichen Materialien erschließt sich keine Verbindung zwischen diesen beiden neuen Instrumenten.

3 Abschließende Bemerkungen

Prinzipiell ist auf die große Anzahl neuer Gesetzesinitiativen in Bezug auf Reform des UVP-Verfahrens hinzuweisen und zu hinterfragen, ob auch mit weniger neuen Instrumenten die gewünschten Ziele erreicht werden könnten.

Leider wurde auch in vielen Diskussionen das Problem auf „die Beschleunigung beziehungsweise Reformierung von UVP-Verfahren“ reduziert. Dies kann selbstverständlich einen ersten Schritt zu einer Lösung darstellen, verkürzt aber zugrunde liegende Motivationen.

Klargestellt sollte erstens werden, dass durchaus auch andere Verfahren als UVPs verschiedene öffentliche Interessen aufeinanderprallen lassen. Beispielhaft sei hierfür der Schutz des Weltkulturerbes in Wien am Beispiel der Umgestaltung des Heumarkts genannt, oder auch die Auseinandersetzungen um die Verbauung der Steinhofgründe. Im erstgenannten Beispiel wurden von einer Oppositionspartei gestellte Anträge den Schutz des Weltkulturerbes in der Stadtverfassung zu verankern, vom Landtag abgelehnt, im zweitgenannten wurde ein bereits baurechtlich genehmigtes Projekt auf Grund von Bürgerprotesten in einer lediglich reduzierten Version umgesetzt. Als historische Beispiele kann auf Zwentendorf und Hainburg verwiesen werden, zwei Projekte, die trotz bestehender Bewilligung von Umweltschützer_innen gestoppt wurden.

Interessant ist zweitens auch einen Blick auf größere Infrastrukturprojekte in anderen europäischen Ländern zu werfen: So zieht sich das Projekt zum Ausbau des Hauptbahnhofs in Stuttgart nun bereits über 25 Jahre. In Frankreich wurde der umstrittene Bau des Flughafens in Notre-Dame-des-Landes im Jänner dieses Jahres sogar nach über fünf Jahrzehnten Widerstand durch die lokale Bevölkerung und Umweltorganisationen von der französischen Regierung abgesagt, obwohl er zuvor durch ein Dekret als Beitrag zum öffentlichen Wohl definiert worden war. Dies sollte durchwegs als warnendes Beispiel auch für den österreichischen (Verfassungs-) Gesetzgeber verstanden werden: Weder durch ein neues Staatsziel zum „Wirtschaftsstandort“ noch durch verordnete „besondere öffentliche Interessen“ werden sich die kritische Bevölkerung, Anrainer_innen und Umweltschutzorganisationen davon abhalten lassen umstrittene Projekte zu hinterfragen und rechtsstaatlichen Prüfungen zu unterziehen.[36] Um Nutzungskonflikte nachhaltig zu lösen, werden geeignetere Mittel eingesetzt werden müssen.

Wichtig scheint es daher einerseits rechtsstaatlich und europarechtlich korrekte UVP-Verfahren durchzuführen, auch um Sicherheit und Vorhersehbarkeit für Investor_innen bestmöglich zu garantieren. Fraglich ist, ob die geplante Verkürzung von UVP-Verfahren durch das Standort-Entwicklungsgesetz nicht zusätzliche Proteste hervorrufen würde, welche einerseits zu unvorhersehbaren, aktionistischen Maßnahmen führen könnten und andererseits jedenfalls juristisch beeinsprucht werden würden, sodass eine Anrufung der Höchstgerichte und des Europäischen Gerichtshofes wahrscheinlich scheinen und damit eine weitere Verzögerung der endgültigen Klärung der Genehmigungsfähigkeit der gegenständlichen Projekte vorliegen würde.

[36] siehe beispielhaft Maier, Franz (2017), „Milch und Honig in die Verfassung“, Kommentar der Anderen, der Standard, 15.5.2017

Anhang 1: Entwurf Bundesverfassungsgesetz Staatsziele

Regierungsvorlage

Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl. I Nr. 111/2013, wird wie folgt geändert:

1. Der Titel lautet:

„Bundesverfassungsgesetz über Staatsziele (Staatsziele-Bundesverfassungsgesetz – BVG Staatsziele)“

2. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„**§ 3a.** Die Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu einem wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort als Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung.“

3. Dem bisherigen Text des § 8 wird die Absatzbezeichnung „(1)“ *vorangestellt; folgender Abs. 2 wird angefügt:*

„(2) Der Titel und § 3a in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. I Nr. xxx/2018 treten mit xx.xx.2018 in Kraft.“

Anhang 2: Entwurf Standort-Entwicklungsgesetz

Entwurf

Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standort-Entwicklungsgesetz – StEntG)

Inhaltsverzeichnis

1. Teil: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

§ 1. Anwendungsbereich
§ 2. Standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich

2. Teil: BESONDERER TEIL

1. Hauptstück: Erlangung der Bestätigung der Bundesregierung

§ 3. Antrag auf Erteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich
§ 4. Einholung von Stellungnahmen
§ 5. Aufbereitung der Vorhabensunterlagen
§ 6. Standortentwicklungsbeirat
§ 7. Entscheidung der Bundesregierung
§ 8. Übermittlung der Entscheidungen
§ 9. Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung
§ 10. Erlöschen der Bestätigung der Bundesregierung

2. Hauptstück: Sonderbestimmungen für das Genehmigungsverfahren von standortrelevanten Vorhaben, denen das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde

§ 11. Sonderbestimmungen für das Genehmigungsverfahren vor der Verwaltungsbehörde
§ 12. Sonderbestimmungen für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht
§ 13. Allgemeine Sonderbestimmungen

3. Teil: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

§ 14. Sprachliche Gleichbehandlung
§ 15. Verweisungen
§ 16. Übergangsbestimmungen
§ 17. Inkrafttreten
§ 18. Vollziehung

1. Teil: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Anwendungsbereich

§ 1. Dieses Bundesgesetz regelt das Verfahren zur Erlangung einer Bestätigung der Bundesregierung, dass standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegen, sowie daran anknüpfende verfahrensbeschleunigende Maßnahmen.

Standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich

§ 2. (1) Im Sinne dieses Bundesgesetzes ist ein standortrelevantes Vorhaben ein Vorhaben, für das gemäß §§ 3 und 3a Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 (UVP-G 2000), BGBl. Nr. 697/1993,

eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist und für das bei der dafür zuständigen Behörde ein Genehmigungsantrag bereits eingebracht wurde.

(2) Von einem besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich ist bei einem standortrelevanten Vorhaben insbesondere dann auszugehen, wenn das standortrelevante Vorhaben und seine Umsetzung außerordentlich positive Folgen für den Wirtschaftsstandort erwarten lässt.

(3) Kriterien für die Beurteilung, ob ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegt, sind insbesondere

1. die überregionale, strategische Bedeutung des standortrelevanten Vorhabens;
2. die direkte oder indirekte Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen am österreichischen Arbeitsmarkt in einem relevanten Ausmaß, insbesondere auch in wirtschaftlich schwachen Regionen Österreichs;
3. ein maßgebliches Investitionsvolumen;
4. eine durch das standortrelevante Vorhaben zu erwartende gesteigerte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit;
5. ein nach Österreich stattfindender Wissens-, Technologie- und Innovationstransfer;
6. relevante Tätigkeiten im Bereich Forschung und Entwicklung.

2. Teil: BESONDERER TEIL

1. Hauptstück: Erlangung der Bestätigung der Bundesregierung

Antrag auf Erteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich

§ 3. (1) Anträge auf Erteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich für standortrelevante Vorhaben können vom jeweils örtlich zuständigen Landeshauptmann oder von einem Mitglied der Bundesregierung bei der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort eingebracht werden.

(2) Bei Bundeslandgrenzen überschreitenden standortrelevanten Vorhaben ist jeweils ein Antrag gemäß Abs. 1 von den jeweils örtlich zuständigen Landeshauptmännern bei der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort einzubringen.

(3) Dem Antrag sind folgende Dokumente anzufügen:

1. eine Darstellung über die wesentlichen Eckpunkte des standortrelevanten Vorhabens;
2. eine begründete positive Stellungnahme des Antragstellers oder der Antragsteller, warum das jeweilige standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegen sollte;
3. eine begründete positive Stellungnahme des Projektwerbers, warum das jeweilige standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegen sollte;
4. der Genehmigungsantrag samt weiteren Unterlagen, der für das standortrelevante Vorhaben bei der UVP-Behörde eingebracht wurde, sowie ein Nachweis über das Einbringen.

Einholung von Stellungnahmen

§ 4. (1) Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hat eine Abschrift der Unterlagen gemäß § 3 zur Beurteilung, ob ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik liegt, an den fachlich zuständigen Bundesminister oder gegebenenfalls an die fachlich zuständigen Bundesminister weiterzuleiten.

(2) Ergibt sich aus den Unterlagen des standortrelevanten Vorhabens eine Zuständigkeit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, so hat diese die Beurteilung gemäß Abs. 1 selbst vorzunehmen.

(3) Verfügt ein Projektwerber, für den ein Antrag auf Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik gestellt wurde, über keinen Firmensitz in Österreich, so sind die Aktenteile gemäß Abs. 1 durch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort auch an die Bundesministerin für Europa, Integration und Äußeres zur Beurteilung gemäß Abs. 1 weiterzuleiten.

(4) Die mit der Beurteilung befassten Bundesminister haben für den jeweiligen Einzelfall eine begründete Stellungnahme zu verfassen und diese innerhalb von vier Wochen der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zu übermitteln. Die Stellungnahme hat die wesentlichen Gründe der Beurteilung darzulegen, insbesondere im Hinblick auf die vorgenommene Wertung und die Gründe,

weshalb das beantragte standortrelevante Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik liegt. Des Weiteren muss aus der Stellungnahme ersichtlich sein, ob der jeweilige Bundesminister das besondere öffentliche Interesse der Republik bestätigt oder nicht. Besteht weiterer Abklärungsbedarf kann die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort den bereits befassten Bundesminister neuerlich oder einen weiteren Bundesminister befassen.

Aufbereitung der Vorhabensunterlagen

§ 5. (1) Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort bereitet die Unterlagen des standortrelevanten Vorhabens unter Berücksichtigung der eingelangten Stellungnahmen auf und legt diese dem Standortentwicklungsbeirat zur Beurteilung vor.

(2) Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort bereitet nach Beurteilung durch den Standortentwicklungsbeirat die Unterlagen gemäß Abs. 1 beschlussreif auf und erstellt für die Beschlussfassung der Bundesregierung eine entsprechende begründete Empfehlung.

Standortentwicklungsbeirat

§ 6. (1) Der Standortentwicklungsbeirat dient der Beurteilung von standortrelevanten Vorhaben und der Abgabe von Empfehlungen dazu, ob die standortrelevanten Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik liegen oder nicht. Darüber hinaus dient der Beirat zum Meinungsaustausch zu standortrelevanten Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung.

(2) Der Standortentwicklungsbeirat hat nach Vorlage der Vorhabensunterlagen zu standortrelevanten Vorhaben gemäß § 5 Abs. 1 binnen vier Wochen zur Beurteilung und zur Abgabe von Empfehlungen zu diesen zu tagen. Die Empfehlungen zu den einzelnen standortrelevanten Vorhaben sind unverzüglich in begründeter und schriftlicher Form der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zu übermitteln.

(3) Die Mitglieder des Standortentwicklungsbeirates werden von der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort für eine Funktionsdauer von fünf Jahren bestellt. Die Mitglieder üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus und unterliegen der Verpflichtung zur Wahrung des Amtsgeheimnisses. Dem Standortentwicklungsbeirat gehören an

1. ein Vertreter auf Vorschlag des Bundeskanzlers;
2. ein Vertreter auf Vorschlag der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort;
3. ein Vertreter auf Vorschlag der Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus;
4. ein Vertreter auf Vorschlag des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie;
5. ein Vertreter auf Vorschlag der Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz;
6. ein Vertreter auf Vorschlag der Bundesministerin für Europa, Integration und Äußeres.

(4) Der Vertreter auf Vorschlag der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort führt im Standortentwicklungsbeirat den Vorsitz. Bei Stimmengleichheit bei der Abstimmung über die Abgabe von Empfehlungen zu standortrelevanten Vorhaben, entscheidet die Stimme des Vorsitzenden des Standortentwicklungsbeirates.

(5) Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort stellt dem Standortentwicklungsbeirat die zur Bewältigung der administrativen Tätigkeit notwendigen Personal- und Sacherfordernisse zur Verfügung. Der Standortentwicklungsbeirat gibt sich eine Geschäftsordnung.

(6) Der Standortentwicklungsbeirat hat bis zum 30. Juni eines jeden Kalenderjahres, beginnend ab dem Jahr 2020, der Bundesregierung über mögliche Deregulierungs- und Entbürokratisierungspotenziale in Bezug auf die Umsetzung von standortrelevanten Vorhaben Bericht zu erstatten und Vorschläge zu unterbreiten.

Entscheidung der Bundesregierung

§ 7. (1) Die Bundesregierung entscheidet regelmäßig, jedenfalls einmal im Kalenderhalbjahr bei Vorliegen von begründeten Empfehlungen zu standortrelevanten Vorhaben gemäß § 5 Abs. 2 über die Erteilung oder die Nichterteilung einer Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich.

(2) Die Bestätigung wird befristet auf die Dauer von 20 Jahren erteilt. Die Frist beginnt mit Ablauf des Tages der Kundmachung der jeweiligen Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung gemäß § 9 zu laufen.

Übermittlung der Entscheidungen

§ 8. Die Entscheidung der Bundesregierung über die Nichterteilung einer Bestätigung gemäß § 7 ist von der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort unverzüglich und formlos dem jeweiligen Landeshauptmann mitzuteilen. Die Mitteilung an ein Mitglied der Bundesregierung kann entfallen.

Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung

§ 9. (1) Die Bundesregierung erlässt nach Entscheidungen gemäß § 7 auf Vorschlag der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort eine Verordnung, mit der standortrelevante Vorhaben veröffentlicht werden, denen das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde.

(2) Die Bundesregierung erlässt nach Erlöschen einer Bestätigung zu standortrelevanten Vorhaben gemäß § 10 auf Vorschlag der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort eine um die gelöschten standortrelevanten Vorhaben bereinigte Verordnung.

Erlöschen der Bestätigung der Bundesregierung

§ 10. (1) Die Bestätigung der Bundesregierung gemäß § 7 zu standortrelevanten Vorhaben erlischt, wenn

1. die Frist gemäß § 7 Abs. 2 abgelaufen ist;
2. der Projektwerber das Verlangen auf Erlöschen der Bestätigung der Bundesregierung vor Ablauf der Frist gemäß § 7 Abs. 2 anzeigt;
3. das standortrelevante Vorhaben vor Ablauf der Frist gemäß § 7 Abs. 2 fertiggestellt wird;
4. eine grundlegende Adaptierung des standortrelevanten Vorhabens von Seiten des Projektwerbers vorgenommen wird und davon auszugehen ist, dass ein weiteres besonderes öffentliches Interesse der Republik Österreich nicht mehr vorliegt;
5. die Umsetzung des standortrelevanten Vorhabens nachträglich von Seiten des Projektwerbers aufgegeben wird;
6. der vom Projektwerber nach den Bestimmungen des UVP-G 2000 eingebrachte Genehmigungsantrag zurückgezogen wurde;
7. der vom Projektwerber nach den Bestimmungen des UVP-G 2000 eingebrachte Genehmigungsantrag zurück- oder abgewiesen wurde und in Rechtskraft erwachsen ist.

