

2/SN-82/ME

ÖGUT, Reisnerstraße 40, A-1030 Wien

Dokument GELESEN
P 2 C6

Datum: 25. NOV. 1995

26. 11. 96 U

ÖSTERREICHISCHE
GESELLSCHAFT
FÜR UMWELT
UND TECHNIK

Wien, 20-07-95

Dr. Rabitsch

ÖGUT - Positionspapier "Umweltanlagenrecht"

Sehr geehrte Mitglieder der Arbeitsgruppe Umweltrecht !

In der Beilage zu Ihrer Information das anlässlich einer Pressekonferenz am 19. Juli 1995 präsentierte Positionspapier zur Reform des Umweltanlagenrechts inkl. Pressetext.

Alle relevanten Gruppen waren durch Ihre führenden Experten in die Erstellung eingebunden (vgl. Einladung zur Pressekonferenz).

Die ÖGUT sowie insbesondere die Präsentatoren des Papiers danken den AG Mitgliedern herzlich für den Input und die Mitarbeit.

Das Papier wurde bereits von den ÖGUT - Präsidenten (Dr. Haiden, Dr. Ceska, Mag. Egit) Umweltminister Dr. Bartenstein persönlich übergeben. Es wird der Bundesregierung sowie den anderen mit der Umsetzung befaßten Stellen mit der Aufforderung zu raschen Umsetzungsschritten übermittelt.

Die ÖGUT wird Sie über die weitere Entwicklung der Materie auf dem laufenden halten.

Als Nachfolger von Mag. Monika Unterholzner freue ich mich auf gute Zusammenarbeit.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Gunther Neumann
Generalsekretär

Beilagen

REISNERSTRASSE 40
A - 1030 WIEN
TEL. (0222) 718 33 03
FAX (0222) 718 33 03-5



ÖGUT, Reisnerstraße 40, A-1030 Wien

ÖSTERREICHISCHE
GESELLSCHAFT
FÜR UMWELT
UND TECHNIK

EINLADUNG ZUR PRESSEKONFERENZ

"REFORM DES UMWELTANLAGENRECHTS"

Datum: 19. Juli 1995

Zeit: 10.00 Uhr

Ort: Café Landtmann, Dr.-Karl-Lueger-Ring 4, 1010 Wien

Als Referent/innen stehen zur Verfügung:

Dr. Karin Büchl-Krammerstätter, Wiener Umweltanwältin

Mag. Eva Glawischnig, Global 2000

Dr. Marlies Meyer, Grüner Parlamentsklub

Dr. Cornelia Mittendorfer, Bundesarbeitskammer

Dr. Waltraud Petek, Bundesministerium für Umwelt

Univ.Doz. Dr. Stephan Schwarzer, Wirtschaftskammer Österreich

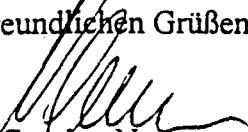
Mag. Gunther Neumann, ÖGUT

Das derzeitige Anlagenrecht weist gravierende Mängel auf: Die Zersplitterung in eine Vielzahl von sich häufig überlappenden Gesetzen führt zu einer unübersichtlichen und schwierigen Rechtslage und komplexen Zuständigkeitsfragen. Weiters ergibt sich ein unnötig hoher Aufwand bei Behörden, Betreibern und betroffenen Bürgern sowie eine Ungleichbehandlung von an sich gleichartigen Anlagen. Eine effiziente Kontrolle wird behindert. Die Wirtschaft klagt über die lange Dauer von Genehmigungsverfahren und befürchtet dadurch einen Standortnachteil für Österreich. Umweltbewegte fordern die Mitsprache bei Grundsatzentscheidungen und eine verbesserte Kontrolle bestehender Anlagen. Insgesamt scheint das Betriebsanlagenrecht in seiner heutigen Beschaffenheit nur bedingt zur adäquaten Bewältigung von Interessen- und Zielkonflikten geeignet zu sein.

