



forum & umwelt
wissenschaft & umwelt



umweltdachverband

Strozsigasse 10/7-8
1080 Wien

Tel. +43 (0) 1/40 113

Fax +43 (0) 1/40 113-50

office@umweltdachverband.at

www.umweltdachverband.at



alpenverein
österreich

ÖGLA
Österreichische Gesellschaft für
Landschaftsplanung und Landschaftsarchitektur



An die
Parlamentsdirektion
LI / Nationalratsdienst
A-1017 Wien – Parlament

Per E-Mail an: stuellnahmen.wirtschaftsausschuss@parlament.gv.at

Wien, 6. Dezember 2018

Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen BirdLife Österreich – Gesellschaft für Vogelkunde, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald, Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil (SOL), Österreichischer Alpenverein, Österreichische Gesellschaft für Landschaftsplanung und Landschaftsarchitektur (ÖGLA) und Umwelt Management Austria zur Regierungsvorlage: Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standortentwicklungsgesetz – StEntG) (372 der Beilagen), GZ: 13220.0060/2-LI.3/2018

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nehmen der Umweltdachverband und seine oben angeführten Mitgliedsorganisationen zum im Betreff näher bezeichneten Gesetzesvorhaben binnen offener Frist Stellung wie folgt:

A) **Grundsätzliche Gesamtbewertung:**
Standortentwicklungsgesetz neu bringt weiterhin massive Einschnitte in bewährte Umwelt- und Rechtsschutzstandards, ist umweltpolitisch verfehlt und wird als weiterhin verfassungs- und unionsrechtswidrig abgelehnt

Mit der nunmehr überarbeiteten Regierungsvorlage für ein Standortentwicklungsgesetz (im Folgenden: StEntG) sollen weiterhin sogenannte „*standortrelevante Vorhaben*“, denen das besondere Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde und die in Folge in einer sogenannten „Standort-Entwicklungs-Vorhaben-Verordnung“ kundgemacht wurden, in die Rechtswohlthat diverser spezieller „*verfahrensbeschleunigender*“ Maßnahmen kommen, die als *lex specialis* zu Bestimmungen des AVG, des VwGVG und des UVP-G 2000 anzusehen sind.

Im Vergleich zum Vorentwurf, der auf Grund grösster Verstöße gegen Völkerrecht, Unionsrecht und Verfassungsrecht einer Überarbeitung unterzogen werden musste, lassen sich weiterhin **folgende besonders kritische Punkte** festmachen, die wiederum **als rechtlich bedenklich bis hin als unions- und verfassungsrechtswidrig einzustufen** sind:

- **Ablösung des gesetzlichen Genehmigungsautomatismus**, wonach ein Genehmigungsantrag für ein standortrelevantes Vorhaben, das binnen eines Jahres ab Verordnungskundmachung weder zurück- noch abgewiesen wurde, als gemäß dem UVP-G 2000 als genehmigt gelten sollte (vgl § 11 Abs 3 StEntG alt), **zu Gunsten einer sogenannten grundsätzlichen „Genehmigungsgarantie“** im Wege der Auferlegung einer grundsätzlichen Genehmigungspflicht (vgl § 11 Abs 3 – 6 StEntG neu);
- Etablierung der **Säumnisbeschwerde als Standardinstrument ohne Koppelung an einen Verschuldensmaßstab** oder Zurückverweisungsmöglichkeit (vgl § 12 StEntG neu);
- **Deutliche Einschränkung der Partizipation der Zivilgesellschaft**, darunter: Verfahrenskostenüberwälzung an jene Verfahrensbeteiligten, sofern durch ihr „*schuldhaft verspätetes*“ Vorbringen zusätzliche Verfahrenskosten entstehen (vgl § 14 Abs 1 StEntG neu); Redezeitbeschränkung und Untersagen von als „*unbeachtlich*“ gewertetem Vorbringen (§ 11 Abs 8 StEntG neu); Unzulässigkeit der Ergänzung von Beschwerden nach Ablauf der Beschwerdefrist (§ 13 Abs 3 StEntG neu); Verkürzung der öffentlichen Auflage von sechs auf vier Wochen (§ 14 Abs 6 StEntG neu); Verkürzung der Auflage des Genehmigungsbescheides bei Behörde und Standortgemeinde von acht auf vier Wochen (§ 14 Abs 7 StEntG neu); - selbstredend weder Einbindung noch Rechtsschutz im Verfahren zur Erlangung der Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik Österreich.
- **Anwendbarkeit des StEntG neu** unter bestimmten Voraussetzungen **auch auf Verfahren, die vor dem Inkrafttreten** bei der Behörde gem UVP-G 2000 **anhängig geworden sind** (Vgl § 17 Abs 2 StEntG neu);

