

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES



Umweltorganisation VIRUS -
Verein Projektwerkstatt
für Umwelt und Soziales
c/o WUK-Umweltbureau
Währingerstr.59
1090 Wien
ZVR:505949056

Bundesministerium für Wissenschaft,
Forschung und Wirtschaft
Energie – Rechtsangelegenheiten (III/1)
Stubenring 1
1010 Wien

Per email
post.III1@bmwfw.gv.at
begutachtung@parlament.gv.at

Wien, am 13.02.2015

**Betreff: Energieinfrastrukturgesetz (88/ME) – Ministerialentwurf
betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die
Schaffung einer transeuropäischen Energieinfrastruktur erlassen und
das Gaswirtschaftsgesetz 2011 geändert wird, Geschäftszahl (GZ):
BMWFW-551.100/0051-III/1/2014; Begutachtungsverfahren**

S.g. Damen und Herren

Zum gegenständlichen Ministerialentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

A. Keine Umweltorganisationen eingeladen

Völlig unverständlich ist, dass zwar aus dem mit dem Ministerialentwurf auf den Weg gebrachten Normerzeugungsverfahren ein erheblichen Einfluss auf Wirkungsbereiche von Umweltorganisationen (dazu zählen neben umweltbezogenen Verwaltungsverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung auch die mit der Erreichung oder Nichterreichung von Umweltzielen eng verknüpften Fragen der Ausgestaltung von Energiesysteme und ihrer technischen und organisatorischen Infrastrukturkomponenten) abzuleiten ist. Dennoch enthält die lange Liste der zur Begutachtung Eingeladenen zwar jede Menge Namen, deren Bezug zum Thema weder unmittelbar einsichtig noch nachvollziehbar oder auch

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

nur plausibel ist. Im Gegensatz dazu wurde keine einzige Umweltorganisation aber auch sonst keine dem zivilgesellschaftlichen Sektor zuzurechnende Organisation eingeladen, an der Begutachtung mitzuwirken. Dies stellt damit einen wesentlichen Grundsatz der VO EU Nr. 347/2013, zu deren Umsetzung in nationales Recht der vorgeschlagene Normentwurf dient, in Frage. Im Übrigen ist es ein Affront, gegenüber dem rechtmäßigen Gesetzgeber dem Parlament, dieses nicht zur Einbeziehung in das Begutachtungsprocedere vorzusehen.

Als gemäß § 19 Abs. 6 und 7 UVPG anerkannte Umweltorganisation wirken wir im Sinne der Erreichung und Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus, machen im Öffentlichen Interesse die Einhaltung von Umweltvorschriften und zu diesem Zweck in umweltbezogenen Verfahren objektives Recht als subjektives Recht geltend. Wir ersuchen in Hinkunft zu Begutachtungsverfahren mit Energierelevanz und Umweltbezug beigezogen zu werden!

B. Zu kurze Begutachtungsfrist:

Unserer Organisation wurde die Begutachtung erst knapp vor Ablauf der Frist bekannt. Aber auch wenn sie nicht durch die Einladungspolitik verkürzt worden wäre, wäre sie gemessen an den Anforderungen zu kurz. Im Gegensatz zum Datumsvermerk 20.08.2014 (offenbar ein Schreibversehen) wurde der Entwurf am 14.1.2015 versandt. Die Frist betrug somit auch für die Auserwählten des BMWFW (unbegründet) lediglich vier Wochen. Deshalb wird auf das Rundschreiben vom 2. Juni 2008, BKA-600.614/0002N/212008, hingewiesen; dort wurde - einmal mehr - in Erinnerung gerufen, dass die Begutachtungsfrist bei Gesetzesvorhaben im Regelfall sechs Wochen zu betragen hat. Eine kürzere Frist ist einer umfassenden und abschließenden Begutachtung abträglich. Zum mittlerweile wiederholten mal stellen wir fest, dass kürzere Fristen nicht als ausreichend für eine genaue fachliche Prüfung des Entwurfs mit der zur Erfüllung der Aufgaben von Umweltorganisationen im öffentlichen Interesse gebotenen Bearbeitungstiefe angesehen werden können und dies im Widerspruch zu auch von der Bundesregierung beschlossenen "Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung" steht.

Dementsprechend behalten wir uns die Übermittlung weiterer ergänzender Stellungnahmen vor.

