



Amt der Tiroler Landesregierung

Präs.#bt. II - 1391/11

A-6010 Innsbruck, am 28. Juni 1989

Tel: 05222/508. Durchwahl Klippe 153

Sachbearbeiter: Dr. Wolf

An das
Bundesministerium für
Umwelt, Jugend und Familie

Radetzkystraße 2
1031 Wien

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	31 - GE 9 Pf
Datum:	- 4. JULI 1989
Verteilt:	11.89 <i>Wolf</i>

Betreff: Entwurf eines Umweltverträglichkeits-
prüfungsgesetzes; Stellungnahme

St. Klausgraben

Zu Zahl 03 4751/2-II/4/89 vom 13. April 1989

Die Tiroler Landesregierung nimmt auf Grund ihres Beschlusses vom 27. Juni 1989 zum übersandten Entwurf eines Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes wie folgt Stellung:

I.

Allgemeines:

Fragen im Zusammenhang mit Kompetenzverlagerungen wurden bislang vom Bund im Rahmen des Kleinen Komitees sowie mit der Landeshauptmännerkonferenz verhandelt. Die vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie leider auch schon in anderen Fällen gewählte Vorgangsweise, ohne entsprechende Vorverhandlungen einen Gesetzentwurf zur Begutachtung zu versenden, der eine die Länderkompetenzen einschränkende Verfassungsbestimmung enthält, widerspricht dieser Übung.

- 2 -

Die vorgeschlagene Neufassung des Art. 11 Abs. 2 B-VG unterscheidet sich vom geltenden Art. 11 Abs. 2 B-VG dadurch, daß nun auch "die Umweltverträglichkeitsprüfung von Vorhaben, bei denen insbesondere auf Grund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist" der Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegen soll. Den Ausführungen in den Erläuterungen zufolge soll darauf aufbauend ein verfahrensrechtliches Regelungsmodell geschaffen werden (vgl. S. 21 der Erläuterungen). Im Text des vorgeschlagenen Art. 11 Abs. 2 selbst kommt dies freilich nicht zum Ausdruck. Dieser könnte vielmehr auch so verstanden werden, daß der Bund zu einer umfassenden Regelung der Umweltverträglichkeitsprüfung einschließlich der entsprechenden materiell-rechtlichen Bestimmungen zuständig wird. Es liegt auf der Hand, daß damit ein noch wesentlich weitreichenderer Kompetenzverlust der Länder in allen umweltrelevanten Bereichen eintreten würde. Wie im folgenden darzulegen sein wird, geht der Entwurf eines Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes in Teilbereichen tatsächlich weit über eine verfahrensrechtliche Regelung hinaus. Verfahrensrechtliche Regelungen haben nämlich den Weg der Entscheidungsfindung und die hierbei zu beachtenden rechtlichen Schritte zum Gegenstand. Regelungen, die im Ergebnis darauf gerichtet sind, den Verfahrensausgang zu beeinflussen, und die solcherart Bewilligungsvoraussetzungen nahe kommen, gehören dagegen dem materiellen Recht an. Demgegenüber beeinflusst § 12 Abs. 2 des Entwurfes rechtlich und faktisch den Ausgang auch der im Vollzugsbereich der Länder durchzuführenden Verwaltungsverfahren. Hiefür bietet die vorgesehene Neufassung des Art. 11 Abs. 2 jedenfalls dann keine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage, wenn diese Bestimmung hinsichtlich der Umweltverträglichkeitsprüfung als Verfahrenskompetenz gesehen wird. Es liegt auf der Hand, daß jede andere Auslegung aus

- 3 -

Ländersicht unvertretbar ist. Dasselbe gilt jedenfalls hinsichtlich des § 3 Abs. 6 des Entwurfes, wobei zudem offen bleibt, wie sich eine solche Regelung mit der Entscheidungspflicht der Behörde nach § 73 AVG verträgt.

Der vorliegende Entwurf bietet auch keine taugliche Grundlage dafür, daß der Landesgesetzgeber nach landesrechtlichen Vorschriften bewilligungspflichtige Vorhaben einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterwirft, wovon § 3 Abs. 2 des Entwurfes offenbar ausgeht. Wie oben dargelegt, bezieht ganz im Gegenteil der § 12 Abs. 2 des Entwurfes Angelegenheiten der Landesvollziehung in verfassungswidriger Weise in die Umweltverträglichkeitsprüfung mit ein. Probleme ergäben sich jedoch auch dann, wenn der Landesgesetzgeber ein vom § 1 in Verbindung mit Anhang I des Entwurfes nicht umfaßtes und beispielsweise nach naturschutzrechtlichen Vorschriften bewilligungspflichtiges Vorhaben im naturschutzrechtlichen Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung unterwerfen würde. Diesfalls wäre nach dem Entwurf nämlich der Landeshauptmann als funktionelles Landesorgan zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung berufen. Abgesehen davon, daß die Festlegung sachlicher Zuständigkeiten dem jeweiligen Materiengesetzgeber obliegt, was im Rahmen des Art. 15 Abs. 1 B-VG eine Festlegung sachlicher Zuständigkeiten durch den Bundesgesetzgeber ausschließt, muß zumindest zweifelhaft scheinen, ob der Landeshauptmann in verfassungsrechtlich einwandfreier Weise über die typischen Landeshauptmannfunktionen hinaus mit Vollzugsaufgaben des Landes überhaupt betraut werden kann. Dieser wäre zwangsläufig der Landesregierung als oberstem Vollzugsorgan unterstellt, der er kraft bundesverfassungsrechtlicher Vorschrift selbst angehört und in der er den Vorsitz führt. Durch einfaches (Bundes-)Gesetz würde in die Geschäftsordnung (Geschäftsverteilung) der

- 4 -

Landesregierung eingegriffen, die eine selbständige, verfassungs-unmittelbare Verordnung darstellt. Unter diesen Gesichtspunkten müssen insbesondere auch die Grundsatzbestimmungen des § 3 Abs. 3 und 4 als verfassungswidrig angesehen werden.

