

Verwaltungsreformgesetz/ Novelle zum UVP-G

Am 29. März 2017 hat der Nationalrat das Verwaltungsreformgesetz BMLFUW, beschlossen, in dessen Rahmen auch eine umfassende Novelle zum Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz als Artikel 2 vorgesehen ist (2. UVP-G-Novelle 2016).

Hintergrund

BM Ruppreecher hat im März 2015 eine Verwaltungsreformkommission (VRK) mit dem Auftrag eingesetzt, im Bereich des Umweltrechts und Agrarrechts Möglichkeiten der Verwaltungsvereinfachung und Deregulierung aufzuzeigen. Im vorliegenden Entwurf für eine UVP-G-Novelle werden ausgewählte Reformvorschläge umgesetzt, die von der Verwaltungsreformkommission erstattet worden sind.

Die WKÖ hat in einem umfangreichen Forderungskatalog konkrete Maßnahmen zur Erleichterung für Projektwerber und zur Beschleunigung der UVP-Verfahren eingebracht. Davon wurde eine Reihe in der vorliegenden Novelle berücksichtigt.

Die wesentlichen Änderungen im Überblick

- Erleichterung bei der Kumulierung mehrerer Anlagen (Z 1, § 3 Abs 2)

Die „Kumulierung“ der Auswirkungen mehrerer Anlagen erschwert immer wieder den Vollzug und führt oft zu beträchtlichen Verfahrensverzögerungen. Entsprechend unserer Forderungen wird in der Novelle eine wichtige Klarstellung getroffen, womit eine bis dato unbefriedigende Situation für Projektwerber saniert und wieder Rechtssicherheit hergestellt wird:

Nach geltender Rechtslage kann im Zusammenhang mit der Judikatur des BVwG aufgrund der Kumulierungsbestimmungen der Fall eintreten, dass ein später hinzukommendes Zweitprojekt ein zuvor beantragtes Projekt (eines anderen Projektwerbers) in die UVP-Pflicht zwingen kann. Mit der neuen Regelung soll nun Abhilfe geschaffen und gewährleistet werden, dass ein Projektwerber in einem laufenden Verfahren aufgrund der Kumulierungsregelungen nicht durch ein nachträglich eingereichtes Vorhaben in der Nähe seines Projekts belastet wird. Die Kumulierung soll künftig nur jenen Projektwerber treffen, durch dessen Vorhaben der die UVP-Pflicht auslösende Schwellenwert erstmals überschritten wird.

Dieser Effekt wird mit folgender Klarstellung erzielt: „Für die Kumulierung zu berücksichtigen sind andere gleichartige und in einem räumlichen Zusammenhang stehende Vorhaben, die bestehen oder genehmigt sind oder Vorhaben, die mit vollständigem Antrag auf Genehmigung bei einer Behörde früher eingereicht oder nach §§ 4 oder 5 früher beantragt wurden.“

Diese Erleichterung findet sich auch für Anlagenänderungen in Z 3, § 3a Abs 6).

Unseres Erachtens ist es aber verabsäumt worden, einen weiteren gravierenden Schwachpunkt der Kumulierungsregelung in der Novelle zu beheben, der den Vollzug unnötig belastet. Analog zu den Regelungen über die Anlagenänderungen hätte auch bei der Kumulierung eine Schranke für die zeitliche Rückrechnung eingeführt werden müssen, sodass die Kumulierung mehrerer Projekte in zeitlicher Hinsicht nicht ad Infinitum erfolgen muss.

- Ausweisung der belasteten Gebiete Luft nach Maßgabe der Unionsgrenzwerte anstelle der strengeren österreichischen Grenzwerte (Z 2, § 3 Abs 8)

Aus standortpolitischer Sicht sollte eine längst überfällige legislative Anpassung der VO-Ermächtigung in § 3 Abs 8 UVP-G an die IG-L-Novelle 2010 vorgenommen werden, um ein Golden Plating zu beseitigen. Damit würden künftig weniger Feststellungsverfahren und auch weniger UVP-Verfahren notwendig werden.

Es handelt sich dabei um die Ausweisung von luftbelasteten Gebieten der Kategorie D, in denen Vorhaben idR bereits ab einem um die Hälfte reduzierten Schwellenwert auf ihre UVP-Pflicht zu prüfen sind. Diese Einzelfallprüfungen sind für Investoren zeit- und kostenaufwändig. Seit der IG-L-Novelle 2010 wird für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit von Anlagen sowie bei der Erlassung von Luftreinhaltemaßnahmen auf die EU-Grenzwerte für NO₂ und PM₁₀ und nicht mehr auf die wesentlich strengeren österreichischen Werte abgestellt.