(2) Die Anzeige gemäß Abs. 1 Z 2 ist vom Projektwerber bei der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort einzubringen. Der Projektwerber hat die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort unverzüglich über das Eintreten von einem der Fälle der Z 3 bis 7 schriftlich zu informieren.

2. Hauptstück: Sonderbestimmungen für das Genehmigungsverfahren von standortrelevanten Vorhaben, denen das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde

Sonderbestimmungen für das Genehmigungsverfahren vor der Verwaltungsbehörde

§ 11. (1) Nach Abschluss der öffentlich mündlichen Verhandlung vor der Behörde gemäß dem UVP-G 2000, ist das Ermittlungsverfahren geschlossen und können keine neuen Tatsachen und Beweismittel mehr vorgebracht werden.

(2) Die Behörde gemäß dem UVP-G 2000 hat nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens den Bescheid innerhalb von acht Wochen auszufolgen.

(3) Sofern der Genehmigungsantrag eines standortrelevanten Vorhabens, dem das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde, gemäß dem UVP-G 2000 nicht mit Ablauf des Tages der einjährigen Frist ab Kundmachung des jeweiligen standortrelevanten Vorhabens in einer Verordnung gemäß § 9 zurück- oder abgewiesen wurde, ist

1. das diesbezügliche Verfahren gemäß dem UVP-G 2000 zur Entscheidung reif,
2. das Ermittlungsverfahren geschlossen, und
3. das standortrelevante Vorhaben gemäß dem UVP-G 2000 genehmigt.

(4) Die Behörde gemäß dem UVP-G 2000 hat ab Eintritt der Rechtsfolgen gemäß Abs. 3 acht Wochen Zeit den Genehmigungsbescheid auszufolgen.

(5) Die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung (insbesondere Umweltverträglichkeitserklärung, Umweltverträglichkeitsgutachten oder zusammenfassende Bewertung,

Stellungnahmen, einschließlich der Stellungnahmen und dem Ergebnis der Konsultationen nach § 10 UVP-G 2000, Ergebnis einer allfälligen öffentlichen Erörterung) sind in der Entscheidung über standortrelevante Vorhaben, denen das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde, zu berücksichtigen.

(6) Soweit die im Verfahren nach dem UVP-G 2000 mitanzuwendenden Vorschriften anderer Materiengesetze nicht anderes vorsehen, sind geeignete Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschreibungen in der Entscheidung nur soweit vorzusehen, dass wesentliche und nachhaltig nachteilige Auswirkungen des standortrelevanten Vorhabens auf die Umwelt vermieden, eingeschränkt oder, soweit möglich und verhältnismäßig, ausgeglichen oder ersetzt werden. Fristsetzungen gemäß § 17 Abs. 6 UVP-G 2000 ersetzen alle Fristen gemäß den Bestimmungen anderer Materiengesetze.

(7) Die §§ 16 Abs. 3, 17 Abs. 4 und 5 sowie 24f Abs. 3 und 4 UVP-G 2000 gelten nicht.

Sonderbestimmungen für das Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht

§ 12. (1) Wurde in einem Genehmigungsverfahren gemäß § 11 eine Säumnisbeschwerde eingebracht und wurde darüber bei Ablauf der Frist gemäß § 11 Abs. 3 noch nicht entschieden, so hat das Verwaltungsgericht im Genehmigungsverfahren in der Sache selbst zu entscheiden.

(2) Gegen einen Bescheid, der nach den Bestimmungen dieses Hauptstückes erlassen wurde, ist die Beschwerde zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt.

(3) Das Verwaltungsgericht hat bei Beschwerden gegen einen Bescheid, der nach den Bestimmungen dieses Hauptstückes erlassen wurde, eine öffentlich mündliche Verhandlung nicht durchzuführen. Das Verwaltungsgericht hat gegen Beschwerden ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber drei Monate nach deren Einlangen zu entscheiden.

Allgemeine Sonderbestimmungen

§ 13. (1) Das Edikt hat eine Frist von vier Wochen zu enthalten, innerhalb derer bei der Behörde schriftlich Einwendungen erhoben werden können. Das Edikt ist im redaktionellen Teil einer im Bundesland weitverbreiteten Tageszeitung zu verlautbaren. § 44a Abs. 2 Z 2 und Abs. 3 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG), BGBl. Nr. 51/1991, gilt nicht.

(2) Ist der Antrag gemäß § 44a Abs. 1 AVG kundgemacht worden, so kann die Behörde Schriftstücke durch Edikt zustellen. Hiezu hat sie gemäß Abs. 1 zu verlautbaren, dass ein Schriftstück bestimmten Inhalts bei der Behörde und in der Standortgemeinde zur öffentlichen Einsicht aufliegt; auf die Bestimmungen des Abs. 3 ist hinzuweisen. Mit Ablauf des Tages nach dieser Verlautbarung gilt das Schriftstück als zugestellt. § 44f Abs. 1 AVG und § 17 Abs. 8 UVP-G 2000 gelten nicht.

(3) Die Behörde hat das Schriftstück während der Amtsstunden vier Wochen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Sie hat den Beteiligten auf Verlangen Ausfertigungen des Schriftstückes auszufolgen und den Parteien auf Verlangen unverzüglich zuzusenden. Die Auflage ist im Internet kundzumachen. § 44f Abs. 2 AVG gilt nicht.

(4) Der Genehmigungsbescheid ist jedenfalls bei der Behörde und in der Standortgemeinde vier Wochen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen. Die Auflage ist im Internet kundzumachen. Mit Ablauf des Tages der Kundmachung gilt der Bescheid auch gegenüber jenen Personen als zugestellt, die sich am UVP-Verfahren nicht oder nicht rechtzeitig beteiligt und deshalb keine Parteistellung erlangt haben. § 17 Abs. 7 UVP-G 2000 gilt nicht.

3. Teil: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Sprachliche Gleichbehandlung

§ 14. Soweit in diesem Bundesgesetz auf natürliche Personen bezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise. Bei der Anwendung der Bezeichnung auf bestimmte natürliche Personen ist die jeweils geschlechtsspezifische Form zu verwenden.

Verweisungen

§ 15. Soweit in diesem Bundesgesetz auf Bestimmungen anderer Bundesgesetze verwiesen wird, sind diese in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden.

Übergangsbestimmungen

§ 16. Dieses Bundesgesetz ist auf Verfahren, welche vor dem 1. Jänner 2019 anhängig geworden sind, nicht anzuwenden.

Inkrafttreten

§ 17. Dieses Bundesgesetz tritt mit 1. Jänner 2019 in Kraft.

Vollziehung

§ 18. Mit der Vollziehung ist betraut:

1. hinsichtlich der §§ 7 und 9 die Bundesregierung,
2. hinsichtlich der §§ 11 bis 13 die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus,
3. im Übrigen die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.

Anhang 3: Entwurf Novelle UVP-G 2018

Entwurf

Bundesgesetz, mit dem das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000), BGBl. Nr. 697/1993, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 111/2017, wird wie folgt geändert:

[…]

4. Dem § 2 wird folgender Abs. 6 angefügt:

„(6) Standortanwalt ist ein Organ, das vom Bund oder vom betroffenen Land besonders dafür eingerichtet wurde, die öffentlichen Interessen an der Verwirklichung eines Vorhabens in Verwaltungsverfahren wahrzunehmen."

[…]

25. Dem § 19 wird folgender Abs. 12 angefügt:

„(12) Der Standortanwalt hat in Genehmigungsverfahren Parteistellung und ist berechtigt, die Einhaltung von Vorschriften über öffentliche Interessen, die für die Verwirklichung des Vorhabens sprechen, geltend zu machen und zur Einhaltung dieser Vorschriften Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht sowie Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben."

[…]

33. In § 24 f Abs. 8 wird vor dem letzten Satz folgender Satz eingefügt:

„Der Standortanwalt gemäß § 19 Abs.1 Z 8 hat Parteistellung, um die Einhaltung von Vorschriften über öffentliche Interessen, die für die Verwirklichung des Vorhabens sprechen, geltend zu machen und Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht sowie Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben."

[…]

Verfahrensdauer von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP)

Rechtliche Vorgaben | Verzögerungen | Beispiele

Jakob Tuna

Großprojekte stellen AntragstellerInnen wie auch Behörden vor riesige Aufgaben. Vor allem die Vorlaufzeiten, bis ein Vorhaben tatsächlich realisiert werden kann, können Jahre in Anspruch nehmen. Einen Grund dafür sehen viele in Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP). Die Verfahrensdauern sollen weit über den gesetzlichen Vorgaben liegen, wie auch österreichische Tageszeitungen, etwa die Tiroler Tageszeitung (vgl. Tiroler Tageszeitung 2017) oder der Kurier berichten (vgl. Kurier 2017). Doch wie sieht es in der Praxis tatsächlich aus, gibt es diese enormen Verzögerungen? Wenn ja, was sind die Ursachen dafür? Diesen Fragen soll im folgenden Beitrag auf den Grund gegangen werden.

1 Vorgaben des UVP-G 2000 bezüglich der Verfahrensdauern

Die Dauer, über welchen Zeitraum sich UVP-Verfahren erstrecken dürfen, ist in §7 UVP-G 2000 geregelt, so muss nach §7 (1) UVP-G 2000 die zuständige Behörde für jedes Verfahren einen Zeitplan, der auch im Internet zu veröffentlichen ist, erarbeiten. In diesem werden Fristen für die einzelnen Verfahrensschritte festgesetzt. Massive Abweichungen müssen im Genehmigungsbescheid begründet werden (vgl. §7 (1) UVP-G 2000). Abweichende Bestimmungen liegen sowohl für Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken als auch für Vorhaben von gemeinsamem Interesse (PCI) vor (vgl. §24b UVP-G 2000 bzw. §33 (2) UVP-G2000).

Aus der folgenden Tabelle können die Dauern der unterschiedlichen Verfahrenstypen abgelesen werden:

Tabelle 1: Dauer nach Verfahrenstypen

Verfahrenstyp	Dauer
Vorhaben in Spalte 1 des Anh. 1 (§7 (2) UVP-G 2000)	9 Monate
Vorhaben in Spalte 2 oder 3 des Anh. 1 (§7 (3) UVP-G 2000)	6 Monate
(Hat die Behörde aus anderen Verfahren wesentliche Kenntnisse über Vorhaben der Spalten 1–3 des Anh. 1 erhalten, Verkürzung um 3 Monate)	
Vorhaben mit besonderen Voraussetzungen (§7 (5) UVP-G 2000) *(Aufgrund von Vereinbarungen mit internationalen Organisationen für Großveranstaltungen)*	4 Monate
Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken (§24b UVP-G 2000)	12 Monate
Vorhaben von gemeinsamem Interesse (PCI) (§33 (2) UVP-G 2000)	18 Monate

Quelle: Eigene Darstellung

2 Verfahrensmonitoring des Umweltbundesamtes im Zeitraum 2009-2016

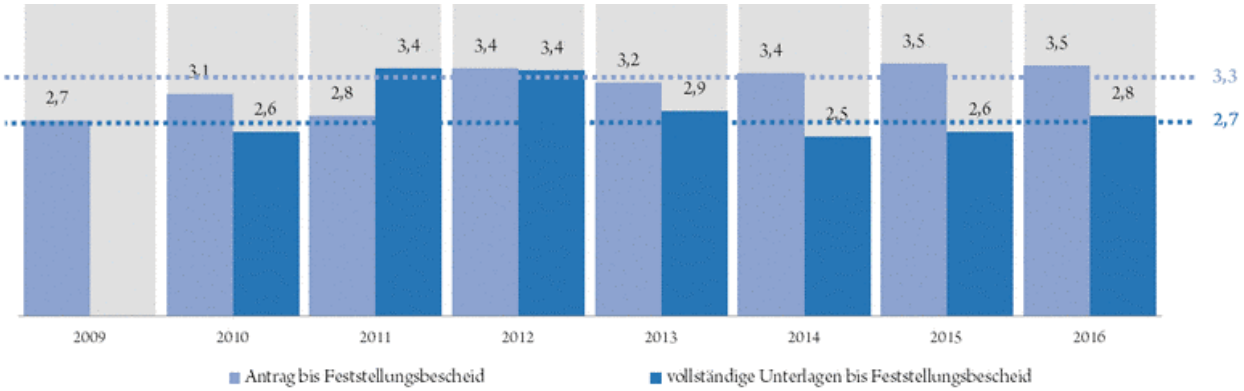
Seit der UVP-G Novelle aus dem Jahr 2009 (BGBl. I Nr. 87/2009) muss nach §43 ein Verfahrensmonitoring für Umweltverträglichkeitsprüfungen durchgeführt werden. Dabei werden Daten zu den jährlich durchgeführten UVP-Verfahren mit Art, Anzahl und Verfahrensdauer erfasst (vgl. Umweltbundesamt 2017a).

Nachfolgend werden die Verfahrensdauern der Feststellungs-, Genehmigungs- sowie der Rechtsmittelverfahren im Zeitraum von 2009 bis 2016 mittels Diagrammen dargestellt. Das Jahr 2016 wird zusätzlich gesondert betrachtet.

2.1 Feststellungsverfahren

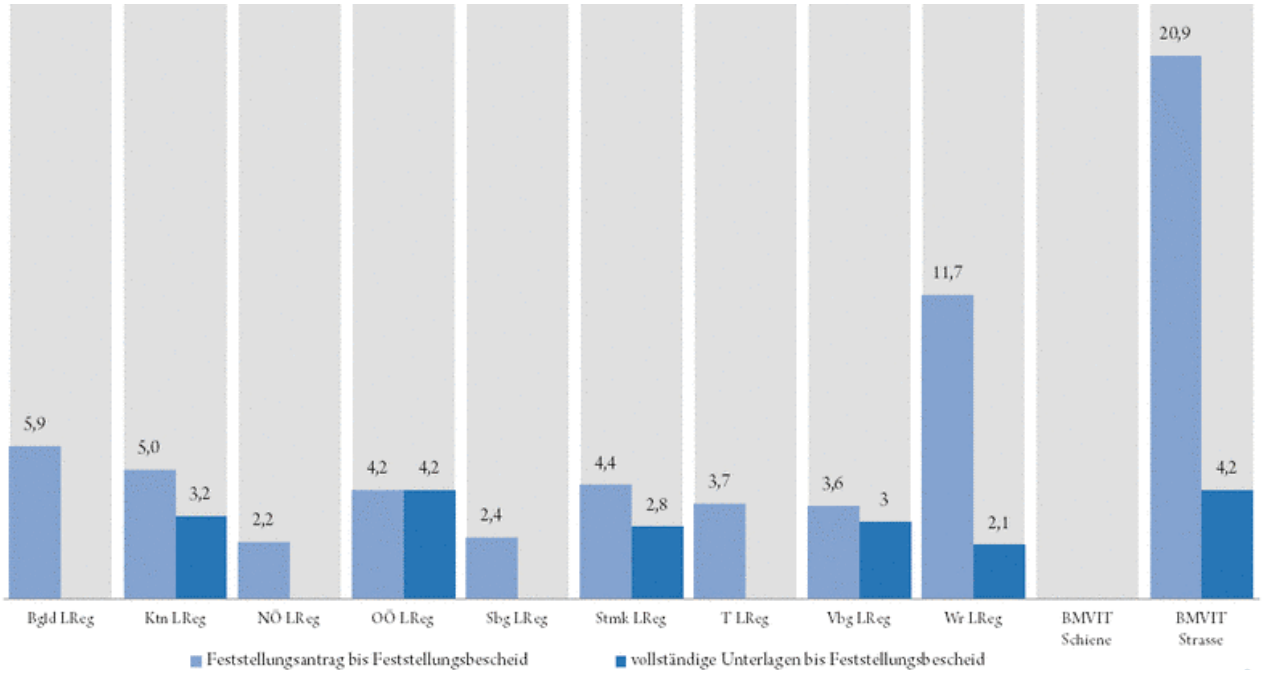
Im Mittel ergab sich für die Dauer der Feststellungsverfahren - vom Einbringen des Antrags bis zur Entscheidung – mithilfe des Medians berechnet – ein Wert von 3,3 Monaten. Ab Vollständigkeit der Unterlagen beträgt die Dauer 2,7 Monate (siehe Abb.1). Es fällt auf, dass die gesetzlich vorgeschriebene Frist von sechs (vgl. §3 (7) UVP-G 2000) bzw. acht (vgl. §24 (5) UVP-G 2000) Wochen deutlich überschritten wird. Aus Abb.2 ist ein wesentlicher Unterschied in der Verfahrensdauer zwischen den einzelnen Behörden zu erkennen. Während die niederösterreichische Landesregierung 2016 im Durchschnitt 2,2 Monate von der Einbringung des Feststellungsantrags bis zur Entscheidung benötigt, sind es in Wien 11,7 Monate und beim BMVIT überhaupt 20,9 Monate (vgl. Umweltbundesamt 2017a).

