

# Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000)

BGBI 1993/697 idF BGBl 1996/773, I 2000/89, I 2001/108, I 2001/151, I 2002/50,  
I 2004/84 (VfGH), I 2004/153, I 2005/14, I 2006/149, I 2008/2, I 2009/87, I 2011/144,  
I 2012/51, I 2012/77, I 2013/95, I 2014/14, I 2016/4, I 2017/58, I 2017/111, I 2018/80  
und I 2023/26

## Vor § 1

**Literatur:** *Adler/Furherr*, Die Beschleunigungseffekte der UVP-G-Novelle 2023, *ÖZW* 2023, 45; *Altenburger/Berger*, UVP-G<sup>2</sup> (2010); *Baumgartner*, Die UVP-G-Novelle 2023, Teil 1, RdU 2023, 92, und Teil 2, RdU 2023, 141; *Baumgartner/Petek*, UVP-G 2000 (2010); *Beckmann/Kment* (Hrsg), UVP-G<sup>6</sup> (2023); *Bußjäger*, Die Kompetenzen des Bundes zur Regelung der „Umweltverträglichkeitsprüfung“ und „Bürgerbeteiligung“, *JBl* 1995, 690; *Bußjäger/Eller*, Keine Flächenwidmung für Windräder? *ecolex* 2022, 928; *Eberhartinger-Tafill/Bösch*, Handlungsbedarf im UVP-G 2000 aufgrund der RL 2014/52/EU, RdU 2017, 49; *Eberhartinger-Tafill/Merl*, UVP-G (2005); *Ennöckl*, Kompetenzrechtliche Grundlagen des UVP-G, in *Ennöckl/N. Raschauer* (Hrsg), UVP-Verfahren vor dem Umweltsenat (2008) 19; *Ennöckl/N. Raschauer/Bergthaler*, Kommentar zum UVP-G<sup>3</sup> (2013); *Ennöckl/Sander*, Die Berücksichtigung von Aspekten des Klimaschutzes im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung, *ÖZW* 2023, 38; *Erbguth*, Ziel, Konzeption und Entwicklungslinien der Umweltverträglichkeitsprüfung, *ZUR* 2014, 515; *Furherr*, Die Revision der UVP-Richtlinie aus Sicht der Wirtschaft, in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht im Praxis-Check (2014) 47; *Furherr*, Die UVP-G-Novelle 2018 – ein wichtiger Schritt zum strukturierten Verfahren, *ÖZW* 2019, 8; *Gladt*, Umweltverträglichkeitsprüfung – ein trojanisches Pferd im Rechtsstaat, *ÖZW* 1989, 97; *Handig/Rathmayer*, UVP-G-Novelle 2023: grüner und schneller Richtung Energiewende, *ecolex* 2023, 536; *Hochhauser*, UVP neu: Verfahrensbeschleunigung dringend erforderlich, *UdW* 2009/2, 4; *Hofer*, Klimaschutz in der Umweltverträglichkeitsprüfung, *NR* 2023, 402; *Klaffl*, Bewährt: Verfahrensmonitoring von UVP-Verfahren, in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht im Praxis-Check (2014) 55; *Klaffl*, Mehr Transparenz: Das neue Verfahrensmonitoring gemäß UVP-G, in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht 2010 (2011) 89; *Köck/Schlacke*, 8. VUR/ZUR Fachgespräch „Die Zukunftsfähigkeit der Umweltverträglichkeitsprüfung“, *ZUR* 2014, 513; *Köhler/Schwarzer*, Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (1997); *Kramer*, Effizientere Verfahren, Klimaschutz und erneuerbare Energien: Wie die Verfahrensbeschleunigung die Energiewende vorantreibt, *RdU* 2023, 98; *Lehofer*, Hainburg reloaded – die Rückkehr des „bevorzugten Wasserbaus“ als „standortrelevantes Vorhaben“, *RdU* 2019, 625; *Madner* in *Kneihl/Lienbacher* (Hrsg), Kommentar Bundesverfassungsrecht (2020) Art 11 Abs 1 Z 7 B-VG; *Madner*, Effektiver gerichtlicher Rechtsschutz, Anwendungsvorrang und zuständige gerichtliche Kontrollinstanz, *ZfV* 2011, 1; *Madner*, Umweltverträglichkeitsprüfung, in *Merli/Greimel* (Hrsg), Optimierungspotentiale bei Behördenverfahren (2009) 79; *Mayer*, Bemerkungen zum „Entwurf eines Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes“, *ÖJZ* 1990, 385; *Mayer*, Verwaltungsrecht vor neuen Voraussetzungen: Bürgerbeteiligung und Umweltverträglichkeitsprüfung, *AnwBl* 1992, 356; *C. Mayer*, Die wesentlichen Änderungen der geltenden UVP-RL durch die RL 2014/52/EU, *RdU* 2016, 225; *Meyer*, Umweltverträglichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung, *ÖJbPol* 1993, 469; *Niederhuber/Schwarzer*, Sonderverfahrensrecht für Projektgenehmigungen – wie frei ist der Gesetzgeber? *ÖZW* 2020, 2; *Oberleitner*, Die Umweltverträglichkeitsprüfung, *ecolex* 1994, 790; *Pauger*, Umweltverträglichkeitsprüfung und ihre Einbindung in das bestehende Rechtssystem, *ÖJZ* 1984, 505; *Pauger*, Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Spannungsfeld von Politik, Recht und Technik, *ÖZW* 1993, 2; *Petek*, Die