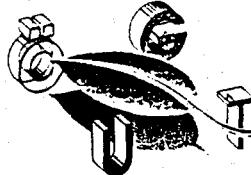
Rasche Reformschritte und die Erarbeitung eines kodifizierten, einheitlichen Umweltanlagenrechts sind daher dringend erforderlich.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Umweltrecht der ÖGUT werden das Konzept der ÖGUT für eine Reform des Anlagenrechts präsentieren.

Mit freundlichen Grüßen


Mag. Gunther Neumann
Generalsekretär

REISNERSTRASSE 40
A-1030 WIEN
TEL. (0222) 718 33 03
FAX (0222) 718 33 03-5705



ÖGUT, Reisnerstraße 40, A-1030 Wien

ÖSTERREICHISCHE
GESELLSCHAFT
FÜR UMWELT
UND TECHNIK

ÖGUT fordert Reform des Umweltanlagenrechts

Breiter Konsens über Eckpunkte einer solchen Reform

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe "Umweltrecht" der Österreichischen Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT) präsentierten heute in einer gemeinsamen Pressekonferenz einen Vorschlag der ÖGUT für eine Reform des Anlagenrechtes. Nach mehrmonatigen Verhandlungen von UmweltrechtsexpertenInnen aller relevanten Interessensgruppen konnte man sich auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen, der sowohl den Interessen der Wirtschaft auf Beschleunigung und Erleichterung von Anlagengenehmigungen als auch den Interessen von Umweltschutzbewegten nach verbesserter Kontrolle bestehender Anlagen und Mitsprache im Vorfeld von Projekten auf der konzeptiven Ebene entgegenkommt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, unverzüglich eine legistische Arbeitsgruppe einzusetzen, die eine entsprechende Neuordnung des Umweltanlagenrechts ausarbeiten soll. Gemeinsamer Ausgangspunkt für das breit akkordierte Papier war die einhellige Meinung, daß ein zersplittertes Anlagenrecht zwar den Aufwand und die Dauer von Genehmigungsverfahren erhöht, nicht aber die Umweltverträglichkeit von Anlagen garantieren kann.

Die Kernpunkte des breit akkordierten Vorschlags sind folgende:

1. Abgesetzte Verfahrensaufwand

Das Anlagengenehmigungsrecht soll je nach Anlagengröße und Umweltrelevanz eines Vorhabens in vier Anlagengruppen eingestuft werden:

- Anmeldeverfahren für Kleinanlagen
- reguläres konzentriertes Genehmigungsverfahren für alle Anlagen, die nicht dem Anmelde- oder UVP- bzw. Bürgerbeteiligungsverfahren unterliegen,
- UVP- und Bürgerbeteiligungsverfahren wie dzt. im UVP-Gesetz.

Die Verfahrensdauer für Kleinanlagen soll grundsätzlich auf drei Monate verkürzt werden.

2. Einführung einer Konzept-UVP

Um die Konflikte, die rund um Einzelprojekte entstehen, zu entschärfen, sollen Pläne und Programme bereits im Vorfeld auf ihre Umweltverträglichkeit überprüft werden. Insbesondere die Gebiete Abfallwirtschaft, Energiewirtschaft, Verkehr und Rohstoffgewinnung sollen einer Überprüfung der Umweltauswirkungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung unterzogen werden. Grundsatzfragen wie Bedarf und Alternativen sollen auf dieser vorgelagerten Ebene geklärt und nicht anhand von Projekten ausgetragen werden.

3. Verbesserung der Kontrolle bestehender Anlagen

Um das Genehmigungsverfahren als Hauptansatzpunkt für belästigte und in ihren Rechten gefährdete AnrainerInnen zu entlasten, müssen für diese Instrumente geschaffen werden, die auch nach Genehmigung einer Anlage die Einhaltung bzw. Ergänzung von Auflagen gewährleisten. Den Umweltanwälten soll ein Recht auf Antragstellung zur Erteilung zusätzlicher Auflagen zukommen. Bei NachbarInnenbeschwerden soll die Behörde den Betrieb zu einer Stellungnahme auffordern, um möglichst unkompliziert die Berechtigung der Beschwerden zu eruieren und Mängel gegebenenfalls aus der Welt schaffen zu können.

