

VORSCHLÄGE ZUR VERBESSERUNG DER UVP

September 2020

I. Schwellenwerte senken – UVP modernisieren

Die Umweltverträglichkeitsprüfung mit umfassender Beteiligung der Öffentlichkeit leistet einen wesentlichen Beitrag für den Umweltschutz und die Akzeptanz von Projekten in Österreich. Weiters wird durch die UVP Rechtssicherheit in vielfältigen und komplexen Materien in verhältnismäßig kurzer Zeit hergestellt. So dauern die Verfahren in erster Instanz im Durchschnitt ab Vollständigkeit der Unterlagen gemäß dem letzten UVP-Bericht der Umweltministerin an den Nationalrat nur sieben Monate. Das Rechtsschutzverfahren ist im Durchschnitt noch schneller.

In Österreich werden jedoch zu wenige UVP Verfahren durchgeführt. Mit einem Blick auf andere EU Staaten, und hier im Speziellen auf Deutschland, zeigt sich dass die in kritischen Fällen sehr hoch angesetzten Schwellenwerte dazu führen, dass auch bei großen Projekten oft keine UVP durchgeführt werden muss. Mit nur rund 24 Verfahren pro Jahr (2016: 13 Anträge, 2017: 16 Anträge) ist Österreich gemessen an seiner Größe weit abgeschlagen in Europa. So führt Deutschland mit einem vergleichbaren System viele hundert UVP-Verfahren pro Jahr durch, Luxemburg, jedoch mit einem anderen System, hatte hingegen mitunter gleich viele Verfahren wie Österreich.

In Österreich ist es möglich, dass große Projekte wie das Wasserkraftwerk Tumpen-Habichen, der Ausbau des Flughafens Salzburg (Terminal 2) und eine Skigebietsenerweiterung sowie Anpassungen an verschiedenen Gletschern in Tirol mit Eingriffen in ca 19,5 ha ohne eine UVP durchgeführt werden können.

Weitere Mängel bestehen im Vollzug des UVP-G. Legistische Anpassungen der Rechtsgrundlage könnten Verfahren effizienter, fairer und besser für die Umwelt machen. Das reicht von der Frage des Kumulationsbegriffes über die Zersplitterung von UVP-Infrastrukturverfahren, bis hin zum Verfahrensablauf.

Lösungsvorschläge:

- 1) **Senkung der Schwellenwerte** gerade bei für Österreichs Umwelt kritischen Projekten. Hier hat die Landesumweltschutzbehörde Salzburg bereits 2012 eine Analyse der Schwellenwerte des UVP-G gemacht und eine generelle Halbierung aller Werte vorgeschlagen.¹ Von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung empfohlen werden darüber hinaus konkret:

¹ https://www.arbeiterkammer.at/infopool/wien/Informationen_zur_Umweltpolitik_177.pdf