Völlig offen ist schließlich das Verhältnis zwischen dem vorliegenden Entwurf und der AVG-Novelle, die die Bürgerbeteiligung und Verfahrenskonzentration im Verwaltungsverfahren einführen soll. Die Durchführung von zwei Anhörungsverfahren, das eine nach der AVG-Novelle, das andere nach dem vorliegenden Entwurf, scheint sachlich wohl nicht vertretbar. Aus der Sicht Tirols sollte die angesprochene AVG-Novelle daher jedenfalls abgewartet werden.

Eindeutig geregelt werden sollte schließlich die Frage, ob das AVG 1950 (bzw. bestimmte Teile) auf die Umweltverträglichkeitsprüfung subsidiär Anwendung finden soll. Art. II EGVG 1950 legt die Anwendbarkeit nahe.

Schließlich würde die Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für die Länder erhebliche finanzielle Mehrbelastungen mit sich bringen. Diese müßten jedenfalls vor deren Einführung über den Finanzausgleich abgegolten werden.

Unverständlich ist, daß im Vorblatt unter Punkt IV hinsichtlich der Alternativen nur die Beibehaltung des derzeitigen Rechtszustandes angeführt ist. Gerade bei Erstellung eines Gesetzentwurfes, der selbst auf Alternativen und Ergänzungsvorschläge in so großem Ausmaß Rücksicht nimmt, müßten angesichts der aufgezeigten Probleme wohl auch zweckentsprechendere Alternativen ins Auge gefaßt, aufgezeigt und gegeneinander abgewogen werden. Es schiene durchaus möglich, die Umweltverträglichkeitsprüfung materienbezogener zu regeln. Diesfalls würden derart schwer-

- 5 -

wiegende Eingriffe in die Länderkompetenzen vermieden und könnte mit entsprechend geringeren Eingriffen in den Rechtsbestand das Auslangen gefunden werden.

II.

Unbeschadet dieser grundlegenden Bedenken wird zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfes folgendes bemerkt:

Zu § 1:

Nach dieser Bestimmung sind bestimmte "Vorhaben" der Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Dabei ergibt sich die Frage, was unter einem Vorhaben zu verstehen ist. Nach den Erläuterungen dürfte vor allem an größere umweltrelevante Anlagen gedacht sein, wogegen nach dem vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut beispielsweise auch größere (Sport)Veranstaltungen umfaßt sein könnten. Es ist ohne weiteres vorstellbar, daß etwa groß angelegte Fitläufe und Fitmärsche Vorhaben sind, die auf Grund ihrer Art und Größe zu erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt führen.

Unzureichend scheint weiters der Begriff der "Inangriffnahme". Die Inangriffnahme eines Vorhabens beginnt in der Regel bereits mit der Planung. Es kann nicht ernstlich bezweifelt werden, daß mit der Erstellung eines Planes ein Vorhaben (beispielsweise die Errichtung einer Betriebsanlage oder eines Kraftwerkes) bereits in Angriff genommen wird. Da andererseits aber Projektunterlagen für das UVP-Verfahren erforderlich sind (vgl. § 4), ist in Verbindung mit § 3 Abs. 6 wohl davon auszugehen, daß nur rechtliche Schritte und Maßnahmen, die der faktischen Umsetzung des Vorhabens in der Natur dienen, nicht vor Durchführung der UVP gesetzt werden dürfen.

Zusammenfassend scheint daher eine grundlegende Neugestaltung des § 1 erforderlich.

Zu § 2:

Die im Zuge der UVP nach dieser Bestimmung zu erhebenden Auswirkungen betreffen zum Teil Bereiche, die eindeutig in den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen. So fällt etwa die im § 2 Z. 1 lit. a vorgesehene Prüfung der Auswirkungen, die ein Vorhaben auf Menschen, Tiere und Pflanzen hat, jedenfalls vorwiegend in die Naturschutzkompetenz der Länder. Das gleiche gilt für die Prüfung eines Vorhabens hinsichtlich der Auswirkungen auf die Landschaft. Nach Z. 2 wiederum hat die Umweltverträglichkeitsprüfung die Aufgabe, Maßnahmen und Bedingungen darzulegen, die die schädlichen und belästigenden Auswirkungen des Vorhabens verringern und die günstigen Auswirkungen desselben vergrößern. In Verbindung mit § 12 Abs. 2 wird damit eine weitgehende Bindung auch der im Vollzugsbereich der Länder tätigen Sachverständigen (beispielsweise im naturschutzrechtlichen Verfahren) bewirkt, sodaß für das jeweilige Verwaltungsverfahren nur mehr sehr eingeschränkte Zuständigkeiten verbleiben. Es wird daher an dieser Stelle nochmals auf die bereits eingangs unter Punkt I dargelegten grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken hingewiesen.

Davon abgesehen schiene es aus verwaltungsökonomischen Gründen und im Sinne einer Verringerung der Komplexität zweckmäßig, in der Z. 2 nur bedeutende bzw. wesentliche Auswirkungen des Vorhabens in die Prüfung einzubeziehen. Damit wäre auch eher eine Übereinstimmung mit § 4 Abs. 2 Z. 3 gegeben, wo von "Hauptwirkungen" die Rede ist. Auch ist nicht klargestellt, ob unter den Auswirkungen nur (ökologische) Auswirkungen im Sinne der Z. 1

oder vielmehr umfassend auch anderweitige Auswirkungen, etwa soziale oder volkswirtschaftliche Auswirkungen, gemeint sind, was den Rahmen einer UVP im eigentlichen Sinn eher sprengen dürfte. Die gleiche Problematik ergibt sich hinsichtlich der in der Z. 3 angesprochenen Vor- und Nachteile. Ökologisch gesehen wird der Vorteil des Unterbleibens eines Vorhabens wohl fast immer in der Erhaltung der unberührten Natur liegen.