Abbildung 1: Dauer UVP-Feststellungsverfahren 2009–2016



Quelle: Umweltbundesamt

Abbildung 2: Dauer der UVP-Feststellungsverfahren 2016

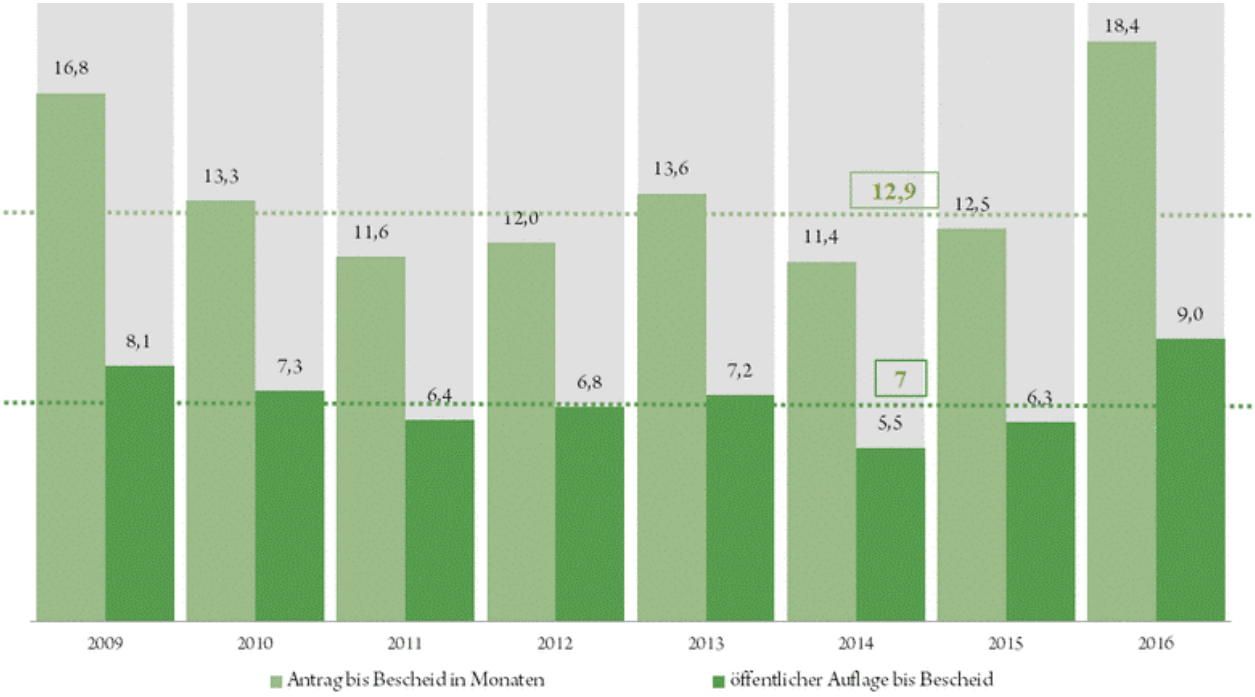


Quelle: Umweltbundesamt

2.2 Genehmigungsverfahren

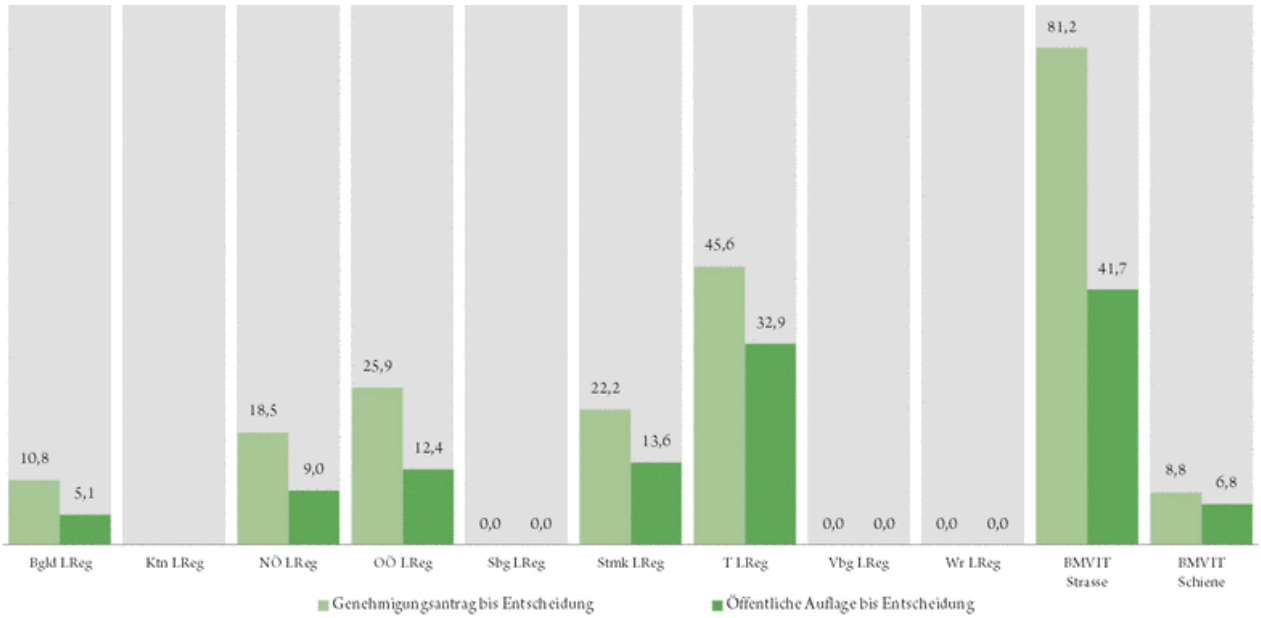
Betrachtet man in Abb.3 den Zeitraum von der Antragstellung bis zur Entscheidung der ersten Instanz ergibt ich ein mittlerer Wert von 12,9 Monaten, was ein Plus von 3,9 Monaten gegenüber §7 (2) UVP-G 2000 bedeutet. Ein großer Unterschied dazu ergibt sich, wenn man die Dauer von der öffentlichen Auflage bis zur Entscheidung heranzieht. Hier liegt der Median bei 7 Monaten. In Abb.4 zeigt sich ein sehr großer Unterschied zwischen den einzelnen Behörden. Für das BMVIT wurden exorbitant hohe Werte von 81,2 bzw. 41,7 Monaten berechnet. Dies liegt daran, dass es im betrachteten Jahr 2016 mit der S7 Fürstenfelder Schnellstraße (Abschnitt Ost) nur ein einziges, sehr komplexes Vorhaben gab (vgl. Umweltbundesamt 2017a).

Abbildung 3: Dauer UVP-Genehmigungsverfahren 2009–2016



Quelle: Umweltbundesamt

Abbildung 4: Dauer der UVP-Genehmigungsverfahren 2016

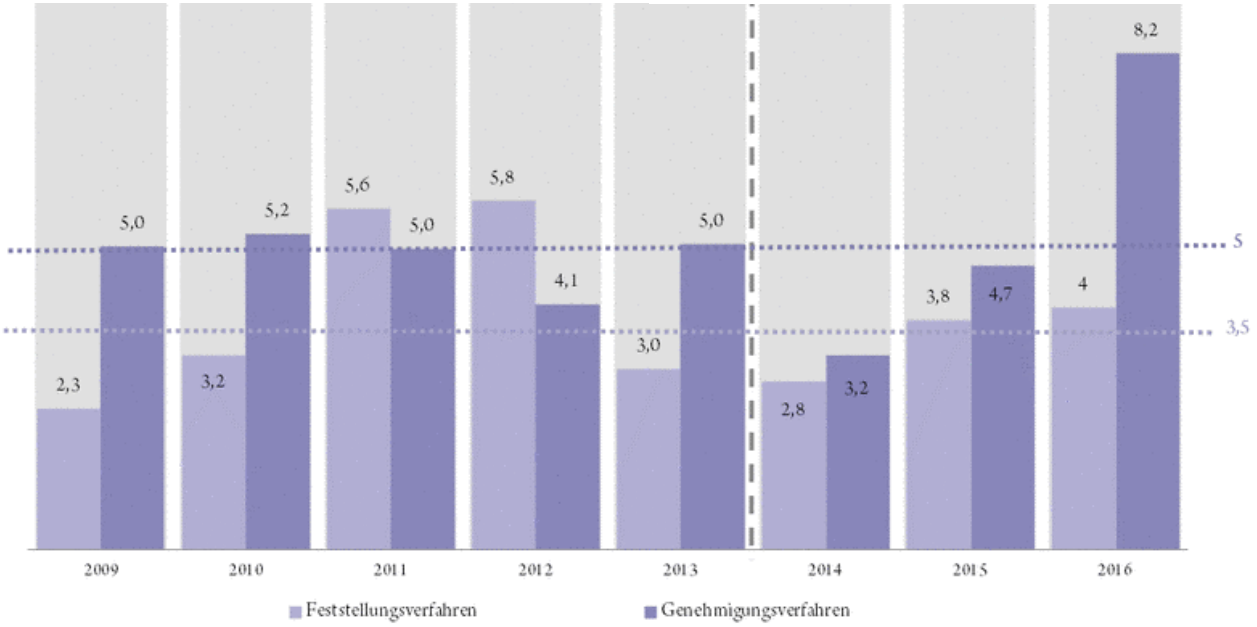


Quelle: Umweltbundesamt

2.3 Rechtsmittelverfahren

Die Rechtsmittelverfahren aus dem Verfahrensmonitoring müssen in zwei verschiedene Zeitbereiche eingeteilt werden, da bis 2013 der Umweltsenat und ab 2014 das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) hierfür zuständig war beziehungsweise ist (In Abb.5 wird dies durch die graue Trennlinie zwischen 2013 und 2014 symbolisiert).

Abbildung 5: Dauer UVP-Rechtsmittelverfahren 2009-2016



Quelle: Umweltbundesamt

Beim Umweltsenat ergab sich eine durchschnittliche Verfahrensdauer für Feststellungsverfahren von 3,5 Monaten, für Genehmigungsverfahren von 5 Monaten. Bei Verfahren vor dem BVwG kann nur für diejenigen die mittlere Dauer berechnet werden, wo das Eingangsdatum bekannt ist, der Durchschnitt wird deshalb nicht angezeigt (2015: 18 von 30; 2016: 29 von 42 Verfahren). Im Jahr 2016 benötigte man für Feststellungsverfahren im Schnitt 4 Monate, für Genehmigungsverfahren 8,2 Monate (vgl. Umweltbundesamt 2017a).

3 Beispiele

Im Folgenden soll nun auf zwei Beispiele eingegangen werden, bei denen es zu erheblichen Verzögerungen gekommen ist. Dabei handelt es sich einerseits um das Vorhaben der 380-kV-Steiermarkleitung und andererseits um das Speicherkraftwerk Kühtai. Mit deren Hilfe sollen sodann Gründe und Ursachen für ausufernde Verfahrensdauern ermittelt werden.

Beispiel 1: 380-kV-Steiermarkleitung

Die 380-kV-Steiermarkleitung ist eine Höchstspannungsleitung zwischen dem Umspannwerk Südburgenland in der Gemeinde Rotenturm an der Pinka (Bezirk Oberwart; Burgenland) und dem Umspannwerk Kainachtal in der Gemeinde Zwaring (Bezirk Graz-Umgebung; Steiermark) mit einer Gesamtlänge von 97,778 Kilometern. Durch dieses Vorhaben wurden 38 Gemeinden als Standortgemeinden berührt, 32 in der Steiermark und 6 im Burgenland. Aus diesem Grund waren sowohl die Steiermärkische als auch die Burgenländische Landesregierung als Behörden zuständig für das Verfahren (vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2005: 8f; Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2017).

Das Ansuchen dieses Vorhabens wurde am 30. Dezember 2003 gestellt, am 13. Februar 2004 erfolgte der Eingang des Genehmigungsantrages beziehungsweise der Umweltverträglichkeitserklärung (UVE). Von der 1. Instanz wurde die 380-kV-Steiermarkleitung am 21. März 2005 genehmigt. Gegen diese Bescheide der Steiermärkischen und der Burgenländischen Landesregierungen wurden insgesamt 154 Berufungen eingebracht. Es folgten weitere Schritte im Rechtsmittelverfahren bis hin sowohl zum Verwaltungsgerichtshof (VwGH) als auch zum Verfassungsgerichtshof (VfGH), die bis zum 6. Juli 2010 dauern sollten (vgl. Umweltbundesamt 2017b).

Am UVP-Verfahren der 380-kV-Steiermarkleitung waren neben den AntragstellerInnen 1.493 Parteien beteiligt, 1.395 am Verfahren in der Steiermark und 98 im Burgenland (vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2005: 94ff, Amt der Burgenländischen Landesregierung 2005: 90f).

Anhand der Darstellung des Verfahrensablaufs lässt sich ein Grund für Verzögerungen sehr gut ablesen, und zwar die zahlreichen Stellungnahmen, Einwendungen, Berufungen und Beschwerden der Vielzahl an Parteien beziehungsweise weiteren Interessierten am Verfahren. Während der sechswöchigen Auflage sind 1.402 Stellungnahmen und Einwendungen (Anregungen, Bedenken und Befürchtungen) beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung eingelangt (vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2004: 4). Im Zuge der mündlichen Verhandlung kam es zu 190 Stellungnahmen (vgl. Amt der steiermärkischen Landesregierung 2017).

Diese Einwendungen befassten sich vor allem mit den Bereichen Zweifel am Bedarf; Projektalternativen; Gesundheitsgefährdung; Beeinträchtigung des Waldes; Beeinträchtigung des Tier- und Pflanzenbestandes; Auswirkungen auf den Boden, das Grundwasser, das Landschaftsbild, den Siedlungsraum, die Regionalentwicklung, den Verkehr; Wertminderung der Grundstücke sowie methodische Mängel (vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2005: 124ff).

