



forum & umwelt
wissenschaft & umwelt



An das
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenring 1
1010 Wien
z.Hd. Herr SC Dr. Franz Jäger

Per E-Mail an: ZRD@bmlfuw.gv.at

Ergeht in Kopie an: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 24. Oktober 2016

Betrifft: Vorläufige Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen BirdLife Österreich – Gesellschaft für Vogelkunde, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald, Naturfreunde Österreich, Naturschutzbund Österreich, Österreichischer Alpenverein, Österreichischer Fischereiverband, Umwelt Management Austria und Verband Österreichischer Höhlenforscher zum Entwurf eines Verwaltungsreformgesetzes, GZ: BMLFUW-IL.99.13.1/0004-ZRD/2016

Sehr geehrter Herr Sektionschef Dr. Jäger,

im Folgenden nehmen der Umweltdachverband und seine oben angeführten Mitgliedsorganisationen zum Entwurf eines Verwaltungsreformgesetzes binnen offener Frist **vorläufig** Stellung wie folgt:

A) Allgemeine Vorbemerkungen zum Novellenpaket

Mit Befriedigung haben wir zur Kenntnis genommen, dass die ursprünglich **unzumutbar knapp bemessene Begutachtungsfrist von bloß fünf (!) Werktagen** mittlerweile um vier Wochen verlängert wurde, um doch noch eine angemessene und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu diesem umfangreichen Sammelnovellenpaket vorzusehen. Diese Verlängerung der Stellungnahmefrist war im Lichte der vom Ministerrat im Juli 2008 beschlossenen **Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung** mehr

als geboten, welche eine Stellungnahmefrist von **zumindest vier Wochen** vorsehen. Gleichzeitig wird in den Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung auch festgehalten, dass aus Erfahrung „meist 6 bis 12 Wochen angemessen“ sind.

Der Umweltdachverband steht einer Entbürokratisierung von Umweltvorschriften, wo dies sinnvoll und zweckmäßig ist, durchaus offen gegenüber; allerdings darf mit einer Deregulierung keine Schwächung bewährter Umweltschutzstandards sowie eine „Entdemokratisierung“ von Rechten der Mitglieder der Öffentlichkeit verbunden sein.

Obzwar angebrachter Weise die Stellungnahmefrist bis zum 18.11.2016 verlängert wurde, möchten der Umweltdachverband und die oben angeführten Mitgliedsorganisationen bereits heute eine **vorläufige Stellungnahme zum Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz** als Teil des Novellenpaketes abgeben, da dieses Reformvorhaben nach erster Durchsicht die massivsten und einschneidendsten Änderungen für die Zivilgesellschaft und die Qualität von UVP-Verfahren insgesamt beinhaltet. Wir ersuchen darum, dieses Vorbringen bereits jetzt zu berücksichtigen.

B) Detailliertes inhaltliches Stellungnahmevorbringen zum UVP-G 2000

Novellierung des UVP-G 2000 zum jetzigen Zeitpunkt vollkommen verfrüht

Generell ist der derzeit **vorliegende Novellenvorschlag zum UVP-G 2000 für den Umweltdachverband in der jetzigen Form nicht akzeptabel**. Der Umweltdachverband und die oben genannten Mitgliedsorganisationen fordern daher die Bundesregierung und die zuständigen Ressorts – insbesondere BM Ruppacher und BM Leichtfried – auf, **das UVP-G 2000 aus dem Verwaltungsreformpaket herauszunehmen** und bis Mai 2017 an einer sauberen, den europarechtlichen Vorgaben entsprechenden Lösung zu arbeiten. Es darf darauf verwiesen werden, dass **ohnehin im Jahr 2017 auf Grund des unionsrechtlichen Anpassungsbedarfs an die neue UVP-Richtlinie eine große Reform des derzeit in Geltung stehenden Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes notwendig sein wird**.