UVP-G-Novelle 2009, RdU 2009, 148; *Petek*, Quo Vadis UVP? in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht im Praxis-Check (2014) 9; *Peters/Balla/Hesselbarth*, UVP-G<sup>4</sup> (2019); *Philipp-Gerlach/Lukas*, Die UVP-Vorprüfung in der Rechtsprechung und Praxis, ZUR 2014, 548; *B. Raschauer*, Umweltverträglichkeitsprüfung und Genehmigungsverfahren, ZfV 1992, 100; *B. Raschauer*, Kommentar zum UVP-G (1995); *Rose/Frank*, Umweltverträglichkeitsprüfung für Bundesstraßen im Lichte von Public Governance, in *Bauer/Biwald/Dearing* (Hrsg), Gutes Regieren – Konzepte – Realisierungen – Perspektiven (2011) 462; *Sander*, Standort-Entwicklungsgesetz (2019); *Sangenstedt*, Die Reform der UVP-Richtlinie 2014: Herausforderung für das deutsche Recht, ZUR 2014, 526; *Schäfer/Onz*, Umweltverträglichkeitsprüfung (1988); *Schink/Reidt/Mitschhang*, Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz<sup>2</sup> (2023); *Schmelz*, Baustellen des Umweltverfahrens, in IUR (Hrsg), Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2016, 123; *Schmelz*, Die UVP-G-Novelle im „Verwaltungsreformgesetz BMLFUW“ – Ein Zwischenschritt zur dringend nötigen Reform des UVP-G, in *Furherr* (Hrsg), Verwaltungsreform im Anlagenrecht (2017) 11; *Schmelz*, Gesucht: Optimierungspotenziale in der UVP, in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht 2010 (2011) 101; *Schmelz*, Schnellere UVP-Verfahren – zum Wohle aller, UdW, Spezialausgabe September 2013, 9; *Schmelz*, Umweltverträglichkeitsprüfung – Impulse aus der Praxis, in *Furherr* (Hrsg), Anlagenrecht im Praxis-Check (2014) 31; *Schmelz*, Die Novelle zum UVP-G 2018 – Von der Kriechspur auf die Überholspur? in *Furherr* (Hrsg), Umweltverfahren und Standortpolitik (2020) 11; *Schmelz/Cudlik/Holzer*, Von Aarhus über Luxemburg nach Österreich – eine Orientierung, *ecolex* 2018, 567; *Schmelz/Schwarzer*, Investitionshemmnis Betriebsanlagenrecht – dringendster Reformbedarf beim UVP-Gesetz, UdW 1996/6, 5; *Schulev-Steindl*, Das Aarhus-Beteiligungsgesetz – Ende gut, alles gut? ÖZW 2019, 14; *Schwarzer*, Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung durch das Betriebsanlagengenehmigungsrecht, ZfV 1992, 107; *Schwarzer*, Die Genehmigung von Betriebsanlagen (1992); *Schwarzer*, Die Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz-Novelle 2009 zwischen Verfahrensbeschleunigung und Klimaschutz, ÖZW 2009, 114; *Schwarzer*, Gibt es eine „freiwillige Umweltverträglichkeitsprüfung“? *ecolex* 2012, 928; *Schwarzer*, In der Wurzel eins? Betrachtungen zum Verhältnis zwischen Umwelt- und Wirtschaftsrecht, ÖZW 2016, 46; *Schwarzer*, Die Rolle des Standortanwalts im UVP-Verfahren, in *Furherr* (Hrsg), Umweltverfahren und Standortpolitik (2020) 29ff; *Schwarzer*, Standortbestimmung zur Verfahrensbeschleunigung – geht noch mehr? in *Gartner/Kramer/Schwarzer* (Hrsg), Energiewenderecht II (2020) 89; *Schwarzer*, Zeitenwende in der Energiewende, in *Wagner/Kerschner/Lux* (Hrsg) FS Berghaler (2023) 187; *Wagner*, Weit über den Strang gehauen: Der Ministerialentwurf des Standortentwicklungsgesetzes 67/ME 26. GP, RdU 2018, 181; *Wagner*, Was bringt die UVP-G-Novelle 2023? Beschleunigung für EE-Anlagen, Schwächung der aufschiebenden Wirkung, gestraffte Partizipation, Ökologie in Bedrängnis, NR 2023, 172; *Wagner/Berghaler/Fasching*, Umsetzung der Aarhus-Konvention in Umweltverfahren (2018); *T. Weber*, REPowerEU und Renewable Go-To Areas: Kompetenzrechtsfragen einer Umsetzung, NR 2022, 434.

## Übersicht

|  | Rz |
|--|----|
| I. Das UVP-G – immer noch „heiß umfедet, wild umstritten“? . . . . . | 1  |
| II. Zweck und Grundausrichtung der UVP . . . . .                     | 5  |
| III. Historische Entwicklung . . . . .                               | 11 |
| IV. Unionsrechtliche und völkerrechtliche Grundlagen . . . . .       | 17 |
| V. Bundesverfassungsrechtliche Grundlagen . . . . .                  | 30 |
| VI. Einordnung der UVP in das Projektzulassungsrecht . . . . .       | 32 |
| VII. Rechtsquellen des österr UVP-Rechts . . . . .                   | 37 |
| VIII. Innere Struktur des UVP-G . . . . .                            | 42 |
| IX. Das UVP-Recht als Rahmen für Verfahrensmanagement . . . . .      | 45 |
| X. Erfahrungen zum Vollzug des UVP-G . . . . .                       | 48 |
| XI. Versuch einer kritischen Würdigung . . . . .                     | 53 |
| XII. Aktuelle Entwicklungen und Ausblick . . . . .                   | 59 |

### I. Das UVP-G – immer noch „heiß umfедet, wild umstritten“?

- 1 Die Entstehungsgeschichte des österr UVP-G war von einer kritischen rechtspolitischen Debatte geprägt. Mehrere Anläufe zu einem solchen Gesetz scheiterten. **Verfassungspolitische Bedenken** wegen des schwerwiegenden Eingriffs in Länderkompetenzen (*Pauger*, ÖJZ 1984,

505; Mayer, ÖJZ 1990, 385) mischten sich mit der Sorge, ein bürokratisches Monster zu gebären, das das „rien ne va plus“ bei Investitionsvorhaben rechtlich institutionalisiere.