Dieser Wechsel ist auch in § 3 Abs 8 UVP-G zu vollziehen, indem auf die in § 20 Abs 3 IG-L genannten Immissionsgrenzwerte (jene, die für die Anlagengenehmigung maßgeblich sind) verwiesen wird.

In Reaktion auf unsere Forderung erfolgte die neue Formulierung - Verweis auf das IG-L in der jeweils geltenden Fassung -, die laut BMLFUW auf diese Anpassung abzielt.

- **Entfall des Stellungnahmerechts des UBA zur Umweltverträglichkeitserklärung (Z 4, § 5 Abs 4)**

Ein besonderer Deregulierungseffekt ist aus dem von uns geforderten Entfall des Stellungnahmerechts des BMLFUW (wahrgenommen durch das UBA) zur Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) zu erwarten.

Das UBA stellt in seiner Stellungnahme zur UVE regelmäßig sehr weitgehende, oft überschießende Anforderungen, wodurch in den Verfahren eine Konzentration auf das Wesentliche de facto unmöglich wird. Die veröffentlichte Stellungnahme des UBA liefert Projektgegnern willkommene Argumente, um das Vorhaben quasi „zu Tode prüfen zu lassen“.

Es macht absolut Sinn, dass der Bund die Bewertung der UVE der vor Ort tätigen Landesbehörde überlässt. Es handelt sich um eine klassische Redundanz, da viele andere Stellen die gleiche Funktion wahrnehmen. Es ist essentiell, dass der Projektwerber **mit der zuständigen Behörde** seine UVE abstimmen kann, welche das Projekt und die Region kennt. Das UBA ist nur zu einer Ferndiagnose in der Lage und tendiert dazu, alle Punkte wieder einzufordern, die in der Vorbereitungsphase als weniger relevant identifiziert wurden.

Neu und positiv ist weiters, dass dem Umweltschutz und der Standortgemeinde eine Frist von 4 Wochen für ihre Stellungnahme zur UVE eingeräumt wird. Bisher war dafür keine Frist gesetzt.

- **Sinnvolle Einschränkung des Untersuchungsaufwands des Projektwerbers (Z 5, § 6 Abs 2)**

Projekte werden oft in einer EU-rechtlich nicht erforderlichen Tiefe und Breite geprüft. Der Projektwerber verliert damit bereits vor Einreichung seines Genehmigungsantrags sehr viel Zeit, da er alle Auswirkungen seines Vorhabens im Detail untersuchen muss. Stattdessen sollte man sich auf die wesentlichen Umweltauswirkungen konzentrieren. Im UVP-Verfahren sollte gelten: Qualität statt Quantität. Davon würden alle Parteien, auch

die Bürger profitieren, wenn die für sie interessanten Themen nicht in einer Papierflut untergehen. Nicht zuletzt werden damit auch die Vollzugsbehörden entlastet.

Die neue Regelung ermöglicht eine Abstufung des Untersuchungsaufwands des Projektwerbers entsprechend der zu erwartenden Umweltauswirkungen in „prioritär“, nicht prioritär“ oder „nicht relevant“. Das soll dazu beitragen, den Prüfaufwand deutlich zu reduzieren und eine Konzentration auf das Wesentliche zu ermöglichen. Dem Projektwerber steht die Option offen, sich dabei mit der Behörde abzustimmen.

- **Erleichterung bei den Kundmachungsvorschriften (Z 6, § 9 Abs 3)**

Die hier getroffene Erleichterung ist entgegen unserer Forderungen leider nur marginal ausgefallen. Die Ersparnis besteht nur darin, dass die Kundmachung nicht im redaktionellen Teil einer Tageszeitung zu erfolgen hat. Hier wäre eine Angleichung an die wesentlich günstigere Regelung des Begutachtungsentwurfs des BMWFW zur GewO-Novelle dringend erforderlich, wonach die Kundmachung in einer Tageszeitung komplett entfallen kann.

