

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Sektion V, Abteilung V/11
Radetzkystraße 2, 1030 Wien

Wien, am 13.09.2022

**Stellungnahme der VÖPE – Vereinigung Österreichischer Projektentwickler zum
Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem das
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 geändert wird (220 ME)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die VÖPE ist die gemeinsame Stimme der Projektentwickler:innen Österreichs. Wir sind ein freiwilliger und parteiunabhängiger Zusammenschluss. Wir wirken aktiv an Gestaltungsprozessen mit, um verlässliche und transparente Rahmenbedingungen für die Projektentwickler:innen herzustellen.

Die österreichischen Lebensraumentwickler bekennen sich bei ihren Projekten zu hohen Umweltstandards und zur Beteiligung der Anrainer:innen und Interessensgruppen, fordern aber ihrerseits Rechts- und Planungssicherheit ein. Aktuell besteht bei unseren Mitgliedern Rechtsunsicherheit über die Interpretation und Anwendung des UVP-G im Bereich von städtebaulichen Großprojekten. Wir beschäftigen uns seit geraumer Zeit im Rahmen eines internen Arbeitskreises mit dem **Tatbestand „Städtebauvorhaben“ des UVP-G** und sind dazu mit zahlreichen Praktiker:innen, Expert:innen und Stakeholder:innen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene im Austausch.

Unsere Erfahrungen und Erkenntnisse möchten wir Ihnen gerne im Zuge des vorparlamentarischen Begutachtungsverfahrens zur UVP-G-Novelle darlegen. Unsere Stellungnahme übermitteln wir in zwei Teilen:

1. Teil: Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf
2. Teil: Weiterführende Überlegungen unserer Organisation zum Vollzug bzw. zur Verfahrensorganisation

1. Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf

Wir begrüßen außerordentlich, dass seit geraumer Zeit die erste UVP-G-Novelle vorliegt, die Entwickler von Städtebauvorhaben konkret adressiert und versucht im Vollzug evidente Probleme auszuräumen. Nichtsdestotrotz müssen nach unserem Dafürhalten noch wichtige Anpassungen erfolgen, um eine für alle Beteiligten befriedigende Lösung mit realistischen und praktikablen Bedingungen zu erzielen.

Aus unserer Sicht sind folgende Ziele für die Immobilienprojektentwicklung wesentlich:

- **Rechtssicherheit.**
- **Klarheit, höhere Planungs- und Kalkulationssicherheit.**
- **Verkürzung der Verfahrensdauern.**

Zusammenfassend regen wir Änderungen bei nachstehenden Punkten im Gesetzesentwurf an:

- **Keine Ungleichbehandlung von Vorhaben in UNESCO-Welterbestätten mit anderen Städtebauprojekten** (beides können „ausreichend konkretisierte Einzelvorhaben“ sein);
- **Bezugnahme auf die Ergebnisse von vorgelagerten städtebaulichen Alternativenprüfungen** (Raumordnungsinstrumente, SUP) im Gesetzestext;
- **Erläuterung und Bewertung von städtebaulichen Alternativen** als Sonderfall im Gesetzestext. Die Nullvariante „Nicht-Durchführung von städtebaulichen Projekten“ ist unrealistisch und stattdessen würde es zu einer unkoordinierten räumlichen Entwicklung kommen;
- **verfahrensrechtliche Erleichterungen für flächen- und bodenschonende Städtebauvorhaben** zum Zweck der Hintanhaltung von Neuerschließungen „auf der grünen Wiese“ (analog zur ebensolchen Erleichterung von Vorhaben der Energiewende) und dem damit einhergehenden Bekenntnis zu Nachverdichtung und Flächenrecycling;
- **Eine klare und praxisnahe Definition der Begriffe „Städtebauvorhaben“ und „Neuerschließungen“**, mit dem **Entfall einer UVP-Pflicht für Vorhaben auf bereits versiegeltem und mit Infrastruktur erschlossenem Gebiet** (im Sinne eines Anreizes zur Eindämmung des Flächenneuverbrauchs und des Bodenschutzes);
- **Heraufsetzung der nicht nachvollziehbar niedrigen Schwellenwerte für Bauvorhaben in UNESCO-Welterbestätten und für unimodale Logistikzentren.**