Vieles spricht dafür, dass das österr UVP-G seine Erlassung im Jahr 1993 schlicht der sich abzeichnenden **unionsrechtlichen Notwendigkeit** eines Beitrittskandidaten verdankt (vgl *Baumgartner/Petek*, UVP-G 19). Denn erst als sich der österr Beitritt zur EU (damals EG) und zuvor noch zum EWR konkretisierte, nahm der Gesetzgebungsprozess Fahrt auf. **2**

Nun hat das UVP-G bereits mehrere Jubiläen hinter sich, aber immer noch scheiden sich an ihm die Geister. Mehrmals war der Gesetzgeber – auf österr wie auf Unionsebene – um Nachbesserungen bemüht. Per Saldo ist es dadurch stringenter und reifer und komplexer geworden, die Problemzonen sind aber nicht verschwunden. Das **Ringens um ausgewogene Positionierung** des UVP-G im breiten Spektrum zwischen Verhinderung und Durchdrücken von Projekten bricht immer wieder durch und kommt nie lange zur Ruhe. Kontroversen zu aktuellen, bedeutsamen Vorhaben erschüttern immer wieder das UVP-G, insb wenn prohibitive Züge stärker hervortreten oder der der UVP zugeschriebene Akzeptanzeffekt ausbleibt. **3**

Die folgenden Anmerkungen beleuchten die grundsätzliche Ausrichtung des heutigen UVP-G vor dem historischen, rechtssystematischen, unionsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Hintergrund. **4**

## II. Zweck und Grundausrichtung der UVP

Zweck der UVP ist eine **integrative Prüfung** und Bewertung aller Umweltauswirkungen eines Vorhabens unter **Beteiligung der Öffentlichkeit**, und zwar vor der Entscheidung über die behördliche Genehmigung dieses Vorhabens. Der erweiterte Betrachtungsrahmen, aus dem kein Umweltaspekt a priori ausgeschlossen werden darf, soll sicherstellen, dass für die Entscheidung über Zulassung, Vorschreibung von Auflagen und sonstigen begrenzenden Nebenbestimmungen oder Nichtzulassung adäquate fachliche Grundlagen vorliegen und die Betroffenen Gelegenheit haben, sich umfassend und detailliert zu informieren und Bedenken vorzubringen. In der Ganzheitlichkeit und Vollständigkeit der Prüfung wurde und wird im Zusammenwirken mit der Publizität des Prozesses der umweltpolitische Mehrwert gesehen, der das UVP-G von den sektoral ausgerichteten Umweltschutzgesetzen abhebt (vgl *Peters/Balla/Hesselbarth*, UVPG<sup>4</sup> Einleitung Rz 1 und 19; *Schink* in *Schink/Reidt/Mitschang*, UVPG<sup>2</sup> Einl Rz 1 und 9, die den Charakter als Instrument des vorsorgenden Umweltschutzes unterstreichen). Die Gewinnung und Aufbereitung validen Informationsmaterials und die Verfahrensführung nach rechtlichen Maßstäben sollen darüber hinaus die Akzeptanz der Entscheidung stützen, vgl *Beckmann/Kment*, UVPG<sup>6</sup> Einleitung Rz 6. Diesem Ziel kann auch die Frühzeitigkeit des Einsetzens der UVP – keine behördliche Bewilligung darf vorweg erteilt werden – zugeordnet werden. Anerkannt ist, dass die UVP ein Verfahrensinstrument ist; im österr UVP-G ist es durch materiellrechtliche Komponenten angereichert, die den integrativen Charakter abrunden sollen, vgl insb bei § 17. **5**

Diese Prüfung geht über die sonst vorgesehenen Verfahren und Beurteilungsmaßstäbe weit hinaus, und nimmt damit in der Pyramide der Anlagen- und Projektzulassungsverfahren die höchste Stelle ein.

Für den Projektwerber und die Behörden ergibt sich aus der Tiefe und Breite ein größerer **Untersuchungsgegenstand** sowie aufgrund der erweiterten Öffentlichkeitsbeteiligung ein höherer **Verfahrensaufwand**. Für den Projektwerber kommt hinzu, dass er eines der wesentlichen Elemente der UVP selbst vorlegen muss, nämlich die UVE, welche die Umweltauswirkungen des Vorhabens darstellt und bewertet. **6**