Die Positionierung des Umweldachverbandes und seiner im Betreff angeführten Mitgliedsorganisationen zu diesen „verfahrensbeschleunigenden“ Maßnahmen ist ganz klar: **Der Entwurf für das Standortentwicklungsgesetz neu wird weiterhin abgelehnt.**

Der Begutachtungsentwurf **verstößt** zum einen **weiterhin in einigen Punkten gegen Verfassungsrecht und Unionsrecht**, zum anderen ist er nach wie vor als **umweltpolitisch verfehlt** einzustufen.

In Summe **konterkariert** dieser Entwurf eines Standortentwicklungsgesetzes **sämtliche Bemühungen zum Beitrag und Erhalt eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt** und stellt eine **weitere Einschränkung zivilgesellschaftlichen Engagements** dar.

Wir fordern daher, das Standortentwicklungsgesetz neu nicht zu beschließen. Stattdessen regen wir dringend an, in einen Fachdialog zur Frage zielführender Maßnahmen der Verfahrensbeschleunigung einzutreten, der unter der Prämisse keines weiteren Abbaus von Umwelt- und Rechtsschutzstandards zu führen wäre.

B) Detailbewertung:

Im Detail wird begründend folgendes Vorbringen erstattet:

- **Rechtliche Bewertung der ...**
 - **Quasi-Genehmigungsgarantie bzw Genehmigungspflicht**

Die Behörde hat gem § 11 Abs 4 StEntG neu spätestens 12 Monate nach Antragstellung eine Entscheidung zu treffen und das Vorhaben ist von dieser gem § 11 Abs 5 StEntG auch mit Bescheid zu genehmigen. Es gibt nur eine Ausnahme von der Genehmigungspflicht durch die Behörde bzw, aus ProjektwerberInnensicht, Genehmigungsgarantie: Es muss sich im Verfahren auf „unzweifelhafte“ (!) Weise ergeben haben, dass das standortrelevante Vorhaben bestimmten Genehmigungsvoraussetzungen in einem Maße zuwiderläuft, dass diese Mängel durch Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen oder Ausgleichsmaßnahmen nicht behoben werden können (vgl § 11 Abs 6 StEntG). Der Maßstab ist damit derartig hoch, dass eine Nicht-Genehmigung de facto nie schlagend werden wird, will sich die Behörde keiner Amtshaftung aussetzen. Eine Nivellierung der Umweltschutzstandards nach unten ist damit selbstredend zwangsläufig verbunden. Auch ist die Erteilung der Genehmigung nicht davon abhängig, dass das Ermittlungsverfahren abgeschlossen ist, schlagend ist der Zeitablauf für die Auslösung der Entscheidungs- und Genehmigungspflicht; - außer der kaum erfüllbare Ausnahmetatbestand kann zum Zug gebracht werden.¹

Die in der UVP-Richtlinie **eminente Pflicht zur Prüfung der Umweltauswirkungen ist damit nicht mehr sichergestellt**, damit ist Kern und Hauptaufgabe einer UVP nicht mehr gewährleistet. Gleichzeitig liegt ein **Verstoß gegen Art 2 Abs 4 UVP-RL** nahe, weil auch bei einer Ausnahme von der UVP trotzdem die Ziele der UVP-RL verwirklicht werden müssen; - eine solche Überprüfung der Umweltverträglichkeit ist aber unter Anwendung der Quasi-Genehmigungsgarantie nicht gewährleistet, weil unter Umständen reiner Zeitablauf genügt, um eine Genehmigung zu bewirken, ohne dass eine vollständige fachliche Überprüfung stattgefunden haben muss.

