

UVP - quo vadis?

Die Neuerungen im Bescheidverfahren und die Genesis von Auflagen

RA Dr. Michael Hecht, Fellner Wratzfeld & Partner Rechtsanwälte
Schottenring 12, A-1010 Wien, 01 / 537 70-0, office@fwp.at

31.3.2008, Wien
UVP – quo vadis?

UVP - quo vadis?

Ausgangssituation und Thema

- „Neues“ Bescheidverfahren für Bundesstraßen und Hochleistungsstrecken seit 1.1.2005
- Auflagen als Voraussetzung für die Genehmigung des Vorhabens (bei sonstiger Umweltunverträglichkeit)
- Systematische und praktische Aspekte: wie „entwickeln“ sich Auflagen (Verfahrensaspekte zwischen der Antragstellung/Festlegung des „Projektes“ einerseits und der Genehmigung des Projektes mit zusätzlichen Auflagen andererseits)

UVP - quo vadis?

Darstellung und Problematik der „Alten Rechtslage“

- Nach alter Rechtslage: Festlegung des Trassenverlaufs nach § 4 Abs 1 BStG bzw § 3 Abs 1 HLG durch Verordnung
- UVP in das Verfahren zur Erlassung der Trassenverordnung eingebettet
- Zuständig für die Durchführung der UVP war/ist BMVIT. Im Gegensatz zum 2. Abschnitt keine Verfahrens- und Entscheidungskonzentration im Hinblick auf allenfalls sonst für das Vorhaben erforderliche Genehmigungen im 3. Abschnitt aF
- Kumulative Behördenzuständigkeiten für die der Trassenverordnung nachfolgenden Genehmigungsverfahren blieben von der Pflicht des BMVIT, eine UVP durchzuführen, unberührt.

UVP - quo vadis?

Darstellung und Problematik der „Alten Rechtslage“

- Ergebnisse der UVP und besondere Entscheidungskriterien des UVP-G auch in den nachfolgenden Genehmigungsverfahren („Materienrechte“) zu berücksichtigen
- Ergab sich aus der UVP, dass durch das Vorhaben unabwendbare schwere Umweltauswirkungen zu erwarten gewesen wären, durfte Verordnung nicht erlassen werden
- Für die Genehmigungsbehörden Berücksichtigungspflicht der UVP jedoch nur im Rahmen ihres Wirkungsbereichs
- In den nachfolgenden Genehmigungen Nebenbestimmungen auf Grundlage der spezifischen Entscheidungsvoraussetzungen des UVP-G nur bezüglich der vom jeweiligen Materiengesetz geschützten Rechtsgüter
- Erleichterung „widersprüchlicher Auflagen“

UVP - quo vadis?

Alte Rechtslage – „Dienstabweisung“

- Nur mangelhafte Durchsetzung jener Erfordernisse, die aus dem UV-GA als notwendig hervorgingen, um umfassenden Umweltschutz gewährleisten zu können, möglich
- Nachfolgende Genehmigungsbehörden konnten die zusätzlichen Genehmigungskriterien nur in ihrem Wirkungsbereich und nur insoweit anwenden, als durch das Materiengesetz geschützte Rechtsgüter betroffen waren
- Dies führte in jenen Konstellationen zu einer mangelhaften Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP i.e.S. in Form von allenfalls erforderlichen rechtsverbindlichen Vorschriften in denen dem Trassenvorhaben kein Genehmigungsverfahren nachfolgte

UVP - quo vadis?

Alte Rechtslage - Erkenntnis des VfGH zur S 1

- VfGH bejahte die Verfassungskonformität des Trassenverordnungsregimes (vgl VfGH 26.2.2002, V73/01, 22.6.2002, V53/01). Begründend führte er aus, dass sich aus der Rechtslage, die eine Trassenverordnung vorsehe, gleichzeitig eine Berücksichtigungspflicht der UVP-Ergebnisse normiere, entnehmen lasse, dass eine zum Zeitpunkt der Erlassung der Trassenverordnung teilweise noch fehlende Verwirklichung oder Berücksichtigung der für die Umweltverträglichkeit des Vorhabens erforderlichen Begleitmaßnahmen noch nicht die Gesetzwidrigkeit dieser Trassenverordnung begründe

UVP - quo vadis?