- 7 Als Kompensation für den erhöhten Verfahrensaufwand, der zum Teil dem Charakter der Vorhaben und der Natur der UVP entspringt, zum Teil aber von der konkreten Ausgestaltung und Handhabung des Instruments abhängt, hat sich der österr Gesetzgeber auf Drängen der WKÖ dazu entschieden, dass die UVP Teil eines behördlichen Genehmigungsverfahrens ist, dessen abschließender Bescheid – so er positiv ausfällt – sämtliche sonst erforderlichen behördlichen Bewilligungen ersetzt. „Durch die Entscheidungskonzentration wurde ein für Österreich bisher nie erreichter Fortschritt gewagt“, meinte dazu *B. Raschauer* (UVP-G Einleitung; lobend auch *Baumgartner/Petek*, UVP-G 30; eingehend zur Genesis der **Entscheidungskonzentration** *Meyer*, ÖJbPol 1993, 469). Dem zeitlichen Mehraufwand des UVP-Verfahrens soll somit ein Zeitgewinn durch Wegfall nachfolgender Genehmigungsverfahren nach anderen Rechtsvorschriften gegenüberstehen. In Deutschland sind Bemühungen um eine Vorhabensbewilligung mit umfassender Konzentrationswirkung gescheitert (*Winkler* in *Beckmann/Kment*, UVP-G Einleitung Rz 57 ff).
- 8 Das UVP-G ist nicht durch die Scheuklappe zu betrachten, dass es hier nur um die Optimierung des Umweltschutzaspekts geht. In verschiedenen Regelungen, etwa bei der Begrenzung der Verfahrensdauer und beim Erfordernis des Zeitplans, wird das legislative Bemühen sichtbar, die UVP auch aus Investorensicht attraktiv zu gestalten. Zweck des UVP-G ist es nicht, Investitionsvorhaben zu verhindern oder nur noch die Optimalversion eines Vorhabens zuzulassen (*Schwarzer*, ZfV 1992, 114). Dazu steht nicht im Widerspruch, dass die UVP als Planungsinstrument zur Optimierung von Vorhaben wirken soll (*Baumgartner/Petek*, UVP-G 21). Nach wie vor gilt aber, dass Antragsteller ein Recht auf Genehmigung des eingereichten Vorhabens unter den gesetzlichen Voraussetzungen haben und die Genehmigungsbehörde das Vorhaben nur nach Maßgabe der gesetzlichen Anforderungen einschränken und ablehnen darf. Der **Balancegedanke** ist bei der Auslegung von Einzelvorschriften nicht aus den Augen zu verlieren; sich bei der Auslegung einseitig auf den Umweltschutzgedanken zu berufen, wie dies mitunter in Bescheiden des US anklang, ist nicht angebracht (vgl *Schwarzer*, ÖZW 2016, 52).
- 9 Das Ziel, ein anspruchsvolles Prüfverfahren bereitzustellen, um die Umweltverträglichkeit von Vorhaben umfassend einschätzen zu können und daraus entsprechende Konsequenzen für die Genehmigungsentscheidung abzuleiten, soll dadurch gerechtfertigt werden, dass diesem Regelungsregime nur die hinsichtlich ihrer potenziellen Umweltauswirkungen relevantesten Vorhabentypen unterstellt werden. Aufgabe des Gesetzgebers war es demnach, Kriterien für die Auswahl dieser Vorhabentypen zu normieren, die die potenziellen Umweltauswirkungen einigermaßen treffsicher abbilden, um zu vermeiden, dass „mit Kanonen auf Spatzen geschossen“ wird. Durch **detaillierte Kataloge von Vorhabentypen** im Anhang des Gesetzes, die mit Schwellenwerten und mit sonstigen Kriterien versehen sind, versucht der Gesetzgeber sicherzustellen, dass die unter dem Gesichtspunkt der Umweltverträglichkeit wesentlichen (Groß) Vorhaben erfasst sind und die übrigen Vorhaben wie bisher den für sie vorgesehenen materienrechtlichen Bewilligungsanforderungen vorbehalten bleiben.
- 10 Für einen Übergangsbereich („kleine Großprojekte“) sieht der Gesetzgeber eine Einzelfallprüfung (EFP) vor, die zwar nicht mit einer UVP gleichzusetzen ist, aber doch belastend und verzögernd wirkt (selbst wenn die EFP ergibt, dass letztlich keine UVP durchzuführen ist). Bei der EFP wird – überspitzt formuliert – geprüft, ob es umweltverträglich ist, die Umweltverträglichkeit nicht zu prüfen. In der Praxis können die Grenzen zwischen EFP („kleine UVP“) und echter UVP verschwimmen (vgl *Philipp-Gerlach/Lukas*, ZUR 2014, 548). Insofern reicht der „Belastungs- bzw Verzögerungseffekt“ über die UVP-pflichtigen Vorhaben hinaus.

### III. Historische Entwicklung

Das Instrument der UVP kommt aus den **USA**, wo es als Environmental Impact Assessment bekannt war (vgl *Peters/Balla/Hesselbarth*, UVPG<sup>4</sup> Einleitung Rz 2; *Schink* in *Schink/Reidt/Mitschang*, UVPG<sup>2</sup> Einl Rz 2; *Schäfer/Onz*, UVP 16; *Baumgartner/Petek*, UVP-G 20; *B. Raschauer*, UVP-G Einleitung). Wie bei der heute in Europa geläufigen Ausprägung war auch dort die Verknüpfung des breiten Themenansatzes mit der Öffentlichkeitsbeteiligung charakteristisch. Ein Unterschied zwischen der Frühform und der heute in Europa geltenden Form besteht aber darin, dass in Europa eine hochentwickelte, umfassende Umweltschutzgesetzgebung ein dichtes Netz einschränkender Genehmigungsstandards spannt. **11**

Noch bevor die damaligen Europäischen Gemeinschaften Gesetzgebungskompetenzen für Umweltschutz erhielten, wurde das Instrument der UVP in das Unionsrecht aufgenommen und **1985** als **UVP-RL** erlassen. Damals war der Gedanke verbreitet, die UVP diene durch Einebnung des Umweltschutzkostengefälles zwischen den MS der Wettbewerbsgleichheit; ein Gedanke, der der Entwicklung der EU-Umweltpolitik bis zur vertraglichen Verankerung ihrer umweltpolitischen Kompetenz durch die Europäischen Einheitlichen Akte Pate stand. **12**

In Österreich gab es, angestoßen von den Ereignissen rund um das Kraftwerksvorhaben bei Hainburg im Dezember 1985, schon in den 1980er-Jahren ein Tauziehen um die gesetzliche Verankerung einer UVP (Einzelheiten bei *Meyer*, ÖJbPol 1993, 469; *B. Raschauer*, UVP-G Einleitung; *Köhler/Schwarzer*, UVP-G Einführung Rz 1 ff; *Baumgartner/Petek*, UVP-G 27). Getragen wurden diese Bestrebungen von der **Umweltpolitik**. Ihnen stellten sich aber massive Bedenken gegen die mit dem vorgeschlagenen Gesetz verbundenen schwerwiegenden Eingriffe in die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern sowie die Verhinderung von Projekten durch neue bürokratische Hürden in den Weg (vgl zB *Bußjäger*, JBl 1995, 690 ff; *Gladt*, ÖZV 1989, 100 ff; *Mayer*, ÖJZ 1990, 385 ff; *Mayer*, AnwBl 1992, 356 ff; *Oberleitner*, ecolex 1994, 794). Der Mehrwert des „ungeliebten Kindes“ UVP wurde hinterfragt (*Köck/Schlacke*, ZUR 2014, 513). **13**

Erst durch die Anfang der 90er-Jahre absehbare Verpflichtung Österreichs, nach vollzogenem Beitritt zur **europäischen Integration** ein UVP-G zu schaffen, erlahmte der Widerstand und verlagerte sich die Debatte auf die inhaltliche Ebene mit der Fragestellung, wie die UVP in die schon damals weit entwickelte und fein zisierte österr Umweltschutzgesetzgebung integriert werden könnte. **14**