Zusätzliche Verstöße gegen weiteres umweltrelevantes Sekundärrecht (wie zB Wasserrahmenrichtlinie, Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, etc) werden verwirklicht, wenn entsprechende dort vorgesehene Interessensabwägungen und Auflagen für Eingriffe im Wege der Erfüllung der Genehmigungspflicht auf Grund drohenden Zeitablaufs nicht eingehalten werden. Gleichzeitig liegt damit ein **massiver Verstoß gegen das primärrechtliche Vorsorgeprinzip** vor. Damit stellt sich auch die Frage, ob das **Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nach Art 8 EMRK** bzw in schweren Fällen gegen das **Recht auf Leben nach Art 2 Abs 1 EMRK** noch ausreichend gewahrt wird, wenn damit indirekt nur noch ein reduzierter Umweltschutzstandard für Großvorhaben, die potentiell die schwerwiegendsten Umwelteingriffe mit sich ziehen, greifen soll oder überhaupt per Zeitablauf eine Genehmigung erzielt wird, ohne dass das Ermittlungsverfahren inhaltlich-fachlich abgeschlossen sein müsste.

Der Unterschied zur in der Verfassung konzipierten Genehmigungsautomatik marginalisiert sich damit in maßgeblicher Weise. Die rechtlichen Bedenken bleiben.

- **Säumnisbeschwerde als Standardinstrument**

Das Instrument der Säumnisbeschwerde soll nun in einer bisher nicht dagewesenen Form operationalisierbar sein: Über die Nicht-Anwendbarkeit von § 8 Abs 1 letzter S VwGVG ist nun sichergestellt, dass eine **Säumnisbeschwerde ohne jegliches Verschulden der Behörde an der Verzögerung möglich** sein soll. Bislang war eine Säumnisbeschwerde immer abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht auf ein überwiegendes Verschulden der Behörde zurückzuführen ist. Über die Nichtanwendbarkeit von § 28 Abs 7 VwGVG soll

¹ Anm: Wir dürfen an dieser Stelle auch auf die zu dieser Frage elaborierte Stellungnahme von Vis.-Prof. Univ.-Prof. i.R. Dr. Ferdinand Kerschner, die über das Forum Wissenschaft & Umwelt eingebracht wurde, verweisen.

ausgeschlossen werden, dass das Verwaltungsgericht sein Erkenntnis vorerst auf die Entscheidung einzelner maßgeblicher Rechtsfragen beschränkt und der Behörde aufträgt, den versäumten Bescheid unter Zugrundelegung der hiermit festgelegten Rechtsanschauung binnen bestimmter, acht Wochen nicht übersteigender Frist zu erlassen. Die Pflicht zur Entscheidung in der Sache selbst soll das BVwG nun unmittelbar **ohne Zurückverweisungsmöglichkeit** treffen und zwar auch in jenen Fällen, in denen die Nichteinhaltung der Entscheidungsfrist auf kein oder nur ein minderes Verschulden der Behörde zurückzuführen ist.

Damit wird massiv in die Entscheidungskompetenz der UVP-Behörden eingegriffen und deren Zuständigkeit ausgehöhlt. Es drängt sich die Frage der **Verletzung des verfassungsrechtlich grundgelegten Rechts auf den gesetzlichen Richter** nach Art 83 Abs 2 B-VG auf. Dieses beinhaltet, dass für Rechtsstreitigkeiten und Prozesse bereits im Vorhinein bestimmt sein muss, welches Gericht und welcher Richter zuständig ist. Per unverschuldetem Fristablauf die Entscheidungskompetenz entziehbar zu machen und das Modell der Säumnisbeschwerde damit vom Ausnahmefall quasi zum Regelfall eines Zuständigkeitsübergangs umzubauen, beschneidet die Parteien in ihrem Recht, dass sie als Regelfall eine Entscheidung von der zuständigen UVP-Behörde erster Instanz bekommen, wie das die Kompetenzverteilung in Art 11 Abs 1 Z 7 B-VG vorsieht. Denn bei derartigen komplexen Großverfahren ist als Regelfall davon auszugehen, dass bei der derzeitigen knapp bemessenen Ressourcenausstattung der Amtssachverständigenapparate und der generellen Komplexität nicht binnen eines Jahres (gerechnet ab Kundmachung der standortrelevanten Vorhaben in der Verordnung) alles Wesentliche erhoben ist. Es sei erinnert: Das Recht auf den gesetzlichen Richter wurde vor langer Zeit aus dem Grund ausgearbeitet, um die sogenannte Kabinettsjustiz zu verhindern. (Unter Kabinettsjustiz ist der Versuch des Monarchen zu verstehen, Verfahren von den Gerichten an sich zu ziehen oder nach freiem Ermessen und Belieben Richter einzusetzen.) Festgelegte Zuständigkeiten, die nicht ohne weitere Voraussetzungen einfach per Zeitablauf „wandern“ können, noch dazu, wenn gar kein Verschulden seitens der Behörde vorliegt, sind dabei ein wesentlicher Garant gegen Willkür und für faire Verfahren, wie sie die Europäische Menschenrechtskonvention verlangt.