- **Erleichterung der Kundmachung grenzüberschreitender UVP-Vorhaben (Z 7 § 10 Abs 7)**

Für Vorhaben im Ausland, die Auswirkungen auf Österreich haben, sollen die Kundmachungsvorschriften vereinfacht werden. Hat ein Vorhaben im Ausland erhebliche Auswirkungen auf die Mehrheit der Bundesländer, soll künftig die erforderliche Kundmachung durch Verlautbarung im Amtsblatt der Wiener Zeitung durch den BMLFUW vorgenommen werden, sodass die Landesregierungen nur noch die sonstigen Kundmachungen durchzuführen haben.

- **Wiederherstellung der durch das EuGH-Judikat EK gegen Deutschland (zur Präklusion) beeinträchtigten Rechtssicherheit für Anlagenbetreiber (Z 9, § 17 Abs 7/ Zustellfiktion)**

Mit der neuen Regelung führt die Novelle eine „Zustellungfiktion“ ein, wonach der Genehmigungsbescheid mit Ablauf von 2 Wochen nach seiner Kundmachung auch gegenüber jenen Personen als zugestellt gilt, die sich am UVP-Verfahren nicht oder nicht rechtzeitig (innerhalb der Präklusionsfrist) beteiligt haben und deshalb keine Parteistellung erlangt haben. Diese Zustellfiktion entspricht unseren Forderungen und hat den Sinn, die in Folge des EuGH-Judikats vom 15. Oktober 2015 (C137/14, EK gegen Deutschland zur „Präklusion“) ausgelöste Rechtsunsicherheit für Investoren zu beheben. Konkret war aufgrund der unterschiedlichen Interpretationen des Judikats in der Fachwelt nicht mehr sicher, ob und wann Genehmigungsbescheide in Rechtskraft erwachsen. Dies deshalb, da aufgrund des Judikats Personen, denen (außerhalb der Großverfahrensregelungen) ein Genehmigungsbescheid nicht bzw nicht ordnungsgemäß zugestellt worden ist, möglicherweise später Beschwerde gegen den Bescheid erheben könnten. Die Regelung ist dringend erforderlich, um klarzustellen, ab wann die Beschwerdefrist gegen den Bescheid zu laufen beginnt. Damit wird die in Folge des genannten EuGH-Judikats beeinträchtigte Rechtssicherheit wiederhergestellt. Die Beschwerdefrist von 4 Wochen bleibt in jedem Fall unverändert und beginnt bei persönlicher Zustellung des Bescheids wie bisher zu laufen.

- **„Bestandsschutz von Altbescheiden“**

Große Rechtsunsicherheit besteht aufgrund des genannten EuGH-Judikats auch im Hinblick auf die Bestandskraft von „Altbescheiden“. Es ist unklar, ob und wie lange diese unter Berufung auf das Judikat anfechtbar sind.

Zu begrüßen ist daher die Klarstellung in den Erläuterungen zu § 17 Abs 7, wonach „Altbescheide“ (Bescheide, die vor dem 15. Oktober 2015, somit vor der Entscheidung des

EuGH erlassen worden sind), die ordnungsgemäß in Rechtskraft erwachsen sind, aufgrund des vom VfGH anerkannten Vertrauensschutzes nicht rückwirkend aufgrund des EuGH-Judikats anfechtbar sind.

- **Wesentliche Erleichterung der Grundsatz- und Detailgenehmigung (Z 10, § 18 Abs 1)**

Mit der neuen Regelung soll das zur leichteren Abwicklung der UVP-Verfahren hilfreiche Rechtsinstitut der Grundsatz- und Detailgenehmigung praxisgerechter gestaltet werden. Die Regelung wird daher sehr begrüßt. Eine wesentliche Erleichterung besteht darin, dass das Genehmigungsverfahren zum Zeitpunkt der Grundsatzgenehmigung noch nicht mit technischen Details, deren Festlegung den Projektwerber überfordern würde, überfrachtet wird. Vielmehr soll hier eine sinnvolle Abschichtung greifen.

- **Sachlich gerechtfertigte Einschränkung der Mitwirkungsrechte von Umweltschützern (Z 11, § 19 Abs 3)**

Diese Regelung enthält eine begrüßenswerte Klarstellung und Einschränkung der Rechte, die seitens des Umweltschützers im UVP-Verfahren wahrzunehmen sind. So ist der Umweltschützer künftig nur mehr berechtigt, die Einhaltung von Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, als subjektives Recht im Verfahren geltend zu machen. Immer wieder gehen die Stellungnahmen des Umweltschützers in der Praxis über Fragen des Umweltrechts hinaus und umfassen zB auch Aspekte der Wirtschaftlichkeit des Projekts, Bedarfsfragen oder Forderungen zum Arbeitnehmerschutz.