Zu § 3:

Bezüglich der Abs. 2, 3 und 4 wird nochmals auf die grundlegenden verfassungsrechtlichen Bedenken hingewiesen, die gegen eine Zuständigkeit des Landeshauptmannes als funktionelles Landesorgan bestehen. Davon abgesehen wäre es aus systematischen Gründen besser, den Abs. 3 und 4 entsprechende Bestimmungen in das jeweilige Grundsatzgesetz einzubinden und die grundsatzgesetzlichen Änderungen im Artikel II zu verankern. Dort werden ohnehin bereits bundesrechtliche Bestimmungen geändert.

Unzweckmäßig scheint weiters die Wendung "ökologisch bedeutsame Kommassierungen und Meliorationen" im Abs. 4. Es erhebt sich die Frage, ob nicht jede Kommassierung bzw. Melioration ökologisch bedeutsam ist. Die zu erwartenden Abgrenzungsprobleme dürften mit dem Legalitätsprinzip kaum mehr vereinbar sein. Dazu kommt, daß der Begriff "Kommassierung" in keinem der für die Flurverfassung maßgebenden Gesetze aufscheint. Auch wenn man darunter Grundzusammenlegungen versteht, so sollte nicht gleichzeitig von "Meliorationen" gesprochen werden. Der Ausdruck "Grundzusammenlegung" bzw. "agrарische Operation" stellt nämlich den Oberbegriff dar, wogegen Meliorationen als gemeinsame Anlagen und Maßnahmen im Zuge derartiger Verfahren durchgeführt werden. Richtigerweise müßte daher von "Meliorationen im Rahmen

eines Grundzusammenlegungsverfahrens" gesprochen werden. Sonstige gemeinsame Maßnahmen und Anlagen, wie beispielsweise die Errichtung oder Umgestaltung von Wegen, Brücken, Gräben und Bodenschutzanlagen wären auch diesfalls allerdings nicht mit umfaßt.

Ergänzend sei erwähnt, daß auch Maßnahmen nach dem Wald- und Weideservitutengesetz, wie etwa die Trennung von Wald und Weide, durchaus erhebliche ökologische Bedeutung haben können. Das gleiche gilt für Vorhaben nach dem Güter- und Seilwegesetz. Unbeschadet des grundlegenden verfassungsrechtlichen Einwandes, daß UVP-Behörde in diesen, dem Vollzugsbereich der Länder angehörenden Verfahren nicht der LH sein kann, stellt sich die Frage, auf Grund welcher Erwägungen diesbezüglich keine UVP vorgenommen werden soll.

Nach Abs. 6 dürfen unter anderem gesetzlich vorgeschriebene Anzeigen vor Durchführung der UVP nicht zur Kenntnis genommen werden. Dies dürfte schon deshalb zu Schwierigkeiten führen, weil zahlreiche Verwaltungsvorschriften die Nichtzurkenntnisnahme einer Anzeige nicht vorsehen, sondern vielmehr bestimmen, daß das angezeigte Vorhaben aus bestimmten, taxativ aufgezählten Gründen zu untersagen ist. Liegt ein solcher Grund nicht vor, so kann das Vorhaben behördlicherseits nicht unterbunden werden. Abgesehen vom bereits erhobenen verfassungsrechtlichen Einwand, wonach der Bund hier unzulässigerweise in Länderkompetenzen eingreift, muß daher auch die Praktikabilität einer solchen Regelung ernstlich in Frage gestellt werden.

Zu § 4:

Aus dem nach Abs. 2 vorgeschriebenen Inhalt der UV-Erklärung ergibt sich zwingend, daß bereits eine ziemlich genaue Planung

- 9 -

vorliegen und das Vorhaben sohin bereits in Angriff genommen worden sein muß. Es wird daher auf die diesbezüglichen Ausführungen zu § 1 hingewiesen.

Schließlich geht der Abs. 1, wonach die UV-Erklärung "anlässlich der Einleitung des nach § 3 maßgebenden Verfahrens" vorgelegt werden muß, am Aufbau der Agrarverfahren vorbei. Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsverfahren werden nämlich mit Verordnung bzw. mit Bescheid eingeleitet. Mit demselben Rechtsakt wird auch die Zusammenlegungs- bzw. Flurbereinigungsgemeinschaft gegründet, die in der Regel der Bauherr über gemeinsame Anlagen und Maßnahmen ist. Diese werden als Plan erst im Laufe des Verfahrens von der Agrarbehörde bescheidmäßig erlassen (vgl. etwa § 17 Abs. 5 des Tiroler Flurverfassungslandesgesetzes 1978, LGB1.Nr. 54, zuletzt geändert durch das Gesetz LGB1.Nr. 18/1984). Eine UV-Erklärung kann daher jedenfalls im Agrarverfahren nicht bereits anlässlich der Einleitung desselben, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt vorliegen.

Analog zu § 2 Z. 3 des Entwurfes sollten auch in der UV-Erklärung gewisse Angaben hinsichtlich praktikabler Alternativen verlangt werden.

Problematisch scheint weiters der Abs. 3. Abgesehen davon, daß die Verordnungsermächtigung im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 6. Oktober 1988, G 240/87, V 146/87, kaum dem Legalitätsprinzip entsprechen dürfte, ist das vorgesehene Regelungsmodell insgesamt umständlich. Im Zusammenhang mit § 5 Abs. 2 stellt sich nämlich die Frage, ob es nicht zweckmäßiger wäre, eine ausreichend determinierte Verordnungsermächtigung zu schaffen und statt dessen auf den Anhang II zu ver-

- 10 -

zichten. Teilweise werden dort ohnehin nur bereits die im § 4 Abs. 2 normierten Erfordernisse wiederholt, teilweise enthält dieser Anhang kaum nachvollziehbare Differenzierungen. So konkurriert Anhang II Z. 3 jedenfalls in Teilbereichen mit der eben dort vorhandenen Z. 4.