o *Einschränkung der Partizipation der Zivilgesellschaft*

Wie eingangs festgehalten, ist eine massive Einschränkung der Partizipationsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft vorgesehen, darunter: **Verfahrenskostenüberwälzung** an jene Verfahrensbeteiligten, sofern durch ihr „schuldhaft verspätetes“ Vorbringen zusätzliche Verfahrenskosten entstehen (vgl § 14 Abs 1 StEntG neu);

Redezeitbeschränkung und Untersagen von als „unbeachtlich“ gewertetem Vorbringen (§ 11 Abs 8 StEntG neu);

Unzulässigkeit der Ergänzung von Beschwerden nach Ablauf der Beschwerdefrist (§ 13 Abs 3 StEntG neu);

Verkürzung der öffentlichen Auflage von sechs auf vier Wochen (§ 14 Abs 6 StEntG neu); Verkürzung der Auflage des Genehmigungsbescheides bei Behörde und Standortgemeinde von acht auf vier Wochen (§ 14 Abs 7 StEntG neu). Erschwerend kommt hier hinzu, dass **für den Prozess der Auswahl der standortrelevanten Vorhaben überhaupt keine Öffentlichkeitsbeteiligung und kein Rechtsschutz** vorgesehen sind, wo sich wieder gesonderte rechtliche Probleme stellen; - man denke hier etwa an die Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention oder die Vereinbarkeit mit der SUP-Richtlinie.

Es stellt sich die Frage der Einhaltung von Art 6 und Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention, weil damit die entsprechende Berücksichtigung der Einwendungen der Öffentlichkeit und eine effektive und angemessene Öffentlichkeitsbeteiligung (inkl Rechtsschutz) massiv in Frage gestellt ist; des weiteren von Art 11 UVP-RL, welcher eine Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung und damit auch Absprache und Berücksichtigung der Einwendungen der Öffentlichkeit vorsieht, was ebenfalls nunmehr fraglich ist; nicht zuletzt auch des Rechts auf ein faires Verfahren nach Art 6 EMRK, weil durch die vorgesehenen „*verfahrensbeschleunigenden*“ Maßnahmen das rechtliche Gehör verkürzt bzw verunmöglicht wird und auch in den Rechtsschutz eingegriffen wird, wenn Beschwerde vorbringen nicht mehr ergänzt werden darf; damit letztlich auch von Art 47 EU-Grundrechtecharta, welches das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf einräumt.

- **Umweltpolitische Bewertung**

Als oberster Primat wird die Verfahrensbeschleunigung in den Fokus gestellt. Der Umweldachverband hat sich immer dafür ausgesprochen, dass gegen verfahrensbeschleunigende Deregulierungsmaßnahmen dann nichts einzuwenden ist, wenn damit keine Einschnitte in Umwelt- und/oder Rechtsschutzstandards einhergehen.

Doch auch mit dem überarbeiteten Entwurf für ein Standortentwicklungsgesetz finden genau diese Einschnitte weiterhin in massiver Art und Weise statt: Verfahren strategischer Großprojekte sollen statt mit einer Genehmigungsautomatik nun quasi mit einer Genehmigungsgarantie versehen werden; mit dem Ausbau der Säumnisbeschwerde als Standardinstrument werden die Behörden zusätzlich unter Druck gesetzt, das Bundesverwaltungsgericht im Gegenzug mit Aufgaben überfrachtet, die von den Kernaufgaben des Gerichts, nämlich der Rechtskontrolle, weit wegführen; zusätzlich wird zivilgesellschaftliches Engagement in ein starres Korsett zu pressen versucht und mit der Keule der Verfahrenskostenüberwälzung bedroht. **Im Endeffekt sollen damit gewisse, von politischer Seite als strategisch erachtete Projekte aus dem normalen UVP-Regime herausgenommen und in einem Schnellverfahren „durchgeboxt“ werden.** Die Errungenschaften des Rechtsstaates werden dafür überstrapaziert oder überhaupt, nunmehr eben in etwas weniger plumper Art und Weise, ausgehebelt.

