



**Amt der Tiroler Landesregierung**

Präs.Abt. II - 1391/2

A-6010 Innsbruck, am 16. September 1985

Tel.: 052 22/28701, Durchwahl Klappe 153

Sachbearbeiter: Dr. Gstöttner

Bitte in der Antwort die  
Geschäftszahl dieses  
Schreibens anführen.

An das  
Bundesministerium für  
Gesundheit und Umweltschutz

Stubenring 1  
1011 W i e n

GESETZENTWURF  
61 -GE/1985

Datum: 23. SEP. 1985

Verteilt: 23. SEP. 1985 *Kiitt*

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes über die  
Prüfung der Umweltverträglichkeit;  
Stellungnahme

*Sr. Klovac*

Zu Zahl IV-52.190/97-2/85 vom 12. 7. 1985

Zum oben angeführten Gesetzentwurf wird wie folgt Stellung  
genommen:

I. Allgemeines

Im Hinblick auf die diesbezüglichen Aktivitäten innerhalb  
der EG und die Empfehlung der OECD erscheint es auch in  
Österreich an der Zeit, ernsthafte Überlegungen zur Verwirk-  
lichung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für bestimmte  
Großbauvorhaben anzustellen. Den grundlegenden Ausführungen  
im Allgemeinen Teil der Erläuterungen über die Notwendig-  
keit der Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung  
sowie über die hiebei zu beachtenden Grundsätze kann daher  
grundsätzlich zugestimmt werden. Dem Einbau einer Umweltver-  
träglichkeitsprüfung in die österreichische Verwaltungs-  
rechtsordnung stehen jedoch große Schwierigkeiten entgegen.

./.

Diese konnten mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht bewältigt werden. Dieser Entwurf kann daher höchstens als erste Diskussionsgrundlage zur Frage der Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung angesehen werden. Dies nicht nur wegen der mangelhaften legislatischen Ausarbeitung, sondern auch wegen des Widerspruches zu grundlegenden Vorschriften der österreichischen Bundesverfassung sowie wegen des Mangels an Übereinstimmung mit den materiellen Verwaltungsvorschriften und den Verwaltungsverfahrensgesetzen.

Von den möglichen Lösungen für eine Einbindung der Umweltverträglichkeitsprüfung in die österreichische Rechtsordnung wählt der vorliegende Entwurf eine Variante, der keine normative Wirkung zukommt, und damit einen Weg, der letztlich zu keiner Verbesserung im Sinne einer umfassenden Berücksichtigung von Umweltinteressen bei der Verwirklichung von Großbauvorhaben führen wird. Die derzeit gegebene mangelhafte Durchsetzung dieser Interessen ist nicht etwa durch die geringe Qualität der in den betreffenden Verwaltungsverfahren eingeholten Sachverständigengutachten, sondern durch das Fehlen von Rechtsvorschriften, die eine umfassende Berücksichtigung von Umweltinteressen ermöglichen würden, bedingt.

Die vorgesehene Lösung, eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Form eines "Sachverständigengutachtens" des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz einzuführen, ist sowohl in rechtlicher als auch in rechtspolitischer Hinsicht verfehlt.

Es ist davon auszugehen, daß für die hier in Rede stehenden Großbauvorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen werden sollen, in der Regel mehrere Bewilligungen bzw. Genehmigungen nach verschiedenen Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder erforderlich sind. Nach

- 3 -

den in den betreffenden Verwaltungsvorschriften (siehe insbesondere die Gewerbeordnung 1973, das Forstgesetz 1975 und das Wasserrechtsgesetz 1959) festgelegten Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung bzw. Genehmigung sind die im § 1 des Entwurfes angeführten Umweltinteressen entweder überhaupt nicht oder nur teilweise zu berücksichtigen. Wenn nun für ein solches Großbauvorhaben ein Umweltverträglichkeitsgutachten erstellt und den betreffenden Behörden zur Verfügung gestellt wird, so geht dieses zum größten Teil ins Leere, weil die betreffenden Behörden nur zu jenem Sachverhalt einen Beweis aufnehmen dürfen, der nach den anzuwendenden Verwaltungsvorschriften relevant ist. Wenn also die betreffenden Verwaltungsvorschriften - wie vorhin erwähnt - eine umfassende Berücksichtigung der im § 1 des Entwurfes angeführten Umweltinteressen nicht vorsehen, dann ist auch ein Gutachten, in dem die Auswirkungen eines Großbauvorhabens auf diese Interessen dargestellt werden, ohne jede rechtliche Bedeutung.