Die jetzige Novelle setzt keinen der für die Herstellung der Europarechtskonformität nötigen Punkte um. Außerdem ist eine oftmalige Novellierung eines Gesetzes problematisch bzw. ist die Richtlinie unmittelbar anzuwenden, wenn die Umsetzung verspätet erfolgt. Dies ist auch insb. für die Wirtschaft und die Projektwerber höchst kritisch zu sehen. Wir sehen daher keinen Grund, in einer „Schnellschussaktion“ zum jetzigen Zeitpunkt derart massive in die Verfahrensrechte von UVP-Parteien und die Verfahrensqualität eingreifende Änderungen durchzuführen.

Vielmehr liegt mit der derzeitigen geplanten UVP-G-Novelle klar auf der Hand, dass hier nicht Entbürokratisierung, sondern **„Entdemokratisierung“ im Fokus** standen und stehen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll Umweltorganisationen, aber auch UmweltschützerInnen die Beteiligung am Verfahren erschwert werden. Noch mehr eingeschränkt werden die Gemeinden. Und das, obwohl gegen Österreich ein Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren anhängig ist, in dem mehr Öffentlichkeitsbeteiligung gefordert wird. Des Weiteren zeichnet die UVP-G-Novelle insgesamt ein Bild, wonach **UVP-Verfahren zu Lasten der Verfahrensqualität massiv geschwächt werden sollen**: kleinerer Prüfungsumfang, Wegfall von Stellungnahmerechten im Vorverfahren, kürzere Fristen für die Erteilung von Verbesserungsaufträgen, hohe Kosten für Gutachten, die auf Umwelt-NGOs abgewälzt werden können sollen, wie es sich bereits in der jüngeren Judikatur zum Umwelthaftungsrecht abgezeichnet hatte.

Im Detail wird zur vorgeschlagenen Novellierung des UVP-G 2000 folgendes vorgebracht:

- Verkürzte Frist für behördliche Verbesserungsaufträge von maximal 4 Wochen wird abgelehnt (Referenz: § 5 Abs 2 UVP-G 2000)

Laut Begutachtungsentwurf soll nun die der Behörde zur Verfügung stehende Zeit für die Erteilung von Verbesserungsaufträgen mit einer Fallfrist von längstens vier Wochen belegt werden. De lege lata ist die Behörde bis dato gemäß § 5 Abs 2 UVP-G iVm § 13 Abs 3 AVG lediglich dazu verhalten, dem/der EinschreiterIn die Behebung des Mangels „innerhalb einer angemessenen Frist“ zu erteilen. Wir erachten die dadurch ermöglichte Flexibilität für zentral. UVP-Verfahren sind idR komplexe Verfahren. Für die korrekte Sichtung des Genehmigungsantrages sowie die Beurteilung, ob alle für die Beurteilung der Umweltauswirkungen erforderlichen Unterlagen beigebracht sind, sollte den Behörden entsprechend Zeit für eine sorgfältige Überprüfung eingeräumt werden. Im Fokus sollte die Sicherstellung einer entsprechenden Verfahrensqualität stehen und nicht so sehr die Schnelligkeit der Abarbeitung, die erst recht wieder die Fehleranfälligkeit erhöht. Eine Frist von vier Wochen für Behörde und Sachverständige ist daher mit Sicherheit regelmäßig nicht ausreichend, um qualitativ zu arbeiten.

Gleichzeitig fragt sich, wie die Einhaltung dieser knappen Fristen ressourcenmäßig auf Behördenseite darstellbar sein soll, wenn man bedenkt, dass gleichzeitig auch die Stellungnahmerechte von Gemeinden, Landesumweltanwaltschaften und Umweltbundesamt beschnitten werden sollen, und damit weitere Möglichkeiten des potentiellen Fehlerkorrektivs entfallen.