- a. Windenergieanlagen gem Z 6 a)-c) mit den niedrigeren Schwellenwerten von vor der letzten Novelle BGBl I 80/2018, dh 20 statt 30 MW. Zwar ist es richtig, dass Windkraftanlagen leistungsfähiger wurden, allerdings sind die Anlagen im gleichen Zeitraum auch größer geworden, was die Rotorblätter und dergleichen betrifft. Damit ist auch ihr Gefahrenbereich für Vögel und Fledermäuse entsprechend größer geworden und daher sollen die Schwellenwerte zumindest wieder auf das Vormaaß reduziert werden.
- b. Anpassung der Schwellenwerte bei skitouristischen Vorhaben:
 - i. Skigebiete außerhalb von Gletschern gem Z 12 b): UVP-Pflicht ab einer Fläche von 5 ha (statt 20 ha). 20 ha tragen der sensiblen Alpinregion nicht Rechnung. In Bayern und Schweiz liegen die Schwellenwerte zwischen 5.000 qm und 10 ha.
 - ii. UVP Pflicht für „zugehörige Einrichtungen“ von Skipisten, Skiliften und Seilbahnen gem Wortlaut Anhang II Z 12 UVP-RL in allen Anhang I Ziffer 12 Tatbeständen.
 - iii. Neuer Schwellenwert für Gletscherskigebiete: UVP-Pflicht ab einer Höhe von 2.200 m. Bisher gibt es keine Schwellenwerte im Gegensatz zu anderen Staaten, jedoch Vorhaben ohne UVP.
 - iv. Detailliertere Erläuterungen finden sich im Positionspapier des WWF Österreich.
- c. Einkaufszentren gem Z 19 a) ab einer Fläche von 3 ha oder 300 PKW-Parkplätzen (statt 10 ha oder 1.000 PKW-Parkplätzen), sowie in sensiblen Gebieten gem Z 19 b) ab einer Fläche von 2 ha oder 150 PKW-Parkplätzen (statt 5 ha oder 500 PKW-Parkplätzen)
- d. Öffentlich zugängliche Parkplätze gem Z 21 a) ab 500 PKW-Parkplätzen (statt 1.500 PKW-Parkplätzen), sowie in sensiblen Gebieten gem Z 21 b) ab 200 PKW-Parkplätzen (statt 750 PKW-Parkplätzen)
- e. Förderung von Erdöl/Erdgas gem Z 29 a) ab 100 t/d bei Erdöl (statt 500 t/d pro Sonde), ab 100.000 m³/d bei Erdgas (statt 500.000 m³/d pro Sonde); Gewinnungsstationen des Kohlenwasserstoffbergbaus gem Z 29 b) mit einer Verarbeitungskapazität ab 500 t/d bei Erdöl (statt 2.000 t/d) und ab 200.000 m³/d bei Erdgas (statt 2.000.000 m³/d), sowie der entsprechenden Viertelung der Werte in schutzwürdigen Gebieten nach Z 29 c) und d). Die EU-Kommission hat im Zuge des Vertragsverletzungsverfahrens 2019/2224 gegen Österreich auch bereits festgestellt, dass die Beschränkung der UVP-Pflicht auf die Menge „pro Sonde“ nicht zulässig wäre. Eine entsprechende Anpassung sieht auch das Regierungsprogramm vor (S 148). Die Freistellung für Probebohrungen ist zu hinterfragen.
- f. Wasserkraftanlagen gem Z 30 a) ab einer Engpassleistung ab 4 MW (statt 15 MW); Wasserkraftanlagen gem Z 30 b) mit einer Engpassleistung ab 3 MW, wenn die Rückstaulänge, das 20-fache der Gewässerbreite erreicht (statt 10 MW); Wasserkraftanlagen gem Z 30 c) in Kraftwerksketten ab einer Engpassleistung von 1 MW (statt 2 MW)
- g. Staudämme gem Z 31 a) über 2.000.000 m³ Speichervermögen (statt 10.000.000 m³) und über 400.000 m³ in sensiblen Gebieten gem Z 31 b) (statt 2.000.000 m³)

- h. Hinsichtlich der Entwässerung gem Z 35 ist angesichts der sehr kritischen Lage von Mooren/Moorböden gerade im Alpenbereich in Österreich dringend ein strengerer Schutz indiziert. Das kann entweder durch eine generelle Absenkung der Schwelle von 300 ha (!) auf 50 ha erfolgen, oder über die zusätzliche Aufnahme in Spalte 3 in Schutzgebieten der Kategorie B (Alpinregion) mit einer strengeren Schwelle, um dem Bodenschutzprotokoll der Alpenkonvention zu entsprechen.
 - i. Massentierhaltung gem Z 43 sollte nicht zuletzt auch wegen der Klimawirkung besondere Berücksichtigung finden, die Schwellenwerte sollten deutlich reduziert werden, da bei der UVP anders als im Naturschutzverfahren der meisten Länder (außer Vorarlberg) der Klimaaspekt nicht berücksichtigt wird. ÖKOBÜRO empfiehlt hier bei Z 43 a) und b) das Herabsetzen der Werte auf 20 % der derzeitigen Grenzen.
- 2) Die **Rücknahme der Verschärfung der Anerkennungsvoraussetzungen für Umweltschutzorganisationen**. Mit der vergangenen UVP-G Novelle wurden die Voraussetzungen für die Anerkennung von Umweltschutzorganisationen gem § 19 Abs 7 UVP-G drastisch verschärft. Neben einer immer wiederkehrenden Überprüfung alle drei Jahre müssen Vereine nun auch eine Mindest-Mitgliederzahl nachweisen. Dieses Kriterium widerspricht völker-, unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben² und sollte, wie die regelmäßige anlasslose Überprüfung, abgeschafft werden.
 - 3) Durchführung von **Strategischen Umweltprüfungen (SUP)** mit Fokus auf besonders intensive Öffentlichkeitsbeteiligung (zB Wiener Modell der SUP am Runden Tisch) bei absehbar kontroversen Vorhaben (etwa Ausbau von Stromnetzen, Wasserkraft und Windkraft), um die darauffolgenden UVP-Verfahren zu entlasten
 - 4) Überarbeitung der **Definition von Kumulation**, hin zu einer umweltzentrierten Sicht, unabhängig von der „Gleichartigkeit des Vorhabens“
 - 5) Einrichtung einer **weisungsfreien UVP-Behörde** analog zu Behörden wie der E-Control Austria oder der Rundfunk- und Telekom-Regulierungsbehörde (RTR), die künftig alle UVP-Verfahren vollkonzentriert durchführt. Vgl dazu auch das Bekenntnis zu einer Vollkonzentrierung im UVP Verfahren im aktuellen Regierungsprogramm (S 12).
 - 6) **Abschaffung des vereinfachten UVP-Verfahrens**: Angesichts der Ausweitung von Parteirechten der Bürgerinitiativen durch die Rechtsprechung ist die vereinfachte UVP nicht mehr zeitgemäß und schafft ein unnötig komplexes System.
 - 7) **Keine Überprüfung von Sachverhalten durch bereits in Verfahren tätige Sachverständige**. Es widerspricht dem Grundsatz des fairen Verfahrens, dass im Verlauf des Instanzenzugs Sachverständige zur Prüfung von Sachverhalten herangezogen werden, die bereits davor Rollen im