Allgemein ist zu sagen, daß es verwaltungsökonomischer wäre und unnötige Projektierungskosten vermieden werden könnten, wenn bereits in einem möglichst frühen Stadium und nicht erst nach Vorliegen eines weitgehend fertigen Projektes eine Kontaktaufnahme zwischen den mit der UVP betrauten Sachverständigen und dem Projektwerber vorgesehen würde.

Zu § 5:

Diese Bestimmung scheint in mehrfacher Hinsicht problematisch. Die UV-Prüfung wird durchaus nicht immer von den im Abs. 1 genannten Organen vorgenommen, weshalb keine sachliche Rechtfertigung dafür gegeben ist, auf Grund eines "Antrages" eines solchen Organes den Projektwerber zu ergänzenden Angaben zu verpflichten. Eine solche Möglichkeit könnte allenfalls auf Verlangen der Projektgruppe vorgesehen werden.

Abs. 3 regelt schließlich die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen eine UVP nicht erforderlich ist. Daraus muß geschlossen werden, daß die UVP eine allen anderen Verwaltungsverfahren übergeordnete Verfahrenshandlung darstellt. Dem Landeshauptmann als Träger der UVP wird damit im Ergebnis die Entscheidung überlassen, ob andere Verwaltungsverfahren die in ihrem Bereich anfallenden Probleme ausreichend berücksichtigen können. Dies ist kompetenzrechtlich, aber auch aus grundsätzlichen rechtspolitischen Überlegungen äußerst bedenklich. Schließlich dürfte der Landeshauptmann allein auf Grund der UV-Erklärung vielfach gar nicht in

- 11 -

der Lage sein, die Voraussetzungen nach Abs. 3 abzuklären. Sehr oft würde hierzu ein eigenes, aufwendiges Ermittlungsverfahren erforderlich sein.

Im Anhang II ist schließlich nur mehr vom Projekt, nicht mehr vom Vorhaben die Rede. Dies scheint insoferne bedeutsam, als - wie zu § 1 ausgeführt - unter einem Vorhaben mehr als unter einem Projekt verstanden werden kann. Der Anhang II ist rein anlagenbezogen. Auch ist nicht verständlich, was unter dem in Z. 1 genannten Begriff der "psychischen Merkmale des gesamten Projektes" zu verstehen ist.

Zu § 6:

Die Wendung "der Landeshauptmann stellt fest" im Abs. 1 deutet auf die Notwendigkeit der Erlassung eines verfahrensrechtlichen Bescheides hin. Eine derartige Vorausbestimmung der jeweils zuständigen Behörde scheint im Hinblick auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern und das Recht auf den gesetzlichen Richter verfassungsrechtlich äußerst bedenklich und dürfte vielleicht auch nicht beabsichtigt sein. Es sollte daher nur eine Verpflichtung zur Übermittlung der UV-Erklärung an die entsprechenden Behörden bestehen, ohne daß damit zwingend deren Zuständigkeit festgelegt wird.

Schließlich dürfte der Abs. 2 die Bezirksverwaltungsbehörden gerade bei den der UVP unterliegenden Großprojekten überfordern. Abgesehen davon, daß diese kaum in der Lage sein werden, den Kreis der betroffenen Gemeinden abzugrenzen, fehlt jegliche Regelung für den Fall, daß diese sich auf den Wirkungsbereich mehrerer Bezirksverwaltungsbehörden bzw. überhaupt zweier oder mehrerer Bundesländer erstrecken.

- 12 -

Unbeschadet der einleitend unter Punkt I vorgebrachten Überlegung, daß die Einführung der Bürgerbeteiligung abgewartet werden sollte, scheint ein uneingeschränktes Recht der Stellungnahme für jedermann zu weitreichend. Eine gewisse Einschränkung des berechtigten Personenkreises, insbesondere im Hinblick auf die mögliche Betroffenheit, ist jedenfalls erforderlich. Auch schiene es zweckmäßig zu verlangen, daß Stellungnahmen konkret zu bestimmten (schädlichen bzw. belästigenden) Auswirkungen abzugeben sind. Damit könnte die Anzahl der Stellungnahmen eingeschränkt werden und würde zudem die Behörde in die Lage versetzt, die Stellungnahmen gleichsam gruppenweise auszuwerten (vgl. auch "Zum Bürgerbeteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Großprojekten", ÖJZ. 16/1988).

Zu § 8:

Nach Abs. 1 bestellt der Landeshauptmann die Sachverständigen nach Anhörung des Umweltbundesamtes. Dieses Anhörungsrecht ist entbehrlich. Weiters ist vorgesehen, daß bei Vorhaben von bundesweiter Bedeutung das Umweltbundesamt zusätzliche Sachverständige bestellen kann. Abgesehen davon, daß das Abstellen auf Vorhaben mit bundesweiter Bedeutung zu unbestimmt ist und daher dem Legalitätsprinzip widerspricht, ist diese Regelung auch sonst verfassungswidrig. Das Umweltbundesamt ist eine dem do. Ministerium nachgeordnete Dienststelle ohne Behördencharakter, sodaß schon deshalb diesem kein Bestellungsrecht zukommen kann. Aber auch rechtspolitisch ist eine solche Vorgangsweise keinesfalls gerechtfertigt. Offensichtlich soll das Umweltbundesamt und über dieses das do. Ministerium in die Lage versetzt werden, über alle zuständigkeits- und kompetenzrechtlichen Schranken hinweg Einfluß

- 13 -

auf den Ausgang der einzelnen Verfahren zu nehmen. Dies muß entschieden abgelehnt werden.