Fehlen im Verfahren aber für das Projekt entscheidungsrelevante Unterlagen, muss die Behörde entweder selber ermitteln oder alternativ das Projekt nach § 13 Abs. 3 AVG wegen Unvollständigkeit zurückweisen. Die Ermittlungen der Behörde fallen jedenfalls der Öffentlichkeit oder zu einem späteren Zeitpunkt gemeinnützigen NGOs, Gemeinden ua zur Last.

Insgesamt zeigt sich die Einführung einer Fallfrist von vier Wochen für entbehrlich, wenn in den Materialien selbst nur für Einzelfälle (!) davon ausgegangen wird, dass eine zu extensive Fristsetzung zu unnötigen Verzögerungen führen kann. Damit eine schnellere Begutachtung der UVE und Projektunterlagen gewährleistet wird, sollte stattdessen lieber eine verbesserte Ausstattung mit Sachverständigen angestrebt werden.

Unsachlich an dieser Bestimmung ist des Weiteren, dass nur für die Behörden, nicht aber auch für die ProjektwerberInnen eine gesetzliche Frist vorgegeben wird.

- Neuregelung der Grundsatz- und Detailgenehmigungen wird abgelehnt (Referenz: § 18 Abs 1 UVP-G 2000)

Mit der Neuregelung soll lt Materialien die Unterscheidung zwischen grundsätzlicher Genehmigung und Detailgenehmigungen klarer zum Ausdruck gebracht werden. Diese Intention erfüllt sich aus unserer Sicht mit dem vorgelegten Novellierungsvorschlag nicht. Es ist nicht klar, worin der Umfang einer Grundsatzgenehmigung bestehen soll. Gleichzeitig wäre wohl zu korrigieren, dass die Behörde nicht über die grundsätzliche Genehmigung des Vorhabens abzusprechen hat, sondern über die grundsätzliche Zulässigkeit der Genehmigung des Vorhabens aufgrund der Umweltverträglichkeit desselben.

- **Einschränkung der Parteienrechte von Gemeinden, Landesumweltanwaltschaften und Umweltbundesamt wird abgelehnt (Referenz: § 5 Abs 4, § 19 Abs 3 und § 24a Abs 4 UVP-G 2000)**

Zum Entfall des Stellungnahmerechts für UmweltschützerInnen, Standortgemeinde und BMLFUW zur UVE vor deren Auflage

Bis dato war in § 5 Abs 4 respektive § 24a Abs 4 UVP-G 2000 normiert, dass „dem Umweltschützer, der Standortgemeinde sowie dem Bundesminister/der Bundesministerin für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ... jedenfalls unverzüglich die Umweltverträglichkeitserklärung zu übermitteln (ist). Diese können dazu Stellung nehmen.“ Nunmehr sollen die bisherigen Stellungnahmerechte von Umweltschützer, Standortgemeinde und BMLFUW zur Umweltverträglichkeitserklärung (im Folgenden: UVE) vor deren Auflage entfallen.

Begründet wird dieses Novellierungsvorhaben wie folgt: „Durch die sich aus der Anwendung der Aarhus-Konvention ergebenden verstärkten Einflussmöglichkeiten über den bisherigen Parteienkreis hinaus haben sich die besonderen Mitwirkungsrechte des Umweltschützers, der Standortgemeinde und des BMLFUW relativiert.“ Faktisch geht dadurch wertvolle Expertise verloren und werden ProjektwerberInnen um die Möglichkeit gebracht, auf Vorschläge zur Projektverbesserung schnell und frühzeitig, nämlich noch vor der öffentlichen Auflage, reagieren zu können.

Die nach der Aarhus-Konvention einzubeziehenden Kreise der Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit werden erstmals mit der Stellungnahmemöglichkeit im Rahmen der öffentlichen Auflage einbezogen und nicht bereits vor Auflage der UVE. Insofern kann das Stellungnahmerecht, das nunmehr für UmweltschützerInnen, Standortgemeinde und UBA (im Auftrag des BMLFUW) entfallen soll, nicht durch die Verfahrensrechte der Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit kompensiert werden.