REISNERSTRASSE 40
A-1030 WIEN
TEL. (0222) 718 33 03
FAX (0222) 718 33 03 5705

4. Erleichterungen für die sog. Massenverfahren

Die Abwicklung von Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten soll erleichtert werden. Der Bescheid soll nur mehr im engsten Kreis zugestellt werden und darüberhinaus in den Medien kundgemacht und auf Antrag zugestellt werden. Ab 200 Einwendungen soll es wie im UVP-Gesetz eine Bürgerpartei geben.

5. Verbessertes Verfahrensmanagement

Um unnötige Verzögerungen im Genehmigungsverfahren zu vermeiden, soll die Informationssituation des Projektwerbers verbessert werden, ebenso die Kommunikation zwischen Projektwerber, Behörde und NachbarInnen sowie zwischen den einzelnen Behörden. Dazu muß die Personalsituation der Behörde näher durchleuchtet werden und Schwachstellen im Ablauf des Verfahrens analysiert werden. Das Ergebnis einer solchen Schwachstellenanalyse kann Genehmigungsverfahren sehr viel effizienter machen.

Zur Umsetzung sollen grundsätzlich keine neuen Behörden geschaffen werden. Auf jeden Fall soll es zwei zur Sachverhaltsermittlung zuständige Instanzen geben, wobei die Mitglieder die Einrichtung von Landesverwaltungsgerichtshöfen als zweite Instanz mit voller Tatsachenkognition begrüßen würden.

Dr. Schwarzer von der WKÖ lobte die Konstruktivität des gemeinsam erarbeiteten Papiers und drängte auf eine rasche Umsetzung. "Das ÖGUT-Reformkonzept löst eine scheinbare Quadratur des Kreises auf: Die Beschleunigung und Vereinfachung von Genehmigungsverfahren und damit die Sicherung des Industriestandortes Österreich ist mit modernem Nachbar- und Umweltschutz vereinbar."

Dr. Mittendorfer von der AK hob die Bedeutung von verbesserter Kontrolle für betroffene NachbarInnen hervor. "Volle Information, bessere Kontrolle und Schutz auch nach der Erstgenehmigung sind für NachbarInnen unbedingt notwendige Eckpunkte eines neuen und rascheren Anlagenrechts. Vor allem bei Anmeldeverfahren muß alles getan werden, um das Vertrauen in die behördliche Entscheidung zu stärken. Sonst fühlen sich die Menschen ausgeschlossen und letztlich genarrt, was mittelfristig zu Investitionsunsicherheiten, z.B. infolge von Prozessen, führen kann."

Mag. Glawischnig von GLOBAL 2000 betonte den Gesamtheitscharakter des Konsenspapiers. "Es ist von Seiten der Umweltschutzorganisationen ein Entgegenkommen, mehrere 'Verhinderungsmöglichkeiten' aufzugeben und einem konzentrierten, einheitlichen Verfahren zuzustimmen. Ohne vorgeschaltete Grundlagen-UVP ist das nicht denkbar."

Auch Dr. Meyer vom Grünen Parlamentsklub unterstrich die Bedeutung einer Konzept-UVP. "Neurägische Grundsatzfragen der Abfall-, Verkehrs- und Energiepolitik, die derzeit aus den Genehmigungsverfahren ausgeklammert sind, werden damit einer öffentlichen Debatte und Bürgermitbestimmung zugänglich."

Die Wiener Umweltanwältin Dr. Büchl-Krammerstätter wies eindringlich auf die Notwendigkeit der Verbesserung des Verfahrensmanagements hin. "Um nicht nur das Tempo sondern auch die Qualität der Verfahren anzuheben, müssen sowohl Verfahrensrecht als auch Verfahrensmanagement verbessert werden. Das beste Recht nützt nichts, wenn es an organisatorischen Mängeln hängen bleibt."