Es ist auch nicht einsichtig, warum Sachverständige, die voraussichtlich im Zuge des Genehmigungsverfahrens beizuziehen sind, von der Mitwirkung an der UVP ausgeschlossen sein sollen. Die Erläuterungen bieten dafür keine überzeugende Begründung. Damit soll wohl indirekt eine verstärkte Inanspruchnahme des Umweltbundesamtes erzwungen werden. Den §§ 7 und 53 AVG entsprechende Befangenheitsgründe wären dagegen gerechtfertigt.

Die Bestimmung im Abs. 2, wonach bei der Auswahl der Sachverständigen deren anderweitige Verpflichtungen zu berücksichtigen sind, ist kaum geeignet, Verfahrensverzögerungen im Hinblick auf die UVP hintanzuhalten. Es sollte für die UVP-Prüfung vielmehr ein bestimmtes Zeitlimit gesetzt werden, das einzuhalten ist. Dabei könnte an einen Zeitraum von etwa einem Jahr gedacht werden. Dies müßte auch für aufwendigere UVP ausreichend sein. Unter diesem Gesichtspunkt ist nicht nachvollziehbar, warum dies - wie in den Erläuterungen ausgeführt - nicht möglich sein soll.

Zu den §§ 9 und 10:

Es fehlen jegliche Vorschriften über die innere Organisation und die Vorgangsweise der Projektgruppe. Eine Art Geschäftsordnung, die diese Bereiche abdeckt, ist wohl unverzichtbar, um eine effiziente Arbeit der Projektgruppe sicherzustellen. Es müßten daher die Grundsätze einer solchen Geschäftsordnung gesetzlich vorgegeben werden, wogegen die nähere Ausgestaltung derselben einer Verordnung überlassen werden könnte. Besonderes Augenmerk müßte

auf die Vorgangsweise bei unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten zwischen den einzelnen Sachverständigen gelegt werden.

Nach § 10 Abs. 1 haben die Mitglieder der Projektgruppe auf Teलगutachten aufbauend ein gemeinsames Umweltverträglichkeitsgutachten zu erstellen. Nach den praktischen Erfahrungen und den Erkenntnissen der Entscheidungslehre sind gemeinsame Aussagen äußerst schwierig zu erarbeiten. Ursachengesamtheitliche sowie zusammenschauend-bereichsübergreifende Aussagen sind äußerst schwierig. Davon abgesehen werden in der Projektgruppe Konflikte über die Identifikation und Beschreibung von Fakten auftreten. Die Bereinigung von Bewertungskonflikten dürfte sich überhaupt als die schwierigste Aufgabe herausstellen. Es sollten daher im gemeinsamen UV-Gutachten Fakten und Wertungen möglichst voneinander getrennt werden. Eine Verpflichtung dazu fehlt im Entwurf.

Das gemeinsame UV-Gutachten soll für die Behörde und die Beteiligten überdies praktisch verwertbar sein. In diesem Sinn müßte das Gutachten eine zusammenfassende Schlußfolgerung enthalten, die in einem konkreten Ergebnis gipfelt. Dabei bieten sich beispielsweise die Wertungen (unter bestimmten Nebenbestimmungen) umweltverträglich, (unter bestimmten Nebenbestimmungen) mit Bedenken umweltverträglich bzw. nicht umweltverträglich an. § 10 Abs. 6 sollte dahingehend ausgebaut werden.

Die Darlegungen nach § 10 Abs. 3 Z. 2 sollten sich bezüglich der Auswirkungen auch hier auf die wesentlichen bzw. bedeutenden Auswirkungen beschränken. Auf die entsprechenden Ausführungen zu § 2 wird hingewiesen. § 10 Abs. 3 Z. 4 betrifft den Kompetenzbereich der Länder. Die darin angesprochene Beurteilung obliegt ausschließlich den für die Raumordnung zuständigen Organen.

- 15 -

Weiters dürfte die Verschwiegenheitspflicht nach § 9 Abs. 2 nicht ausreichen. Vielmehr müßte zusätzlich dafür Sorge getragen werden, daß es nicht bereits im Zuge der Veröffentlichung nach § 6 Abs. 2 zu einer Verletzung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen kommt. Dies scheint im Hinblick auf den notwendigen Umfang der Unterlagen nämlich durchaus möglich. Auch die nach § 10 Abs. 4 geforderten Angaben können in Verbindung mit der Veröffentlichung des UV-Gutachtens zur Verletzung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen führen. Jedenfalls in bezug auf das gewerberechtliche Verfahren scheinen die Angaben zu § 10 Abs. 4 Z. 1 kaum verwertbar, nachdem der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 15. März 1986, G 60/82, der Energieeinsparung dienende Vorschriften im Betriebsanlagenrecht der Gewerbeordnung 1973 als kompetenzwidrig aufgehoben hat.

Zu § 11:

Die zwingend vorgesehene Veröffentlichung des UV-Gutachtens wird zu einer nicht unerheblichen Papierflut führen. Bedenklich ist überdies, daß das Gutachten offenbar nicht von der Behörde zur Veröffentlichung freizugeben ist, sondern von der Projektgruppe. Zumindest geht aus Abs. 1 nicht eindeutig hervor, wer das Gutachten der Behörde und der Staatsdruckerei zu übermitteln hat. Es stellt sich auch die Frage, ob es notwendig ist, in jedem Fall die Staatsdruckerei zwingend mit der Veröffentlichung zu betrauen. Eine andere Möglichkeit wäre, das Gutachten der Behörde zu übermitteln, wobei die Behörde für die Veröffentlichung zu sorgen hat. Die Staatsdruckerei würde auf diese Weise keine Monopolstellung erhalten. Daß die Veröffentlichung jedenfalls der Behörde obliegen sollte, läßt sich schon daran verdeutlichen, daß allen-

falls von der Behörde gewünschte Ergänzungen des UV-Gutachtens noch vor der Veröffentlichung möglich sein sollten.