Gleichermaßen stellen die bereits ergangenen Stellungnahmen zur UVE, wie etwa jener des UBA, für die Mitglieder der Öffentlichkeit bei Formulierung ihrer Einwendungen im Rahmen der öffentlichen Auflage eine Entlastung dar, da die veröffentlichte Einschätzung eine wertvolle Orientierung für deren eigenes Vorbringen darstellt. Will die Öffentlichkeit Fehler dieser Gutachten geltend machen, so ist zusätzlich zu bedenken, dass auf gleichem fachlichem Niveau der UVE oder den Gutachten entgegnet werden muss, was mit oft hohen finanziellen Kosten für die Bestellung privater GutachterInnen verbunden ist. Eine weitestgehende Überwälzung der Kontrolle der UVE an die Öffentlichkeit ist somit nicht angebracht.

Insgesamt ist es überdies keinesfalls nachvollziehbar, den Entfall der Stellungnahmerechte mit dem nach der Aarhus-Konvention weiter einzubeziehenden Kreis der Mitglieder der Öffentlichkeit zu begründen, wenn Österreich seit Juli 2014 ein EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren anhängig hat, weil außerhalb der durch EU-Richtlinien konsolidierten Bereiche von UVP-, IPPC- und Umwelthaftungsverfahren die „Nulllösung“ gewählt wurde. Wie soll in diesen Bereichen die Öffentlichkeit „verstärkte Einflussmöglichkeiten“ haben?

Mit dem Entfall des Stellungnahmerechts für UmweltschützerInnen, Standortgemeinde und BMLFUW zur UVE vor deren Auflage würde somit ein für die ProjektwerberInnen wichtiges Service abgeschafft werden: Denn gerade durch diese Stellungnahmen werden ProjektwerberInnen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt auf kritische Punkte in ihrem Projekt aufmerksam gemacht; gleichzeitig wird dadurch auch zu der eben gewünschten Verfahrensbeschleunigung beigetragen, weil Mängel frühzeitig aufgedeckt werden können.

Zur Beschränkung der Beschwerderechte von Gemeinden & Landesumweltschutzbehörden

Auch diese Beschränkung der Beschwerderechte von Gemeinden & Landesumweltschutzbehörden wird damit begründet, dass ja nunmehr die Mitglieder der Öffentlichkeit nach der Aarhus-Konvention verstärkt in Verfahren eingebunden würden.

Nach der Intention der Aarhus-Konvention **sollen die Verfahrensrechte der Öffentlichkeit die bestehenden Rechte staatlicher oder staatsnaher Organe in Umweltverfahren aber nicht ersetzen, sondern nur ergänzen**. In diesem Sinne normiert Art 3 Abs 6 Aarhus-Konvention: „Dieses Übereinkommen verlangt keine Verdrängung geltender Rechte auf Zugang zu Informationen, auf Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.“

Mit § 19 Abs 3 neu UVP-G 2000 sollen **Gemeinden** nun nur mehr dazu berechtigt sein, die Einhaltung jener Rechtsvorschriften als subjektives Recht im Verfahren geltend zu machen und Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, sofern diese „*der Wahrung der rechtlichen Interessen des eigenen Wirkungsbereiches dienen*“. Nach derzeit (noch) geltender Rechtslage sind Gemeinden demgegenüber schlechthin berechtigt, „*die Einhaltung von Rechtsvorschriften, die dem Schutz der Umwelt oder der von ihnen wahrzunehmenden öffentlichen Interessen dienen, als subjektives Recht im Verfahren geltend zu machen und Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht sowie Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben*.“

Diese Beschränkung ist im Sinne des Umweltschutzes nicht hinnehmbar. Die **Limitierung der Einwendungen auf den eigenen Wirkungsbereich** nach Art 118 B-VG **beschränkt die Umweltschutzinteressen, die Gemeinden künftig in UVP-Verfahren geltend machen können sollen, in markanter Weise**; - im Wesentlichen auf Fragen der örtlichen Sicherheitspolizei, örtlichen Baupolizei sowie der örtlichen Feuerpolizei und örtlichen Raumplanung. Vor allem letztgenannter Bereich ist aber für die Anlagengenehmigung nicht relevant. Fragen der örtlichen Raumplanung stellen sich im UVP-Verfahren nicht, da der Bereich entweder bereits abgeschlossen ist bzw. durch die überörtliche Raumordnung geregelt wird.