Es wird auch nicht verkannt, daß mit dem Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung, das jedenfalls - insbesondere durch die im Bürgerbeteiligungsverfahren beigezogenen Vereine - an die Öffentlichkeit gelangen wird, ein entsprechender Druck auf die für die Erteilung der erforderlichen Bewilligungen und Genehmigungen zuständigen Behörden erzeugt werden kann. Das bedeutet im Ergebnis, daß von einer Stelle, die keine eigene Entscheidungsverantwortung zu tragen hat, die zuständigen Behörden dem Druck der Öffentlichkeit ausgesetzt werden, obwohl von vornherein feststeht, daß diese Behörden das Ergebnis der Umweltverträglichkeitsprüfung wegen des Fehlens diesbezüglicher Bestimmungen in den be-

treffenden Verwaltungsvorschriften entweder überhaupt nicht oder nur teilweise berücksichtigen können. Eine solche Vorgangsweise muß daher auch aus rechtspolitischen Gründen abgelehnt werden.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die vorgesehene Lösung für die Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht geeignet ist, eine rechtlich gesicherte Durchsetzung der Umweltinteressen herbeizuführen. Dies könnte nur durch eine Ergänzung der betreffenden Verwaltungsvorschriften erreicht werden. Danach dem vorliegenden Entwurf ohnehin in den jeweiligen Verwaltungsvorschriften festgelegt werden soll, welche Vorhaben einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen, könnten diese Vorschriften im Rahmen der kompetenzrechtlichen Schranken auch dahingehend ergänzt werden, daß bei der Entscheidung über Ansuchen um die Erteilung der betreffenden Bewilligung bzw. Genehmigung auch die Umweltinteressen entsprechend zu berücksichtigen sind. Dabei wird aber auch eine entsprechende Interessenabwägung mit anderen öffentlichen, insbesondere volkswirtschaftlichen und berechtigten privaten Interessen vorzusehen sein.

II. Unbeschadet der grundsätzlichen Ablehnung des vorliegenden Gesetzentwurfes wird zu einzelnen Bestimmungen folgendes bemerkt:

Zu § 1:

In diesem Paragraphen wird zwar festgelegt, welche Auswirkungen von Großbauvorhaben im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung zu untersuchen sind. Es fehlen jedoch im vorliegenden Entwurf Vorschriften über die Kriterien und Maß-

- 5 -

stäbe für die Prüfung der Umweltverträglichkeit sowie über einen - in der Regel erforderlichen - Ausgleich zwischen den Umweltinteressen und gegenläufigen öffentlichen Interessen.

Zu § 2:

Dieser Paragraph erscheint entbehrlich, weil er in keiner Weise eine rechtliche Bindung für den Gesetzgeber zu bewirken vermag, der in den jeweiligen Verwaltungsvorschriften festlegen soll, welche Vorhaben einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sind.

Wie sich insbesondere auch aus der Bestimmung des § 3 Abs. 1 ergibt, soll eine Umweltverträglichkeitsprüfung nur für Vorhaben in jenen Bereichen eingeführt werden, die in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes fallen. Die im § 2 enthaltene Aufzählung der für eine Umweltverträglichkeitsprüfung in Betracht kommenden Anlagen nimmt jedoch auf diese kompetenzmäßige Einschränkung nicht Bedacht. Die Umschreibung dieser Anlagen ist vielmehr derart ungenau, daß darunter auch Anlagen in Bereichen verstanden werden können, die in die Gesetzgebungs- und/oder Vollziehungszuständigkeit der Länder fallen. Dies gilt etwa für den Begriff "Kraftwerksanlagen" hinsichtlich der Stromerzeugungsanlagen (Elektrizitätswesen nach Art. 12 Abs. 1 Z. 5 B-VG) oder für den Begriff "Anlagen zur Abfallbehandlung" hinsichtlich der Abfallbeseitigungsanlagen für Hausmüll (Art. 15 Abs. 1 B-VG). Ebenso fällt die "Errichtung von Rohrleitungsanlagen" nicht schlechthin in die Zuständigkeit des Bundes. Die Aufzählung im § 2 ist somit nicht nur entbehrlich, sondern auch unzweckmäßig.

Zu § 3:

Nach den Ausführungen im Allgemeinen Teil der Erläuterungen soll durch die Umweltverträglichkeitsprüfung sichergestellt werden, daß die an der Verwirklichung eines Vorhabens Interessierten und die zur Wahrung der Umweltinteressen Berufenen schon im frühesten Stadium der Planung veranlaßt werden, die zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt zu prüfen. Dieses Ziel wird jedoch nicht erreicht, wenn die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung erst gleichzeitig mit dem Antrag auf Erteilung einer verwaltungsbehördlichen Bewilligung beantragt werden muß.

Auf Grund der Verwaltungsvorschriften über die Ausführung der Unterlagen für ein zu bewilligendes bzw. zu genehmigendes Vorhaben ergibt sich vielmehr, daß zum Zeitpunkt der Antragstellung ein bis ins Detail fertig geplantes Projekt vorliegen muß. Weiters ist zu bedenken, daß die Zulässigkeit einer nachträglichen Planänderung sowie die Möglichkeit zu einer Änderung eines eingereichten Projektes durch die Behörde im Wege der Vorschreibung von Auflagen sehr beschränkt sind.