Abschließend erklärte Mag. Neumann, Generalsekretär der ÖGUT stellvertretend für alle ÖGUT-Mitglieder: "Nachdem es uns gelungen ist, ein fundiertes Konsenspapier zu einer umstrittenen umweltpolitischen Frage zu erarbeiten, erhoffen wir uns rasche Umsetzungsschritte."

ÖGUT-Positionspapier zur Reform des Umweltanlagenrecht

Vorbemerkung

Das derzeitige Anlagenrecht weist gravierende Mängel auf: Die Zersplitterung in eine Vielzahl von häufig überlappenden Gesetzen führt zu einer unübersichtlichen und schwierigen Rechtslage, komplexen Zuständigkeitsfragen, unnötig hohem Aufwand bei Behörden, Betreibern und betroffenen Bürgern sowie zu Ungleichbehandlung von an sich gleichartigen Anlagen und behindert eine effiziente Kontrolle. Die Wirtschaft klagt über die lange Dauer von Genehmigungsverfahren und befürchtet dadurch einen Standortnachteil Österreichs. Umweltbewegte fordern die Mitsprache bei Grundsatzentscheidungen und eine verbesserte Kontrolle bestehender Anlagen. Insgesamt scheint das Betriebsanlagenrecht in seiner heutigen Beschaffenheit nur bedingt zur adäquaten Bewältigung von Interessen- und Zielkonflikten geeignet zu sein.

Aus diesen Gründen ist die Zusammenführung und Vereinheitlichung des Anlagenrechts mit dem Ziel eines einheitlichen Umweltanlagengesetzes dringend erforderlich.

Das einheitliche Umweltanlagengesetz soll zu einem konzentrierten Genehmigungsverfahren bei einer Behörde führen und die Vereinheitlichung und Verbesserung der Zulassungspflichten und Zulassungsvoraussetzungen, der Partizipation und Kontrolle sowie einheitliche Verfahrensbestimmungen bringen.

Dabei ist davon auszugehen, daß die den Behörden zur Genehmigung und Überwachung der Betriebsanlagen zur Verfügung stehenden Ressourcen möglichst effizient eingesetzt werden sollen, stets im Hinblick auf eine hohe Genehmigungsqualität, effiziente Kontrolle und per saldo Stärkung des Nachbar- und Umweltschutzes.

Durch eine Entlastung der Behörden im Bereich kleinerer Anlagen kann die Qualität der Genehmigungsverfahren für mittlere und große Vorhaben verbessert sowie die Kontrolle der Anlagen effizienter wahrgenommen werden.

Vorschläge, die nur auf einen Teilbereich des Anlagenrechts (zB auf Anlagen unter der UVP-Schwelle auf als Industriegebiet ausgewiesenen Flächen) zielen, sind für eine umfassende Problemlösung nicht zielführend.

Begleitend dazu sollte das Verfahrensmanagement verbessert werden, um vorhandene Schwachstellen zu beseitigen, die nicht mit legistischen Mitteln gelöst werden können.

Verstärkte Legitimation von Grundsatzentscheidungen

Vielfach entstehen Probleme in Genehmigungsverfahren, weil im Vorfeld keine oder nicht ausgewogene Planungs- oder Programmentscheidungen getroffen werden.

Grundsatzentscheidungen und Planungen sind daher verstärkt einzuführen, und Umweltschutz muß dabei zum integrierten Bestandteil von programmatischen Vorarbeiten, Planungen und Grundsatzentscheidungen werden. Insbesondere auf den Gebieten der Abfallwirtschaft, der Energiewirtschaft, des Verkehrs und der Rohstoffgewinnung sollen Pläne erstellt werden, die auch einer Überprüfung der Umweltauswirkungen unter Beteiligung der Öffentlichkeit unterzogen werden (sog. "Konzept-UVP").

Damit können neuralgische Grundsatzfragen zur Umweltverträglichkeit, zum Bedarf nach-solchen Vorhaben und zu Alternativen vor Einleitung eines Genehmigungsverfahrens über ein konkretes Projekt auf einer übergeordneten Planungsebene öffentlich erörtert und - wenn möglich - geklärt werden. Weiters wäre die Koordination zwischen der allgemeinen Raumplanung durch die Länder und der Fachplanung des Bundes zu verbessern.