Was die **Landesumweltschutzbehörden** betrifft, so sollen auch diese nach § 19 Abs 3 neu UVP-G 2000 nur mehr Umweltvorschriften einwenden können sollen und nicht mehr, wie bisher, andere öffentliche Interessen, wie zB volkswirtschaftliche oder energiewirtschaftliche Vorbringen. Diese Beschränkung des materiellen Umfangs der Parteistellung wird abgelehnt. Die **Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens** ist nämlich oftmals als öffentliches Interesse bei der Interessenabwägung der Verwaltungsvorschriften im Sinne von Genehmigungskriterien mitzubehütenden; deren Geltendmachung durch die Landesumweltschutzbehörden somit mehr als relevant.

- **Spendenoffenlegung für Umweltorganisationen wird abgelehnt (Referenz: § 19 Abs 6 UVP-G 2000)**

Als neues Anerkennungskriterium für Umweltorganisationen soll in § 19 Abs 6 Z 4 neu UVP-G 2000 eingeführt werden, dass „*im Internet in geeigneter Weise die im abgelaufenen Kalenderjahr erhaltenen Spenden offen(ge)legt*“ werden.

Diese Bestimmung **steht in potenziellem Konflikt zu datenschutzrechtlichen Bestimmungen und zum verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz**, weil andere UVP-Verfahrensparteien dieses Kriterium nicht erfüllen müssen.

Das bestehende Kriterium der Gemeinnützigkeit hat sich, neben den anderen Anerkennungskriterien, bislang immer als sehr praktikabel erwiesen und es ist nicht nachvollziehbar, warum mit den bisherigen Anerkennungskriterien nun nicht mehr das Auslangen gefunden können

werden sollte; insbesondere nicht, inwiefern die jetzige Finanzierung der Umweltorganisationen „intransparent“ sein sollte, wie in den Materialien begründend ausgeführt wird.

- *5-Jahres-Kontrolle zur Erfüllung der Anerkennungskriterien für anerkannte Umweltorganisationen wird abgelehnt (Referenz: § 19 Abs 9 UVP-G 2000)*

Ob eine NGO die Anerkennungskriterien noch erfüllt, soll nun neu zumindest alle 5 Jahre vom BMLFUW überprüft werden. Damit wird eine vormals unbefristete Anerkennung zu einer befristeten und bringt diese Bestimmung damit ein deutliches mehr an Verwaltungsaufwand für die Behörde, statt der gewünschten Verwaltungsvereinfachung. Bei Verdachtsfällen ist bereits jetzt eine Kontrolle möglich. Der Mehrwert der Regelung ist deshalb nicht ersichtlich.

- *Reaktion auf das EuGH-Präklusionsurteil in der vorgeschlagenen Form wird abgelehnt (Referenz: § 40 Abs 1 UVP-G 2000)*

Als Sanktion für erstmaliges NGO-Vorbringen von Einwendungen oder Gründen wird für das Bundesverwaltungsgericht die Pflicht normiert, die Beschwerde zurückzuweisen. Abgesehen davon, dass das Gericht die Beschwerde inhaltlich wohl „abzuweisen“ und nicht zurückzuweisen hätte, wird nun dem Gericht aufgetragen, wie es sich bei rechtsmissbräuchlichen Vorbringen zu verhalten hat. Es entbehrt nicht einer gewissen Absurdität, dem Bundesverwaltungsgericht per Gesetz diese Anweisung zu erteilen.