Bezüglich der nach Abs. 2 vorgesehenen Erörterung darf auf den bereits erwähnten Aufsatz in ÖJZ. 16/1988 hingewiesen werden. Insbesondere sollte das Ziel der Erörterung im Gesetz ausdrücklich normiert werden. Entsprechend der zu § 10 geforderten Trennung von Fakten und Wertungen sollten im Rahmen der Erörterung insbesondere die Werthaltungen der Betroffenen erkundet werden. Dies deckt sich mit der Ansicht, daß die UV-Prüfung auch eine Wertverträglichkeitsprüfung sein könnte (vgl. Karl Weber; "Veröffentlichungen der Universität Innsbruck", 165, UVP-Enquete 1988, S. 20).

Inwieweit die Erörterung mit der zu erwartenden Bürgerbeteiligung abgestimmt ist, kann nicht beurteilt werden.

Zu § 12:

Wie bereits eingangs unter Punkt I ausführlich dargelegt wurde, geht der Entwurf hier über den Rahmen einer verfahrensrechtlichen Regelung weit hinaus. Dies mag verfassungsrechtlich noch insoweit unbedenklich sein, als dem Bund entsprechende Materienkompetenzen zukommen. Soweit dadurch aber in Länderkompetenzen eingegriffen wird, sind entsprechende Regelungen eindeutig verfassungswidrig. Es wird daher nochmals auf die eingehend dargelegten diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Bedenken hingewiesen. Die Determinierung der Sachverständigen ist schließlich im Hinblick auf deren (fachliche) Unabhängigkeit bedenklich.

Abs. 3 läßt die Frage offen, ob eine Verfahrenskonzentration beim Landeshauptmann auch in den Fällen stattfinden soll, in

- 17 -

denen eine Angelegenheit zwar in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehen ist, die einschlägigen Verwaltungsvorschriften jedoch eine Sonderzuständigkeit des zuständigen Bundesministers in I. Instanz vorsehen. Da vielfach gerade der UVP unterliegende Vorhaben in die Ministerialzuständigkeit fallen, würde bejahendenfalls wohl ein weitreichender Kompetenzverlust auf Ministeriebene eintreten. Nicht geklärt ist weiters, ob der Landeshauptmann die einzelnen Verfahren zu einem gemeinsamen Verfahren verbinden und gemeinsam abhandeln muß bzw. ob § 12 Abs. 3 lediglich eine Zuständigkeitskonzentration normiert, wie diese vereinzelt bereits jetzt in bundesrechtlichen Vorschriften gegeben ist. Eine Abstimmung mit dem zu erwartenden Bürgerbeteiligungsverfahren würde wohl auch hier notwendig sein.

Die Konzentration der Entscheidungspflicht beim Landeshauptmann verändert den Instanzenzug zum Nachteil der Länder. In der Regel endet dieser in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung beim Landeshauptmann. Wird nunmehr eine Entscheidungskonzentration in der vorgesehenen Form eingeführt, so ist wohl davon auszugehen, daß der Instanzenzug zum Bundesminister offensteht, was dem zuvor genannten Grundsatz zuwiderläuft.

Kaum realistisch scheint die im Abs. 4 auf drei Monate verkürzte Entscheidungsfrist. Es wird häufig der Fall sein, daß zur Entscheidungsfindung weitere Gutachten, insbesondere zu denen, die von der UVP nicht erfaßt sind, eingeholt werden müssen. Dennoch wird es zweckmäßig sein, das Ergebnis der UVP abzuwarten und erst dann die entsprechenden Gutachten zu veranlassen. Schließlich berücksichtigt die vorgesehene generelle Veröffentlichung der Entschei-

- 18 -

dung Interessen der Parteien in keiner Weise. In diesem Sinn müßte wohl eine differenziertere Regelung gefunden werden.

Zu § 13:

Auch diese Bestimmung sprengt den Rahmen einer verfahrensrechtlichen Regelung. Die Regelung der konkreten Rechtsmittellegitimation obliegt dem zuständigen Materiengesetzgeber, weshalb auch mit dieser Bestimmung in Gesetzgebungskompetenzen der Länder eingegriffen würde. Das Verfahrensrecht ist auf allgemeine Bestimmungen über die Parteistellung beschränkt (vgl. § 8 AVG 1950). Davon abgesehen stellt sich die Frage, ob eine Rechtsmittelbefugnis für gesamtösterreichische Natur- und Umweltschutzorganisationen wirklich notwendig ist. Gerade die Einrichtung eines Umweltschutzanwaltes sollte in diesen Fällen ausreichend sein. Auch wäre im Falle einer solchen Regelung nicht einzusehen, warum nur gesamtösterreichische, und nicht auch landesweite Natur- und Umweltschutzorganisationen entsprechende Rechtsmittel- bzw. Beschwerdebefugnisse erhalten sollen. Die Betroffenheit von einem Vorhaben kann durch diese genauso artikuliert werden. Zudem ist fraglich, ob der Natur- und Umweltschutz der alleinige Vereinszweck sein muß oder ob es genügt, daß dieser vom Vereinszweck mit umfaßt ist. Gerade das dürfte vielfach der Fall sein.

Zu § 14:

Diese Bestimmung sollte grundlegend neu überdacht werden. Im Falle des Festhaltens an den Projektskosten als maßgebende Bemessungsgrundlage müßten diese wohl näher definiert werden. Auch wäre wohl

- 19 -

eine den §§ 75 und 76 AVG nachgebildete Regelung zweckmäßig, die ausdrücklich klarstellt, daß die Kosten der UVP vorerst Amtskosten sind, die in weiterer Folge in einem bestimmten Rahmen an den Projektwerber weiterverrechnet werden können. Gerade eine solche Regelung würde dem in den Erläuterungen angeführten Ziel entsprechen, wonach zwischen Projektwerber und Sachverständigen möglichst keine Geldflüsse auftreten sollten. Das Problem der frühen Verfügbarkeit von Geldmitteln könnte mit der Möglichkeit eines Kostenvorschusses gelöst werden. Es stellt sich jedoch die Frage, ob nicht die tatsächlichen Kosten ersetzt werden sollten, da ansonsten Fälle denkbar sind, daß ein Projektwerber - ohne von anderen UVP bereits "profitiert" zu haben - im Ergebnis andere UVP "subventioniert". Die Ausführungen in den Erläuterungen vermögen nichts daran zu ändern, daß ein solches Ergebnis unter Umständen auch als gleichheitswidrig angesehen werden kann.

Bei der "Aufforderung" nach Abs. 1 zweiter Satz dürfte es sich wohl um einen Bescheid handeln, weshalb die Textierung verfehlt scheint. Für den Fall, daß Sachverständige des Umweltbundesamtes herangezogen werden, stellt sich die Frage, ob es sich dabei um Amtssachverständige handelt. Da das Umweltbundesamt eine dem do. Ministerium nachgeordnete Dienststelle ist, dürfte dies eher zu bejahen sein. Weiters ist offen, wie die Kosten von Amtssachverständigen bemessen werden sollen. Dem kommt selbst nach der derzeitigen Fassung des § 14 im Hinblick auf Abs. 2 Bedeutung zu. Das AVG 1950 sieht lediglich Kommissionsgebühren für Amtshandlungen außerhalb des Amtes vor.

Besonders problematisch dürften die Auswirkungen der Kostentragungspflicht im bezug auf Zusammenlegungsverfahren sein. Die Kosten würden nach den einschlägigen agrarrechtlichen Bestimmungen diesfalls wohl anteilig auf die Grundeigentümer entfallen. Es

- 20 -

ist daher zu befürchten, daß Zusammenlegungsverfahren vielfach nicht mehr durchgeführt und Vorhaben (beispielsweise die Regulierung eines Gewässers), die ansonsten im Rahmen des Zusammenlegungsverfahrens koordiniert als gemeinsame Anlagen und Maßnahmen verwirklicht würden, nunmehr - um der UVP zu entgehen - außerhalb eines solchen Verfahrens, gestützt auf die einschlägigen Verwaltungsvorschriften durchgeführt würden. Auch aus diesem Grund sollte die Einbeziehung der Grundzusammenlegung in die UVP nochmals überdacht werden.

Zu § 15:

Die Sinnhaftigkeit der Trassenverordnung nach den §§ 3 bis 5 des Hochleistungsstreckengesetzes, BGBl.Nr. 135/1989, als maßgeblicher Anknüpfungspunkt für die Durchführung einer UVP muß bezweifelt werden. Eine solche Verordnung ist nach § 3 Abs. 1 leg.cit. nämlich lediglich im Falle des Ausbaues einer bestehenden Strecke, und auch dann nur unter bestimmten Voraussetzungen zu erlassen. Wird dagegen eine neue Eisenbahn als Hochleistungsstrecke errichtet, so käme mangels einer Trassenfestlegungsverordnung eine UVP nach Anhang I Z. 4 erst im eisenbahnrechtlichen Verfahren in Betracht. Dagegen käme es im Falle des Vorliegens einer Trassenfestlegungsverordnung zu einer doppelten UVP, zuerst vor Erlassung dieser Verordnung und in weiterer Folge im eisenbahnrechtlichen Verfahren.

Hinsichtlich der Bundesstraßen müßte jedenfalls überlegt werden, ob die Veröffentlichung nach § 6 Abs. 2 des Entwurfes nicht auch als Auflage im Sinne des § 4 Abs. 5 des Bundesstraßengesetzes 1971 gelten sollte.

Davon abgesehen ist wohl zu erwarten, daß sich durch die Einführung der Bürgerbeteiligung sowohl im Hochleistungsstreckengesetz

- 21 -

als auch im Bundesstraßengesetz 1971 wesentliche Änderungen ergeben werden. Es wäre daher auch hier zweckmäßig, vorerst die Einführung der Bürgerbeteiligung abzuwarten und die UVP sodann auf diese abzustimmen. Probleme wirft auch der Abs. 2 auf. Es sollte jedenfalls klar ausgesprochen werden, daß eine Förderung nur gewährt werden darf, wenn ein UV-Gutachten erstellt wurde. Offen bleibt in diesem Zusammenhang die Frage, ob eine Förderung möglich ist, wenn gewissen Aussagen des UV-Gutachtens von der Behörde nicht entsprochen wird. Nach dem Wortlaut des Entwurfes, der nur auf die "Begutachtung" abstellt, schiene dies wohl möglich.

Zu § 16:

Es ist un geregelt, wer zur Umweltdatenbank Zugang hat und die Ergebnisse der UVP abfragen kann. Zumindest den Ländern müßte der freie Zugang zur Umweltdatenbank garantiert sein.

Zu Art. II:

Es ist nicht einsichtig, nach welchen Kriterien gerade das Eisenbahngesetz 1957 und das Luftfahrtgesetz als zu ändernde Rechtsvorschriften in den Entwurf aufgenommen wurden. Es dürfte noch eine Vielzahl weiterer bundesrechtlicher Vorschriften geben, die im Hinblick auf die UVP geändert werden müssen.

Die vorgesehene Änderung des § 35 des Eisenbahngesetzes 1957 bedarf im Hinblick auf dessen unklaren und weitgehend veralteten Inhalt überdies einer ausführlicheren Betrachtung. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß als Eisenbahnen auch Seilbahnen, Straßenbahnen, Oberleitungsomnibusse und Material(seil)bahnen gelten. Ferner enthält das Eisenbahngesetz Vorschriften bezüglich

- 22 -

Bauverhandlung und Baugenehmigung, im übrigen jedoch keine näheren materiellen Bauvorschriften. Abgesehen von der Straßenbahnverordnung ist auch keine Durchführungsverordnung ergangen.