Vereinfachung von Genehmigungsverfahren

Die Zusammenführung und Vereinheitlichung der derzeit unabhängig voneinander laufenden Genehmigungsverfahren durch eine Entscheidungskonzentration bringt wesentliche Erleichterungen für die Genehmigung von Anlagen und die Möglichkeit zur Umweltmedien übergreifenden Prüfung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens.

Je nach Anlagengröße und Umweltrelevanz eines Vorhabens ist der Verfahrensaufwand wie folgt abzustufen:

1. Anmeldeverfahren für Kleinanlagen bzw. geringfügige Änderungen bestehender Anlagen:

- * verkürzte Verfahrensdauer: grundsätzlich 3 Monate mit der Möglichkeit, diese Frist in begründeten Fällen zu verlängern oder auf Antrag der Umweltanwälte bzw. amtsweigig innerhalb der dreimonatigen Anmeldefrist das Verfahren in ein reguläres Genehmigungsverfahren zu überführen.
- * Erstellung der Projektunterlagen nach einheitlichem Standard
- * die Behörde kann Auflagen vorschreiben oder Aufträge erteilen

Zur Wahrung der Nachbarrechte und des Umweltschutzes ist vorzusehen, daß

- die Nachbarn über den Projektantrag von der Behörde verständigt werden und
- für Nachbarn und Umweltanwälte ein Akteneinsichtsrecht besteht.

2. reguläres Genehmigungsverfahren für alle Anlagen, die nicht dem Anmelde- und nicht dem UVP-Verfahren bzw. dem Bürgerbeteiligungsverfahren nach dem UVP-Gesetz unterliegen.

- konzentriertes Genehmigungsverfahren:

jene Behörden, die durch die Entscheidungskonzentration ihre bisherige Genehmigungskompetenz verlieren, sollen das Recht zur Mitwirkung im konzentrierten Genehmigungsverfahren haben (wie im bestehenden UVP-Gesetz).

- Parteistellung der Umweltanwälte

3. UVP-Verfahren und Bürgerbeteiligungsverfahren wie dzt. im UVP-Gesetz

Darüber hinaus sollen verschiedene Sonderverfahrensbestimmungen betreffend Verfahrensmanagement, Kundmachungsformen etc. vereinheitlicht werden.

Verfahren ab 200 Beteiligten:

Die Abwicklung der Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten (sogenannte Massenverfahren) ist für alle beteiligten Kreise sinnvoll zu erleichtern: dabei müssen rechtliche und Kommunikationsstandards gewahrt bleiben, die dennoch gleichzeitig die bürokratische Bewältigung dieser Verfahren mit vertretbarem Einsatz erlauben.

Dabei sollen Formalfehler reduziert werden.

- ab 200 Beteiligten gelten die Bestimmungen für sog. Massenverfahren
- Bürgerpartei: ab 200 Einwendungen (ähnlich wie nach dem UVP-Gesetz)
- effizientere Gestaltung der mündlichen Verhandlung, insbesondere:

- * gezielte Vorbereitung der Augenscheinsverhandlung
- * Verhandlung kann in Abschnitte gegliedert werden
- * Verlesung der Verhandlungsschrift soll nicht erzwingbar sein

- Zustellung des Bescheides:

- * Individualzustellung an den engsten Kreis der Nachbarn; sonst
- * Kundmachung in den Medien und gleichzeitig

Auflage des Bescheides, wobei auf ein gewisses Maß an Komfort für die Bürger zu achten ist (mehrere Exemplare, Leseraum, kostenlose Kopiermöglichkeit, Abendöffnungszeiten, Auskunftspersonen der Behörde, die zur Verfügung stehen etc.)