Die **Verfahrensbeschleunigung** wird hier – offensichtlich in noch immer vorhandenem blindem Aktionismus gegen ein mittlerweile sogar aufgehobenes Erkenntnis des BVwG zur 3. Piste - **in kurzzeitiger Art und Weise zum Preis unserer bewährten Umwelt- und Rechtsschutzstandards erkaufte** und in bestimmten Fällen rückwirkend anwendbar gemacht. Unter Vorschubung einzelner „Ausreisserfälle“, die sich nie gänzlich vermeiden lassen werden, wird die ganze Systematik des UVP-Regimes in Frage gestellt. Die Errungenschaften zuletzt über das Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018 werden damit wieder völlig konterkariert.

Die **Panikmache ist indessen völlig unbegründet.** Die regelmäßigen UVP-Berichte an den Nationalrat² sprechen eine deutliche Sprache. Die meiste Zeit geht bis zur Auflagereife des Projektes verloren, also in einer Phase, in der es noch gar keine Rechte auf Beteiligung oder Rechtsschutz durch die Öffentlichkeit gegeben hat. Wie dem neuesten UVP-Bericht des BMNT an den Nationalrat zu entnehmen ist, liegt die Dauer vom Antrag bis zur Entscheidung der UVP-Behörde für UVP-Verfahren im Mittel bei 16,4 Monaten (in vereinfachten Verfahren bei 11 Monaten). **Ab Vollständigkeit der Unterlagen bis zur Entscheidung der UVP-Behörde reduziert sich die Dauer der Verfahren für UVP-Verfahren auf im Schnitt 10,2 Monate (für vereinfachte Verfahren auf 5,4 Monate). Nur 3 % aller abgeschlossenen Verfahren wurden nicht bewilligt, 1 % der Vorhaben wurde zurückgewiesen und bei einem weiteren 1 % kam es zu einer Verfahrensaussetzung.** Auch die Zahl der eingelegten Rechtsbehelfe durch Umweltorganisationen ist sehr überschaubar. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des damaligen Umweltministers André Rupprechter zeigt die Datenlage für den Zeitraum 2005 bis April 2016, dass in 23 Verfahren Rechtsmittel von Umweltorganisationen erhoben wurden.³ Also alles andere, als eine Klageflut.

Wir können es nur wiederholen: **Will man ernsthaft Verfahren beschleunigen, sollte man** lieber Augenmerk auf die Entlastung der Einzelprojektebene durch strategische Umweltprüfungen legen, in die Aufstockung der Amtssachverständigen investieren, ernst gemeinte Beteiligungsprozesse auf Augenhöhe führen und die ProjektwerberInnen hinsichtlich der Qualität ihrer eigenen Unterlagen in die Pflicht nehmen. Dafür könnte man auch das Vorverfahren aufwerten, um so ProjektwerberInnen mehr Unterstützung für eine rasche und qualitativ hochwertige Projekteinreichung geben zu können.

Einzelne „Ausreisserfälle“ wären gesondert von einem ExpertInnengremium auf fachlicher Ebene zu evaluieren und entsprechende Maßnahmen abzuleiten, die mit unserem rechtlichen Rahmen kompatibel sind.

² Vgl https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/III/III_00194/imfname_710716.pdf.

³ Abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AB/AB_08498/imfname_536883.pdf.

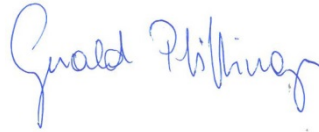
Der gewählte Weg auch im überarbeiteten Entwurf für ein Standortentwicklungsgesetz ist dafür jedenfalls nicht der richtige.

Wir ersuchen, die angemarkten Punkte zu berücksichtigen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Maier
Präsident Umweltdachverband



Mag. Gerald Pfiffinger
Geschäftsführer Umweltdachverband