Darstellung und Problematik der „Alten Rechtslage“

- Gesetzgeber ginge – nach Ansicht des VfGH – davon aus, dass Maßnahmen, die als Ergebnis der UVP für erforderlich angesehen werden, außerhalb der Trassenverordnung rechtsverbindlich festgesetzt werden.
 - Selbstbindung des Bundes als Projektträger
 - Überbindung auf einen anderen Rechtsträger erfolgen
- Auch VwGH setzte sich mit Richtlinienkonformität des 3. Abschnittes kritisch auseinander (vgl VwGH vom 21.10.2003, 3003/06/0078). VwGH hat – in dem er auf eine gemeinschaftskonforme Betrachtungsweise abstellte – implizit die Gemeinschaftskonformität des 3. Abschnitts des UVP-G ausgesprochen
- Art 8 UVP-RL verlangt Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP in der Entscheidung, dh die Behörde muss in der Lage und verpflichtet sein, Auflagen, Projektmodifikationen oder andere Nebenbestimmungen zu erlassen bzw die Genehmigung zu versagen

UVP - quo vadis?

Darstellung und Problematik der „Alten Rechtslage“

- Mit der Trassenverordnung allein wurde das Projekt allerdings nicht im einzelnen genehmigt; es konnten in die Trassenverordnung nicht jene Maßnahmen und Anordnungen rechtverbindlich aufgenommen werden, die nach der UVP für die Sicherstellung der Umweltverträglichkeit geboten gewesen wären
- Weder von betroffenen Nachbarn, noch von den Formalparteien konnte die Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP in einem Überprüfungsverfahren durchgesetzt werden
- Keine Anwendung des AVG im Trassenverordnungsverfahren

UVP - quo vadis?

Darstellung und Problematik der „Alten Rechtslage“

- Aufgrund der genannten Erkenntnisse sah sich der Gesetzgeber veranlasst, eine Änderung des 3. Abschnittes vorzunehmen. Kernpunkt der Änderung der „Verkehrs-UVP“ bildet Änderung des Bundesstraßengesetzes und des Hochleistungstreckengesetzes mit der die Systematik der Festlegung der Trassenverläufe durch Verordnung durch bescheidmäßige Genehmigungen ersetzt wurde. Auch über Linienvorhaben in Verfahren nach dem AVG zu entscheiden
- Versuche, die UVP für Bundesstraßen und Hochleistungstrecken zur Gänze in das konzentrierte Genehmigungsverfahren des 2. Abschnittes zu integrieren, scheiterten am politischen Widerstand der Länder

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Verfahren, Behörde

- Wenn ein Vorhaben gem § 23a oder § 23b einer UVP zu unterziehen ist, hat BMVIT die UVP und ein teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren durchzuführen
- Anwendung aller für die Ausführung des Vorhabens erforderlichen bundesrechtlichen Genehmigungsbestimmungen die von BMVIT oder einem anderen Bundesminister zu vollziehen sind (§ 24 Abs 1 UVP-G)

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Verfahren, Behörde

- Der Landeshauptmann hat ein teilkonzentriertes Genehmigungsverfahren durchzuführen, in dem er die übrigen nach den bundesrechtlichen Verwaltungsvorschriften, auch soweit sie im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu vollziehen sind, für die Ausführung des Vorhabens erforderlichen Genehmigungsbestimmungen anzuwenden hat (§ 24 Abs 3 UVP-G)
- Die Zuständigkeit für die nach den Verwaltungsvorschriften von den Ländern zu vollziehenden Genehmigungsbestimmungen bleiben unberührt (§ 24 Abs 4 UVP-G)