1993 wurde schließlich ein **UVP-G** erlassen, das mit der RV vom Oktober 1991 (269 BlgNR 18. GP) und der Vielzahl von Vorentwürfen wenig gemeinsam hatte. Der wesentliche Unterschied bestand darin, dass im Gesetz selbst – zumindest für den größeren Teil des Anwendungsbereichs – die UVP als Teil eines vollkonzentrierten Genehmigungsverfahrens mit dem US als weisungsfreier Rechtsmittelbehörde etabliert wurde. Längere Zeit waren die partizipativen Bemühungen (Bürgerbeteiligung) und die inhaltlichen Prüfambitionen (UVP) in der legislatischen Vorbereitung getrennte Wege gegangen; im finalen Gesetzesbeschluss fanden sie zueinander. **15**

Seither wurde das UVP-G oft und teilweise auch **tiefgreifend überarbeitet**. Die Novellen dienten dazu, Vollzugserfahrungen einzuarbeiten und Fehlentwicklungen zu begegnen. Exemplarisch sei dafür die UVP-G-Nov 2000 genannt, deren erklärtes Ziel es war, Verfahren von manchen Einschnürungen durch ein zu enges Korsett zu befreien und damit zu beschleunigen und die Verfahrensdauer wieder ins Lot zu bringen. Nicht gering war aber auch der Druck vonseiten des Unionsrechts (*Peters/Balla/Hesselbarth*, UVPG<sup>4</sup> Einleitung Rz 3), das immer wieder – so 2000, 2004, 2009 und 2018 – Anpassungsschübe auslöste (vgl zur UVP-G-Nov 2004 *Eberhartinger-Tafill/Merl*, UVP-G 10; zur UVP-G-Nov 2009 *Baumgartner/Petek*, UVP-G **16**

25). Daran ist auch der EuGH beteiligt, der die Rechte der Einwanderparteien sukzessive ausbaut. Mehrfach verschob das UVP-Regime die Grenzen zum herkömmlichen Projektzulasungsrecht zu seinen Gunsten, wodurch letztlich auch das anfangs unter dem Dach des UVP-G neben der UVP bestehende Instrument der Bürgerbeteiligung sein „Habitat“ verlor (begrüßend *Eberhartinger-Tafill/Merl*, UVP-G 9).

### IV. Unionsrechtliche und völkerrechtliche Grundlagen

- 17 Die **UVP-RL** stammt aus dem Jahr 1984. Mangels materieller Regelungen in den meisten Kernbereichen des Umweltrechts sollte die UVP-RL einerseits als Querschnittsrichtlinie, die alle Umweltmedien und Einwirkungsarten betrifft, andererseits als Verfahrensrichtlinie, das **Umweltschutzniveau** der mitgliedstaatlichen Gesetzgebungen vorantreiben. Die Verpflichtung, Fakten auf den Tisch zu bringen und einer öffentlichen Diskussion zugänglich zu machen, sollte die faktische Durchsetzung bestehender Umweltschutznormen erleichtern und die Behebung gesetzlicher Schutzdefizite unterstützen (zur Zielsetzung der Anhebung des Umweltschutzniveaus zB *Baumgartner/Petek*, UVP-G 30).
- 18 Als Mindest- oder Rahmenrichtlinie sollte die UVP-RL den MS Freiraum bei der Umsetzung ins nationale Recht lassen. Die **Mindestinhalte**, die jeder MS umsetzen musste, waren damals und sind heute im Wesentlichen die Verpflichtung des Projektwerbers, eine UVE (deren Mindestinhalte vorgegeben waren) vorzulegen, die Beteiligung von Nachbarstaaten, von Behörden und der Öffentlichkeit sowie die Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP bei der Genehmigungsentscheidung.
- 19 In der Zwischenzeit wurde die Stringenz des UVP-Rechts der EU in mehrfacher Weise **verschärft**: Die Ermessensspielräume der MS bei der Festlegung der UVP-pflichtigen Vorhaben wurden reduziert, der obligatorische Anwendungsbereich wurde erweitert, zusätzliche Prüfgegenstände wurden festgelegt und die Erfordernisse der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden deutlich ausgebaut. Dafür waren die UVP-ÄndRL 1997 und 2014 sowie die ÖB-RL verantwortlich.
- 20 Die **UVP-ÄndRL 1997** reduzierte den Spielraum, den die MS bei der Festlegung des Anwendungsbereichs des UVP-Verfahrens vorfinden. In diese Richtung wirkte auch die Judikatur, die die bei Erlassung der Stammfassung der UVP-RL vorherrschende Auffassung, die MS könnten innerhalb der Projektliste des Anhangs II frei wählen, welche Vorhaben UVP-pflichtig sein sollten und welche nicht, verwarf (s § 3 Rz 16).
- 21 2003 legte die **ÖB-RL** – insb für das UVP-Verfahren – Mindestanforderungen der Öffentlichkeitsbeteiligung fest. Von großer Bedeutung ist die Anordnung in Art 10a UVP-RL, dass Mitglieder der Öffentlichkeit und (UO) Rechtsschutzmöglichkeiten zur Bekämpfung von Projektgenehmigungen vorfinden müssen.
- 22 Zur Verdichtung des Anpassungsdrucks trug neben den UVP-ÄndRL 1997 und 2003 die harmonisierungsfreundliche **Judikatur des EuGH** bei (dazu *Altenburger/Berger*, UVP-G<sup>2</sup> Vorbemerkungen Rz 4ff, 17). Wegweisend in diese Richtung war die Annahme einer Direktwirkung der Verpflichtung, die in den Anhängen der UVP-RL angeführten Vorhaben einer UVP zu unterziehen (EuGH 11. 08. 1995, C-431/92 *Großkrotzenburg*). Umgehungsversuche durch Aufteilung eines UVP-pflichtigen Vorhabens auf mehrere nicht UVP-pflichtige Vorhaben wurden zurückgewiesen und ein effektives Sanktionssystem für den Fall der Verletzung der UVP-Pflicht gefordert; s zB § 3 Rz 18 und Rz 27.
- 23 Die **UVP-ÄndRL 2009** nahm neue Vorhabentypen in den Anwendungsbereich der UVP-RL auf, die die Abscheidung von Kohlendioxid und dessen Lagerung in geologischen Strukturen zum Gegenstand haben (sog Carbon Capture and Storage). Der als CCS-RL bezeichnete

Rechtsakt war bis zum 25. 06. 2011 in nationales Recht umzusetzen (s auch Rz 60 sowie Anhang 1 Z 4).

