

Wien, 9.9.2009

Ergeht an:

begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at
st3@bmvit.gv.at

Betreff: GZ. BMVIT-324.100/0002-II/ST3/2009

**Ministerialentwurf des BMVIT betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesstraßengesetz 1971 geändert wird (76/ME XXIV.GP);
Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu Ihrem Entwurf nehme ich als Umweltsprecherin der Grünen und Mitglied von zwei BürgerInneninitiativen in offener Frist wie folgt Stellung:

Die vorgeschlagenen Änderungen sind teilweise krass verfassungswidrig, bürgerInnenfeindlich und schränken Rechte - auch Grundrechte – ein. Das ist völlig inakzeptabel und darf nicht die Antwort auf Protesaktionen von BürgerInnen sein. BürgerInnenrechte dürfen nicht Einsparungs-, Einnahmenmaximierungs- und Verfahrensbeschleunigungsabsichten untergeordnet werden. Einsparungen könnten vor allem aus umwelt- und klimapolitischer Sicht viel besser durch eine kritische Überarbeitung des Generalverkehrsplanes und die Streichung von vielen unnötigen Autobahn- und Schnellstraßenprojekten erreicht werden. Dass dieses Gesetzesvorhaben keine umwelt- und klimapolitischen Auswirkungen haben soll, wie dies vom BMVIT im Vorblatt behauptet wird, ist nicht nachvollziehbar, sind es doch BürgerInneninitiativen die sich für Umwelt- und Klimaschutz einsetzen und dafür demonstrieren. Eine leichtere, schnellere, billigere und von BürgerInnenprotesten unbehelligtere Umsetzung von Autobahnen und Schnellstraßen hat daher negative Auswirkungen auf Umwelt und Klima. In das bürgerInnenfeindliche Gesamtbild passt auch das Versenden dieses Begutachtungsentwurfs mitten in der sommerlichen Haupturlaubszeit mit einer schon zu anderen Jahreszeiten unüblich kurzen Begutachtungsfrist von nur vier Wochen. Durch Auflagefristen während der Urlaubszeit werden BürgerInneninitiativen auch in den UVP-Verfahren oft behindert.

Dieser Umgang mit den in vielen Regionen Österreichs verkehrsgeplagten und von überdimensionierten, verkehrsfachlich und verkehrspolitisch unnötigen Aus- und Neubauprojekten im Bundesstraßennetz betroffenen Bürgerinnen und Bürgern ist abzulehnen. Insbesondere sind die folgenden, vom BMVIT vorgeschlagenen Änderungen des Bundesstraßengesetzes mit Nachdruck zurück zu weisen:

1. Ziffer 10 (Änderung von § 28):

Der im Entwurf enthaltene Vorschlag für eine Änderung von § 28 BStG im Sinne eines de facto generellen Demonstrations- und Versammlungsverbots auf bzw. an Bundesstraßen ist in mehrfacher Hinsicht als verfassungswidrig zu qualifizieren. Es erstaunt in inhaltlicher wie in politischer Hinsicht, dass ein derartiger Vorschlag überhaupt das BMVIT als Begutachtungsentwurf, gezeichnet „für die Bundesministerin“, in Richtung begutachtende Institutionen und Organisationen verlassen konnte. Anstatt die Interessen und Sorgen von

BürgerInnen ernst zu nehmen mit einer Einschränkung von Grundrechten zu reagieren, ist keine legitime Reaktion in einem Rechtsstaat.

Mit der geplanten Ergänzung von § 28 BStG würde eine Interessensabwägung im Einzelfall, die auch nach laufender Judikatur des VfGH zwingend vorzunehmen ist, verunmöglicht. Nur mit dieser Abwägung kann jedoch den Vorgaben des Versammlungsgesetzes und der Europäischen Menschenrechtskonvention entsprochen werden. Die geplante Bestimmung verstößt damit klar gegen das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit.

Es würde zudem eine völlig entbehrliche Doppelgleisigkeit aufgebaut, da die entsprechenden Fragen ohnedies auch heute schon von der Versammlungsbehörde zu prüfen und (verfassungskonform) zu entscheiden sind. Gegen eine (ungesetzliche) Verweigerung auf Basis der geplanten neuen Bestimmung müssten Betroffene sich noch dazu womöglich – weil privatwirtschaftliches Handeln – bei Gericht mit vollem Prozesskostenrisiko wehren.