² https://www.oekobuero.at/files/402/ub_3_ob_studie_anerkennungskriterien_uvp-g.pdf

Verfahren innehatten. So kommt es zB derzeit in der Praxis vor, dass ein Gericht jene Person als Sachverständige beruft, die davor die Beschwerdebeantwortung für Projektwerbende verfasst hat.

- 8) **Reform des Vorverfahrens** damit Projektwerbende mehr Unterstützung erhalten und bei der Antragstellung bereits möglichst vollständig die für das UVP-Verfahren notwendigen Unterlagen einreichen können
- 9) **Automatische Zurückweisung von Projekten bei unvollständigen Unterlagen nach Ablauf der gesetzlichen Frist** für das UVP-Verfahren und Verhängung eines Verbots einer neuerlichen Einreichung als Abkühlphase in derselben Dauer. Das sind
 - a. 6 Monate im vereinfachten Verfahren
 - b. 9 Monate im regulären UVP-Verfahren
 - c. 12 Monate bei Zuständigkeit des BMVIT

Die automatische Zurückweisung bereinigt die Statistik und liefert realistische Zahlen der tatsächlichen Verfahrensdauer abgeschlossener Verfahren. Die Abkühlphase entschärft den Flaschenhals bei den Sachverständigen und begünstigt Projektwerbende, die die Projektunterlagen sorgfältig und vollständig einreichen und ansonsten aufgrund der Überlastung von Behörden und Sachverständigen in der Warteschlange stecken.

- 10) Verpflichtung zu einer **aktuellen Zeitplanung der UVP-Behörde**. Derzeit wird zu Beginn des Verfahrens ein Zeitplan erstellt, der auch bei Verzögerungen im Verfahren nicht angepasst wird. Daher sollte die UVP-Behörde verpflichtet werden, alle 6 Monate einen aktualisierten Zeitplan vorzulegen. Aus Gründen der besseren Planbarkeit für alle Beteiligten (Projektwerbende, Parteien, Sachverständige) ist das Vorziehen von Maßnahmen vor den Zeitpunkt im aktuellen Zeitplan nicht zuzulassen.
- 11) **Einbeziehung der Öffentlichkeit bei Scoping-Verfahren** zur Festlegung von Varianten oder Trassen, um die darauffolgenden UVP-Verfahren zu entlasten. Bereits im Regierungsprogramm vorgesehen ist, als Ergebnis der Judikatur, die Befugnis von Verwaltungsgerichten zum Stellen von Feststellungsanträgen (S 15).
- 12) Umfassende **Analyse**, weshalb – abgesehen von mangelnder Akzeptanz – vereinzelt Projekte überdurchschnittliche Verfahrensdauern aufweisen. Im Bereich der Stromnetze könnte das zB daran liegen, dass der gesetzliche Rahmen nur mangelhafte Vorgaben und Standards definiert, an denen sich alle Verfahrensbeteiligte orientieren können (zB Schwellenwerte für elektromagnetische Strahlung oder Lärm) und daher in den Verfahren oft strittig ist, welche Werte als zumutbar gelten und entsprechende Gutachten die jeweils eigene Position untermauern sollen. Ebenso scheint das Fehlen eines strukturierten und transparenten Trassenwidmungsverfahrens zu Widerstand und damit Verzögerungen im UVP-Verfahren zu führen.
- 13) **Schaffung eines Beteiligungsfonds** für Gutachten und Rechtsvertretung in Verfahren. Nach dem Prinzip der gleichen Augenhöhe in Verwaltungsverfahren sollte Umweltschutzorganisationen über