- **Missbrauchsregelung gegen verspätete Einwendungen (Z 16, § 40 Abs 1)**

Die neue Regelung ist ebenfalls aufgrund des oben erwähnten EuGH-Judikats vom 15. Oktober 2015 (EK gegen Deutschland zur „Präklusion“) erforderlich geworden.

Beschwerdeführer sollen mit der neu eingeführten Begründungsregelung dazu angehalten werden, soweit wie möglich ihre Einwendungen gegen das Projekt rechtzeitig im Verwaltungsverfahren vorzubringen und nicht für die Beschwerde „aufzuheben“. Hintergrund ist die durch das genannte EuGH-Judikat neu geschaffene Möglichkeit, erstmals im Zuge der Bescheidbeschwerde neue Vorbringen gegen ein Projekt geltend zu machen. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Beschränkung des Anfechtungsumfangs und der gerichtlichen Kognitionsbefugnis auf jene Gründe, die als „Einwendungen“ im Verwaltungsverfahren vorgebracht wurden, nicht zulässig ist. Das EuGH-Urteil verlangt, dass Beschwerdeführer auch Einwände geltend machen können, die im Verwaltungsverfahren nicht releviert wurden. Sinnvollerweise sollten aber sämtliche Aspekte, die für oder gegen ein Projekt sprechen bereits im Verwaltungsverfahren abgehandelt werden; das gerichtliche Verfahren sollte primär der Überprüfung und nicht der Ermittlung dienen.

Damit dieser wichtige Grundsatz auch nach dem EuGH-Judikat aufrecht bleiben kann, sieht die neue Regelung vor, dass Beschwerdeführer, die neue Einwände oder Vorbringen erstmals im Rechtsmittelverfahren geltend machen, nachvollziehbar begründen müssen, warum ihnen eine rechtzeitige Einwendung (innerhalb der Präklusionsfrist im Verwaltungsverfahren) nicht möglich war, anderenfalls die Beschwerde nicht zulässig ist.

In diesem Sinne ist die neue Begründungspflicht zu begrüßen.

- **Erleichterungen bei einzelnen Vorhabenstypen in Anhang 1**

- **Anhang 1 Z 26 (Starkstromfreileitungen)**

Wie beim Arbeitsmarkt- und Konjunkturgipfel der Bundesregierung am 30. Oktober 2015 vereinbart und in dem gemeinsam mit dem Energie-Infrastrukturgesetz beschlossenen Entschließungsantrag vorgesehen, soll der Ausbau der Stromversorgung dadurch erleichtert werden, dass Upgrades bestehender Trassen von der generellen UVP-Pflicht ausgenommen werden.

- **Anhang 1 Z 14 (Flughäfen)**

Die neuen Regelungen bringen Erleichterungen für Flughäfen.

- **Anhang 1 Z 64 (Anlagen zur Herstellung von Roheisen oder Rohstahl, Anlagen zur Verarbeitung von Eisenmetallen)**

Hier erfolgt eine Erleichterung durch die Erhöhung der die UVP-Pflicht bzw die Einzelfallprüfungspflicht auslösenden Schwellenwerte.

Abschließende Bewertung

Wenngleich anzuerkennen ist, dass in der beschlossenen Novelle eine Reihe von Forderungen der Wirtschaft berücksichtigt worden ist, ist der Entfall einiger Deregulierungsmaßnahmen, die sich noch im Begutachtungsentwurf des BMLFUW fanden, bedauerlich.

Zu nennen ist der Entfall der Vorgabe einer 4-Wochenfrist für den Mängelbehebungsauftrag durch die Behörde sowie der Entfall der Transparenzregelung für UmweltNGOs und die Kostentragungsregelung für verspätete Vorbringen. Besonders unverständlich ist auch, dass die Erleichterungen der Kundmachungsvorschriften im Verwaltungsreformgesetz nicht so weit gehen wie das im Begutachtungsentwurf für die GewO-Novelle vorgesehen ist.

Als nächster Schritt ist in Bälde eine weitere Novelle zum UVP-G, diesmal zur Umsetzung der geänderten UVP-RL der EU, zu erwarten. Wir werden in diese unsere Forderungen einbringen, die in die aktuelle Novelle noch keinen Eingang gefunden haben.