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Entscheidung

- § 24h Abs 1 UVP-G bestimmt als (zusätzliche) Genehmigungsvoraussetzung, dass
 - Emissionen nach dem Stand der Technik zu begrenzen sind
 - Die Immissionbelastung möglichst gering zu halten ist, wobei Immissionen zu vermeiden sind, die
 - a) das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn gefährden
 - b) erhebliche Belastungen der Umwelt durch nachhaltige Einwirkungen verursachen
 - c) zu einer unzumutbaren Belästigung der Nachbarn führen

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Entscheidung/Auflagen

- Die Behörde hat gem § 24h Abs 3 UVP-G die Ergebnisse der UVP (UVE, UV-GA oder zusammenfassende Bewertung, Stellungnahmen, Ergebnisse einer allfälligen öffentlichen Erörterung) in ihrer Entscheidung zu berücksichtigen
- Durch geeignete Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschriften ist zu einem hohen Schutzniveau für die Umwelt beizutragen

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Entscheidung/Auflagen

- Gem § 24 Abs 4 UVP-G ist der Antrag abzuweisen, wenn die Gesamtbewertung ergibt, dass mit negativen Umweltauswirkungen zu rechnen ist und diese nicht durch Auflagen, Bedingungen, Befristungen, sonstige Vorschriften, Ausgleichsmaßnahmen oder Projektmodifikationen verhindert werden können

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Entscheidung/Auflagen

- § 24h Abs 3 und 4 stellen sicher, dass im Prinzip alle Arten von üblichen Nebenbestimmungen in den Spruch der einzelnen Genehmigungsbescheide aufgenommen werden dürfen
 - Sicherstellung dass die Ergebnisse der UVP berücksichtigt werden
 - Verpflichtung der Behörde ein Projekt dann zu bewilligen, wenn es sich durch die Verhängung von Auflagen als bewilligungsfähig darstellt.

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Entscheidung/Auflagen

- Welche Nebenbestimmungen die Behörde verhängt, um die Bewilligungsfähigkeit des eingereichten Vorhabens sicher zu stellen, liegt prinzipiell in ihrem Ermessen
- Lehre und Rsp verlangen, dass die Nebenbestimmung zu keiner Wesensänderung des Projektes führen darf und dass sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (gelindestes Mittel) entsprechen muss

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Projektänderungen

- Möglichkeit der Projektänderung seitens der Behörde durch die Verhängung von Auflagen

- Voraussetzungen:
 - Notwendigkeit
 - Verhältnismäßigkeit
 - keine Wesensänderung

UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Projektänderungen

- Möglichkeit der Projektänderung seitens des Projektwerbers
- § 24g UVP-G bestimmt, dass das Vorhaben in einem Genehmigungsverfahren geändert werden kann, ohne dass die bisherigen Schritte wiederholt werden müssen, soweit
 - durch die Änderungen Ergebnissen der UVP Rechnung getragen wird
 - mit den Änderungen keine nachteiligen Umweltauswirkungen verbunden sein können

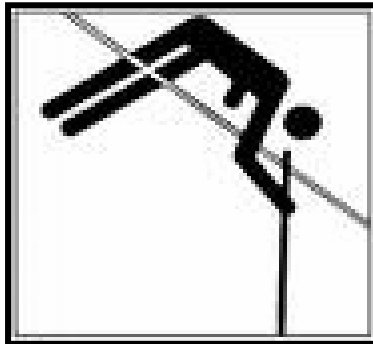
UVP - quo vadis?

Darstellung der neuen Rechtslage Projektänderungen

- Bei anderen als von § 24g Abs 1 UVP-G erfassten Änderungen des Vorhabens
 - sind die Projektunterlagen und die UVE entsprechend zu ergänzen oder zu ändern
 - hat die Behörde den Parteien Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben,
 - hat die Behörde eine Ergänzung des UV-GA zu veranlassen und dieses öffentlich aufzulegen (verkürzte Auflagefrist von 3 Wochen)

UVP - quo vadis?