Beispiel 2: Speicherkraftwerk Kühtai

Das Projekt Speicherkraftwerk Kühtai stellt einen Ausbau der bestehende Kraftwerksgruppe Sellrain-Silz in Tirol, die derzeit aus den Kraftwerken Kühtai und Silz sowie den Speichern Finstertal und Längental besteht, dar. Es soll ein weiterer Jahresspeicher Kühtai mit einer Beileitung aus dem mittleren, östlichen Ölztal und dem hinteren Stubaital sowie ein Pumpspeicherkraftwerk Kühtai 2 realisiert werden (vgl. freiland Umweltconsulting ZT GmbH 2011: 4). Vom Vorhaben betroffen sind die Gemeinden Silz, Umhausen, Längenfeld und Neustift im Stubaital, die Hauptanlagen liegen in der Gemeinde Silz (vgl. TIWAG 2017).

Das Verfahren des Speicherkraftwerks Kühtai startete am 23. Dezember 2009 mit dem Genehmigungsantrag beziehungsweise der UVE. Diese UVE musste zweimal ergänzt werden, wodurch beinahe fünf Jahre vergingen. Aus diesem Grund konnte das Umweltverträglichkeitsgutachten erst am 27. August 2014 fertiggestellt und der Genehmigungsbescheid 1. Instanz am 24. Juni 2016 erlassen werden. Auch hier kam es zu Berufungen und Beschwerden, zehn an der Zahl. Die Revisionen und Beschwerden an den VwGH beziehungsweise den VfGH sind derzeit noch anhängig (vgl. Umweltbundesamt 2017c).

Damit wird eine weitere Ursache für Verzögerungen ersichtlich, die Ergänzungen der Einreichunterlagen und der UVE. Das Amt der Tiroler Landesregierung bestätigt die Abweichung von den gesetzlichen Vorgaben. Im Genehmigungsbescheid vom 24. Juni 2016 wird darauf hingewiesen, dass der veröffentlichte Zeitplan nach §7 (1) UVP-G 2000 nicht eingehalten werden konnte. Als Gründe werden einerseits die Ergänzungen und Modifikationen des Vorhabens seitens der ProjektwerberInnen, andererseits die hohe Anzahl an Stellungnahmen und Einwendungen sowie die hohe Auslastung der bestellten PrüfgutachterInnen genannt (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung 2016: 335).

4 Erhobene und weitere Ursachen für Verzögerungen im UVP-Verfahren

Es folgt nun eine Auflistung und genauere Betrachtung der bereits angesprochenen und auch weiterer aus einer Literaturrecherche gewonnener Ursachen für Verzögerungen.

4.1 Große Anzahl an Stellungnahmen

Nach §9 (5) des UVP-G 2000 ist jedermann dazu berechtigt, während der öffentlichen Auflage eine Stellungnahme an die zuständige Behörde abzugeben. Dies kann, wie am Beispiel der 380-kV-Steiermarkleitung gezeigt, zu einem erheblichen Aufwand führen, wenn dieses Recht zahlreich in Anspruch genommen wird. Die Stellungnahmen müssen gesichtet und bewertet werden und sodann Eingang in die Unterlagen des Vorhabens finden. Besonders bei Verfahren wie jenem der 380-kV-Steiermarkleitung mit einer derart hohen Anzahl an Parteien treten aus diesem Grund häufig Verzögerungen ein.

4.2 Hoher Auslastungsgrad der Sachverständigen

Laut Onz (2009) sind die Sachverständigendienste der Bundesländer chronisch unterbesetzt. Der Urlaub eines einzigen Mitarbeiters kann schon ausreichen die Verfahrensdauer um einige Monate zu verlängern, da aufgrund der Unterbesetzung keine Vertretung möglich ist. Die Gesetzeslage wird immer weiter verkompliziert, während die Behörden durch fehlende Nachbesetzung und dergleichen ausgehöhlt werden, so Onz (2009) weiter. Auch die Behörde zweiter Instanz, zur Zeit der 380-kV-Steiermarkleitung der Umweltsenat, war davon betroffen. Dort gab es keinen einzigen Juristen, der nicht hauptberuflich anderweitig beschäftigt war, ein Sachverständigenapparat fehlte komplett (vgl. Onz 2009: 2).

4.3 Vollständigkeit der Unterlagen bei Antragstellung

In beiden gezeigten Fällen mussten die eingereichten Unterlagen des Antrages und der UVE ergänzt werden. Hier stellt sich die Frage, wer die Schuld dafür trägt, die säumige ProjektwerberIn oder die unscharf fordernde Behörde. Im Folgenden soll versucht werden die Sicht beider Seiten zu betrachten.

Aus der Sicht der ProjekwerberInnen ist ein zu hohes Maß an Bürokratie zu beklagen. Im Falle der Erweiterung des Flughafens Wien Schwechat um eine dritte Piste zum Beispiel mussten über 20.000 Seiten Papier in 37-facher Ausführung produziert werden. Weiters müssen bereits vor der Einreichung jahrelange ökologische und sonstige Untersuchungen stattfinden, Ausgleichsmaßnahmen entwickelt, Flächen gesichert und die UVE erstellt werden. Dieser Prozess dauert mitunter genauso lang wie das anschließende UVP-Verfahren selbst (vgl. GSV 2017: 1ff).

Auf der anderen Seite ist es für die Behörden ein erheblicher Aufwand zu ermitteln, welche Unterlagen nun genau erforderlich sind, um das Projekt bestmöglich beurteilen zu können. Gerade wenn es sich um solch komplexe Vorhaben handelt wie die oben beschriebenen. Wie im Verfahrensmonitoring gezeigt, gibt es innerhalb eines Jahres nur sehr wenige Einreichungen pro Behörde. Daraus könnte eine fehlende Erfahrung abgeleitet werden. Zudem sind Vorhaben aus den verschiedensten Bereichen UVP-pflichtig, was eine Vereinheitlichung unmöglich macht.

Mithilfe des §4 des UVP-G 2000 versucht der Gestezgeber den ProjektwerberInnen entgegenzukommen, indem ein Vorverfahren und Investorenservice installiert wurde. In diesem Vorverfahren werden die eingereichten Unterlagen von der Behörde innerhalb von drei Monaten untersucht und auf ihre Vollständigkeit geprüft. Ergeben sich offensichtliche Mängel des Vorhabens oder des Konzepts der UVE, so sind diese mitzuteilen und die voraussichtlich zusätzlich benötigten Unterlagen anzuführen (vgl. §4 (2) UVP-G 2000).

Des Weiteren gibt es vom Umweltbundesamt Leitfäden zur Erstellung einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE). Diese sollen die ProjektwerberInnen, PlanerInnen, GutachterInnen und Sachverständige bei der Erstellung beziehungsweise Bearbeitung unterstützen (vgl. Umweltbundesamt 2012).

4.4 Präklusion

Seit dem Urteil der Zweiten Kammer des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache C-137/14 Europäische Kommission gegen Deutschland ist es selbst Parteien gestattet, die während des Genehmigungsverfahrens keine Einwendungen erhoben haben, am Rechtsmittelverfahren teilzunehmen. Hier wurde die Bundesrepublik Deutschland, und die Republik Österreich als Streithelferin, von der Europäischen Kommission wegen einer Vertragsverletzung nach Artikel 258 AEUV angeklagt. Es wurden Verstöße gegen Artikel 11 der UVP-Richtlinie (Richtlinie 2011/92/EU) und Artikel 25 der Industrie-Emissions-Richtlinie (Richtlinie 2010/75/EU) vorgeworfen (vgl. EuGH 2015: 1). Die Kommission erachtete es als unzulässig, dass im Rechtsmittelverfahren nur Einwendungen vorgebracht werden dürfen, die bereits im Verwaltungsverfahren erhoben wurden. Dadurch erfolge eine übermäßige Einschränkung des Rechts der betroffenen Öffentlichkeit. Sowohl Deutschland als auch Österreich entgegneten den Vorwürfen und argumentierten mit der Effizienz der Verwaltungsverfahren und damit, dass sich aus den unionsrechtlichen Bestimmungen keinerlei Präklusionsvorschriften ergeben würden. Der Europäische Gerichtshof schloss sich allerdings in der dritten Rüge des Urteils C-137/14 den Ausführungen der Kommission an und hob die Wichtigkeit des Zugangs zu Gerichten hervor. Seitdem können auch vor dem BVwG neue Einwendungen von Parteien, die sonst präkludiert wären, vorgebracht werden (vgl. Matti 2016: 314ff)

Die Folge daraus ist, dass die einzelnen Parteien de facto niemals aus dem Verfahren präkludieren. Selbst wenn sie ihr Recht auf Einwendungen in der Verhandlung nicht wahrnehmen, scheiden sie trotzdem nicht aus dem Verfahren aus, sondern sind weiterhin berechtigt das BVwG anzurufen.

4.5 Begriffliche Unklarheiten

Schmelz (2017) sieht als mögliche Ursache für Verzögerungen von UVP-Verfahren in hohem Maße unbestimmte Rechts- und Fachbegriffe, insbesondere der Ökologie. So sind Begriffe wie Tötung (des Individuums), Störung (der Art), Erheblichkeit, lokale Population, lokaler Bestand und so weiter höchst umstritten. Dies führt jedoch dazu, dass wesentliche Beurteilungs- und Genehmigungskriterien „fließend“ und alles andere als gesichert sind. Manche dieser Unklarheiten sind laut Schmelz (2017) auf überstrenge Formulierungen zurückzuführen. In Folge dieser Unbestimmtheiten ergeben sich lange Vorlaufzeiten bis ein Genehmigungsantrag eingebracht wird. Zudem seien sie ein Grund warum die Vollständigkeitsprüfungen so lange Zeit dauern und infolge dessen Verbesserungsaufträge erteilt werden (vgl. Schmelz 2017: 128).

4.6 Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen

Eine weitere Schwierigkeit, die sich für die ProjektwerberInnen im Falle eines lang dauernden Verfahrens ergibt, ist die Änderung der gesetzlichen Grundlagen. Ist dies der Fall, müssen die Projektunterlagen auf die neue Situation angepasst werden (vgl. Decker 2016: 7).

5 Conclusio

Wie das Verfahrensmonitoring des Umweltbundesamtes eindrucksvoll zeigt, liegen die durchschnittlichen Verfahrensdauern von Umweltverträglichkeitsprüfungen über den gesetzlichen Vorgaben des UVP-G 2000. Es muss aller-

dings darauf hingewiesen werden, dass die Mittelwerte, vor allem jene für ein einzelnes Jahr, nur geringe Aussagekraft besitzen, da die Anzahl der Verfahren meist sehr klein ist. Um zielgenaue Aussagen treffen zu können, ist es deshalb unerlässlich die einzelnen Projekte unter die Lupe zu nehmen. Deren Komplexität ist mitunter sehr ausschlaggebend für die Verfahrensdauer.

Es konnten allerdings mithilfe der beiden Beispiele und einer Literaturrecherche einige Ursachen, die häufiger auftreten, gefunden werden. Die hohe Anzahl an Stellungnahmen und Einwendungen, die Ergänzungen der Einreichunterlagen sowie die Aus- beziehungsweise Überlastung der PrüfgutachterInnen waren die am öftesten genannten.

In ihrem Regierungsprogramm 2017-2022 „Zusammen. Für unser Österreich“ widmet sich die österreichische Bundesregierung einigen dieser Problemstellungen. Genaue Ausarbeitungen liegen zu den Vorschlägen allerdings bislang nicht vor. Damit bleibt abzuwarten inwieweit sie tatsächlich Eingang in das UVP-G 2000 finden werden.

Quellenverzeichnis

Rechtsquellen

Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2015): Urteil des Gerichtshofes C- 137/14, „ Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats-Richtlinie 2011/92/EU-Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten-Art. 11-Richtlinie 2010/75/EU-Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)-Art. 25-Zugang zu Gerichten-Abweichende nationale Verfahrensvorschriften “, Luxemburg.

Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000- UVP-G 2000), BGBl. Nr. 697/1993 in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2017 vom 29.12.2017

Weitere Quellen

Amt der Burgenländischen Landesregierung (2005): Genehmigung nach dem UVP-G 2000 betr. Die Errichtung und den Betrieb der sog. 380 kV-Steiermarkleitung für den im Burgenland gelegenen Abschnitt UVP-Bescheid, Eisenstadt.

Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2004): Verhandlungsschrift über die am Montag, den 18. Oktober 2004 in der Grazer Stadthalle begonnene mündliche Verhandlung betreffend den Antrag der Verbund Austrian Power Grid AG und der Steweag-Steg GmbH auf Erteilung der Genehmigung nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 für die Errichtung und den Betrieb der „Steiermarkleitung“ 380 kV- Freileitung Zwaring (Stmk) – Rotenturm (Bgld) für den Abschnitt Zwaring – Landesgrenze, Graz.

Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2005): Genehmigung nach dem UVP-G 2000 betr. Die Errichtung und den Betrieb der sog. 380 kV-Steiermarkleitung für den in der Steiermark gelegenen Abschnitt UVP-Bescheid, Graz.

Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2017): 380 kV – FREILEITUNG [online] http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/beitrag/11682278/74834965/#tb3 [11.01.2018]

Amt der Tiroler Landesregierung (2016): Tiroler Wasserkraft AG, Speicherkraftwerk Kühtai, UVP-Bescheid vom 24.06.2016, Zl. U-UVP-6/7-32-2016, Innsbruck.

Decker, Josef (2016): UVP-Verfahren-Neu Programmierter Stillstand, in Bau & Polititk 11-12/2016

Freiland Umweltconsulting ZT GmbH (2011): Umweltverträglichkeitserklärung Speicherkraftwerk Kühtai [online] https://wwwstatic.tirol.gv.at/t3tiro/uploads/media/5225_UVE_Zusammenfassung.pdf [11.01.2018]

GSV-Österreichische Gesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2017): Bericht zum GSV-Forum „Unzumutbare Verfahrensdauern – Auswege aus dem Stillstand“ am 18.05.2017, Wien.

Kurier (2017): EU rügt Österreich wegen unseres UVP-Gesetzes [online] https://kurier.at/chronik/oesterreich/eu-ruegt-oesterreich-wegen-unseres-uvp-gesetzes/287.161.111 [11.01.2018]

Matti, Emanuel (2016): Entwicklungen im Europarecht 2015, in Jahrbuch Öffentliches Recht 2016, Seite 307, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien.

Onz, Christian (2009): Lange Leitung: Mangel an Beamten verzögert Großprojekte enorm, in Die Presse vom 28.09.2009.

Schmelz, Christian (2017): Herausforderung Umweltverfahren: Effizienz, Rechts(un)sicherheit, Öffentlichkeitsbeteiligung, in Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2017, Seite 123, MANZ’sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH, Wien.