C. Vorbemerkungen

Der gegenständliche Gesetzesentwurf basiert auf Verordnung EU 347/2013 (im Folgenden kurz als VO bezeichnet), laut Erläuterungen als begleitende innerstaatliche Regelung zu verfahrensrechtlichen Bestimmungen der Verordnung. Artikel 8 Absatz 1 legt fest, dass der Mitgliedsstaat bis zum 16. November 2013 eine zuständige nationale Behörde benennt. Nach Artikel 9 war bis zum 16. Mai 2014 ein Verfahrenshandbuch zu veröffentlichen. Dies zeigt dass die Republik in „bewährter“ Weise säumig ist. Nach Durchsicht des Entwurfes kann allerdings zumindest zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht von der erfolgreichen Anwendung des Prinzips „was ewig währt wird endlich gut“ ausgegangen werden. (An dieser Stelle sei aus gegebenem Anlass auf den ebenfalls aus dem gleichen Haus stammenden Entwurf eines Wettbewerbsbeschleunigungsgesetzes aus dem Jahre 2009 samt berechtigter Kritik daran und dessen Schicksal hingewiesen). Es wird weiters ausdrücklich betont, dass der mit dem ggst. Gesetzesentwurf vorgelegte Lösungsweg (auch durch das weitere Überladen mit durchaus als zeitraubend einzustufenden Vorschriften Zuständigkeitsübergängen) umständlich und verkomplizierend ist, Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den handelnden Behörden schafft, und so in offenkundiger Unkenntnis realer Verfahrensabläufe Potenzial aufweist, diese zu verzögern und dem bereits erreichten guten Verfahrenskonzentrationsniveau entgegenzuwirken und damit der zentralen Stossrichtung der umzusetzenden Verordnung nicht nur nicht entspricht sondern dieser sogar zuwider läuft - verbunden mit der Gefahr die von der Verordnung explizit nicht in Frage gestellten Umwelt und Öffentlichkeitsbeteiligungsstandards zu verschlechtern. *„Diese Frist sollte zu einer effizienteren Festlegung und Handhabung der Verfahren und in keinem Fall zu Abstrichen bei den hohen Standards für den Umweltschutz und die Beteiligung der Öffentlichkeit führen.“* (VO Erwägungsgründe Pkt 32). Obendrein enthält der vorgelegte Ministerialentwurf teilweise verfassungswidrige Regelungen. Um den Erfordernissen der (in der Richtigkeit ihrer Ansätze und ihres Beitrags zur Zielerreichung in vielerlei Hinsicht durchaus anzuzweifelnden- und daher grundsätzlich revisionsbedürftigen) Verordnung Genüge zu tun, brauchte es kein eigenes Gesetz, sondern wäre es anzuraten ebenfalls nach dem Vereinfachungsgebot bestehende Normen

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

anzupassen. Nachdem der Fall denkunmöglich ist, dass ein Energieinfrastrukturprojekt einerseits bedeutend genug ist, um in die PCI Liste aufgenommen zu werden, andererseits nicht die Kriterien für eine UVP-Pflicht erfüllt, hätten bevorzugt die Regelungen des UVPG im Fokus zu stehen. Die Schaffung einer zusätzlichen Behörde ist nicht zwingend geboten, das BMWFW verfügt weder über ausgewiesene UVP-Kompetenz noch über Erfahrung mit derartigen Prozeduren, daher ist ihm ein erfolgreiches Supervidieren von UVP – Prozeduren auch nicht zuzutrauen. Ein interministerielles Ringen um Einfluss und die zugehörigen als nicht sehr hochstehend zu erachtenden Motive können im Zusammenhang mit gesellschaftspolitisch derart bedeutenden Themen wie Umwelt, Energie und Klima nicht maßgeblich sein.

D. Zum Entwurf

Die Verfassungsbestimmung in **§1** trägt nicht dazu bei, das Flickwerk an Kompetenz-Workarounds zu vereinfachen, eine saubere Lösung mit ggf. weiterreichenden Verfassungsänderung und klarer Ausweisung der Zuständigkeiten wäre geboten.

Die Regelungen in **§7** sind unzweckmäßig. Art 8 Abs 2 der VO ermöglicht die Wahrnehmung der im Abs.1 normierten Agenden durch andere Behörden. In diesem Sinne wäre es (auch aus Überlegungen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit) zweckmäßig die Verantwortung direkt bei den UVP-Behörden anzusiedeln und zu Kommunikationszwecken die auch aus den UVP-Espoo Prozeduren bewährte Kontaktstelle im BMLFUW zu nützen. Eine eigene Behörde braucht es dazu nicht. Aus der als bekannt vorausgesetzten Problematik der „In-House-Verfahren“ des 3. Abschnittes UVPG wäre es allerdings zweckmäßig, anstelle der beiden beim BMVIT verorteten eine vereinheitlichte Bundes-UVP Behörde im BMLFUW anzusiedeln, die dann auch jene Funktion übernehmen könnte für deren alleinige Durchführung die Kontaktstelle ausreichend erscheint. Dies würde auch dem Entstehen In-House Problematik im BMWFW (Eigentümerversammlung staatsnaher Energieunternehmen) vorbeugen. Auch bei bundesländerübergreifenden Verfahren ist eine Koordination gemäß **§7 Abs 3** entbehrlich. Die bisherigen Erfahrungen mit derartigen Verfahren zeigen, dass die UVP Behörden durchaus in der Lage sind, sich untereinander zu koordinieren und in derartigen Fällen Verfahren gemeinsam durchzuführen. Die im Entwurf in