Zu den für uns relevanten Änderungen im Einzelnen:

Zu Z 6 (§ 3 Abs. 3):

Nach der neuen Bestimmung des § 3 sind Bauvorhaben, die die Tatbestandsmerkmale der Z 18 lit. e) des Anhanges 1 in UNESCO-Welterbestätten erfüllen, laut Erläuterungen als „bereits ausreichend konkretisierte Einzelvorhaben in einem konzentrierten Verfahren zu prüfen“. Wir begrüßen prinzipiell den Einsatz von konzentrierten Verfahren im Sinne einer Vereinfachung für die Projektwerber:innen (insbesondere in den Bereichen Wasser- und Naturschutzrecht).

Allerdings ist eine **Ungleichbehandlung von Vorhaben in UNESCO-Welterbestätten** (Anhang 1 Z 18 lit e) **mit anderen Städtebauprojekten** unsachlich. Begründet wird dies damit, dass „bereits ausreichend konkretisierte Einzelvorhaben“ vorlägen (Erläuterungen, S. 2). Allerdings ist in den Gesetzesmaterialien ausdrücklich davon die Rede ist, dass als Städtebauvorhaben grundsätzlich auch ausreichend konkretisierte „Einzelprojekte“ fallen können (Erläuterungen, S. 16).

Es wird daher angeregt, den neu eingeführten letzten Satz in § 3 Abs 3 UVP-G aus dem Gesetzestext zu streichen.

Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass die notwendigen Unterlagen für eine Baueinreichung eines Städtebauprojektes einen bedeutend höheren Detaillierungsgrad und somit Bearbeitungsaufwand aufweisen, als für die Beurteilung der Umweltwirkungen notwendig ist – auch bezüglich des UNESCO Welterbes. Die durch eine detailreiche Planung entstehenden Kosten für Projektwerber:innen stehen in keinem Verhältnis zur bis dahin noch bestehenden Rechtsunsicherheit, da die Umweltverträglichkeit zu diesem Zeitpunkt noch nicht geklärt ist. Projekte könnten so bereits in einem frühen Stadium verworfen werden. Ausschlaggebend für die erforderliche Tiefe der Prüfung sollten die möglichen Umweltwirkungen (im konkreten Fall z.B. Angaben zu Kubatur, Bauhöhe oder äußerer Gestaltung) bleiben, nicht die Vorgaben der Bauordnungen und Normen.

Zu Z 11 und Z 12 (§ 4 Abs. 1 und 2):

Eine Stärkung bzw. Präzisierung des Instruments des Vorverfahrens wird von uns begrüßt. Bezüglich der Gliederung des Untersuchungsrahmens in „prioritär und nicht prioritär“ sollten **bundeseinheitliche methodische Grundlagen** vom BMK bereitgestellt werden (in Form eines Leitfadens, siehe auch Teil 2 der Stellungnahme).

Zu Z 16 (§ 6 Abs. 1 Z 2):

Bezüglich der Nullvariante stellen Städtebauhaben einen Sonderfall dar. Gute städtebauliche Planung nimmt Rücksicht auf die Umgebung und integriert und entwickelt vorhandene Strukturen weiter. Diese oft über Jahre auf den Standort maßgeschneiderten Projektplanungen sind daher nicht auf einen Alternativstandort übertragbar. Zumal alternative Standorte oft gar nicht zur Verfügung stehen. Eine Nichtverwirklichung von Städtebauvorhaben als Nullvariante ist aufgrund der Einzigartigkeit einer jeden Planung daher widersinnig. In den meisten Fällen ist, als Alternative zum geordneten Städtebauhaben, von einer unkoordinierten räumlichen Entwicklung mit entsprechend negativen Umweltwirkungen (Flächenverbrauch, Mehrverkehr, fehlende bzw. nachträglich schwer anzupassende wichtige Infrastruktur wie Bildungseinrichtungen etc.) auszugehen.

Standorte für große Städtebauhaben und deren Alternativen werden daher häufig in einem frühen Entwicklungsstadium von Gebietskörperschaften im Rahmen der Raumordnung bzw. einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) für Raumordnungspläne und -programme geprüft. Die umweltrelevanten Entscheidungen (z.B. Flächenverbrauch, Verkehrsaufkommen) werden bereits auf diesen Planungsstufen getroffen.

Auf die Ergebnisse einer solchen bereits erfolgten Prüfung sollte im UVP-G Bezug genommen werden und kann als Alternativenprüfung gewertet werden. Auf eine neuerliche Prüfung sollte bei Vorhandensein einer vorangegangenen Prüfung jedenfalls verzichtet werden. Außerdem sollten bundeseinheitliche methodische Grundlagen vom BMK bereitgestellt werden (in Form eines Leitfadens, siehe auch Teil 2 der Stellungnahme).

Zu Z 23, 24, 51 und 52 (§ 12 Abs. 2 und Abs. 3 Z 5, § 24c Abs. 2 und Abs. 3 Z 5):

Die ausdrückliche Berücksichtigung der Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung in der Umweltverträglichkeitserklärung sowie bei der Erstellung des Umweltverträglichkeitsgutachtens zur Stärkung der strategischen Planung und zur Vermeidung von Doppelprüfungen wird von uns begrüßt. Die Umsetzung der Möglichkeit einer echten „Abschichtung“ von SUP auf UVP, wie sie z.B. in Deutschland besteht, wäre mittelfristig (auch verfassungsrechtlich) zu prüfen.

Zu Z 32 und Z 56 (§ 17 Abs. 2 und § 24f Abs. 1):

Das Genehmigungskriterium betreffend der Reduktion von Flächeninanspruchnahmen und neuen Bodenversiegelungen sind, auch wenn in den Erläuterungen (S. 8f) „weiterführende Hilfestellungen für Projektwerber/innen und Behörden“ in Aussicht gestellt werden, im Gesetzesentwurf sehr unspezifisch.

Wie bereits oben angeführt, bilden Städtebauhaben einen Sonderfall und sollten auch so im Rahmen des Vollzugs des UVP-G berücksichtigt werden. Es liegt in der Natur der Sache der Errichtung und Bereitstellung von Wohnraum, Arbeitsstätten oder Bildungseinrichtungen, dass der Flächenverbrauch in der Regel höher ist als bei den meisten „klassischen“ UVP-pflichtigen Anlagen (Kraftwerke, Betriebe etc., ausgenommen Infrastrukturkorridore). **In der überwiegenden**

Zahl der Fälle ist als Alternative bzw. Nullvariante zum geordneten Städtebauhaben von einer unkoordinierten räumlichen Entwicklung mit entsprechend größerem Flächenverbrauch auszugehen und **nicht** von einer kompletten Nicht-Durchführung von städtebaulichen Vorhaben. Die meisten in den Erläuterungen (S. 9) genannten Beispiele für Minimierung der Bodenversiegelung (wasserdurchlässige Oberflächenbeläge, naturnahe Versickerung etc.) eignen sich dazu, die Versiegelung innerhalb eines Vorhabensgebietes zu minimieren, aber nicht den absoluten Flächenverbrauch eines Vorhabens zu reduzieren.

Diese Besonderheiten sollte bereits im Gesetzestext in geeigneter Form – unter Bezugnahme auf die Nullvariante (der „unkoordinierten räumlichen Entwicklung“) – abgebildet werden!

Eine Definition der Nullvariante im UVP-G könnte so klar formuliert werden:

Als Nullvariante bei Städtebauvorhaben gilt die wahrscheinliche im Untersuchungszeitraum zu erwartende Siedlungsentwicklung ohne Verwirklichung des Vorhabens.

Zu Z 36 (§ 17 Abs. 5a):

Während die Novelle für Vorhaben des Ausbaus der Erneuerbaren Energien zur rascheren Energiewende eindeutige Beschleunigungen im Verfahren vorsieht, fehlt es an jeglicher Privilegierung für flächen- und bodenschonende Städtebauvorhaben. Es wird daher angeregt, auch **für diese Vorhaben verfahrensrechtliche Erleichterungen** im Gesetzestext zum Zweck der Hintanhaltung von Neuerschließungen „auf der grünen Wiese“ aufzunehmen (siehe dazu die Vorschläge zu Z 81 und Z 85).

Zu Z 81 und Z 85 (Anhang 1 Z 18 lit. b und d und Fußnote 3a):

Wir begrüßen, dass als notwendige Tatbestandsmerkmale nunmehr ausschließlich *Flächeninanspruchnahme* und die *Bruttogeschoßfläche* festgelegt werden und dass die in der Praxis der Projektentwicklung sehr schwierig zu beurteilende Fußnote 3a und Kumulierungsbestimmungen entfallen. Die alte Fußnote 3a hat nicht nur erhebliche Rechtsunsicherheiten bei der Beurteilung der UVP-Pflicht verursacht, sondern auch aus Umweltgesichtspunkten zu unerwünschten Effekten geführt – beispielsweise durch monofunktionale Planung von Städtebauvorhaben.

Allerdings geben wir zu bedenken, dass in den Erläuterungen zur Novelle ähnliche Definitionen zu finden sind, wie in der alten Fußnote 3a, während eine Definition im Gesetzestext nicht vorhanden ist. **Eine Definition von „Städtebauvorhaben“ unmittelbar im Gesetz wäre daher anzustreben.**

Wir sehen hier großes Potenzial in der Ausarbeitung des Begriffes „Neuerschließung“. Unserem Verständnis nach ist mit „Neuerschließung“ eine Entwicklung „auf der grünen Wiese“ gemeint, also auf einem bisher nicht versiegelten und nicht mit Infrastruktur erschlossenem Gebiet. **Entwicklungen, die auf bereits zumindest teilweise versiegeltem und mit Infrastruktur erschlossenem Gebiet geplant sind, beispielweise auf Konversionsflächen (Brownfields, Umnutzung alter Industrie- und Verkehrsbrachen etc.) sollten auch im Sinne eines Anreizes zur Eindämmung des Flächenneuverbrauchs und des Bodenschutzes explizit von einer UVP-Pflicht ausgenommen sein.** Ebenso sollten aus raumordnerischen Gesichtspunkten Projekte der Innenverdichtung des bestehenden Siedlungsgebietes (Nutzung von innerörtlichen Baulandreserven und Baulandhoffnungsgebieten) explizit ausgenommen werden, da sie einer unkontrollierten Außenentwicklung (Alternative / Nullvariante) entgegenwirken. Unseres Dafürhaltens werden diese Ziele mit der vorliegenden Novelle im Sinne des Bodenschutzes und

der Eindämmung des Flächenverbrauchs durchaus verfolgt, es fehlt jedoch an der Klarheit bei der Definition.

Eine Definition der „Neuerschließung“ im UVP-G könnte so klar formuliert werden:

Als Neuerschließung gilt die erstmalige Erschließung einer bisher weitgehend unbebauten und unversiegelten Fläche zum Zweck der Errichtung eines Städtebauvorhabens außerhalb des bestehenden Siedlungsgebietes. Bereits maßgeblich versiegelte, mit Infrastruktur erschlossene oder bebaute Flächen gelten nicht als Neuerschließung. Verdichtungen im bestehenden Siedlungsverband, die überwiegend an bestehendes infrastrukturell erschlossenes Siedlungsgebiet angrenzen, gelten ebenfalls nicht als Neuerschließung.

Bereits versiegelte und mit bestehender Infrastruktur erschlossene Flächen eines Vorhabens sind explizit von der Schwellenwertermittlung auszuschließen!

Eine Einführung der Einzelfallprüfung ab bestimmten Schwellenwerten wird von uns angesichts der vorliegenden Judikatur grundsätzlich begrüßt, da sie die Rechtssicherheit vergrößert. Der Bearbeitungsaufwand für eine Einzelfallprüfung seitens der Projektwerber:innen muss im Umfang verhältnismäßig bleiben. Dafür sollten **bundeseinheitliche methodische Grundlagen** bereitgestellt werden, die eine zügige und schlanke Abwicklung erleichtern (in Form eines Leitfadens, siehe auch Teil 2 der Stellungnahme).