Tiroler Tageszeitung (2017): UVP-Verfahren sind weit von den Zeitvorgaben entfernt [online] http://www.tt.com/politik/landespolitik/13021821-91/uvp-verfahren-sind-weit-von-den-zeitvorgaben-entfernt.csp [11.01.2018]

Tiroler Wasserkraft AG (TIWAG) (2017): SPEICHERKRAFTWERK KÜHTAI PROJEKTVORSTELLUNG [online] https://www.tiwag.at/ueber-die-tiwag/kraftwerke/wasserkraftausbau/unsere-kraftwerksprojekte/speicherkraftwerk-kuehtai/speicherkraftwerk-kuehtai-projektvorstellung/ [11.01.2018]

Umweltbundesamt (2012): Der UVE-Leitfaden in der aktualisierten Fassung 2012 [online] http://www.umweltbundesamt.at/uve_leitfaden/ [28.02.2018]

Umweltbundesamt (2017a): Verfahrensmonitoring 2009- 2016 [online] http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/verfahrensmonitoring/ [11.01.2018]

Umweltbundesamt (2017b): Auszug aus der UVP-Datenbank: 380-kV-Steiermarkleitung [online] http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/uvpdatenbank/uvp_online/?cgiproxy_url=http%3A%2F%2Fwww5.umweltbundesamt.at%2Fuvpdb%2Fpz-21schema.pl%3Ftiny%3D1%26session%3DNYz8bIyrd6C9ywlNIo-4MIkAN%26set%3D1 [11.01.2018]

Umweltbundesamt (2017c): Auszug aus der UVP-Datenbank: Speicherkraftwerk Kühtai [online] http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/uvpsup/uvpoesterreich1/uvpdatenbank/uvp_online/?cgiproxy_url=http%3A%2F%2Fwww5.umweltbundesamt.at%2Fuvpdb%2Fpz-21schema.pl%3Fsession%3DANVDD4eh3cP0KM5R1C3N1u99%-26set%3D1%26idx%3D14 [11.01.2018]

Anmerkung: In dieser Arbeit wird das UVP-G 2000, BGBl. Nr. 697/1993 in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2017 vom 29.12.2017 verwendet.

Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeit

Martin Nikisch

Dieser Text ist eine Kurzzusammenfassung der Ergebnisse der Diplomarbeit des Autors mit dem Titel „Öffentlichkeitsbeteiligung in umweltrelevanten Prüfverfahren – Die Anwendung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren"

Im Rahmen der Diplomarbeit sind die wesentlichen umweltrelevanten Prüfverfahren in Hinblick auf Öffentlichkeitsbeteiligung untersucht worden. Es lässt sich feststellen, dass die Einflussmöglichkeiten unterschiedlich stark ausgeprägt sind, wobei die Teilhabe am UVP-Verfahren markant ist. Hier zeigt sich, dass insbesondere in den letzten zehn bis zwölf Jahren die Öffentlichkeit verstärkt in das UVP-Verfahren eingebunden wird, wiewohl eine echte Mitbestimmung der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess nicht gegeben ist. Es lässt sich jedoch festhalten, dass sich die UVP durchaus als Instrument einer informativen und konsultativen, nicht jedoch einer kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung eignet.

1 Hintergrund

Dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großprojekten notwendig und sinnvoll ist, wird seit Beginn des 21.Jahrhunderts in der westlichen Welt nicht mehr bestritten. Worüber keineswegs ein allgemeiner Konsens besteht, ist die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Schon der Begriff Öffentlichkeitsbeteiligung lässt einen weiten Interpretationsspielraum zu. Wer ist die Öffentlichkeit? Sprechen wir in Zusammenhang mit einem konkreten Vorhaben nur von den Nachbarinnen/Nachbarn oder ist dieser Begriff weitgefasst zu verstehen? Selbst der Begriff der Beteiligung ist nicht eindeutig. Welche Formen der Beteiligung meinen wir und welche Anforderungen haben wir an Beteiligung? Die Beantwortung dieser Fragen ist umso vordringlicher, als es um die Durchführung eines UVP-Verfahrens geht. Fakt ist jedenfalls, dass die Umweltfrage in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Diskussion gerückt ist.

Das Thema Öffentlichkeitsbeteiligung in umweltrelevanten Planungsverfahren ist daher aktueller denn je. Doch können mit den normativ zugesicherten Beteiligungsmöglichkeiten die Betroffenen auch tatsächlich erreicht werden und inwieweit ist die betroffene Öffentlichkeit in der Lage ist diese Beteiligungsmöglichkeiten wahrzunehmen? Letztendlich muss auch die Frage gestellt werden, wie die Akzeptanz der Entscheidungen einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöht werden kann und welche Faktoren letztendlich eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren entscheiden?

2 Umweltrelevante Prüfverfahren – ein Überblick

Die Aufgabe einer UVP ist es, die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen sowie die Wechselwirkungen eines Vorhabens auf Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Sach- und Kulturgüter festzustellen, zu beschreiben und zu bewerten. Weiters sollen Maßnahmen geprüft werden, durch die schädliche, belästigende oder belastende Aus-

wirkungen des Vorhabens auf die Umwelt verhindert oder verringert oder günstige Auswirkungen des Vorhabens vergrößert werden. Das UVP-Verfahren ist unter Beteiligung der Öffentlichkeit zu führen. Im Rahmen eines konzentrierten Genehmigungsverfahrens ist eine umfassende Verfahrens- und Genehmigungskonzentration vorgesehen. So ersetzt das konzentrierte Genehmigungsverfahren alle für ein Vorhaben nach bundes- und landesrechtlichen Verwaltungsvorschriften kumulativ erforderlichen Genehmigungsverfahren. Im Zuge des UVP-Verfahrens ergeht sohin nur ein Bescheid.[1] Das Land hat in diesem Fall auch die Bundesmaterien mitzuprüfen. Eine Ausnahme bilden Genehmigungen für Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken. Hierbei werden nur ein teilkonzentrierte Genehmigungsverfahren durchgeführt.[2] Neben der UVP, welche Vorhaben ganzheitlich betrachtet und deren Umweltauswirkungen und Wechselwirkungen in einer umfassenden und integrativen Weise ermittelt, beschreibt und bewertet, sieht der Gesetzgeber weitere umweltrelevante Prüfverfahren vor.

Zum einem wäre das die SUP (Strategische Umweltprüfung). Die SUP soll sicherstellen, dass Umwelterwägungen in Plänen und Programmen berücksichtigt werden. Die strategischen Planungsüberlegungen sind weiter gefasst als bei der UVP. Folglich setzt sie auch weitaus früher an. Sie erfasst und bewertet erhebliche positive und negative Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen. Sie kann bei sämtlichen der Projektebene vorgelagerten Planungsaktivitäten angewandt werden.[3] Die SUP findet sohin auf Plan- und nicht auf Projektebene statt. Eine grundlegende Rolle spielt die Öffentlichkeitsbeteiligung. Einerseits werden die Umweltberichte, welche im Zuge des SUP-Verfahrens erstellt werden, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und andererseits kann die Öffentlichkeit dazu Stellungnahmen abgeben. Diese Stellungnahmen sind sodann in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Zum anderen wäre das die NVP (Naturverträglichkeitsprüfung), welche sowohl für Pläne und Programme als auch für konkrete Projekte durchgeführt wird. Die Durchführung hängt davon ab, ob erhebliche Auswirkungen von Plänen, Programmen oder Projekten auf Lebensräume oder Arten in Natura-2000-Gebieten möglich sein könnten. Eine NVP erfolgt stets nach dem Vorsorgeprinzip. Demnach sind absehbare Beeinträchtigungen und Verschlechterungen auf Lebensräume und Arten in Natura-2000-Gebieten bereits vor ihrem Eintreten abzuwenden. Im Zuge einer NVP kann gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört werden.[4] Öffentlichkeitsbeteiligung spielt im Verfahren also nur eine untergeordnete Rolle.

Zum weiteren wäre das die RVP (Raumverträglichkeitsprüfung). Sie ist ein Bestandteil des Raumordnungsverfahrens und setzt dementsprechend weitaus früher an als die UVP. Das Instrument soll Vorhaben prüfen, die aufgrund ihrer Größe raumbedeutsame Auswirkungen erwarten lassen. Dabei wird die Verträglichkeit der abschätzbaren Auswirkungen eines Vorhabens mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnungsgesetze, den Raumordnungsprogrammen der Bundesländer, sonstigen überörtlichen Planungen und dem örtlichen Raumordnungsprogramm der Gemeinde geprüft. Dadurch soll erreicht werden, dass Vorhaben, deren Verwirklichung gravierende Unverträglichkeiten mit der Raumentwicklung erwarten lassen, frühzeitig erkannt werden und gegensteuernde Maßnahmen gesetzt werden können. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung im RVP-Verfahren ist nicht zwingend vorgeschrieben.

3 Stufen der Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren

Um den Öffentlichkeitsbegriff und dessen vielfältige Interpretationen eingrenzen zu können, ist auf die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, ein Praxisleitfadens zur Partizipation, zurückgegriffen worden. Anhand der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung kann die Intensität der Öffentlichkeitsbeteiligung gezeigt werden. Diese lässt sich in drei Stufen, nämlich informativ, konsultativ und kooperativ, gliedern.

3.1 Informative Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Beteiligten erhalten Informationen über die Planung oder Entscheidung. Sie haben jedoch keinen Einfluss darauf. Der Informationsfluss erfolgt nur in eine Richtung, nämlich von den Entscheidungsträgerinnen/Entscheidungsträgern in Richtung der Öffentlichkeit. Die Öffentlichkeit ist in klarer und verständlicher Weise aktiv und ausgewogen zu informieren. Es gilt, die zu übermittelnde Information zielgruppespezifisch aufzubereiten. Auch ist das Kommunikationsmittel an die Zielgruppe anzupassen. Das heißt, dass beispielsweise sowohl in analoger als auch digitaler Form zu informieren ist. Eine barrierefreie Zugänglichkeit zu den wesentlichen Unterlagen sollte gewährleistet sein. Letztendlich darf eine Begründung der Entscheidung auf Basis von Informationsquellen und Fachgrundlagen nicht fehlen.[5] Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

- Einsichtnahmerecht in den Genehmigungsantrag und die UVE für jede Person
- Einsichtnahmerecht in das UVGA für jede Person

[1] Schnedl, Umweltrecht im Überblick, 2014, 151f
[2] Schnedl, Umweltrecht im Überblick, 2014, 152
[3] www.bmlfuw.gv.at, Strategische Umweltprüfung
[4] Hecht et al., Vorverlagerung der Alternativenprüfung der NVP in die UVP, in Recht der Umwelt, 05/2008, 149
[5] Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 9

» Informationsrecht über die getroffene Entscheidung für jede Person

3.2 Konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung baut auf den Grundsätzen der informativen Öffentlichkeitsbeteiligung auf. Die Beteiligten können im Unterschied zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem vorgelegten Entwurf Stellung nehmen und damit die Entscheidung bis zu einem gewissen Grad beeinflussen. Die Kommunikation verläuft wechselseitig. Die Möglichkeit zur Stellungnahme muss zeitgerecht angekündigt werden. Die Stellungnahmefrist sollte ausreichend bemessen sein, um eine eingehende Vorbereitung zu ermöglichen. Den Planungsunterlagen ist eine kurze und allgemein verständliche Zusammenfassung voranzustellen, damit der Inhalt auch für fachlich nicht versiertes Publikum verständlich ist. Weiters sind die Auswirkungen bei Verzicht auf Abgabe einer Stellungnahme bereits in der Ankündigung anzuführen. In dieser Ankündigung sind auch das Abgabeformat und der Abgabeort einer allfälligen Stellungnahme zu definieren. Der Abgabeort sollte barrierefrei erreichbar sein. Alle abgegebenen Stellungnahmen sind zu sichten und fachlich zu prüfen.[6] Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

» Stellungnahmerecht zu den aufgelegten Antragsunterlagen und der UVE für jede Person
» Teilnahmerecht der Parteien an der mündlichen Verhandlung

3.3 Kooperative Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Prozess der kooperativen Öffentlichkeitsbeteiligung umfasst zusätzlich zu den Elementen einer informativen und konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung weitgehende Mitbestimmungsmöglichkeiten. Die Beteiligten werden aktiv in die Planung eingebunden und können bei der Entscheidungsfindung mitbestimmen. Die Kommunikation zwischen Planungsträgerinnen/Planungsträgern und der beteiligten Öffentlichkeit ist intensiv. Der Beteiligungsprozess erfordert deutlich größere finanzielle Ressourcen als eine konsultative Beteiligungsform. Hinzu kommt ein erhöhter Zeitaufwand. Der gesamte Prozess ist fachlich zu betreuen. Eine unparteiische Moderation ist unabdingbar.[7] Im UVP-Verfahren findet dies wie folgt Anwendung:

» Mediationsverfahren

[6] Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 9ff
[7] Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008, 11f

4 UVP „380kV Salzburgleitung" – ein Praxistest

Anfangs ist die Frage gestellt werden, wie die Akzeptanz der Entscheidungen einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöht werden kann und welche Faktoren letztendlich eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren entscheiden. Um diese Fragen beantworten zu können, sind im Zuge der Diplomarbeit vier Praxisbeispiele einer empirischen Untersuchung unterzogen worden. Dies sind die UVP-Verfahren zur „380kv Salzburgleitung" und zur „S1 Schwechat-Süßenbrunn" sowie die Feststellungsverfahren zur „Kapazitätsausweitung FunderMax" und zur „110kV Kottingbrunn" gewesen. Hierbei sind Fallbeispiele aus unterschiedlichen Fachmaterien und unterschiedlichen Zuständigkeiten in der Vollziehung ausgewählt worden.

Die empirische Untersuchung hat sich einerseits auf die Erkenntnisse leitfadengestützter Interviews mit Verfahrensbeteiligten und andererseits auf öffentlich zugängliche Daten, wie beispielsweise Projektunterlagen, Genehmigungsanträge, UVE, UVGA, Genehmigungsbescheide und Edikte gestützt. Ein eigens entwickelter Kriterienraster hat die Basis für die weitere empirische Untersuchung gebildet. Die Fragen, die im Kriterienraster bewertet worden sind, stammen aus den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Mittels vierstufiger Bewertungsskala ist in weiterer Folge beurteilt worden.

Die Erkenntnisse aus dem UVP-Verfahren zur „380kV Salzburgleitung", welche als konzentriertes Genehmigungsverfahren abgehandelt worden ist, sollen in weiterer Folge genauer betrachtet werden.

4.1 Projektgeschichte

Für Starkstromfreileitungen mit einer Nennspannung von mindestens 220kV und einer Länge von mindestens 15km ist ein ordentliches UVP-Verfahren durchzuführen. Im ausgewählten Fallbeispiel beträgt die Nennspannung 380kV und die Länge 113km. Das Überschreiten der Schwellenwerte ergibt sohin eine UVP-Pflicht für das geplante Vorhaben. Die Starkstromleitung soll als Freileitung in Nord-Süd-Richtung im Bundesland Salzburg verlaufen. Neben der Starkstromfreilandleitung werden ebenfalls Umspannwerke ausgebaut und neu errichtet sowie bestehende 110kV- und 220kV-Leitungen demontiert.[8]

Dem UVP-Verfahren zur 380kV-Leitung geht ein jahrzehntelanger Planungs- und Diskussionsprozess voraus. Pläne für den Ausbau der bestehenden 220kV-Leitung durch Salzburg existieren seit den 1980er-Jahren. Das Planungsverfahren, welches letztendlich in die UVP mündet, ist im Jahr 2008 gestartet worden.[9]

[8] www.apg.at, 380-kV-Salzburgleitung
[9] Nationalrat, Petition von Erich Tadler, Abg.z.NR. betreffend Teilver-

4.2 Öffentlichkeitsbeteiligung im Planungsprozess und im UVP-Verfahren

Der folgende Absatz zeigt auszugsweise die informative Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge des Planungsprozesses. Ab dem Jahr 2010 ist die Öffentlichkeit verstärkt in die Planung einbezogen worden. Das Kommunikationsmittel ist an die Zielgruppe angepasst worden. Für die interessierte Öffentlichkeit sind von der/dem Projektwerberin/Projektwerber zwölf Infomessen abgehalten worden. Dabei ist in persönlichen Gesprächen mit der interessierten Öffentlichkeit auf die individuelle Situation der einzelnen Bürgerinnen/Bürger eingegangen worden. Bei den Infomessen sind auch Fachgutachterinnen/Fachgutachter anwesend gewesen. Für Gemeindevertreterinnen/Gemeindevertreter und Bürgermeisterinnen/Bürgermeister hat es zusätzliche Informationsveranstaltungen gegeben. Auf Wunsch einiger Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen hat es ein weiteres Treffen mit den Projektverantwortlichen der/des Projektwerberin/Projektwerbers gegeben.[10] Die interessierte Öffentlichkeit ist mittels vierteljährlich erscheinendem mehrseitigem Informationsblatt, Infomessen und Zeitungsbeilagen über das Projekt informiert worden. Dass das Projekt einer UVP unterzogen wird, ist ebenfalls kommuniziert worden. Die Grundeigentümerinnen/Grundeigentümer sind zusätzlich mittels persönlicher Schreiben kontaktiert worden. Auch haben persönliche Treffen zwischen Grundeigentümerinnen/Grundeigentümern und der/des Projektwerberin/Projektwerbers stattgefunden.[11] Im Zuge des Planungsprozesses ist kommuniziert worden, warum die 380kV-Leitung gebraucht wird. Es sind im Zuge dieses Planungsprozesses auch die Rahmenbedingungen, wie beispielsweise der europäische Strommarkt, der wachsende Energiebedarf und der Ausbau der erneuerbaren Energieträger, vorgestellt worden. Weiters sind die unterschiedlichen Aspekte des Projektes skizziert worden. So sind Studien zur Teilverkabelung bis heute auf der Homepage der/des Projektwerberin/Projektwerbers abzurufen.

Der folgenden Absätze zeigt auszugsweise die konsultative Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge des Planungsprozesses. Da das UVP-Verfahren als Großverfahren durchgeführt worden ist, ist die interessierte Öffentlichkeit mittels Edikt über das folgende Konsultationsverfahren in Kenntnis gesetzt worden.[12] Dass es kein eigenes Informationsschreiben der/des Projektwerberin/Projektwerbers zum folgenden Konsultationsprozess gegeben hat, soll der Form halber trotzdem erwähnt bleiben. Die allgemein verständliche Zusammenfassung der UVE, welche der Öffentlichkeit einen Überblick bieten soll, ob sie von den Auswirkungen des Projektes betroffen ist, ist mit 150 Seiten definitiv zu lang und daher im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung unzureichend. Dass die Ziele des Konsultationsprozesses im Edikt zur Einreichung des Genehmigungsantrages nicht angeführt worden sind, lässt sich diesbezüglich auch als Mangel qualifizieren. Mit wenigen Worten ließe sich dies beheben. Man darf nicht vergessen, dass ein UVP-Verfahren für eine/einen Normalbürgerin/Normalbürger definitiv nichts Alltägliches ist und dass es daher sehr wichtig ist, jeden Schritt und dessen Folgen zu erklären. Dasselbe gilt sinngemäß für die nicht eindeutige Definition des Gestaltungsspielraumes der Konsultation.

Die Auswirkungen einer Nichtrealisierung des Projektes, wie beispielsweise eine Netzüberlastung, werden im Projektfolder der/des Projektwerberin/Projektwerbers und auf deren/dessen Homepage abgebildet.

Im Edikt zur Einreichung des Genehmigungsantrages wird ganz klar auf die formalen Kriterien einer Stellungnahme hingewiesen. Neben der Auflagefrist wird auch die Möglichkeit der Stellungnahme einer jeden Person zu den eingereichten Projektunterlagen beim Amt der Salzburger Landesregierung erläutert. Weiters wird die Konstituierung einer Bürgerinitiative erklärt. Auch wird die Parteistellung von anerkannten Umweltorganisationen ausgeführt. Im selben Edikt wird besonders hervorgehoben, dass der Verlust der Parteistellung eintritt, wenn innerhalb der Auflagefrist keine Einwendungen erhoben werden. Wie die abgegebenen Stellungnahmen und Einwendungen behandelt werden, wird nur in einem Projektfolder der/des Projektwerberin/Projektewerbers, nicht jedoch im Edikt selbst, erklärt. Hierbei könnte man mit wenigen Worten der/dem Normalbürgerin/Normalbürger einen besseren Einblick in das UVP-Verfahren geben.

Dass die eingelangten Stellungnahmen erst als Anlage des UVGA veröffentlicht worden sind, ist dem UVP-G 2000 geschuldet. Über die Akteneinsicht steht es den Parteien im Verfahren jedoch zu, sich jederzeit Informationen einzuholen. Die Auseinandersetzung mit den abgegebenen Stellungnahmen und Einwendungen ist übersichtlich erfolgt. Dabei sind inhaltlich gleiche Stellungnahmen zusammengefasst bewertet worden.[13] Auf Verweise ist zwecks besserer Lesbarkeit verzichtet worden. Hervorzuheben ist, dass bei der folgenden mündlichen Verhandlung eine digitale Tonbandaufzeichnung erstellt worden ist und diese nach der mündlichen Verhandlung allen Verfahrensbeteiligten zugänglich gemacht worden ist.

Der Öffentlichkeit ist mit dem Projektbüro in St. Johann im Pongau stets eine Auskunftsstelle geboten worden. Zusätz-

kabelung 380-kv-Leitung in Salzburg, 2011

[10] Breiter et al., Interview vom 6.Juli 2016

[11] Breiter et al., Interview vom 6.Juli 2016

[12] Amt der Salzburger Landesregierung, Kundmachung eines Edikts vom 28.Februar 2013, Zl: 20401-1/43.270/162-2013

[13] Amt der Salzburger Landesregierung, Anlage 3 zum Umweltverträglichkeitsgutachten 380-kV-Salzburgleitung: Fachliche Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen

lich sind die Projektverantwortlichen jederzeit sowohl via Email als auch telefonisch erreichbar gewesen.[14]

Es ist zwar kein eigenständiger abschließender Bericht zur Dokumentation des Konsultationsprozesses erstellt worden, jedoch wird im UVP-Bescheid die Öffentlichkeitsbeteiligung im UVP-Verfahren zur „380kV Salzburgleitung" nochmals zusammengefasst.[15] Betreffend Barrierefreiheit kann festgestellt werden, dass die Regeln der Technik eingehalten worden sind.

Im Zuge des Planungsprozesses zur „380kV Salzburgleitung" haben die Inhalte der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung im Wesentlichen Berücksichtigung gefunden. Nach Bewertung aller vorliegenden Informationen lässt sich festhallten, dass zwar die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung eingehalten worden sind, jedoch jene der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung nur unvollständig umgesetzt worden sind.

5 Ergebnis

Es hat sich gezeigt, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung ein wichtiger Bestandteil in umweltrelevanten Prüfverfahren ist. Sowohl SUP, NVP, RVP und UVP sehen die Möglichkeit der Beteiligung der Öffentlichkeit vor. In der Art und Weise sowie im Umfang der Beteiligung unterscheiden sich die ausgewählten Verfahren jedoch erheblich. Während die NVP und RVP die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zwingend einfordern, ist sie im UVP- und SUP-Verfahren ein fixer Bestandteil. Sie weisen beide die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Projektunterlagen und der Stellungnahme zu den Projektunterlagen auf. Ebenfalls ist vorgesehen, dass abgegebene Stellungnahmen im Entscheidungsprozess zu berücksichtigen sind.

Den weitaus umfassendsten Ansatz aller vier ausgewählten und überprüften umweltrelevanten Prüfverfahren verfolgt jedenfalls die UVP. Dies zeigt, dass mit zunehmender Konkretisierung eines Projektes auch die Intensivierung der Beteiligung steigt. Ist sie im frühen Projektstadium im Zuge der RVP noch freiwillig, so hat sie im konzentrierten bzw. teilkonzentriertem UVP-Verfahren verpflichtend zu erfolgen. Der Umfang der Beteiligung im UVP-Verfahren ist bedingt durch die europäische Rechtsprechung speziell in den letzten Jahren stets erweitert worden, wiewohl eine echte Mitbestimmung der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess nicht gegeben ist.

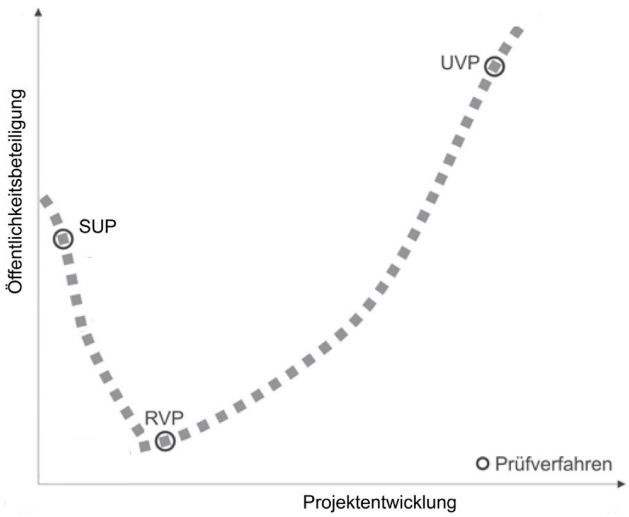
Tabelle 1: Gegenüberstellung der umweltrelevanten Prüfverfahren

	UVP	SUP	NVP	RVP
Verfahrensart	Konzentriertes bzw.teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren	Begleitender Prozess	Naturchutzrechtliche Alternativenprüfung	Prozess
Öffentlichkeitsbeteiligung	Verpflichtend	Verpflichtend	Fakultativ	Fakultativ
Ergebnis	Genehmigungsbescheid	Umweltbericht	Naturschutzrechtlicher Bewilligungsbescheid	Gutachten

Quelle: Eigene Darstellung

Dass die Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge eines UVP-Verfahrens erst in einem relativ späten Stadium der Projektentwicklung eingreift, kann unter Umständen zur Verunsicherung von Projektwerberinnen/Projektwerber beitragen. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass Projektwerberinnen/Projektwerber einer Öffentlichkeitsbeteiligung nicht ablehnend gegenüberstehen. Aus raumplanerischer Sicht könnte eine Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge einer SUP oder RVP viel Konfliktpotenzial bereits im Vorfeld reduzieren und die Planungssicherheit erhöhen, da man etwaigen Einsprüchen vorbeugen könnte.[16] Vor dem Hintergrund der steigenden Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung wäre eine Ausweitung derselben gegenüber den Projektwerberinnen/Projektwerbern argumentierbar. Bei der SUP und RVP geht es ja nicht nur darum einen geeigneten, sondern den besten Standort zu finden.

Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Projektentwicklung und Öffentlichkeitsbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung

[14] Gressel, Interview vom 29.Juni 2016

[15] Amt der Salzburger Landesregierung, Genehmigungsbescheid nach dem UVP-G 2000 idgF vom 14.Dezember 2015, Zl: 20701-1/43.270/3153-2015

[16] Neger et al., SUP, Naturschutz, Ortsbild- versus Denkmalschutz, in Recht & Finanzen für Gemeinden, 03/2013, 140

5.1 Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung

Die empirische Analyse hat zunächst in positiver Hinsicht ergeben, dass im ordentlichen UVP-Verfahren die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung Berücksichtigung gefunden haben.

Es ist festzuhalten, dass die Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung immer ein Zusammenspiel von Projektwerberin/Projektwerber und zuständiger Behörde erfordert. Insbesondere bei der Einhaltung der entsprechenden Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur informativen Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Projektwerberinnen/Projektwerber gefordert, da diese Stufe der Beteiligung in der Regel in einem frühen Projektstadium ansetzt. Somit obliegt die Information der Öffentlichkeit über ein Vorhaben ausschließlich der/dem Projektwerberin/Projektwerber. Erst nach der Einreichung des Genehmigungsantrages durch die/den Projektwerberin/Projektwerber wird die zuständige Behörde betreffend Informationsweitergabe aktiv.

Der Umfang der zur Verfügung stehenden Information hat sich grundsätzlich als angemessen erwiesen. Wichtig ist, dass vor der Einleitung eines UVP-Verfahrens die Öffentlichkeit zu informieren ist. Idealerweise wird die Öffentlichkeit bereits in der Planungsphase eingebunden. Der genaue Zeitpunkt des Beginnes der Beteiligung kann nicht pauschal angegeben werden. Dieser ist projekt- und regionsabhängig festzulegen. Insofern ist die Anpassung der Kommunikationsstrategie die Aufgabe der/des Projektwerberin/Projektwerbers. Generell obliegt die informative Öffentlichkeitsbeteiligung, mit Ausnahme der Kundmachung der Edikte, der/dem Projektwerberin/Projektwerber.

Das Kommunikationsmittel ist an die Zielgruppe anzupassen. Je individueller die Information aufbereitet ist, desto eher können die verschiedenen Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit erreicht werden. Betreffend Barrierefreiheit ist darauf zu achten, dass die Regeln der Technik einzuhalten sind.

5.2 Defizite bei der Einhaltung der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung

Dass es in den ausgewählten Fallbeispielen betreffend der konsultativen Öffentlichkeitsbeteiligung Defizite zu verzeichnen gegeben hat, ist einerseits dem UVP-G 2000 selbst geschuldet und andererseits den Projektwerberinnen/Projektwerbern sowie der Behörde anzulasten.

Die Einleitung des Konsultationsprozesses ist von der jeweils zuständigen Behörde mittels Edikt angekündigt worden. Im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung sollten die/der Projektwerberin/Projektwerber zusätzlich ein Informationsschreiben als Postwurf versenden. Darin sollte unter anderem der Aufbau der UVE erklärt werden.

Bei der empirischen Untersuchung ist weiters aufgefallen, dass in den Edikten zur öffentlichen Auflage des Genehmigungsantrages zwar der Gegenstand der Konsultationen aber nie die Ziele angeführt worden sind. Hierbei könnte beispielsweise ein Hinweis auf die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen. Dass der Gestaltungsspielraum der Konsultationen nicht angeführt worden ist, mag zwar in Fachkreisen logisch erscheinen, nur gilt es zu beachten, dass auch Normalbürgerinnen/Normalbürger die Edikte lesen. Es sollte der Hinweis angeführt werden, dass eine UVP kein ergebnisoffener Prozess ist. Diese Angabe würde das Konfliktpotenzial vorweg reduzieren. Es sollte angegeben werden, dass die eingelangten Stellungnahmen und Einwendungen von Sachverständigen der Behörde fachlich geprüft und bewertet werden. Alle diese Angaben würden das UVP-Verfahren verständlicher machen. Auch die von der/dem Projektwerberin/Projektwerber ergänzend zur UVE abzugebende allgemein verständliche Zusammenfassung sollte wirklich den Anspruch einer allgemeinen Verständlichkeit erfüllen.

Da es in einem Fall im Edikt zur öffentlichen Auflage des Genehmigungsantrages keinen Hinweis auf die formalen Erfordernisse von Stellungnahmen gegeben hat, soll an dieser Stelle ebenfalls ausgeführt werden. Gerade für eine/einen Normalbürgerin/Normalbürger ist die Beteiligung an einem UVP-Verfahren eine sehr große Herausforderung. Aus diesem Grund sollte die zuständige Behörde dem Auftreten formaler Fehler aktiv entgegenwirken.