Auflage als Voraussetzung für die Erreichung der „Messlatte“



- Umwelt(un)verträglichkeit ist entscheidende „Messlatte“ für Genehmigungsfähigkeit (neben materienrechtlichen Bestimmungen)
- Nach UVP-G nur solche Auflagen, ohne die das Projekt unverträglich wäre?
- Verhältnis zwischen § 24h Abs 3 UVP-G einerseits und § 24h Abs 4 andererseits?
- Relevanz materienrechtliche Bestimmungen?
- Herrschende Auffassung zu § 24h Abs 3 UVP-G fragwürdig
- Umweltverträgliches Projekt versus Umweltverträglichstes Projekt

UVP - quo vadis?

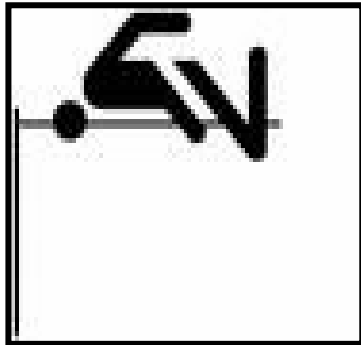
„Höhe der Messlatte“



- unterschiedliche Erwartungen der Projektwerber („Wie viel überlässt man der Behörde?“)
- Zugang der Sachverständigen
- überschießend antizipierte Maßnahmen (Kosten!) vs. Risikounzulässigkeit Projektänderung

UVP - quo vadis?

„Praktische Probleme I“



- Vorschreibung Ersatzaufforstungsflächen gem § 18 Abs 2 ForstG
- Von der Behörde als Auflage vorzuschreiben oder in das Projekt einzuarbeiten?
- Zeitpunkt der Verfügungsmöglichkeit über die Flächen?
- Zeitpunkt der Bescheiderlassung?
- Flächenpool: Konkretisierung?
- Kooperativer Prozess zwischen Behörde und Projektwerber, einseitige Behördensache oder einseitige Antizipation durch Projektbewerber?

UVP - quo vadis?

„Praktische Probleme II“

- Entwicklung von Auflagen während des Verfahrens: Zusätzliche Projektunterlagen
- Zusätzliche Projektunterlagen: Neuerliche öffentliche Auflage (Ergänzung der UVE)
- Behörden in der Praxis eher restriktiv
- Lösungsmöglichkeiten / Gegenargumente:
 - Differenzierung UVE und Unterlagen gem § 5 Abs 1 UVP-G
 - Unterlagen nach ForstG „für die Genehmigung des Vorhabens erforderlich“?
 - Verfahrensergänzung nach Rechtsprechung bis zum Umweltsenat möglich
 - § 12a UVP-G „sonstige Gutachten und Stellungnahmen“
 - § 18b UVP-G

UVP - quo vadis?

„Praktische Probleme III“



- Verhältnis Auflagen / Bedingungen
- Beispiel: Stilllegung von Nebenquerungen, Absiedelung von Betrieben