Die Vorschrift des Abs. 1, nach der die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung gleichzeitig mit der Beantragung "einer verwaltungsbehördlichen Bewilligung, die in die Zuständigkeit der mittelbaren oder unmittelbaren Bundesverwaltung fällt," zu beantragen ist, läßt auch in verfahrensmäßiger Hinsicht mehrere Fragen offen. Wie bereits oben unter Punkt I bemerkt, ist für die Verwirklichung von Vorhaben, für die nach den Intentionen des vorliegenden Entwurfes eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden soll, in der Regel nach mehreren Verwaltungsvorschriften eine Bewilligung bzw. Genehmigung erforderlich. Es

- 7 -

stellt sich nun die Frage, mit welchen Ansuchen zugleich die Umweltverträglichkeitsprüfung zu beantragen ist, insbesondere dann, wenn beispielsweise mehrere Ansuchen gleichzeitig eingebracht werden. Weiters ist auch unklar, ob alle in Betracht kommenden Behörden das Verfahren gemäß § 7 Abs. 3 letzter Satz unterbrechen müssen, wobei zu bedenken ist, daß eine solche Unterbrechung mit Bescheid zu erfolgen hätte.

Zu § 4:

Die Umweltverträglichkeitserklärung - wie auch das Umweltverträglichkeitsgutachten nach § 6 - ist nur auf eine Beurteilung des jeweiligen Vorhabens im Hinblick auf seine ökologischen Auswirkungen ausgerichtet. Eine Berücksichtigung anderer öffentlicher oder gar privater Interessen sowie eine Abwägung mit diesen ist nicht vorgesehen. Im Gegensatz dazu sieht etwa die in den USA geltende Regelung vor, daß sich die Umweltverträglichkeitserklärung auch auf das Verhältnis zwischen der örtlichen kurzfristigen Nutzung der menschlichen Umwelt und der Wahrung und Hebung der langfristigen Produktivität zu erstrecken hat. Im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung sollten zumindest auch die Auswirkungen, die die Nichtverwirklichung eines Vorhabens in wirtschaftlicher Hinsicht hat, geprüft werden.

Sowohl bei der Umweltverträglichkeitserklärung (siehe Z. 2 und Z. 5 lit. c) als auch beim Umweltverträglichkeitsgutachten (siehe § 6 Abs. 2 Z. 1) sollte sich die Prüfung der Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt nicht nur auf

- 8 -

den jeweiligen Standort, sondern auf den gesamten Bereich, in dem nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind, erstrecken.

Zu § 6:

Nach dem vorliegenden Entwurf hat der Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz das Umweltverträglichkeitsgutachten zu erstellen. Es stellt sich nun die Frage nach der rechtlichen Qualifikation dieses "Gutachtens". Nach § 7 Abs. 2 ist es als "Sachverständigengutachten" zu werten. Diese Diktion steht jedoch im Widerspruch zu den Begriffen "Sachverständiger" und "Gutachten" im Sinne des AVG 1950. Unter einem Sachverständigen ist eine Person zu verstehen, die bei der Feststellung des entscheidungsrelevanten Sachverhaltes dadurch mitwirkt, daß sie Tatsachen erhebt (Befund) und aus diesen auf Grund besonderer Fachkundigkeit tatsächliche Schlußfolgerungen zieht (Gutachten). Es steht wohl außer Zweifel, daß der jeweilige Bundesminister hier nicht als Sachverständiger auftritt. Weiters ist darauf hinzuweisen, daß sich Sachverständigengutachten auf Tatsachenfragen zu beschränken haben, während die Beurteilung von Rechtsfragen der Behörde vorbehalten ist. In diesem Sinne geht der Inhalt des Umweltverträglichkeitsgutachtens nach Abs. 2 Z. 3 und 4 über den Rahmen eines Sachverständigengutachtens hinaus.

Zu § 7:

Nach Abs. 2 haben die Verwaltungsbehörden die Umweltverträglichkeitserklärung und das Umweltverträglichkeitsgutachten bei ihren Entscheidungen im Rahmen der von ihnen anzuwendenden bundesrechtlichen Vorschriften als Sachverständigen-

- 9 -

gutachten zu berücksichtigen. Wie bereits oben unter Punkt I ausgeführt wurde, besteht nach den in den hier in Betracht kommenden Verwaltungsvorschriften normierten Voraussetzungen für die Erteilung der betreffenden Bewilligungen bzw. Genehmigungen nur zum Teil die rechtliche Möglichkeit, die im § 1 angeführten Umweltinteressen zu berücksichtigen. Die mit einem erheblichen Kostenaufwand erstellten Umweltverträglichkeitserklärungen bzw. Umweltverträglichkeitsgutachten wären daher um größten Teil ohne praktischen Nutzen für die betreffenden Bewilligungs- bzw. Genehmigungsverfahren. Es erscheint deshalb unvertretbar, die Bewilligerwerber für Großbauvorhaben mit diesen Kosten zu belasten. Aber auch der für die öffentliche Verwaltung geltende Grundsatz der sparsamen, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel verbietet die Erstellung kostspieliger Gutachten, deren Nutzen in einem krassen Mißverhältnis zu den Kosten steht.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

./.

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen  
gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien  
an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien  
an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausfertigungen  
an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n  
Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

*G. Staudacher*