Die allgemeine Verständlichkeit der Edikte ist gegeben gewesen. Auch sind etwaige Fristen durch unterschiedlichen Schriftstil hervorgehoben worden. Die angegebenen Fristen haben stets dem UVP-G 2000 entsprochen. Der Zeitraum zwischen der öffentlichen Auflage des UVGA und der mündlichen Verhandlung ist jedoch sowohl von den Bürgerinitiativen als auch von den Umweltorganisationen als zu kurz empfunden worden. Den Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit sollten eine angemessene und faire Chance erhalten, um sich in die betreffenden Fachgebiete einzuarbeiten.

Sowohl bei der UVP „380kV Salzburgleitung“ als auch bei der UVP „S1 Schwechat-Süßenbrunn“ sind alle abgegebenen Stellungnahmen im Zuge der Erstellung des UVGA gemäß den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt, fachlich geprüft, diskutiert und bewertet worden. Bei einem Fallbeispiel sind Stellungnahmen gleichen Inhaltes zusammengezogen und gemeinsam bewertet worden. Bei dem anderen Fallbeispiel ist mit

Verweisen gearbeitet worden, was nach Angaben der Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen eine weitere Auseinandersetzung erschwert hat. Von Verweisen sollte daher Abstand genommen werden.

Die dem UVGA folgende mündliche Verhandlung ist sowohl bei der UVP „380kV Salzburgleitung" als auch bei der UVP „S1 Schwechat-Süßenbrunn" mittels Edikt angekündigt worden. In beiden Fällen ist eine digitale Tonbandaufzeichnung erstellt worden. In einem Fallbeispiel ist sie aus Gründen des Schutzes der Persönlichkeitsrechte der Verfahrensbeteiligten der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht worden. Da es sich bei einem UVP-Verfahren um kein Strafverfahren handelt, spricht per se nichts gegen eine Veröffentlichung der digitalen Tonbandaufzeichnung. Dies würde auch den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechen.

In beiden Fällen ist die Dokumentation des Konsultationsprozesses entweder unvollständig oder unzureichend gewesen. An manchen Stellen im Genehmigungsbescheid ist zwar auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im vorangegangenen Verfahren hingewiesen worden, jedoch entspricht dies nicht den Vorgaben der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Besser wäre ein Anhang am Genehmigungsbescheid, welcher den Konsultationsprozess dokumentiert. Dieses Dokument sollte auch auf der Homepage der zuständigen Behörde veröffentlicht werden.

Was in beiden Fallbeispielen entsprechend der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung gut funktioniert hat, ist die Erteilung von Auskünften bei Anfragen durch Vertreterinnen/Vertreter der Öffentlichkeit an die Projektwerberinnen/Projektwerber. Auskünfte sind sowohl per Email als auch telefonisch gegeben worden. Ergänzend dazu hat eine/ein Projektwerberin/Projektwerber im Planungsgebiet ein Projektbüro betrieben. Dort hat sich die interessierte Öffentlichkeit ebenfalls mit Informationen versorgen können. Auch persönliche Treffen konnten im Projektbüro vereinbart werden.

6 Conclusio

Abschließend lässt sich festhalten, dass bei jenen Projekten, bei denen die Öffentlichkeit frühzeitig in den Planungsprozess eingebunden worden ist, die Akzeptanz des Genehmigungsbescheides in der Bevölkerung höher gewesen ist. Es hat sich auch gezeigt, dass eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Öffentlichkeit, Projektwerberin/Projektwerber und Behörde möglich ist. Durch diese konstruktive Zusammenarbeit ist es auch möglich, Projekte aus der Sicht der Umwelt zu verbessern.

Generell sollten die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung als Checkliste verstanden werden. Je mehr Kriterien erfüllt werden, desto transparenter wird das Verfahren ablaufen. Eine im Sinne der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführte UVP kann zum einen die eingereichten Vorhaben aus der Sicht der Umwelt verbessern und zum anderen auch die Akzeptanz der Entscheidung einer UVP in der betroffenen Öffentlichkeit erhöhen.

Quellenverzeichnis

Amt der Salzburger Landesregierung, Anlage 3 zum Umweltverträglichkeitsgutachten 380-kV-Salzburgleitung: Fachliche Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen

Amt der Salzburger Landesregierung, Genehmigungsbescheid nach dem UVP-G 2000 idgF vom 14.Dezember 2015, Zl: 20701-1/43.270/3153-2015

Amt der Salzburger Landesregierung, Kundmachung eines Edikts vom 28.Februar 2013, Zl: 20401-1/43.270/162-2013

Breiter, Interview vom 6.Juni 2016

Bundeskanzleramt et al., Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung, 2008

Gegenüberstellung der umweltrelevanten Prüfverfahren, Tabelle, Quelle: eigene Darstellung

Gressel, Interview vom 29.Juni 2016

Hecht et al., Vorverlagerung der Alternativenprüfung der NVP in die UVP, in Recht der Umwelt, 05/2008

Nationalrat, Petition von Erich Tadler, Abg.z.NR. betreffend Teilverkabelung 380-kv-Leitung in Salzburg, 2011

Neger et al., SUP, Naturschutz, Ortsbild- versus Denkmalschutz, in Recht & Finanzen für Gemeinden, 03/2013

Schnedl, Umweltrecht im Überblick, 2014

www.apg.at, 380-kV-Salzburgleitung, www.apg.at/de/projekte/380-kV-salzburgleitung, Aufruf am 27.Mai 2016

www.bmlfuw.gv.at, Strategische Umweltprüfung, https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/betriebl_umweltschutz_uvp/uvp/sup/sup.html, Aufruf am 24.Juli 2016

Umweltschutz in der örtl. Raumplanung in Österreich

Ein Bundesländerüberblick (Wien ausgenommen)

Johannes Prieler | 01325658

Forschungsfragen

1. Welche Möglichkeiten und Regelungen stehen der örtliche Raumplanung zum Umweltschutz zur Verfügung?
2. In welchem Maß kann im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, mit den gegebenen Instrumenten, auf den Schutz der Umwelt Einfluss genommen werden?

Themenabgrenzung

Unter dem Begriff „Umweltschutz" wird der

1. Schutz und Erhalt schützenswerter Natur- und Landschaftsräume, sowie der
2. Schutz der Ressource Boden und die Vermeidung des übermäßigen Verbrauchs durch Siedlungstätigkeit verstanden.

Umweltschutz in den Landesgesetzen

Ziele und Grundsätze der Gesetze, welche den Schutz der Natur, der Landschaft etc. regeln, ähneln sich weitgehend. Besonderheiten:

> Einbezug der Kulturlandschaft in die Zielformulierung (Sbg., Stmk.)
> Schutz bzw. Erhalt der „Natur als Lebensgrundlage des Menschen" (Ktn., T, Vbg.)

Grundlegende und besondere Kompetenzen zum Umweltschutzbeitrag im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde

Umweltschutz liegt per se nicht im Kompetenzbereich der Gemeinde. Neben den Instrumenten im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde (grundlegende Kompetenzen in der Tabelle), mit welchen der Umweltschutz bei entsprechender Anwendung verfolgt werden kann, sind in den Bundesländern jedoch auch weitere Sonderbestimmungen (besondere/übertragene Kompetenzen in der Tabelle) verankert, die zum Umweltschutz beitragen können:

(Nähere Erläuterungen sind im beigelegten Volltext ersichtlich)		BGLD	KTN	NÖ	OÖ	SBG	STMK	T	VBG
Grundlegende Kompetenzen	ÖRP + SUP (Örtliches Raumordnungsprogramm)			§ 13 NÖ ROG 2014 (muss FWP, kann EK enthalten)					
	ÖEK (EK in NÖ, REK in Sbg und VBG, ÖRK in T)	Bgld. LReg., 2012: 61	§ 2 K-GplG 1995	Kann Bestandteil des ÖRP sein	Bestandteil des FWP	§ 23 Sbg. ROG 2009	§ 21 StROG 2010	§ 31 TROG 2016	§ 11 Vbg. RPG 1996
	ÖEK + (S)UP (REK in Sbg, ÖRK in T)		§§ 3, 4 und 7 K-UPG 2004		Bestandteil des FWP + (S)UP	§§ 5 und 20 Sbg. ROG 2009	§ 4 StROG 2010	§ 65 TROG 2016	
	FWP	§ 12 Bgld. RPG 1969	§ 1 K-GplG 1995	§ 14 NÖ ROG 2014	§ 18 Oö. ROG 1994	§ 27 Sbg. ROG 2009	§ 25 StROG 2010	§ 35 TROG 2016	§ 12 Vbg. RPG 1996
	FWP + (S)UP	§ 18b Bgld. RPG 1969	§§ 3, 4 und 7 K-UPG		§ 33 Abs. 7 und 8 Oö. ROG 1994	§§ 5 und 20 Sbg. ROG 2009	§ 4 StROG 2010	§ 65 TROG 2016	§ 21a Vbg. RPG 1996
	BBP (od.Teil-BBP im Bgld.)	§ 21 Bgl. RPG 1969	§ 24 K-GplG 1995	§ 29 NÖ ROG 2014	§ 31 Oö. ROG 1994	§ 50 Sbg. ROG 2009	§ 40 StROG 2010	§ 54 TROG 2016	§ 28 Vbg. RPG 1996
	BBP + (S)UP (od.Teil-BBP im Bgld.)	§ 23a Bgld. RPG 1969	§§ 3, 4 und 7 K-UPG 2004						§ 29a Vbg. RPG 1996
	(Befristete) Bausperre	§ 26 Bgld. RPG 1969	§ 23 K-GplG 1995	§§ 26 und 35 NÖ ROG 2014		§§ 21 und 22 Sbg. ROG 2009	§ 9 StROG 2010	§ 74 TROG 2016	§§ 25 und 37 Vbg. RPG 1996
Besondere/ Übertragene Kompetenzen	Besondere Parteistellung	§ 52 Bgld. NG 1990	§ 53 K-NSG 2002	§§ 27 NÖ NSchG 2000 und 6 Abs 4 NÖ BO 2014				§ 43 Abs 4 TNSchG 2005	§ 48 Abs 1 Vbg. NSchG 1997
	Anhörungsrecht			§ 29 Abs 3 NÖ NSchG 2000	§ 41 Oö NSchG 2001	§ 47 Abs 4 Sbg. NSchG 1999		§ 30 Abs 2 TNSchG 2005	§ 48 Abs 2 Vbg. NSchG 1997
	Naturschutzbeauftragte	§ 60 Bgld. NG 1990							
	Vertragsnaturschutz		§ 2a Abs 1 K-NSG 2002						
	Baumschutz, einzelne örtl. Naturdenkmale udgl.			§ 15 NÖ NSchG 2000					§ 29 Abs 2 Vbg. NSchG 1997
	Örtliche Schutzgebiete, kleinflächige Naturgebilde		§ 32a Abs 1 K-NSG 2002			§ 10 Sbg. NSchG 1999			§ 29 Abs 1 Vbg. NSchG 1997
	Interkommunale Raumentwicklungskonzepte				§ 6 Oö. ROG 1994				
	Gemeinsames örtliches Entwicklungskonzept						§ 23 StROG 2010		

Erkenntnisse

> Die örtliche Raumplanung verfügt bereits über einige von den österreichischen Bundesländern „übertragenen Kompetenzen", durch die ein Beitrag zum Umweltschutz geleistet werden kann.
> In den „grundlegenden Kompetenzen" hat der Umweltschutz keine hohe Relevanz. Ein Umdenken bei deren Einsatz von einer „geregelten Expansionshilfe" für die Siedlungsentwicklung hin zu einer Regelungshilfe für den verminderten Bodenverbrauch und den Umwelschutz ist nötig: Nicht-widmen, Rückwidmen und Innenentwickeln, wodurch der Bodenverbrauch zumindest nach außen hin reduziert und Natur- und Landschafträume geschützt werden können.
> Unklarheit besteht darüber,ob sich Gemeinden ihrer übertragenen Kompetenzen und deren Anwendung bewusst sind und welchen Einfluss die übertragenen Kompetenzen auf den Uweltschutz haben: Das könnte in einer weiterführenden Arbeit, mit Einbezug der Planungspraxis, vertiefend bearbeitet werden. Zudem könnten „bewährte" Kompetenzen herausgearbeitet und darauf das Ergebnis an die Landesregierungen kommuniziert werden.

Quellen (weitere Quellen sind im beigelegten Volltext ersichtlich):

Bgld. LReg., 2012: Landesentwicklungsprogramm Burgenland – LEP 2011. Mit der Natur zu neuen Erfolgen. Eisenstadt: Amt der Burgenländischen Landesregierung
Bgld. NG 1990: Gesetz vom November 1990 über den Schutz und die Pflege der Natur und Landschaft im Burgenland, LGBl. Nr. 27/1991 idF LGBl. Nr. 20/2016
Bgld. RPG 1969: Gesetz über die Raumplanung im Burgenland, LGBl. Nr. 18/1969 idF LGBl. Nr. 44/2015
K-GplG 1995: Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995, LGBl Nr 23/1995 idF LGBl. Nr. 24/2016
K-NSG 2002: Kärntner Naturschutzgesetz 2002, LGBl Nr 79/2002 idF LGBl Nr 57/2017
K-UPG 2004: Gesetz vom 30. September 2004 über die Umweltprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Ausarbeitung bestimmter Pläne und Programme im Land Kärnten, LGBl Nr 52/2004 idF LGBl Nr 24/2016
NÖ BO 2014: NÖ Bauordnung 2014, LGBl. Nr. 1/2015 idF LGBl. Nr. 52/2017
NÖ NSchG 2000: NÖ Naturschutzgesetz 2000, LGBl. 5500-0 idF LGBl. Nr. 38/2016
NÖ ROG 2014: NÖ Raumordnungsgesetz 2014, LGBl. Nr. 3/2015 idF LGBl. Nr. 65/2017
Oö. NSchG 2001: Landesgesetz über die Erhaltung und Pflege der Natur, LGBl. Nr. 129/2001 idF LGBl.Nr. 49/2017
Oö. ROG 1994: Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich, LGBl. Nr. 114/1993 idF LGBl.Nr. 69/2015
Sbg. NSchG 1999: Salzburger Naturschutzgesetz 1999, LGBl Nr 73/1999 idF LGBl Nr 56/2017
Sbg. ROG 2009: Gesetz vom 17. Dezember 2008 über die Raumordnung im Land Salzburg, LGBl Nr 30/2009 idF LGBl Nr 82/2017
StROG 2010: Gesetz vom 23. März 2010 über die Raumordnung in der Steiermark, LGBl. Nr. 49/2010 idF LGBl. Nr. 61/2017
TNSchG 2005: Kundmachung der Landesregierung vom 12. April 2005 über die Wiederverlautbarung des Tiroler Naturschutzgesetzes 1997, LGBl. Nr. 26/2005 idF LGBl. Nr. 32/2017
TROG 2016: Kundmachung der Landesregierung vom 20. September 2016 über die Wiederverlautbarung des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2011 als Tiroler Raumordnungsgesetz 2016, LGBl. Nr. 101/2016
Vbg. NSchG 1997: Gesetz über Naturschutz und Landschaftsentwicklung, LGBl Nr. 22/1997 idF LGBl Nr. 2/2017
Vbg. RPG 1996: Gesetz über die Raumplanung, LGBl Nr. 39/1996 idF LGBl Nr. 2/2017

Lärmschutz: Fokus Schiene

oder Schienenlärm vs. Siedlungsentwicklung

Stefan Bindreiter | 1325213

Lärm und Siedlung - Zielkonflikt der Raumplanung

Etwa ein Viertel aller Österreicher*innen fühlen sich am Wohnstandort mittel bis sehr stark durch Lärm gestört. (vgl. Statistik Austria, 2017)
Verkehr ist dabei der größte Lärmverursacher, wobei der Hauptanteil auf den Straßenverkehr entfällt. In Ö sind aber immerhin ~16 % der Menschen auch regelmäßig Schienenlärm ausgesetzt. (vgl. EEA, 2014: 33ff)
Da Eisenbahnen nicht in die Kompetenzen der Länder fallen, gibt es in keinem ROG/RPG explizite Hinweise auf den Umgang mit der Situation Schiene vs. Siedlung. In einigen Bundesländern wird jedoch die Siedlungsentwicklung entlang der Achsen des Öffentlichen Verkehrs als Grundsatz (Sbg, Stmk, T) als Ziel formuliert, ebenso wie die Vermeidung von unnötigem motorisierten Individualverkehr (Vbg), was in der Abwägung öffentlicher Interessen eine (Siedlungs-)entwicklungmöglichkeit hin zur Schiene eröffnen würde.