- * Zusendung des Bescheides auf Antrag
- Verlängerung der Rechtsmittelfrist auf 4 Wochen ab dem Zeitpunkt der medialen Kundmachung

Verbesserung der Kontrolle

Nach geltendem Recht haben Nachbarn keine ausreichenden rechtlichen Instrumente zur Wahrung ihrer Schutzansprüche, nachdem eine Anlage einmal genehmigt wurde. Die Einräumung solcher nachträglicher Rechte kann die Konflikte im Genehmigungsverfahren insofern entschärfen, als Nachbarn auch nach Genehmigungserteilung auf die Einhaltung bzw. Ergänzung der zu ihrem Schutz vorgeschlagenen Auflagen drängen können.

Folgende Instrumente sollen einer Verbesserung der Kontrolle dienen:

- Liegen Beschwerden der Nachbarn vor, so hat die Behörde den Betrieb zur Stellungnahme aufzufordern. Dieser hat der Aufforderung innerhalb einer bestimmten Frist nachzukommen. Hält die Behörde die Beschwerden auch nach der Stellungnahme des Betriebes für berechtigt, so ist ein Verfahren zur nachträglichen Auflagenerteilung bzw. zur Behebung des konsenslosen Mißstands einzuleiten.
- Den Umweltanwälten kommt ein Recht auf Antragsstellung zur Erteilung zusätzlicher Auflagen zu.
- Bei konsenslosem Betrieb kann generell ein Auftrag zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustands erteilt werden, der im Falle der Gefährdung von Leben und Gesundheit trotz Vorliegens eines Genehmigungsansuchens sofort vollstreckbar ist.

Nicht zu vergessen ist, daß eine der wesentlichen Ursachen für das Vollzugsdefizit auch die unzureichende Behördenausstattung ist.

Verfahrensmanagement

Parallel zu einer Neuordnung des Anlagenrechts ist eine wissenschaftlich fundierte Schwachstellenanalyse der derzeitigen Verwaltungsverfahren unumgänglich, um daraus konkrete Notwendigkeiten ableiten und Prioritäten für Maßnahmen setzen zu können. Die Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Punkte durchleuten:

- * Informationssituation des Projektwerbers (als wesentliche Voraussetzung dafür, daß er das Projekt mit verhandlungsfähigen Unterlagen einreichen kann)
- * Personalsituation der Behörde (Kapazität, fachspezifische Aus- und Weiterbildung, Motivation; Feststellung von "personellen Nadelöhrn")
- * Schwachstellen im Ablauf des Verfahrens (zeitliche Abfolge einzelner Schritte, Koordination, Kooperation)
- * Kommunikation zwischen den einzelnen Behörden bzw. Sachverständigen
- * Kommunikation zwischen Projektwerber - Behörde - Nachbarn
- * Schwierigkeiten aufgrund eines Wechsels der Person eines Sachverständigen

Behörden

- Es sollen grundsätzlich keine neuen Behörden geschaffen werden
- Zur Vermeidung von Einbußen der Kontrollqualität muß es jedenfalls zwei zur Sachverhaltsermittlung zuständige Instanzen geben.
- Nach Schaffung von Landesverwaltungsgerichten mit voller Tatsachenkognition sollten diese als zweite Instanz fungieren.
- Die bundeseinheitliche Rechtsanwendung muß sichergestellt sein.

Schlußbemerkung

Die ÖGUT fordert die Bundesregierung auf, unverzüglich eine legitime Arbeitsgruppe einzusetzen, die den vorgebrachten Forderungen entsprechend eine Neuordnung des Umweltanlagenrechts ausarbeitet. Dabei wird auf die in Vorbereitung befindliche EU-Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IPC-RL) Rücksicht zu nehmen sein (diese Richtlinie sieht für bestimmte Industrieanlagen eine integrierte Genehmigung unter Anwendung der besten verfügbaren Techniken, eine Einbeziehung von Altanlagen und regelmäßige Überprüfungen und Aktualisierungen der Anlagengenehmigungen vor). Die Studie von Ra-schauer/Grabewarter/Lienbacher ist in die Arbeiten einzubeziehen.

Bei zwischenzeitlichen Änderungen des Anlagen- und Verfahrensrechts sollen die inhaltlichen Eckpunkte des Positionspapiers soweit wie möglich und ausgewogen berücksichtigt werden.