Die sowohl in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf als auch in den Reaktionen des BMVIT auf erste öffentlich-mediale Kritik an der Verfassungswidrigkeit dieser Pläne angeführten Rechtfertigungen gehen rechtlich durchwegs ins Leere:

- Absurd ist die Argumentation in den Erläuternden Bemerkungen, dass diese Neuregelung keine unzulässige Einschränkung der Versammlungsfreiheit bedeute, da die Bundesstraßenverwaltung ohnehin zu einem grundrechtskonformen Vorgehen verpflichtet sei. Festzuhalten ist: Eine Versammlung kann nur entweder konform mit Verfassung und Versammlungsgesetz sowie EMRK – also auf Basis einer Interessensabwägung im Einzelfall - untersagt werden, oder sie muss genehmigt werden (vgl. zB VfGH B 577/89). Einen „dritten Weg“ an Verfassung und EMRK vorbei, wie er offenbar dem BMVIT vorschwebt, gibt es nicht. Wenn die Behörden weiterhin grundrechtskonform vorgehen werden, wie von den Erläuterungen behauptet, wäre die Änderung von § 28 Abs 1 somit sinnlos, weil sie keinerlei Änderung der Rechtslage bewirkt, wenn sie hingegen eine solche Änderung der Rechtslage doch bewirken soll, wäre diese eben verfassungswidrig.
- Darüber hinaus sind gemäß dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (vgl. CEDH 76900/01) die in Art. 11 Abs 2 EMRK formulierten Öffentlichen Interessen, die der Abhaltung einer Versammlung entgegenstehen können, mit anderen Schutzgütern der EMRK abzuwägen. Eine Abwägung insbesondere mit den Schutzgütern Leben, Sicherheit und Gesundheit der im konkreten Fall betroffenen Bevölkerung, die zumeist hinter dem Interesse an der Abhaltung der Versammlung stehen, ist somit unabdingbar, wäre jedoch mit dem Entwurf verunmöglicht. Dasselbe gilt für die aus der EMRK abzuleitende Pflicht (vgl. VfSlg 12.501) zum Schutz erlaubter Versammlungen, hierzu gehört konkret u.a. das Ergreifen von verkehrspolizeilichen Maßnahmen, um Verkehrsbeeinträchtigungen zu vermeiden bzw. zu minimieren. Diese Pflicht zum Schutz von Versammlungen ist der Interessenabwägung voranzustellen, womit ein Wegfall der Interessenabwägung gleich in doppelter Hinsicht gegen diese Vorgabe der EMRK verstoßen würde.
- Gerade aus der in den Erläuternden Bemerkungen angeführten VfGH-Judikatur aus 1989 und 1990 kann kein Argument für die Verfassungskonformität dieser Regelung konstruiert werden: Aus den dort gegenständlichen Fällen lässt sich gerade nicht ableiten oder gar belegen, dass pauschal jede „erhebliche Verkehrsbeeinträchtigung“ oder gar – wie vorgesehen – nur, dass eine solche „zu befürchten“ wäre, ein zulässiger Grund für die Untersagung einer Versammlung wäre: Diese Judikate beziehen sich durchwegs auf Einzelfälle, in denen aber eben eine Einzelfallprüfung stattfand (wie im übrigen auch zu einer Reihe anderer, vom BMVIT nicht erwähnten Einzelfällen mit anderem Ausgang des Ausjudizierens).

- Desgleichen geht die Rechtfertigung mit der in den letzten Jahren zweimal vor dem VfGH ausjudizierten Regelung des Steiermärkischen Landesstraßenverwaltungsgesetzes völlig ins Leere, da diese einer Einzelfallabwägung – im Gegensatz zum BMVIT-Vorschlag – eben nicht im Weg steht.
- Weiters geht auch der Versuch der Erläuternden Bemerkungen ins Leere, die Änderung mit der Notwendigkeit des Schutzes des öffentlichen Wohls und der öffentlichen Sicherheit zu rechtfertigen: Eine Abwägung unter (durchaus prominentem) Einbezug dieser Frage hat die Behörde auch bisher schon vorzunehmen, es besteht daher aus diesem Blickwinkel keinerlei Bedarf für die vorgeschlagene Änderung.
- Ob der Vorschlag somit dem Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen würde, ist in doppelter Hinsicht mehr als fraglich: Es mangelt dem BMVIT-Vorschlag sowohl an der Erforderlichkeit (Ziel der Regelung nicht im öffentlichen Interesse, da mit der gebotenen Interessenabwägung gemäß EMRK bereits geeignete Rechtsmittel bestehen) als auch an der Adäquanz (Versammlungsfreiheit wird anderen Freiheiten vollkommen nachgeordnet, daher keine Verhältnismäßigkeit zwischen Schwere des Eingriffs und den ihn rechtfertigenden Gründen).
- Wie das BMVIT in einer offiziellen Reaktion auf erste Kritik am gegenständlichen Vorhaben zur Einschätzung gelangen kann, dass das Demonstrationsrecht „definitiv“ nicht beeinträchtigt werde und es nicht um Demonstrationen, sondern „nur“ um Sportveranstaltungen gehe, obwohl die BMVIT-Erläuterungen zum BMVIT-Gesetzesentwurf genau das Gegenteil dokumentieren, ist rätselhaft.
- Dass der Vorschlag des BMVIT die Ergebnisse des von einer Versammlung auf einer Tiroler Autobahn ausgegangenen, vor dem EuGH als Rechtssache C-112/00 ausjudizierten Falls „Schmidberger“ ignoriert – in dem in Schlussanträgen und Urteil die Gleichrangigkeit von verfassungsmäßigen Grundrechten (Versammlungsfreiheit) mit Vertragsgrundfreiheiten (freier Warenverkehr) erläutert wurde und festgestellt wurde, dass die Republik Österreich nicht nur grundrechts-, sondern auch gemeinschaftskonform gehandelt hat, als sie die "gemeinsamen Verfassungstraditionen" laut EU-V über die - kurzfristige - Behinderung des freien Warenverkehrs laut EG-V samt entsprechenden EU-RL stellte – sei nur zur Vervollständigung des Bildes erwähnt.