Das UVP-Regime ist über die Unionsebene hinausgehend Gegenstand internationaler Vereinbarungen. So trug die erwähnte ÖB-RL der auf UNECE-Ebene verabschiedeten **Aarhus-Konvention** Rechnung. Die wechselseitige Beteiligung der Staaten bei Vorhaben mit grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen wurde schon in der **Espoo-Konvention** vom 25. 02. 1991 (BGBl III 1997/201), einer weiteren UNECE-Konvention, festgeschrieben. Die Diskussion über weitere Umsetzungsschritte zur Aarhus-Konvention fokussiert sich auf die Genehmigung von Vorhaben unterhalb der UVP-Schwelle, vgl *Schmelz/Cudlik/Holzer*, *ecolex* 2018, 567 (570); *Wagner/Bergthaler/Fasching*, *Umsetzung der Aarhus-Konvention in Umweltverfahren* (2018); *Schulev-Steindl*, *ÖZW* 2019, 14 (15). **24**

Auf Unionsebene wurden die Stammrichtlinie und die Änderungsrichtlinien im Jahr 2011 neu kodifiziert, dh inhaltlich unverändert in einer **neuen UVP-RL** zusammengefasst (RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten). **25**

Im Jahr 2014 folgte eine weitere **UVP-ÄndRL** (2014/52/EU), die vor allem Prüfgegenstände erweiterte.

Im August 2013 trat eine EU-Verordnung (**TEN-E-VO**) in Kraft, die ein Regulativ für die Genehmigung bestimmter **Energieinfrastrukturprojekte** beinhaltet (vgl §§ 30–34). Zwei Regelungskomplexe stehen bei diesen Projekten im Vordergrund: Zum einen das Genehmigungsregime, das um einen Vorantragsabschnitt erweitert wurde, zum anderen die finanzielle Unterstützung durch EU-Budgets. Beide betreffen nur Projekte, die grenzüberschreitende Bedeutung haben (sog „projects of common interest“, kurz „PCI“). Die Intention läuft klar auf Beschleunigung gepaart mit Akzeptanzverbesserung hinaus. Der Unionsgesetzgeber will dazu beitragen, dass wichtige Energieinfrastrukturprojekte rascher realisiert werden können. Welche (auch österr) Vorhaben diesem Regime unterliegen, legt ein konkretisierender Rechtsakt auf Unionsebene fest. Der österr Gesetzgeber war gefordert, zwischen den von der EU-Verordnung angebotenen Alternativen bei der Festlegung der Genehmigungsbehörde auszuwählen. Dies erfolgte mit dem Energie-InfrastrukturG, BGBl I 2016/4, das in seinem Art 2 auch eine UVP-G-Nov beinhaltet. **26**

Die UVP-G-Nov 2016 brachte über ihren Anlass hinaus Änderungen des UVP-G. Die wichtigste Neuerung war die Einführung eines Beschwerderechts der Nachbarn gegen negative UVP-Feststellungsbescheide als Reaktion auf ein EuGH-Urteil (vgl *Bergthaler/Hunka*, RdU 2016, 69). Damit wurde die umfassende (Nachbarn einschließende) Bindungswirkung negativer Feststellungsbescheide wiederhergestellt. Weiters wurden die Regelungen über die Beziehung nichtamtlicher Sachverständiger auf alle Verfahren ausgedehnt (siehe § 3b). Die Verfahrensbestimmungen der erwähnten EU-Verordnung wurden in einem neuen (sechsten) Abschnitt des UVP-G aufgenommen. **27**

Die UVP-G-Nov 2018 setzte die UVP-ÄndRL 2014 um, stand darüber hinaus aber auch im Zeichen der Verfahrensbeschleunigung (*Furherr*, *ÖZW* 2019, 8 und *Schmelz*, in *Furherr*, *Umweltverfahren und Standortpolitik* 11), um die sich bereits das VerwaltungsreformG BMLFUW 2017 bemüht hatte (*Schmelz* in *Furherr*, *Verwaltungsreform im Anlagenrecht* 11). **28**

In der UVP-G-Nov 2023 wurden – neben umfassenden Beschleunigungsmaßnahmen – Forderungen der EK betreffend die Richtlinienumsetzung erfüllt sowie darüber hinausgehende Regelungen hinsichtlich Bodenverbrauch und Klimaschutz eingefügt. **29**

