

STELLUNGNAHME

der Tiroler Rechtsanwaltskammer zur „Umweltprüfungsverordnung 2007“

I. Rechtlicher Rahmen

1. Die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) wurde im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, ABl L197/30 vom 21.07.2001 kundgemacht.

Gemäß Artikel 13 der Richtlinie waren die Mitgliedstaaten in Umsetzung der Richtlinie dazu verpflichtet, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um dieser Richtlinie **vor** dem 21.07.2004 nachzukommen.

Richtlinien sind insoweit funktionale Normen, als dass sie „kompetenzblind“ sind.

In föderal aufgebauten Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, zu denen Österreich gehört (Art. 1 und 2 B-VG) richtet sich die innerstaatliche Umsetzungsverpflichtung nach der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Art. 10 bis 15 B-VG).

„Umweltpolitik“ stellt nach der Zuständigkeitsordnung des Bundes-Verfassungsgesetzes eine „Querschnittsmaterie“ dar, sodass sowohl der Bund wie auch die österreichischen Bundesländer *innerstaatlich* zur Richtlinienumsetzung verpflichtet waren.

2. Inhaltlich hat die SUP-Richtlinie den wesentlichen *Zweck*, die Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme *flankierend* dort zu überprüfen, wo **Umweltverträglichkeitsprüfungen** (innerstaatlich nach dem UVP-G) nicht erforderlich sind.

Die Begründungserwägungen der gegenständlichen Richtlinie führen im Wesentlichen aus, dass die Umweltprüfung ein „wichtiges Werkzeug“ zur Einbeziehung von Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme bestimmter Pläne und Programme darstellen sollen.

Die relativ kurze Richtlinie hat das Ziel, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend der Richtlinie einer Umweltüberprüfung unterzogen werden.

Die Richtlinie enthält *ferner* allgemeine Verpflichtungen (der Mitgliedstaaten, des Erfordernis der Erstellung eines „Umweltberichtes“, Regeln über die „Entscheidungsfindung“, Überwachungsvorschriften, sowie Bestimmungen über Informationen und Berichte.

3. Die Umsetzung

Im Bundesland Tirol ist in zweifacher Weise geschehen:

Zum einen hat der Landesgesetzgeber mit seinem Gesetz vom 09.03.2005 über die Umweltprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Ausarbeitung bestimmter Pläne und Programme in Tirol (Tiroler UmweltsprüfungsG – TUP) LGBl. 34/2005 den Weg gewählt, die SUP-Verpflichtung im Rahmen eines flächendeckenden Landesgesetzes zu erlassen.

Dabei bedient sich der Umsetzungsgesetzgeber im Wesentlichen der normativen Begriffe der SUP-Richtlinie, die jedoch aufgrund ihres überwiegend *funktionalen* Charakters nicht in die Tradition der österreichischen Rechtssprache passen.

Vor allem enthält das Tiroler UmweltsprüfungsG als Umsetzungsrecht der SUP-Richtlinie eine Fülle unbestimmter Gesetzesbegriffe.

Bedenklich an der Umsetzung im TUP ist, dass dieses Gesetz auf Pläne, Programme und Regierungsvorlagen, deren erster förmlicher Vorbereitungsakt spätestens am 21.07.2004 erfolgt ist, und welche vor dem 21.07.2006 beschlossen worden sind, nicht anwendbar sei.

De facto wird der evidente Umsetzungsverzug des Landesgesetzgebers (Veröffentlichung des Tiroler UmweltprüfungsG 2005 unter LGBl. 2005/34 – Umsetzungsverpflichtung endend am 21.07.2004) noch dadurch erweitert, dass die Anwendung der SUP-Richtlinie innerstaatlich und dann bis 2006 *sistiert* bleibt, wenn nur ein förmlicher Vorbereitungsakt eines bestimmten Planes gesetzt war.

Unter Zugrundelegung des **Effektivitätsgebotes**, das bei Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen jedenfalls anzuwenden ist, ergibt sich daraus, dass das TUP aus Sicht der stellungnehmenden Tiroler Rechtsanwaltskammer zumindest partiell (hinsichtlich des Zeitraumes bis 21.07.2006) keine ordnungsgemäße Umsetzung enthält.

Das gilt vor allem für jene Fälle, in denen Raumordnungsprogramme (wie etwa der Gesamtflächenwidmungsplan nach § 107 TROG 2006) zwar erstmals am 21.07.2004 vorlag, dann aber mehrfach massiv inhaltlich abgeändert wurde, wie dies sehr häufig in der Praxis der Fall ist.

Spätere Rechtsunsicherheiten durch Anfechtung derartiger Pläne bei den Höchstgerichten des öffentlichen Rechtes sind nicht auszuschließen.