Voraussetzung für die Zurückweisungspflicht, die dem BVwG per Gesetz aufgetragen werden soll, ist eine „Absicht, das Verfahren zu verzögern“ oder eine „andere rechtsmissbräuchliche Absicht“. Es **fragt sich**, wie dieses innere Tatenelement operationalisiert werden kann, sprich, **wie diese „Absichtlichkeit“ objektiv nachgewiesen werden können soll**. Die dabei offenbar zur Vorlage genommene ähnlich gelagerte Regelung in § 5 neu des Novellenvorschlags zum deutschen Umweltrechtsbehelfsgesetz entbehrt gleichfalls der Praktikabilität im Vollzug und wird aus diesen Gründen heraus kritisiert.

Gleichzeitig soll ein **Übertrag der Kosten für Gutachten**, die sich dadurch ergeben, dass das Vorbringen von NGOs, aber auch von Nachbarn, Gemeinden ua erst in der zweiten Instanz erfolgte, normiert werden – wie sich die Bestimmung liest, unabhängig davon, ob die NGO verliert oder obsiegt und unabhängig davon, ob das Vorbringen „in rechtsmissbräuchlicher Absicht“ erstmalig vor dem BVwG erfolgte oder nicht.

Dieser Gesetzesvorschlag ist als **faktische Beschränkung des Rechtsschutzes** zu werten und verstößt auch gegen die Bestimmungen der Aarhus-Konvention, wonach der Rechtsschutz leistbar sein soll, wenn man bedenkt, dass sich bereits ein Gutachten schnell auf mehrere tausende Euro belaufen kann. Weiters stellt sich die **Frage der Vereinbarkeit mit den unionsrechtlichen Grundsätzen der Effektivität und Äquivalenz des Rechtsschutzes**, da hier eine „Spezialregelung“ für Mitglieder der Öffentlichkeit geschaffen wird.

Damit ginge aber auch das Vertrauen in ein faires Rechtsschutzverfahren der Öffentlichkeit verloren, was umso schwerer wiegt, wenn man bedenkt, wie viel Zeit die Institutionalisierung der neuen, unabhängigen Gerichte in Anspruch genommen hat!

Hohe Kostenrisiken verstoßen auch klar gegen das Recht auf ungehinderten Gerichtszugang für Umweltorganisationen, da sie dazu führen, dass diese von ihrem Klagerecht de facto nicht Gebrauch machen können. Es fragt sich, wie einerseits die Öffentlichkeit nach der Aarhus-Konvention stärker

einbezogen werden soll, wenn gleichzeitig nicht abschätzbare Verfahrens- und Gutachterkosten auf eben jene, gemeinnützig agierenden Umweltorganisationen, überwältigt werden können sollen und existenzbedrohende Haftungen auslösen.

- **Änderung von Starkstromfreileitungen mit Nennspannung von mind 110 kV sind als UVP-Tatbestand des Anhangs I zu normieren (Referenz: Anh I Z 16 Sp 2 zum UVP-G 2000)**

Der letzte Änderungsvorschlag betrifft die Spalten unter UVP im vereinfachten Verfahren (Z 16) und einen neuen Absatz

„Änderungen von Starkstromfreileitungen mit einer Nennspannung von mindestens 110 kV auf Trassen einer bestehenden Starkstromfreileitung durch Erhöhung der Nennspannung, wenn diese über 25 %, aber nicht um mehr als 100 %, und die bestehende Leitungslänge um nicht mehr als 10 % erhöht werden;“

der aus Sicht des Umweltdachverbandes besser unter als UVP-Tatbestand in Spalte I aufgehoben wäre.

Mit dem Ersuchen um Berücksichtigung der angemerkten Punkte dieser vorläufigen Stellungnahme zum UVP-G 2000 verbleiben wir

mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Maier e.h.
Präsident Umweltdachverband



Mag. Michael Proschek-Hauptmann e.h.
Geschäftsführer Umweltdachverband