das Schaffen eines Beteiligungsfonds die Möglichkeit gegeben werden, den finanziell ungleich leistungsfähigeren Projektwerbenden auf – vom VwGH in ständiger Rechtsprechung geforderten – gleicher fachlicher Ebene entgegenzutreten zu können. Angesichts der unlängst erfolgten Abschaffung der Fachexpertise des Umweltbundesamtes in UVP-Verfahren muss dem Umweltschutz mehr tatsächliches Gewicht eingeräumt werden.

II. AVG anpassen

Das AVG hat als verfahrensrechtliche Grundlage von UVP-Prozessen einigen Erneuerungsbedarf. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass es – anders als bei den jüngsten AVG/UVP-G Novellen – nicht zu einer weiteren Beschneidung von Parteirechten kommt, etwa was Stellungnahmefristen, Beweisrechte und den Verfahrensverlauf angeht. Diese, unter den Stichworten „Deregulierung“ und „Beschleunigung“ laufenden Maßnahmen sind eher dazu geeignet, Parteirechte zu untergraben.

Vielmehr wäre die verstärkte Digitalisierung im Bereich der Kundmachung zu nützen, um Ankündigungen über Verfahren, sowie das zur Verfügung stellen der Unterlagen auf elektronischem Wege zu erledigen. Zwar muss weiterhin auch Personen ohne Internetzugang die Möglichkeit gegeben werden, von Verfahren Kenntnis zu erlangen, aber der Schwerpunkt sollte auf eine tagesaktuelle und übersichtliche Online-Plattform gelegt werden. Diese Verlagerung auf digitale Wege ist auch im Regierungsprogramm vorgesehen (S 92), etwa durch elektronische Bescheide, Zustellfristen auch hier durchgehend bis 24:00 Uhr und dergleichen.

ÖKOBÜRO hat durch die Einführung der Aarhus-Plattformen der Länder mittlerweile mehr Erfahrung dahingehend sammeln können. Für UVP-Verfahren besteht zwar eine zentrale Plattform mit der UVP-Datenbank, dort ist allerdings noch keine Tagesaktualität gegeben, was bei den zuständigen Landesbehörden liegt. Auch unterscheiden sich die im Zuge der „Aarhus-Umsetzung“ neu geschaffenen Landesplattformen zum Teil stark hinsichtlich ihrer Funktionalität. Im Zuge einer einheitlichen Umsetzung empfehlen sich daher eine Evaluierung der verschiedenen Datenbanken und eine zentrale Lösung.

III. Standortentwicklungsgesetz darf UVP nicht untergraben

Wie die Einleitung eines neuen Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich aufgrund des Standortentwicklungsgesetzes zeigt ist dieses dazu geeignet, bzw. geradezu dafür entworfen, die UVP-Richtlinie zu unterwandern. Statt daher mit rechtsunsicheren Konstruktionen Großverfahren scheinbar zu beschleunigen wäre es wichtig, das Instrument der SUP sinnvoll einzusetzen und so Konflikte vorab zu vermeiden. Auch die fehlende SUP für Stromnetze ist aktuell Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich (2017/4072) und eine Behebung wurde im Regierungsprogramm angekündigt (S 148).

ÖKOBÜRO empfiehlt weiters, die Behördenausstattung und Verfügbarkeit der Amtssachverständigen zu verbessern, was tatsächlich zu einer Beschleunigung von Verfahren geeignet ist. Die Verstärkung und Koordination von Amtssachverständigen wird im Regierungsprogramm thematisiert (S 11), das Verschieben hin zu privaten Sachverständigen ist aufgrund derer wirtschaftlicher Abhängigkeit abzulehnen (vgl Regierungsprogramm, S 92).