## **V. Bundesverfassungsrechtliche Grundlagen**

- 30** Im Vorfeld der Erlassung des UVP-G zeigte sich, dass das österr Bundesverfassungsrecht wegen der bestehenden **Kompetenzstrukturen** die Erlassung eines entsprechend den unionsrechtlichen Vorgaben ganzheitlich ausgerichteten UVP-G auf Bundesebene nicht zuließ; eine Anpassung des bundesverfassungsrechtlichen Rahmens war unumgänglich (*Bußjäger*, JBl 1995, 690; *Ennöckl* in *Ennöckl/N. Raschauer*, UVP-Verfahren 19f). In der rechtspolitischen Diskussion kristallisierte sich heraus, dass sich der Bundesgesetzgeber nicht mit den erforderlichen Minimalanpassungen begnügen wollte. Vor allem das mit Nachdruck eingeforderte Konzept der Verfahrens- und Entscheidungskonzentration, demzufolge der ganzheitlichen Prüfung aller Umweltauswirkungen ein ganzheitlicher Genehmigungsbescheid folgen sollte, der alle weiteren Genehmigungserfordernisse mit inkludierte, aber auch die Intention des Einziehens eines materiellen Mindeststandards bedurfte einer verfassungsrechtlichen Absicherung.
- 31** Die – auch heute noch maßgeblichen – **Ergebnisse dieser Diskussionen** können wie folgt zusammengefasst werden (auf das im Jahr 2000 im UVP-G gestrichene Bürgerbeteiligungsverfahren wird hier nicht mehr eingegangen):
- Die inhaltliche Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern auf dem Gebiet des Umweltrechts bleibt unverändert, insofern wird die Zersplitterung nicht aufgehoben.
  - Der Bund erhält die bisher nicht besetzte Kompetenz, die UVP gesetzlich zu regeln (Art 10 Abs 1 Z 9 und Art 11 Abs 1 Z 7 B-VG). Damit gibt es keinen Raum für UVP-Gesetze auf Landesebene.
  - Durch eine sog Bedarfskompetenz wird der Bundesgesetzgeber in Art 11 Abs 1 Z 7 B-VG ermächtigt, eine das Verfahren abschließende Genehmigung zu regeln, „soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“. Dies ist die Grundlage für die Anordnung der vollumfassenden Verfahrens- und Entscheidungskonzentration im UVP-G. Der Kompetenztatbestand „Umweltverträglichkeitsprüfung“ verbindet formellrechtliche und materiellrechtliche Komponenten. Würde es sich bei der UVP ausschließlich um Verfahrensrecht handeln, hätte es einer spezifischen Kompetenzgrundlage für diesen Regelungsbereich gar nicht bedurft. Die inhaltliche Seite erstreckt sich insb auf die Prüfungs-, Bewertungs- und Genehmigungsmaßstäbe und auf die Verankerung damit verbundener subjektiver Rechte. Diese Gegenstände können alle Umweltauswirkungen – nicht nur die bis dahin bundesrechtlich zu regelnden – betreffen. Insofern muss die Ganzheitlichkeit der UVP durchschlagen. Man wird aber davon ausgehen müssen, dass der Kompetenztatbestand UVP die Landeskompetenzen nicht aufhebt und es dem Bundesgesetzgeber nicht gestattet ist, das Landesrecht beiseite zu schieben. Er darf nur die im spezifischen Kontext der UVP notwendigen Anpassungen vornehmen, ein „Mehr“ an Kompetenzübertragung war nicht gewollt. Durch ergänzende Genehmigungsvoraussetzungen und zusätzliche Parteistellungen (nicht nur Formalparteien) sowie eigentums- und enteignungsrechtliche Schnittstellenregelungen hat der einfache Bundesgesetzgeber von dieser Regelungsbefugnis bundesverfassungskonform Gebrauch gemacht. Nicht im Begriff UVP inkludiert ist die Anordnung des (voll)konzentrierten Genehmigungsverfahrens, welche Behördenzuständigkeiten ändert. Auf Grundlage der hM musste dafür in Art 11 eine eigene Kompetenzgrundlage geschaffen werden. Sie bezieht sich freilich nur auf die nach Art 11 B-VG der UVP unterstellten Vorhaben, nicht auf die aufgrund des Art 10 B-VG für UVP-pflichtig erklärten Vorhaben. Für die Art 10-Vorhaben konnte der Bundesgesetzgeber somit keine Vollkonzentration vorsehen. Er kann aber sehr wohl Regelungen vorsehen, die das Zusammenspiel verschiedener Genehmigungsbereiche betreffen.



- Eine engere Auffassung vertreten *Bußjäger*, JBl 1995, 690 und *B. Raschauer*, UVP-G, § 17 Rz 8. Demnach decke Art 11 B-VG nur die Mitbewandlungsanordnung (UVP-G), mehr war nicht intendiert, die Sonderregelungen in § 17 Abs 2–5 wären demnach kompetenzrechtswidrig. *T. Weber*, NR 2022, 434 folgt der Meinung, dass es keinen Anhaltspunkt dafür gebe, dass die B-VG Nov mehr als bloß die Kompetenz für das one-stop-shop übertragen wollte. *Madner in Kneihls/Lienbacher*, Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 11 Abs 1 Z 7 Rz 26 dagegen hält die Bedarfskompetenz für die Genehmigung nicht für inhaltlich begrenzt. Im Zuge der UVP-G-Nov 2023 entzündete sich die kompetenzrechtliche Diskussion an Eingriffen des UVP-G in das Raumplanungsrecht der Länder (§ 4a Rz 25f) sowie in landesgesetzliche Regelungen zum Landschaftsbild (§ 17 Abs 5 Rz 236).
- Besonders diffizil war die Zuweisung der Vollziehungskompetenzen: Als Ausgleich zur Bundesgesetzgebungskompetenz wurde der LReg – als oberstem Organ der Landesvollziehung gem Art 11 B-VG – die erstinstanzliche Funktion übertragen. Als Rechtsmittelbehörde wurde – zunächst befristet, später unbefristet – auf Bundesebene ein weisungsfreier Senat, der US, kreiert (Art 11 Abs 7 B-VG; zur Entstehungsgeschichte des US *Meyer*, ÖJbPol 1993, 469). Dieser ging durch die Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit ab 01. 01. 2014 im BVwG auf, ein Auffangen dieser Funktion durch die LVwG wurde aus guten rechtspolitischen Gründen (Einheitlichkeit der Judikatur, hoher Spezialisierungsaufwand) nicht für zielführend gehalten.
- In den Bereichen, in denen die BReg über zulassungsrelevante behördliche Kompetenzen verfügt (Eisenbahn- und Bundesstraßenrecht), wurde kein Konsens über die Frage erzielt, welche Behörde das konzentrierte Verfahren führen sollte (eine Landes- oder eine Bundesbehörde), weshalb hier die Zersplitterung der Genehmigungskompetenzen auf mehrere Verfahren und Behörden nicht überwunden werden konnte.
- Um das Interesse des Bundes an Informationen über die Landesvollziehung zu sichern, wurden in Art 11 Abs 9 B-VG entsprechende Informations- und Aufsichtsrechte des Bundes auf verfassungsrechtlicher Ebene begründet. Im Gegenzug wurde durch das UVP-G mit dem Umweltrat ein Gremium auf Bundesebene geschaffen, dem ua Vertreter der Länder und der im Nationalrat vertretenen Parteien angehören und das Informations- und Kontrollrechte zum gesamtstaatlichen UVP-Vollzug besitzt.