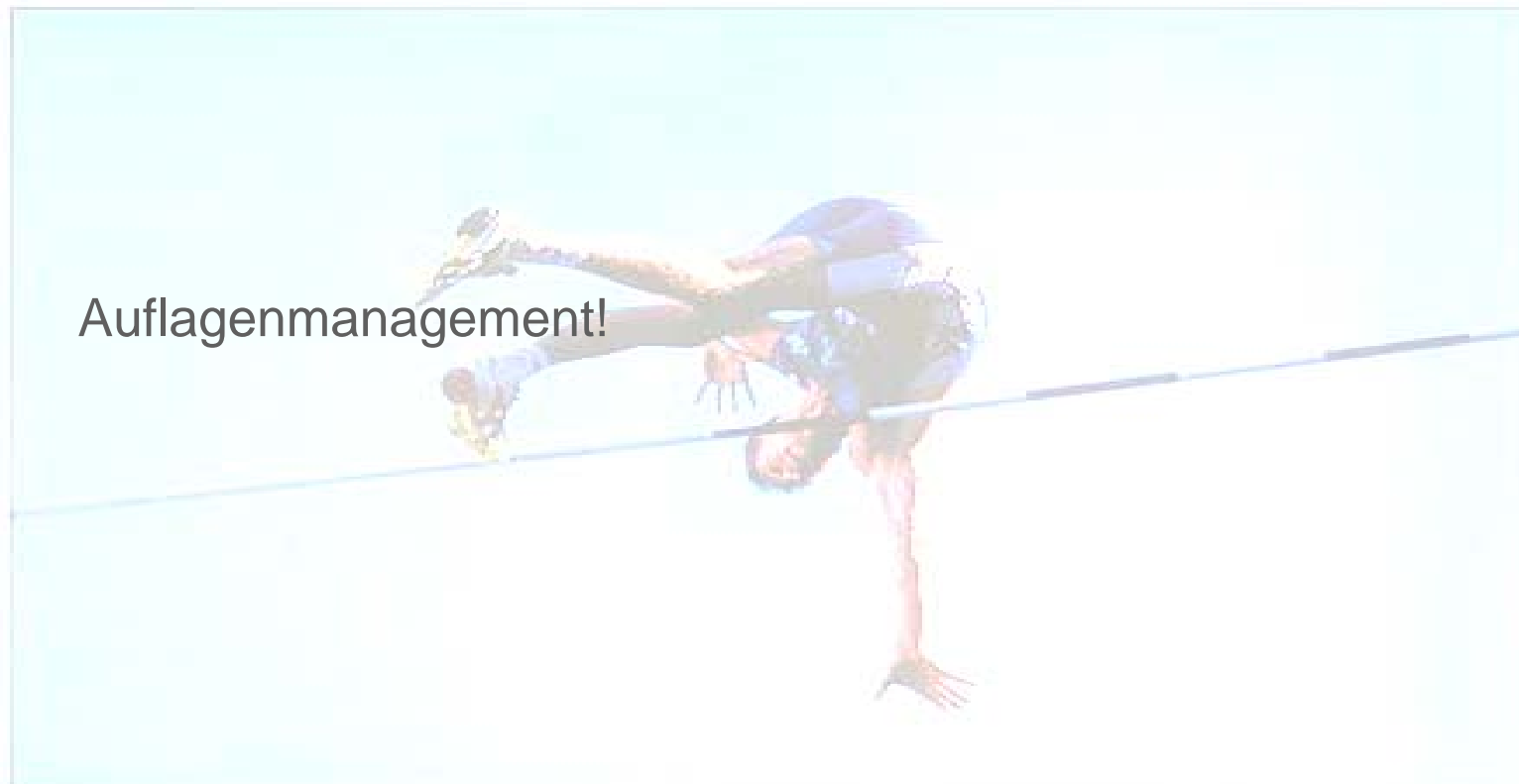
UVP - quo vadis?

„Praktische Probleme IV“

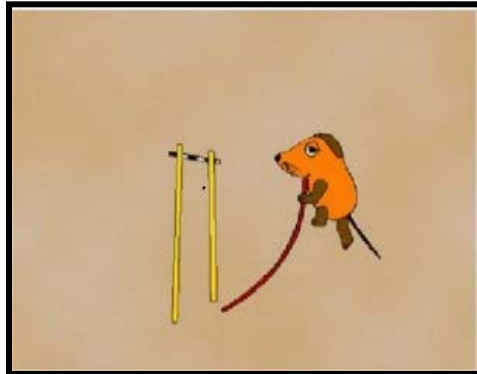
- Projektmaßnahmen vs. Ausgleichsmaßnahmen
- Relevanz für andere Prüfschemata (NVP)

UVP - quo vadis?

Lösungsansatz



UVP - quo vadis?



- Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit