

Eingelangt am 29.06.2009

Abweichende persönliche Stellungnahme

gemäß § 42 Abs. 5 GOG

der Abgeordneten Mag. Werner Kogler und Mag. Christiane Brunner

zum Bericht und Antrag des Ausschusses für Wirtschaft und Industrie über den Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 geändert wird (UVP-G-Novelle 2009)

1. Zum Procedere:

Am 23. Juni 2009 vormittags wurde im Ministerrat auf Antrag des Bundesminister Berlakovich eine Regierungsvorlage betreffend eine UVP-Novelle 2009 beschlossen. Diese wurde dem Parlament zugeleitet (236 dB).

Am selben Tag wurde im Ausschuss für Wirtschaft und Industrie zum TOP Dampfkesselbetriebsgesetz-Novelle (223 dB) eine UVP-Novelle 2009 als Antrag der Abg Steindl (V) und Matznetter (S) gemäß § 27 GOG eingebracht. Dieser Antrag wurde den Grünen völlig überraschend eineinhalb Stunden vor Sitzungsbeginn elektronisch übermittelt. Um die übliche 24-Stunden-Frist zu wahren, wurde eine Unterbrechung und Fortsetzung des Ausschusses in der zweiten Wochenhälfte angekündigt. Der Obmann des Ausschusses ist Abg Steindl (V).

Diese Vorgangsweise ist eine Verletzung der Geschäftsordnung, sie ist aber ebenso aus demokratiepolitischer Sicht abzulehnen.

Verletzung der Geschäftsordnung: Gemäß § 27 GOG kann ein eigenständiger Gesetzesantrag nur dann direkt in einen Ausschuss eingebracht werden, wenn er mit einem Verhandlungsgegenstand „in inhaltlichem Zusammenhang“ steht. Im Unterschied zu einem normalen Initiativantrag, der an einem Plenartag einzubringen ist und der in Folge erst einem Ausschuss zugewiesen wird, verlieren somit die Abgeordneten und die Öffentlichkeit empfindlich Zeit für die Auseinandersetzung mit dem Gesetzesentwurf. Daher ist der Begriff eng auszulegen. Im gegenständlichen Fall ist der inhaltliche Zusammenhang aus folgenden Gründen nicht gegeben:

- Die betreffenden Gesetze stehen im Vollzugsbereich unterschiedlicher Ressorts, nämlich einerseits des BMLFUW und andererseits des BMWFJ.
- Beim Dampfkesselbetriebsgesetz handelt es sich auch nicht um ein Betriebsanlagenehmigungsgesetz wie es das UVP-G ist, sondern wird bloß eine Betriebswärterpflicht für bestimmte Dampfkessel- und Wärmekraftmaschinen verfügt. Der Hauptinhalt des Gesetzes beschäftigt sich mit den Ausbildungserfordernissen der BetriebswärterInnen, auch die Novelle ist im wesentlichen auf diesen Aspekt eingeschränkt. Es handelt sich also um Berufsrecht. Anders das UVP-G, das regelt, unter welchen Voraussetzungen Betriebsanlagen als umweltverträglich genehmigt werden dürfen und welche Parteien an diesem umfangreichen Bescheidverfahren zu beteiligen sind.

Selbst wenn aber die UVP-Novelle im gleichzeitig tagenden Umweltausschuss als § 27-Antrag eingebracht worden wäre, wäre dies demokratiepolitisch abzulehnen gewesen. Das UVP-G ist eine zentrale Norm des Umweltrechts. Die Mahnschreiben der Europäischen Kommission, welche die Novelle ausgelöst haben, gehen auf die Jahre 2006 und 2007 zurück. Nahezu drei Jahre brauchte das BMLFUW, um einen Novellenentwurf zustande zu bringen, die ParlamentarierInnen sollen sich mit einem abgekürzten Verfahren, das von Antragstellung bis zur Beschlussfassung im Plenum etwas mehr als zwei

Wochen dauert, begnügen! Die Grünen lehnen dies ab und wollen eine reguläre parlamentarische Behandlung der Regierungsvorlage 236 dB.

2. Zum Inhalt der Novelle gemäß § 27-Antrag unter Berücksichtigung des im Wirtschaftsausschuss verteilten geplanten Plenar-Abänderungsantrags

Die Grünen übermittelten zum Ministerialentwurf am 27. März 2009 eine detaillierte Stellungnahme (42/SN-26/ME XXIV. GP). Im Rahmen der Abweichenden Stellungnahme muss eine Beschränkung auf die wesentlichsten Gesichtspunkte erfolgen:

Die durch die EU ausgelöste Verbesserung der Anlagenliste wird verknüpft mit verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen. Es wird in Zukunft also mehr UVP-Verfahren geben, aber deren Standard wird schlechter sein. Dies ist ein Ergebnis, das derartigen Mahnschreiben zuwider läuft. Ein jüngst ergangenes Urteil des EuGH wird schlichtweg ignoriert, nach wie vor bleiben BürgerInnen von Verfahren, in denen die UVP-Pflicht einer Anlage im Einzelfall entschieden wird, ausgeschlossen. Die Schieflage zwischen Wirtschaft- und Umweltseite in UVP-Verfahren wird fortgeschrieben. Nicht einmal das Energieeffizienzgebot, das doch zentrales Element einer Energieeffizienz-Strategie wäre und hier im UVP-G einfachgesetzlich verankert werden könnte, hat es in den Novellenentwurf geschafft. Aus diesen Gründen lehnen die Grünen den Gesetzesentwurf ab.

2.1. Was fehlt also im Novellenentwurf? (exemplarisch)

Zugang zum Feststellungsverfahren für betroffene und interessierte BürgerInnen

Erweiterungen von Anlagen, Projekte in sensiblen Gebieten und Projekte, wo die UVP-Pflicht unklar ist, werden erst dann einer UVP unterzogen, wenn die Behörde dies nach einer Einzelfallprüfung feststellt. Im Zeitraum 1. 1. 2000 bis 1. 3. 2009 endeten 81% der Feststellungsverfahren mit dem Ergebnis: keine UVP notwendig. Nachbarn und Nachbarinnen, Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen können weder ein Verfahren beantragen, noch haben sie Parteistellung und Rechtsmittel. Diese Rechtslage steht im Widerspruch zur jüngsten Judikatur des Europäischen Gerichtshofes. In der Rechtssache C-75/08 vom 30. April 2009 hielt der Gerichtshof fest:

„58 Ferner müssen die betroffenen Einzelpersonen, wie auch die anderen betroffenen nationalen Behörden, in der Lage sein, die Einhaltung dieser Prüfungspflicht, die der zuständigen Behörde obliegt, gegebenenfalls gerichtlich nachprüfen zu lassen. Dieses Erfordernis kann, wie im Ausgangsverfahren, die Möglichkeit bedeuten, gegen die Entscheidung, keine UVP vorzunehmen, unmittelbar vorzugehen.“

Finanzielle Unterstützung für Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen

Die Wahrnehmung der Parteistellung im UVP-Verfahren kostet den „Umweltparteien“ je nach Typus und Vorgangsweise mindestens zwischen €8.000,- und €15.000,-. Dabei ist die viele ehrenamtliche Arbeit natürlich nicht berücksichtigt. Der österreichische Gesetzgeber ist bisher der Pflicht zur Unterstützung der Betroffenen gemäß der Aarhus-Konvention nicht nachgekommen. In Art 9 heißt es: „... diese Verfahren sind fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer ... ferner prüft jede Vertragspartei die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder zu verringern“.

Konzentrierte Kontrolle und wirksames Einschreiten der UVP-Behörde

Die Wirtschaft ist zwar immer für das One Stop-Shop bei der Genehmigung von Anlagen, bei der Kontrolle von Anlagen ist sie naturgemäß um Effizienz der Verwaltung sehr wenig bemüht. Auch das UVP-G bleibt auf halben Wege stecken. Nach der Abnahmeprüfung (Art Kollaudierung) endet die Zuständigkeitskonzentration, die Kontrolle der Auflagen obliegt den Materienbehörden wie der Gewerbebehörde, der Naturschutzbehörde, der Forstbehörde etc. Effiziente Maßnahmen zur Wahrung des UVP-G fehlen. Selbst wenn eine Anlage ohne UVP-Genehmigung errichtet wird, kann der Betrieb nicht geschlossen werden. Eine derart rechtswidriges Verhalten kommt nicht selten vor (siehe etwa EKZ Oberwart in Burgenland). Zaghafte Schritte in die richtige Richtung, wie im Ministerialentwurf vorgesehen, finden sich im aktuellen Gesetzesentwurf nicht mehr. Vielmehr soll durch den von Abg Schultes und Bayr geplanten Abänderungsantrag Rechtswidrigkeit belohnt werden. Jene rechtswidrig errichteten Anlagen, deren materienrechtliche Genehmigung mehr als drei Jahre zurück liegt, „gelten“ gemäß § 46 Abs 20 Zif 4 „als genehmigt“. Diese Genehmigungsfiktion ist absolut entbehrlich und würde der UVP-RL widersprechen.

Energieeffizienzgebot

In Zeiten des Klimawandels ist es besonders notwendig, dass Energie in Anlagen effizient „eingesetzt“ und „verwendet“ wird. Siehe dazu schon den Antrag der Abg Brunner für eine Erste Energieeffizienznovelle (296/A), eingebracht am 10. Dezember 2008. Ein derartiges Energieeffizienzgebot hat der Ministerialentwurf von Minister Berlakovich noch vorgesehen, wurde aber nun erfolgreich von „Energieminister“ Mitterlehner heraus verhandelt. Das vorgesehene Energiekonzept, das vom Projektwerber/von der Projektwerberin im Zuge der Einreichung vorzulegen ist, ist ein weiteres Gutachten, welches keine verbindliche Wirkung entfaltet. Zudem sind derartige Angaben bei der Einreichung bereits in etlichen Materiengesetzen vorgesehen und erfolgt mit der Verankerung im UVP-G im wesentlichen eine Vereinheitlichung. Auch der im Plenum von Abg Schultes und Bayr vorgesehene Abänderungsantrag mag daran nichts zu ändern.

Entfall des vereinfachten Verfahrens und Online-Aktenzugang

Weitere zentrale Forderungen wären der Entfall des vereinfachten Verfahrens und der Aktenzugang über das Internet.

Im vereinfachten Verfahren wird den Bürgerinitiativen die Parteistellung verwehrt und gibt es auch kein Umweltverträglichkeitsgutachten. Zwar wird im Novellenentwurf den Umweltorganisationen endlich das Recht zur Verwaltungsgerichtshof-beschwerde auch im vereinfachten Verfahren wieder eingeräumt, doch die Bürgerinitiativen bleiben nach wie vor gänzlich als Parteien ausgeschlossen. Damit haben sie in der Mehrzahl der UVP-Verfahren keinen Rechtsschutz.

Die Unterlagen des UVP-Verfahrens sind äußerst umfangreich. Von den „Umweltparteien“ werden konkrete, fachlich fundierte Stellungnahmen innerhalb kurzer Zeit abverlangt. Da ist es unabdingbar, dass die Antragsunterlagen und die Gutachten im Internet abrufbar sind.

Geltende Rechtslage: Die Antragsunterlagen samt UVE sowie das Umweltverträglichkeitsgutachten (des Normalverfahrens) sind durch sechs Wochen öffentlich aufzulegen. Im Internet zwingend müssen nur die Kundmachungen (der Auflage der Antragsunterlagen, der Verhandlung, des Vorliegens des Umweltverträglichkeitsgutachtens) erfolgen. Sogin findet sich nur eine Zusammenfassung der Umweltverträglichkeitserklärung des Betreibers/der Betreiberin im Internet. Der geplante Abänderungsantrag von Abg Schultes und Bayr weitet somit lediglich den elektronischen Zugang zur Zusammenfassung der UVE zeitlich aus (bis zur rechtskräftigen Entscheidung über das Ansuchen). Zudem ist der Preis für diese Miniverbesserung zu hoch (siehe das, die vielzitierte Balance von Umwelt und Wirtschaft empfindlich störende, „Investorenservice“ in § 4 Abs 3).

Die vollständigen Einreichunterlagen müssen gemäß Gesetzesentwurf „soweit technisch möglich“ auch elektronisch eingebracht werden. Weiters verweist der Gesetzesentwurf auch auf § 44b Abs 2 4. Satz, also dass die Behörde Kopien zur Verfügung zu stellen hat. Erst aus den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass damit auch Disketten zu verstehen sind. Dieses Ergebnis sollte bereits aus dem Gesetzestext selbst ersichtlich sein. Auch das Umweltverträglichkeitsgutachten ist nunmehr „soweit technisch möglich“ elektronisch zu erstellen, auch sind wieder Disketten zur Verfügung zu stellen. Festzuhalten ist aber, dass im vereinfachten Verfahren kein Umweltverträglichkeitsgutachten zu erstellen ist und damit für die dort vorgelegten Gutachten und die zusammenfassende Bewertung eine gleichartige Transparenz fehlt. Zu fordern wäre ein online-Akt für alle UVP-Verfahren auf die Dauer des Verfahrens, dies würde den einfachen Zugriff auf Gutachten ohne zeitliche Limitierung und von zu Hause ermöglichen.

2.2. Was soll nicht Gesetz werden? (exemplarisch)

Alle Novellierungen der Stammfassung sahen bis dato einen Abbau der Prüftiefe und des Partizipationsniveaus vor, Ausnahmen sind nur auf europarechtlich zwingende Vorgaben zurückzuführen. Gemäß dem UVP-Bericht 2009 liegt die durchschnittliche Verfahrensdauer in Bescheidverfahren erster Instanz bei ca 15 Monaten, die zweite Instanz braucht bis zur Entscheidung durchschnittlich vier Monate und 18 Tage. Bei Trassenvorhaben liegt die erst- und letztinstanzliche Entscheidung durchschnittlich innerhalb von ca zehn Monaten vor. Diese Zahlen können sich sehen lassen und geben überhaupt keinen Anlass für weitere einseitige Verfahrensbeschleunigungen zu Lasten von Qualität und Partizipation.

Fortbetriebsrecht

Die Übernahme des sogenannten Fortbetriebsrechts aus der Gewerbeordnung (§ 359c GewO) in § 42a UVP-G wäre ein echter Dammbbruch, außerdem EU-widrig und wie § 359c GewO verfassungswidrig. § 359c GewO raubt Verwaltungsgerichtshoferkenntnissen die Wirkung. Trotz Aufhebung eines

Genehmigungsbescheids wegen inhaltlicher oder verfahrensrechtlicher Mängel darf der Betrieb (längstens ein Jahr) weiter errichtet bzw betrieben werden. Das widerspricht den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung (siehe näher Raschauer Bernhard, Verfassungswidrige GewO-Nov 1992, WBI 1993, 179). Zudem wird dadurch die UVP-RL verletzt, nach welcher eine UVP-Anlage nur mit einer Genehmigung errichtet und betrieben werden darf.

Entfall der mündlichen Verhandlung

Wurde in den bisherigen Novellen schon die öffentliche Erörterung und die Öffentlichkeit der Verhandlung auf Massenverfahren eingeschränkt, so soll nun auf die mündliche Verhandlung überhaupt verzichtet werden können, wenn im Rahmen der Auflage keine Stellungnahmen resp Einwendungen gemacht werden. Diese Regelung wäre wohl verfahrensökonomisch gesehen kontraproduktiv, weil sie Stellungnahmen und Einwendungen geradezu notwendig macht, damit es zu einer mündlichen Erläuterung des Projekts und zu einer direkten Auseinandersetzung mit den Sachverständigen kommt.

Direkte Bezahlung der amtlichen (bestellten) Sachverständigen durch die Betreiber/innen

Im vorgeschlagenen § 12 Abs 3 wird das Rädchen zur fortschreitenden Privatisierung von Sachverstand noch ein Stückchen weitergedreht. Die Grünen fordern stattdessen, dass die UVP-Behörden aus Gründen der Objektivität ausreichend mit Sachverständigen ausgestattet werden.

Schluss des Ermittlungsverfahrens

Der vorgeschlagene § 16 Abs 3 ist rein anlassbezogen (380 kV-Verfahren). Auch wenn die Textierung im Sinne der Wahrung des Parteiengehörs und in Rücksicht auf die späte Vorlage der Verhandlungsniederschriften verbessert wurde, ist die Regelung verzichtbar. Die Gefahr des Missbrauchs dieser Regelung wiegt schwerer.

Zur geplanten aber nun im Gesetzesentwurf nicht vorgesehenen besonderen Gewichtung der Versorgungssicherheit siehe den unselbständigen Entschließungsantrag der Abg Brunner 151/A(E) vom 19.5.2009. Die vorgesehene Regelung in § 17 Abs 5 hält bestehendes Recht fest.

2.3. Zu den Anhängen (UVP-pflichtige Projekte) exemplarisch

Anhang 1 Spalte 3 generell - Projekte in sensiblen Gebieten, Spalte nicht aufgefüllt

Die Auffüllung der Spalte 3 geht auf die Rüge der EU zurück, dass für sehr viele Projektarten für sensible Gebiete keine niedrigeren Schwellenwerte festgelegt sind. Im Novellierungsentwurf fällt auf, dass dieser Rüge keineswegs lückenlos entsprochen wurde, sachlich gerechtfertigte Gründe sich dafür aber nicht finden lassen. Insbesondere ist dies bei Zif 30 Wasserkraftwerke der Fall. Gerade der typische Standort derartiger Projekte macht es unerlässlich, dass für besonders sensible Fließgewässerstrecken die Schwelle herabgesetzt wird. Einer solcher Regelung wäre nur vorzuziehen, dass bereits in Spalte 1 die Schwellen wesentlich gesenkt werden.

Anhang 1 Spalte 1 generell – Zu wenige Vorhaben sind einer zwingenden UVP im Vollverfahren zu unterziehen

Gerade bei 19 von 88 aufgezählten Vorhabentypen ist eine UVP im Vollverfahren zwingend durchzuführen. Zudem sind Änderungen von Vorhaben im Regelfall nur nach Einzelfallprüfung allenfalls einer UVP zu unterziehen. Dies zeigt am deutlichsten in welche Weise sich das UVP-Regime geändert hat. Das frühere Standardverfahren ist zur Ausnahme geworden. An diesem Missstand ändert auch der Novellenentwurf nichts.

Anhang 2 – Weitere sensible Gebiete fehlen

Aufgrund der EU-Rüge soll nun auch für UNESCO-Welterbestätten eine niedrigere Schwelle für die fakultative UVP-Pflicht von Projekten gelten.

Es besteht weiterer Ergänzungsbedarf. Nicht alle nach dem Wasserrechtsgesetz zum Schutz des Wassers besonders ausgewiesenen Gebiete sind in Kategorie C genannt. Es fehlen etwa die Grundwassersanierungsgebiete nach § 33f WRG. Außerdem wurden in Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie neue Verordnungs-ermächtigungen zum Schutz des Wassers spezieller Gebiete im WRG vorgesehen. Hier wäre zu prüfen, inwiefern unter diesem Gesichtspunkt die Liste der Kategorie C zu ergänzen wäre.

Anhang 1 – Ausgewählte Vorhaben

Zif 12 Schigebiete

Für Erweiterung bestehender Gebiete sollen nunmehr niedrigere Schwellenwerte gelten, allerdings ist in sensiblen Gebieten zusätzlich erforderlich, dass mit dem Pisten- oder Liftbau auch Geländerveränderungen einher gehen. Die Grünen fordern in Spalte 1 und Spalte 3 niedrigere Schwellen, auf Geländerveränderungen darf es nicht ankommen. Weiters ist für Speicherbecken für die Beschneidung eine selbstständige UVP-Pflicht vorzusehen.

Zif 14 Flughäfen

Der Gesetzesentwurf macht neben dem Pistenneubau oder deren Verlängerung zusätzliche Baumaßnahmen, nämlich den Bau von Flugsteigen und die Errichtung resp Erweiterung von Abstellflächen ab einer bestimmten Menge zum Auslöser einer UVP-Pflicht. Diese Schwellen sind zu hoch. Außerdem entfällt der Auffangtatbestand, wonach auch andere Änderungen eines Flughafens UVP-pflichtig sind, wenn eine bestimmte Anzahl von zusätzlichen Flugbewegungen dadurch ausgelöst werden können. Aus Sicht der Grünen ist damit dem EU-Mahnschreiben 2007 nicht Genüge getan.

Zif 30 Wasserkraftwerke

Wie die Stellungnahme des Ökobüros und des Umweltdachverbandes zum ME detailliert ausführten, ist nach geltendem Recht die Schwelle mit 15 MW Engpassleistung zu hoch angesetzt. Dazu kommt, dass es keine Abstufung Richtung vereinfachtes Verfahren bzw niedrigere Schwellenwerte für sensible Gebiete gibt. Nunmehr wird der Tatbestand weiter verschlechtert, großzügige Ausnahmen, die weit über den ME hinausgehen, werden vorgeschlagen.

Der geltende Tatbestand stellt außerdem ausschließlich auf die Engpassleistung ab. Dies berücksichtigt jene Fälle nicht, wo es zu keiner Erhöhung der Engpassleistung aber sehr wohl zu mehr Wasserabfluss kommt. Als Beispiel sei das geplante Pumpspeicherwerk in Lavamünd genannt, wo in den bestehenden Stausee Drauwasser hinaufgepumpt werden soll. Hier kam es zu keiner UVP, obwohl die Abflussmenge natürlich steigt. Aus diesem Grund sollte als alternatives Kriterium auch die Jahresenergiemenge hinzugenommen werden.