Zu Z 83 (Anhang 1 Z 18 lit. e):

Auch wenn es vor dem Hintergrund des Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2019/2224 geboten sein mag, einen geeigneten Tatbestand für eine UVP von Bauvorhaben innerhalb von UNESCO-Welterbestätten festzulegen, **erscheint der festgelegte Schwellenwert für die Bruttogeschossfläche aus Praxissicht deutlich zu niedrig**. 10.000 m² Bruttogeschossfläche entsprechen nur 70–80 Wohneinheiten.

Des Weiteren geben wir zu bedenken, dass die österreichischen UNESCO-Welterbestätten sehr heterogen sind – nur zum Teil handelt es sich um städtische Gebiete – und auf diese Heterogenität im Gesetzesentwurf keinerlei Rücksicht genommen wird.

Wir schlagen für diesen Tatbestand daher folgende Änderungen vor:

- Die Schwellenwerte sollten höher als die vorgeschlagen festgesetzt werden, wir schlagen 50% des Schwellenwertes nach Z 18 lit. d vor, also 18.750 m².
- Außerdem sollte Z 18 lit. e auf Bauvorhaben, die ihrem Wesen nach städtisch sind, beschränkt werden (analog zu Z 18 lit. d).

Zu Z 83, 87 und 92 (Anhang 1 Z 18 lit. f, Z 19 lit. d und f sowie Z 21 lit. c):

Neuversiegelungen für Industrie- und Gewerbeparks, Logistikzentren, Einkaufszentren und Parkplätze „auf der grünen Wiese“ sollen gemäß Erläuterungen (S. 17) strenger als bisher erfasst und daher die Schwellenwerte herabgesetzt werden. Analog zu Z 81 und Z 85 wird aber im Gesetzestext (Anhang Spalte 2) nicht auf „die grüne Wiese“ Bezug genommen, sondern rein auf die Flächeninanspruchnahme, unabhängig von der bisherigen Nutzung. Die klare Festlegung der **Neuerschließung als erstmalige Erschließung einer bisher weitgehend unbebauten und unversiegelten Fläche** beugt Missverständnissen vor und entspricht exakter dem Ziel des Bodenschutzes. **Gleiches gilt für Verdichtungen im bestehenden Siedlungsverband** (siehe oben). Werden beispielsweise Lücken in bestehenden Betriebsgebieten geschlossen, wirkt sich das deutlich günstiger auf die Schutzgüter aus als auf Alternativstandorten.

Zu Z 86 bis Z 89 (Anhang 1 Z 19 lit. b und e sowie Fußnote 4.1):

Aus unserer Sicht ist es sachlich nicht gerechtfertigt, für unimodale Logistikzentren einen drastisch niedrigeren Schwellenwert (10 ha) einzuziehen als für Industrie- oder Gewerbeparks (bisher 50 ha, künftig 20 ha). **Der Schwellenwert sollte für beide Vorhabenstypen auf 20 ha vereinheitlicht werden.**

2. Weiterführende Überlegungen unserer Organisation zum Vollzug bzw. zur Verfahrensorganisation

Im Vollzug des UVP-G konnten die österreichischen Projektentwickler in der Praxis folgende Herausforderungen erkennen:

- **Fehlende Verarbeitung der bisherigen Erfahrungen aus der Praxis der Städtebau-UVPs** (der einschlägige Leitfaden stammt aus 2013).
- **Wenig Flexibilität im Prozess** – Städtebauvorhaben werden über einen längeren Zeitraum (manchmal 10–20 Jahre!) hinweg gemeinsam mit unterschiedlichen Stakeholdergruppen sowie Landes- und Gemeindebehörden dynamisch entwickelt, die UVP-Methodik geht von einer statischen Projektbeschreibung aus.
- **Mangelhafte Verschränkung von UVP-Verfahren mit städtebaulichen Verfahren und Prozessen** – die Kompetenzverteilung auf alle drei föderalen Ebenen erschwert die Koordination.