„Die Umweltfreundlichkeit des Schienenverkehrs kann durch –tatsächlich oder vermeintlich -zu hohe Schall-und Erschütterungsimmissionswerte stark getrübt werden"

(VDV e.V., 2000: 376)

Lärmschutz im Recht

Lärmschutz ist als Teil des Umweltschutzes in allen Ebenen unseres Rechtsystems verankert.

- Immissionschutz im AEUV und EUV,
- Richtlinien (RL) für Emmissionsgrenzen von Fahrzeugen,
- Umgebungslärm-RL

- Lärmschutz als Annexmaterie (Kompetenz auf Bund und Länder aufgeteilt)
- Bund: Gewerbeordnung, Schienen-Immissionsschutzverordnung, ...
- Länder: Raumplanungs- & Raumordnungsgesetze, Bauordnungen, ...

Schwächen
- Unterschiedliche Immisionsgrenzwerte (abhängig von Lärmverursacher) &
- unterschiedliche Mess- und Erhebungsverfahren,
die zT auch in Normen und Dienstanweisungen der Behörden geregelt sind (zB BMVIT, 2006)

- Unterschiedliche Rechtsansprüche für Lärmschutz von Anrainer*innen (zB Gewerbelärm vs. Verkehrslärm)
- Gesamtimmission wird nur im Zuge von UVP-Verfahren berücksichtigt

(vgl. dazu §4 SchIV, ÖNORM S 5021 (Tabelle 1), Gratt et al. 2007: 35, ...)

Lärmsanierung

Lärmsanierung durch den Bund
Minderung der Schallerzeugung:
Problem: Hoher internationaler Austausch des Wagenmaterials und lange Lebensdauer verzögert Wechsel auf lärmarme Fahrzeuge mit Scheibenbremsen. Erst wenn über 90% der alten Güterwagen ersetzt sind, würde die Reduktion auch immissionsseitig stärker wirksam. (vgl. Gratt et al., 2007: 68)
-> seit 2017 lärmabhängiges Benützungsentgelt für Güterwagons (vgl. Lärminfo, 2017)

Minderung der Schallausbreitung und Schutz am Immissionsort:
Lärmschutzwände, Förderung für Lärmschutzfenster, etc. ...
-> seit 1993 ca. 20 Mio Euro jährlich Investitionsvolumen (Stand 2012, vgl. BMVIT, 2013: 36)

Lärmsanierung Raumordnung Steiermark
Das Bundesland Steiermark ist das einzige Bundesland in Ö, das im Rahmen der Raumordnung - konkret bei der Flächenwidmung - die Möglichkeit zur Lärmsanierung bestehender Flächen vorsieht.

(vgl. Stmk LReg, 200X)

Lärmvorsorge - Lärmschutz durch Raumplanung

Lärmvorsorge ist eigentlich nur bei Neuplanungen bzw. bei großflächigen Entwicklungsgebieten möglich. Dazu stehen zahlreiche Leitfäden und Richtlinien für die Planung bereit.
Wird der Schallschutz bei den Planungen frühzeitig mitgedacht, könnte die akustischen Qualität bei niedrigem Aufwand stark verbessert werden!

Zu den Möglichkeiten der Raumplanung zählen in jedem Fall:
- Die (Erstellung und) Berücksichtigung von Lärmkarten, Konfliktkarten und Maßnahmen bei Neuausweisung von Bauland,
- die Abstufung von Widmungen,
- die Erstellung von Bebauungsplänen und Bebauungsvorschriften,
- die Ausweisung von Aufschließungsgebieten in den Entwicklungskonzepten und Flächenwidmungsplänen um die Widmung durch Lärmschutzmaßnahmen abzusichern, ...

Wesentliche **Handlungsgrundsätze** sind dabei:
- Verkehr bündeln statt trennen
- Betriebe bündeln statt trennen
- Widmungsabstufungen nutzen (Schutzabstände, Pufferzonen)
- Akustische Verdeckung ausnützen
- Schließung von Baulücken
- Selbstabschirmung von Wohngebäuden
- Nutzungmischung von emissionsarmen Nutzungen (zB Büronutzung und Wohnnutzung)
- durch geschlossene Bebauung private Freiräume abschirmen
- Schutzabstände
- Grundrissgestaltung (zB Schlafräume nur an der lärmabgewandten Seite)

(siehe dazu zB Österreichische Gesellschaft für Raumplanung, 2007: 40-68 oder Gratt et al. 2007)

Praxisbeispiel

Südbahn

Wohnbauprojekte Steingrubenweg, Bilkogasse und Füllenkellerweg

Bahnhof Gumpoldskirchen fußläufig ca. 200 m von den Wohnbauprojekten entfernt

Garage, durchgehender Baukörper Satteldach, Holzfassade, „Heustadeloptik" begrünter Lärmschutzwall

Flächenwidmungsplan (NÖ-Atlas):
BS (Bauland Sondergebiet)
-7 Garagen- und Abstellräume
Ggü (Grüngürtel)
-4 Lärmschutzwall

Bebauungsvorschriften:
„10. BAULAND ZWISCHEN ‚STEINGRUBENWEG, BILKOGASSE UND FÜLLENKELLERWEG'
10.1) Das Garagengebäude muss als langgestreckter durchgehender Baukörper ohne durchlässige Öffnung (Lärmschutz) errichtet werden."

(Gumpoldskirchen, 2013: 5)

Abb. 1, Lärmschutz durch Raumplanung - Praxisbeispiel Gumpoldskirchen

Quellen und Abbildungen

BMVIT, 2006: Richtlinie für die schalltechnische Sanierung der Eisenbahn-Bestandsstrecken der Österreichischen Bundesbahnen, Ausgabe Jänner 2006. Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. GZ. BMVIT-260.423/0002-II/SCH5/2005. https://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/verkehrslaerm/richtlinien.html , 27.11.2017
BMVIT, 2013: Umgebungslärm-Aktionsplan Österreich 2013 Teil 11 - Schienenstrecken. Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Wien. http://www.laerminfo.at/aktionsplaene/ap_2013.html , 28.12.2017
EEA, 2014: Noise in Europe. EEA Report No 10/2014. European Environment Agency. https://www.eea.europa.eu/publications/noise-in-europe-2014 , 11.11.2017.
Gratt, W.; Doppler, A.; Bergthaler, W.; Leszkovics, L.; Niedersüß, D.; Paula, L.; Kandl, P.; Hrdliczka, R.; Emrich, H.; 2007: Handbuch Umgebungslärm - Minderung und Ruhevorsorge. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft, 2. Auflage 2009. Wien.
Gumpoldskirchen, 2013: Bebauungsvorschriften der Marktgemeinde Gumpoldsdkirchen (Stand Inkl. Gemeinderatsbeschluss vom 27.06.2013). http://www.gumpoldskirchen.at/Bebauungsvorschriften , 28.12.2017
Lärminfo, 2017: Lärmabhängiges Trassenentgelt. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. http://www.laerminfo.at/laermschutz/vermeidung/Laermabhaengiges-Trassenentgelt.html, 25.12.2017
ÖNORM S 5021:2017 08 01 „Schalltechnische Grundlagen für die örtliche und überörtliche Raumplanung und Raumordnung
Österreichische Gesellschaft für Raumplanung (Hg.), 2007: Lärm und Raumentwicklung. Forum Raumplanung. Band 15. Wien. LIT Verlag GmbH & Co KG.
Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung – SchIV Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr über Lärmschutzmaßnahmen bei Haupt-, Neben- und Straßenbahnen- StF: BGBl. Nr. 415/1993, idF: BGBl. II Nr. 362/2013
Statistik Austria, 2017: Lärmstörung im Wohnbereich: tagsüber und/oder nachts. Mikrozensus Umweltbedingungen, Umweltverhalten; 3. Quartal 2015 - Ergebnisse. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_umwelt_innovation_mobilitaet/energie_und_umwelt/umwelt/umweltbedingungen_verhalten/113612.html , 01.11.2017.
Stmk LReg, 200X: Lärmschutz und Lärmsanierung. Amt der steiermärkischen Landesregierung, Graz. http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/11682131_79305527/8e681e15/L%C3%A4rmschutz%20und%20L%C3%A4rmsanierung%2C%20Ein%20Leitfaden%20f%C3%BCr%20die%20Raumplanung.pdf, 25.12.2017
Verband deutscher Verkehrsunternehmen VDV e.V., 2000: Stadtbahnen in Deutschland. Düsseldorf: Alba-Fachverlag GmbH + Co. KG
Abb. 1, Lärmschutz durch Raumplanung - Praxisbeispiel Gumpoldskirchen NÖ-Atlas (http://atlas.noe.gv.at/webgisatlas/(S(nk23bahgztw3z3d2qhqk1zug))/init.aspx?karte=atlas_gst, 28.12.2017), Eigene Bearbeitung

Die AutorInnen dieser Ausgabe

Stefan Bindreiter

Stefan Bindreiter studierte, neben seiner Tätigkeit als Soft-wareentwickler, Raumplanung an der TU Wien und ist nun im Stadtraumsimulationslabor am Fachbereich für Örtliche Raum-planung tätig. In seiner Diplomarbeit beschäftigte er sich mit der automatisierten Analyse von Baulandpotentialen entlang des oberösterreichischen Schienennetzes.

Christoph Chorherr

Christoph Chorherr war von 1997¬ bis 2018 im Wiener Gemeinderat und Sprecher für Stadtplanung der Wiener Grünen.

Erich Dallhammer

Erich Dallhammer ist Geschäftsführer des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR) und forscht zu den Themen Raumplanung, Regionalentwicklung und europäische Regionalpolitik.

Michael Fleischmann

Michael Fleischmann ist Vorsitzender der Fachgruppe Raumplanung der Kammer der ZiviltechnikerInnen, ArchitektInnen und IngenieurInnen. Nach seiner Ausbildung zum Raumplaner und einer beruflichen Tätigkeit in einem Architekturbüro hat er sein Ziviltechnikerbüro für Raumplanung begründet.

Michael Getzner

Michael Getzner ist Professor für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik und Vorstand des Departments für Raumplanung und Raumordnung an der TU Wien.

Karin Hiltgartner

Karin Hiltgartner ist Senior Scientist und Lecturer am Department für Raumplanung der TU Wien und Expertin für Umwelt-, Klima- sowie Bau- und Planungsrecht.

Norbert Hörmayer

Norbert Hörmayer arbeitet für die Wiener Umweltanwaltschaft und ist Stellvertreter der Wiener Umweltanwältin.

Vesna Kolar-Planinsic

Vesna Kolar-Planinsic ist SEA/EIA/transboundary impact assessment adviser im Slowenischen Ministerium für Umwelt und Raumplanung.

Birgit Kraml

Birgit Kraml ist Partnerin bei der Anwaltskanzlei Wolf-Theiss und im Team „Real Estate & Construction“ tätig. Dabei arbeitet sie u.a. mit Fokus auf Immobilienrecht, Mietrecht sowie Bau-, Anlagen- und Umweltrecht.

Gerald Kroneder

Gerald Kroneder ist Abteilungsleiterin-Stellvertreter und Leiter des Bereiches Umweltrecht in der Magistratsabteilung 22 (Umweltschutz) der Stadt Wien.

Wolfgang List

Wolfgang List hat in Verfassungs- und Verwaltungsrecht habilitiert und ist seit 2005 selbstständiger Rechtsanwalt.

Andrea Matt

Andrea Matt war von 2005 bis 2009 Abgeordnete im liechtensteinischen Landtag mit Fokus auf Umweltpolitik. Heute arbeitet sie als Nachhaltigkeits-Managerin und Business-Coach.

Martin Nikisch

Martin Nikisch hat das Masterstudium der Raumplaner und Raumordnung an der TU Wien mit Studienschwerpunkt Bau- und Raumordnungsrecht sowie örtlicher Entwicklungsplanung absolviert. Er ist Projektentwickler im Urban Development bei ARE Austrian Real Estate Development GmbH und verantwortet derzeit unter anderem die Verwertung konzerneigener Liegenschaften.

Johannes Prieler

Johannes Prieler ist Masterstudent der Raumplanung sowie Studienassistent am Fachbereich Regio-nalplanung und-entwicklung an der TU Wien. Er beschäftigt sich mit der Kommunal- und Regionalpla-nung im ländlicher Raum und Themen des Boden- und Raumordnungsrechts. In seiner Diplomarbeit entwickelt er Strategien zur Reduzierung und Entwicklung von Leerständen und Baulandreserven in den Ortskernen burgenländischer Gemeinden.

Viktoria Reiss-Enz

Viktoria Reiss-Enz ist Ministerialrätin im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (bmvit) und Expertin für Trassen-UVPs.

Bettina Riedmann

Bettina Riedmann ist Ziviltechnikerin für Raumplanung im Büro Kordina ZT und Mediatorin. Ihre Schwerpunkte sind Konfliktmanagement in raum- und umweltrelevanten Aufgaben, Koordination bei UVP und UVG von Großprojekten und Begleitung von raumrelevanten Prozessen.

Christof Schremmer

Christof Schremmer ist Partner am Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) und forscht zu den Themen Stadt- und Regionalentwicklung sowie Regionalwirtschaft.

Wolfgang Seltner

Wolfgang Seltner arbeitet in der Abteilung Anlagen-, Umwelt- und Wasserrecht der Oberösterreichischen Landesregierung.

Gernot Stöglehner

Gernot Stöglehner ist Professor und Leiter des Instituts für Raumplanung, Umweltplanung und Bodenordnung an der Universität für Bodenkultur Wien (BOKU).

Jakob Tuna

Jakob Tuna ist Master-Student der Studienrichtung Raumplanung und Raumordnung an der Technischen Universität Wien. Lag sein Schwerpunkt im Bachelorstudium einerseits auf den rechtlichen Aspekten in Planungsprozessen und andererseits in der Stadtentwicklung, so hat sich dieser im Laufe des Masterstudiums auf die Energieraumplanung verlagert.

Martin Wickel

Martin Wickel unterrichtet an der HafenCity Universität Hamburg und ist Professor und Leiter des Arbeitsgebiets Recht und Verwaltung. Er forscht zu den Themen Planungsrecht, Umweltrecht, Verwaltungs- und Verfassungsrecht.