Im **Raumordnungsrecht** findet sich das Recht der Umweltprüfung in § 64 a TROG 2006 verankert, wonach die Gemeinde den Entwurf des örtlichen Raumordnungskonzeptes, den Entwurf über die Vorschreibung des örtlichen Raumordnungskonzeptes und den Entwurf des (Gesamt-)Flächenwidmungsplanes oder den Entwurf über die Neuerlassung oder Gesamtänderung des Flächenwidmungsplanes nach § 31 a Abs. 2 2. Satz oder § 107 Abs. 1 2. Satz TROG 2006 einer Umweltprüfung nach dem TUPG zu unterziehen hat.

§ 64 a TROG 2006 enthält *in Umrissen* die entsprechenden Bestimmungen über die Durchführung einer derartigen Umweltprüfung.

4. Die **vorliegende** Verordnung enthält *nun* materiell eingeschränkt die Regelungen über die Verpflichtung zur Durchführung einer **Umweltprüfung** und wird als Umweltprüfungsverordnung 2007 bezeichnet.

Soweit diese Verordnung gemäß der Festlegung in § 4 „Umsetzung“ der Richtlinie 2001/42/EG ankündigt, handelt es sich wohl um eine *weitere* Umsetzung (unter weiterem Umsetzungsverzug).

II. Stellungnahme

1. Grundsätzlich begegnet die vorliegende „Umweltprüfungsverordnung 2007“ dem Umstand, dass die SUP-Richtlinie *materiell* weitläufig unbestimmt ist und, zudem, wie bereits ausgeführt, Gesetzesbegriffe verwendet, die nur schwer in Einklang mit der allgemein üblichen raumordnungsfachlichen und raumordnungsrechtlichen Terminologie in Österreich gebracht werden können.

Demgemäß deuten die erläuternden Bemerkungen (EB) auch an, dass die gewählten Abgrenzungen einer „SUP-Pflicht“ sich einerseits an bereits bestehenden Regelungen anderer Bundesländer orientieren, andererseits auch die Erfahrungen bei der Durchführung von Einzelfallprüfungen in den letzten beiden Jahren herangezogen worden sind.

Daraus folgt eine – nach den Planungsinstrumenten der überörtlichen und örtlichen Raumordnung gegliederte, also hierarchisch gegliederte – Regelung der Anwendbarkeit der SUP-Pflicht auf

- a) Raumordnungsprogramme
- b) örtliche Raumordnungskonzepte
- c) Flächenwidmungspläne.

2. Bedauerlicherweise enthalten die Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen *keine* Hinweise im Hinblick auf die *sachliche Rechtfertigung* der gewählten „Abgrenzungen“ und damit der sachlichen Schwellenwerte.

Die Richtlinie enthält erhöhte verfahrensrechtliche Anforderungen an die Ausarbeitung von Plänen und Programmen hinsichtlich Dokumentations-, Begründungs- und auch **Beteiligungsverpflichtungen**.

3. Auffallend ist im vorliegenden Fall, dass bestimmte beabsichtigte landesgesetzliche Regelungen in der Verordnung „großzügiger“ als vergleichbare landesgesetzliche Bestimmungen (etwa § 3 Abs. 2 Zif. 2 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 in der letzten Fassung – 3000 m² Grenzwert) sind.

Es wird sich also erst durch die **Rechtssprechung** der Höchstgerichte des öffentlichen Rechtes klären lassen, ob die diesbezüglich vom Gesetzgeber angenommenen Grenzwerte nach den Maßstäben des nationalen Verfassungsrechtes als zureichend gelten oder nicht.

4. Auffallend ist in diesem Zusammenhang freilich insgesamt der hohe Grad an *Unbestimmtheit* des Umsetzungsrechtes (sowohl des TUP) wie auch der Verordnung.

5. Die Tiroler Rechtsanwaltskammer beschränkt sich in ihrer Stellungnahme auf die Feststellung, dass es Aufgabe der Rechtssprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes und der weiteren Rechtsentwicklung sein wird, die SUP zu einem *effizienten* Instrumentarium qualifizierten funktionalen Umweltschutzes zu machen.

6. Weiters wird darauf verwiesen, dass ungewiss bleibt, ob die vom Landesgesetzgeber angenommenen Grenzwerte, die für die Anwendung der entsprechenden Bestimmungen maßgeblich sein sollen, als sachlich gerechtfertigt gelten dürfen.

Es ist jedoch jedenfalls darauf hinzuweisen, dass aus der Sicht der beteiligten Gemeinden umfassende Handreichungen erforderlich sein werden, um eine Durchführung der SUP sicherzustellen.

Im Besonderen fehlt es auch an einer entsprechenden materiellen Durchdringung des SUP-Rechtes in Hinblick auf die konkrete Gestaltung der so genannten Umweltberichte, deren Einholung und deren Mindeststandards.

Insgesamt erweist sich, dass das SUP-Umsetzungsrecht vor allem aufgrund zahlreicher unbestimmter Gesetzesbegriff und einer mangelnden Konkretisierung, auch ich Bereiche des Ausführungsrecht verbesserungsfähig erscheint; langfristig wird eine Homogenisierung der Umweltprüfungsrechte von Bund und Ländern angeregt.

M/m 2007-04-02