Zur Steigerung der Effizienz in behördlichen Verfahren für Behörden wie auch Projektentwickler:innen erwarten wir die **Ausarbeitung eines zeitgemäßen Leitfadens. Er sollte nähere Bestimmung der erforderlichen Einreichunterlagen beinhalten und auf den Erfahrungen in der Vollzugspraxis aufbauen.** Inhaltliche und methodische Vorgaben für Gutachter:innen sollen darin festgelegt sein. Die gemeinsame Ausarbeitung durch Vertreter:innen und Expert:innen aus den Bereichen der Projektentwicklung, der Verwaltung auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene (materienrechtliche Behörden, Planungs- und Baubehörden), der Raumordnung und des Bau- und Umweltrechts ist dabei für eine hohe Praxistauglichkeit anzustreben. In der VÖPE finden Sie dafür eine Fürsprecherin, gerne stehen wir Ihnen bei der inhaltlichen Bearbeitung einer solchen Leitlinie zur Seite.

Im Zuge einer Leitfadenerstellung sind detaillierte prozessuale und methodische Hilfestellungen auszuarbeiten, insbesondere zu folgenden Themen:

- Methodische Grundlagen zur Bestimmung der „**Flughöhe**“ der Städtebau-UVP (Masterplan, Bebauungs- und Nutzungsstrukturen mit differenzierendem Mengengerüst, zeitliche Abfolge der Entwicklung in Phasen etc.).
- Methodische Grundlagen (insb. Untersuchungstiefe) für **städtebauliche Einzelfallprüfungen**.
- Vorgaben zur **Berücksichtigung der Ergebnisse von strategischen Umweltprüfungen** in der Umweltverträglichkeitserklärung sowie bei der Erstellung des Umweltverträglichkeitsgutachtens (im Sinne einer „**Abschichtung**“ von Prüfungsschritten).
- Methodische Grundlagen zur Gliederung des Untersuchungsrahmens in „**prioritäre und nicht prioritäre Umweltauswirkungen**“.
- Methodische Grundlagen zur **Nullvariante bei Städtebauvorhaben** (Was ist die Nullvariante – unkoordinierte räumliche Entwicklung?).

- Methodische Grundlagen zur Beurteilung der **Wirkungen auf die Schutzgüter Fläche und Boden**.
- **Prozessdesign von informellen Vorverfahren** zur Klärung der UVP-Pflicht und der dafür erforderlichen Einreichunterlagen, um den zeitlichen und finanziellen Aufwand einzugrenzen.

Die in der UVP-G-Novelle enthaltenen Vorgaben zum Vollzug sind grundsätzlich zu begrüßen, erscheinen uns jedoch recht oberflächlich. Bundesweit einheitliche und detaillierte Vorgaben sorgen für eine klare und faire Strukturierung der Verfahren und verfolgen auch bei UVP-Verfahren dem Servicegedanken einer zeitgemäßen Verwaltung. Folgende Punkte erscheinen uns besonders relevant:

- **Koordinierungsauftrag bzw. One-Stop-Shop** (in der Regel bei der Landes-Umweltbehörde) für die mit einem UVP-Verfahren involvierten Behördenverfahren bzw. die Nominierung einer verfahrensleitenden Behörde mit hoher Kompetenz im Verfahrensmanagement.
- **Verstärkte Bestellung von externen Sachverständigen**, um die Behörden in den Verfahren zu entlasten.
- weitgehende **Digitalisierung der Verfahrensabläufe**.

Diese Rahmenbedingungen wären unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der Praxis **regelmäßig zu aktualisieren** (zumindest alle fünf Jahre, jedenfalls aber im Zuge weiterer relevanter Novellen des UVP-G).

Wir bitten Sie die oben genannten Punkte zu beachten und stehen für Rückfragen jeder Art gerne immer zur Verfügung. Überdies sind wir sehr gerne bereit, gemeinsam mit unserem Netzwerk an Expert:innen, die Punkte in Teil 2 unserer Stellungnahme im Detail mit Ihnen und ggf. weiteren Behörden weiterzuentwickeln.

Mit freundlichen Grüßen

DI Sebastian Beiglböck
Geschäftsführer VÖPE