## VI. Einordnung der UVP in das Projektzulassungsrecht

Die österr UVP-Legistik zeichnet sich dadurch aus, dass das Instrument UVP als dominantes, andere Materien verdrängendes Genehmigungsverfahren in einem eigenen Gesetz (Stammgesetz, anstelle eines sog Artikelgesetzes, welches in Deutschland gewählt wurde) eingerichtet wurde. Es wurde also nicht bloß die UVP als **Erkenntnisvorgang** geregelt (so noch die RV zum Stammgesetz 269 BlgNR 18. GP; dazu *B. Raschauer*, ZfV 1992, 100; *Schwarzer*, ZfV 1992, 107; *Pauger*, ÖZW 1993, 2), sondern auch ein **Entscheidungsvorgang**, eben das Genehmigungsverfahren nach dem UVP-G, geschaffen, in den die UVP eingebaut wurde. Somit wurde nicht die UVP in andere Verfahren integriert, sondern umgekehrt. Siehe näher § 1 Rz 16. 32

Damit war die Andockstelle für die Mitbewandlung sämtlicher Genehmigungserfordernisse nach sonstigen Bundes- und Landesvorschriften gefunden, welche ansonsten Gegenstand anderer Genehmigungsverfahren sind.

In das materielle rechtliche Umweltrecht greift das UVP-G formal nicht ein, weil es alle diesbezüglichen Vorschriften unberührt lässt. Dennoch schmälert es deren Geltungsanspruch im Zusammenhang mit UVP-Fällen. Denn das UVP-G enthält materielle rechtliche Regelungen, die die Genehmigungsrechtslage für Vorhaben, die bisher in den Materiegesetzten 33

geregelt waren, zum Teil erheblich – überwiegend im verschärfenden Sinn – verändern. Dies ist wohl die wichtigste Art der Ausstrahlung des UVP-G ins materielle Recht hinein. Sie betrifft **Parteistellungen** und **Genehmigungsvoraussetzungen**. Art 8 UVP-RL ließ wohl auch keine andere Lösung zu (so die hM; vgl zB *Schwarzer*, ZfV 1992, 107; *Pauger*, ÖZW 1993, 2).

- 34** Was die verfahrensrechtliche Seite betrifft, ließ das UVP-G zunächst sämtliche sonderverfahrensrechtlichen Normen der Verwaltungsgesetze aufrecht, doch änderte sich dies mit der UVP-G-Nov 2000, die die Mitankündigung ausdrücklich auf die materiellen Genehmigungsbestimmungen (§ 3 Abs 3 und § 24 Abs 1) bzw die Genehmigungsvoraussetzungen (§ 17 Abs 1) einschränkte. Sonderverfahrensrecht der Materiegesetze ist im UVP-G nur noch kraft ausdrücklicher Verweisnorm im UVP-G selbst relevant.

In den ersten Jahren des Vollzugs des UVP-G zeigte sich deutlich ein Bedarf nach **Vereinheitlichung des anlagenbezogenen Verfahrensrechts**, was zur Verabschiedung der diesbezüglichen AVG-Nov 1998 beitrug.

Mehr als 20 Jahre danach ist die Harmonisierung wieder weitgehend verloren gegangen, weil es der AVG-Gesetzgeber unterließ, das von ihm geschaffene „Großverfahren“ weiterzuentwickeln (vgl *Niederhuber/Schwarzer*, ÖZW 2020, 2), weshalb sich der Anpassungsbedarf außerhalb des AVG niederschlug.

- 35** Erwähnenswert ist auch, dass die UVP-Behörde bestimmte Vollzugsaufgaben, die mit der Überwachung der Einhaltung des UVP-Bescheids zusammenhängen, auch noch nach der Genehmigungsphase behält und auch für alle nicht UVP-pflichtigen Änderungen bis zum Abnahmebescheid (bzw bis zur Verkehrsfreigabe) zuständig ist. Insoweit verdrängt die UVP-Behörde die Zuständigkeit der Materienbehörden **über die Genehmigungsphase hinaus**.
- 36** Dennoch ist das UVP-Recht im Wesentlichen ein Projektzulassungsrecht und daher nur ein unvollständiges Anlagenrecht. Damit füllt es, grob gesprochen, nur eine Hälfte des legislatischen Programms eines typischen Anlagenrechtgesetzes aus. Der zweite Teil, der mit dem Begriff „**Recht der zugelassenen Anlage**“ umschrieben werden kann (*Schwarzer*, Genehmigung von Betriebsanlagen 153 ff), bleibt weitgehend frei. In diesem Bereich sind die überkommenen Verwaltungsvorschriften nicht vom UVP-G überlagert.

### VII. Rechtsquellen des österr UVP-Rechts

- 37** Legistischer Zwilling des UVP-G war das Umweltsenatsgesetz (USG), zuletzt aus dem Jahr 2000, das die Funktionsweise des US als Rechtsmittelbehörde des UVP-G regelt. Es war dem gleichnamigen Vorgängergesetz (vgl BG über den Umweltsenat, BGBl 1993/698) gefolgt. Durch die Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde der Umweltsenat ab 2014 durch das BVwG ersetzt, das USG wurde aufgehoben.
- 38** Mit Verordnungsermächtigungen ist das UVP-G eher sparsam (vgl zB § 3 Abs 5 und 8 sowie §§ 24i, 24k Abs 3 und § 24l). Von der generellen bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigung zur Erlassung von **Durchführungsverordnungen** wurde bislang nicht Gebrauch gemacht. Dies hängt damit zusammen, dass es sich iWd um ein Verfahrensgesetz handelt, welches der Konkretisierung durch Verordnungen schwer zugänglich ist. Derzeit gibt es nur eine Durchführungsverordnung, nämlich die auf § 3 Abs 10 (ehemals § 3 Abs 8) gestützte Verordnung, mit der die Gebiete festgelegt werden, die wegen Überschreitung von Immissionsgrenzwerten als besonders schutzwürdig gelten; diese Verordnung ist thematisch der Regelung des Anwendungsbereichs des UVP-G zuzurechnen.