Insgesamt ist diese beabsichtigte Neuregelung daher völlig inakzeptabel und abzulehnen.

Neben der vorgesehenen verfassungswidrigen Änderung von §28 haben auch weitere wesentliche Teile des vom BMVIT vorgelegten Entwurfs klar bürgerInnenfeindliche Ausrichtung:

2. Ziffer 5 (Neuer § 4a BStG, genehmigungs- und anzeigefreie nachträgliche Änderung bestimmter Projekte)

Die geplante Erleichterung von Projektänderungen nach Projektgenehmigung bei bestimmten Projekten entwertet vorangegangene, oft mit großem ideellen und materiellen Aufwand von den Betroffenen begleiteten Entscheidungsprozesse, indem deren Ergebnisse in nicht unbeträchtlichem Ausmaß nachträglich „korrigiert“, also zurechtgebogen werden können, und dies teilweise ohne Genehmigungs-, ja teilweise sogar ohne Anzeigepflicht. Für Betroffene hieße dies in der Praxis, dass die Realisierung der entsprechenden Straßenbauprojekte quasi Tag und Nacht mit Argusaugen und in allen Details beobachtet und kontrolliert werden müsste und bei einem erwiesenen oder vermuteten Verstoß zB gegen die vom Gesetz nach dem vorliegenden Entwurf versprochene Immissionsneutralität die gesamte Last der

Durchsetzung rechtskonformer Zustände nochmals von diesen Betroffenen zu tragen wäre, was unter dem Strich völlig unzumutbar ist.

3. Ziffer 7 (Änderung § 17 Abs 2 BStG, Entfall der mit aufschiebender Wirkung verbundenen Berufung bei bestimmten Enteignungen)

Die beabsichtigte Abschaffung der Berufungsmöglichkeit gegen befristete Enteignungen während der Bauphase ist verfassungsrechtlich als bedenklich zu qualifizieren: Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonventionen kann selbst dann, wenn eine nachprüfende Kontrolle durch ein Tribunal möglich ist, verletzt sein, wenn durch die bekanntermaßen beträchtliche Dauer entsprechender Verfahren die gleichwertig von der EMRK geschützte Effektivität des Rechtsschutzes beeinträchtigt bzw. verunmöglicht wäre, da ja nahezu stets erst mit einer Entscheidung gegen den (befristeten) Eigentumseingriff zu rechnen ist, wenn dieser bereits vorbei ist, und höchstens noch Schadenersatzfragen, aber keine Vermeidung des Schadens mehr zur Debatte stünden.

Beide Vorschläge (Ziffer 5, Ziffer 7) stehen zudem im Geruch der Anlassgesetzgebung: Sind doch genau diese Fragen bei konkreten, vor Ort hinsichtlich Notwendigkeit und Dimensionierung höchst umstrittenen Projekten der ASFINAG im Bundesstraßennetz gerade aktuell Konfliktgegenstand, etwa bei der S36/37, S7, A5 oder A8.

Die erwähnten Änderungsvorschläge sind zusammenfassend also abzulehnen. Künftig sollte die Ausrichtung der Straßenbaupolitik nicht durch bürgerInnen- und grundrechtsfeindliche Maßnahmen bestimmt sein, sondern Sparziele viel mehr durch Maßnahmen, wie zB

- die Streichung entbehrlicher schon derzeit im Anhang des BStG enthaltener Projekte und durch den Verzicht auf entbehrliche zusätzliche Straßenbauprojekte (wie zB die S7, A3, S31, ...),
- ernstzunehmende, projektübergreifende Strategische Prüfungen,
- tatsächliche Einbindung der BürgerInnen und
- einen bindenden Bundes-Verkehrswegeplan auf Basis gesetzlich verankerter Kriterien u.a. der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit sowie Umwelt- und Klimaverträglichkeit weit nachhaltiger und bürgerInnenverträglicher umgesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Mag.a Christiane Brunner