Das Eisenbahngesetz wirft nicht nur Schwierigkeiten bezüglich der Parteistellung (§ 39 Abs. 1 leg.cit) wegen vieler nicht eruierbarer Parteien (insbesondere nicht im Grundbuch eingetragene Berechtigte bei landwirtschaftlichen Wegegerechtigkeiten), sondern läßt auch unklar, worin subjektiv-öffentliche Rechte bestehen (§ 35 Abs. 3 leg.cit). Es sind sogar objektiv-öffentlich-rechtliche Einwendungen möglich, weil nach § 35 Abs. 2 leg.cit. über alle Einwendungen zu entscheiden ist. Der Abs. 3 enthält eine Wertungsregel bei subjektiv-öffentlich-rechtlichen Einwendungen.

Aus den im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens für die Umfahrung Innsbruck gewonnenen Erfahrungen ist zumindest bis zu einer Klärstellung durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes mit einer Flut von Einwendungen, gestützt auf den im Entwurf vorgesehenen § 35 Abs. 2 zu rechnen. Diese offensichtlich dem § 79 der Gewerbeordnung 1973 nachgebildete Bestimmung ist aber unzureichend. Vielmehr wären anstelle des sehr allgemeinen § 36 Abs. 4 des Eisenbahngesetzes entsprechend detaillierte technische Vorschriften erforderlich, die einer echten eisenbahnrechtlichen Bauvorschrift gleichkommen. Darin könnten insbesondere auch höchstzulässige Grenzwerte für Lärmemissionen, eine Anpassung der Bauverbotszone nach Streckenbauart und Eisenbahnart (Schieneneisenbahnen, Seilbahnen ect.) vorgenommen werden. Auf diesem Wege könnten auch weitgehend unbestimmte Begriffe, wie etwa "Belästigungen der Nachbarn

- 23 -

auf ein zumutbares Maß" näher konkretisiert werden, wobei ohnehin unklar ist, was im Eisenbahnrecht unter einem Nachbarn zu verstehen ist.

Dringend notwendig wäre jedenfalls eine Klarstellung, ob durch den vorgesehenen § 35 Abs. 2 leg.cit. den Parteien ein subjektives Recht erwächst.

Zu Art. III:

Ein Inkrafttreten mit 1. Jänner 1990 scheint angesichts der noch offenen Fragen, die wohl eine gründliche Überarbeitung des Entwurfes erfordern, und der sich aus der Einführung der UVP ergebenden grundsätzlichen Probleme und Änderungen nicht realistisch.

Zu Anhang I:

Der Kreis der der UVP unterliegenden Vorhaben müßte nochmals gründlich überdacht werden. Wie im folgenden beispielhaft zu zeigen sein wird, dürfte der Katalog teilweise zu kleinlich sein, teilweise jedoch auch Vorhaben nicht umfassen, deren Bedeutung für die Umwelt eine UVP rechtfertigen würde. Nichtumfaßte Problem-bereiche sind insbesondere Schotterwerke und Steinbrüche (zu-mindest ab einer bestimmten Größenordnung), Rindenfeuerungsanlagen über 1 MW, Beschneiungsanlagen, Schipisten. Auch weichen die Begriffe vielfach von den einschlägigen Materiengesetzen ab.

Zu Z. 2:

Der Begriff "durchschnittlicher Massestrom" ist unklar. Richtig müßte es lauten "durchschnittlicher Brennstoff-Massestrom".

Zu Z. 4:

Bei den der Konzessionspflicht unterliegenden Eisenbahnen ist nicht klargestellt, ob die UVP bereits dem Konzessionsverfahren oder erst dem eisenbahnrechtlichen Baugenehmigungsverfahren vorgelegt sein soll. Unklar ist ferner, ob unter der "Errichtung und Verlegung von Eisenbahntrassen" auch der Ausbau einer Seilbahnanlage bei Beibehaltung der bestehenden Trasse gemeint ist, insbesondere wenn hiedurch eine wesentliche Kapazitätsausweitung erreicht wird. Auf die umweltrelevanten Auswirkungen, wie zusätzlicher Pisten- und Parkraumbedarf und allenfalls Ausbau des Straßenzubringersystems wird hingewiesen. Schließlich stellt sich die Frage, ob nicht auch die Errichtung und wesentliche Änderung von Container-, Sattelaufleger-, Wechselaufbauten- und Huckepackbahnhöfen einer UVP unterworfen werden sollte.

Zu Z. 8:

Die vorgesehene Leistungsgrenze von 3 MW bei Stauwerken würde den Bereich der Kleinwasserkraftwerke erfassen, der nach oben hin mit 10 MW Turbinenleistung begrenzt ist, ohne daß dies im Hinblick auf die Umweltauswirkungen solcher Anlagen gerechtfertigt wäre. Zu überlegen wäre, nur in die Ministerialzuständigkeit fallende Wasserkraftwerke (§ 100 Abs. 1 lit. c allenfalls auch lit. b WRG 1959) der UVP zu unterwerfen. Diese haben nämlich durchwegs eine Größenordnung, die eine UVP rechtfertigen dürfte. Für alle übrigen Wasserkraftanlagen dürfte das wasserrechtliche Vorprüfungsverfahren (§§ 104 ff. WRG 1959) eine ausreichende UVP beinhalten.

Zu Z. 11:

In der lit. h müßte eine Untergrenze eingeführt werden, da viele kleinere Betriebe (z.B. Spritzgießereien) bestehen, für die eine

- 25 -

UVP nicht sachgerecht scheint. In der lit. i sollte die angeführte Grenze dagegen entfallen, da solche Anlagen bereits bei sehr geringen Kapazitäten gefährliche Auswirkungen auf die Umwelt zeitigen können. Auch in der lit. k müßte die Kapazitätsgrenze überdacht werden, da nur sehr wenige Anlagen in Österreich die angegebene Kapazität erreichen, hingegen fast alle Anlagen dieser Art schwere Umweltbelastungen herbeiführen. In der lit. m müßte es richtig vermutlich "300.000 to" lauten.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

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 Ausf.
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.:

Jesacher