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

§7 getroffenen Zuständigkeits- und Kompetenzregelungen sind auch nicht klar und eindeutig und ist der Entwurf somit mit einem Mangel behaftet.

Der Vorantragsabschnitt gem. **§ 9** des Entwurfs wäre zweckmäßiger im Rahmen eines angepassten UVP-Vorverfahrens abzuwickeln.

Die Regelungen über öffentliche Erörterung sind hinsichtlich der Zuständigkeit problematisch. Die Aufteilung Projektwerber/Vorhabensträger als Veranstalter und Behörde als Protokollant erscheint verunglückt und die Zuständigkeit des Vorhabensträgers hinsichtlich der gebotenen Neutralität und Objektivität als problematisch. Der Abhaltung von unverbindlichen Werbeveranstaltungen durch ohnehin in der Praxis höchst werbeaktive Vorhabensträger geht am Kern der Öffentlichkeitsbeteiligung vorbei. Zweckmäßiger als lediglich unverbindliche Erörterung wäre eine frühere Beteiligung der Verfahrensparteien am „screening und scoping“ bzw. der Vollständigkeitsprüfung im Rahmen eines novellierten UVP-Verfahrens.

In diesem Sinne muss auch auf die Irreführende Bezeichnung „Detailprojekt“ in **§9 Abs.7** hingewiesen werden. Im Rahmen der Regelungen des §18 UVPG besteht die Möglichkeit ein Verfahren in Grundsatz und Detailgenehmigung zu splitten, für letztere erst zu einem späteren Zeitpunkt Detailprojekte erstellt werden. Auch suggeriert der Begriff „Detailprojekt“ es ginge darin nur mehr um unbedeutende Details und wird dieser begriff auch verwendet um Planungen zu bezeichnen die nicht mehr vom Prüfumfang der UVP umfasst sind. Nachdem es aber um eine Ausgestaltung eines Einreichprojekts in der erforderlichen Detaillierung geht, sollte zur Klarstellung und Vermeidung von Missverständnissen der Begriff „Einreichprojekt“ verwendet werden.

§10 Abs.2 des Entwurfs normiert ein Devolutionsrecht des Vorhabensträgers – allerdings nicht ans zuständige Verwaltungsgericht sondern adressiert dieses an die Infrastrukturbehörde. Hier wird nicht nur ohne erkennbare Not und ohne dass dies zur Regelung des Gegenstandes erforderlich wäre, dem Prinzip der neu geschaffenen Verwaltungsgerichtsbarkeit (und damit der größten Verwaltungsreform der Zweiten Republik), dass Entscheidung der Verwaltungsbehörde von einem Gericht überprüft werden und dies ohne weiteren Instanzenzug erfolgt fundamental widersprochen. Die Regelung kollidiert mit den in Art. 130 Abs.1 Z.3 getroffenen Festlegungen und ist somit verfassungswidrig.

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

Betreffend der Regelungen des **§11** muss davor gewarnt werden, die Möglichkeit einzuräumen Sachverständige zu entpersonalisieren indem Anstalten, Institute oder Unternehmen als Sachverständige bestellt werden können. Gerade auch bei nichtamtlichen Sachverständigen kann es immer wieder zu Interessenskonflikten kommen bzw. gilt es hinsichtlich des Vorliegens von Befangenheitsgründen auch den Anschein der Befangenheit zu vermeiden und bedarf auch die (an einer konkreten Person festgemachte und festzumachende) Sachverständigenhaftung einer klaren Zuordenbarkeit. Dass ein Sachverständiger im Rahmen seiner Betrauung Hilfskräfte einsetzen kann (was ihn dennoch nicht von seiner Verantwortung entbindet und mit Aufsichtspflichten verbunden ist) bleibt davon unberührt.

Die Strafbestimmungen in **§14** erscheinen zumindest teilweise fragwürdig und bestenfalls gut gemeint. Wie in unserem bereits zur UVP Novelle 2009 vorgelegten und in jener zur Novelle 2012 ausgeweiteten Verfahrensbeschleunigungspaket festgehalten ist die Verfahrensdauer vielfach auf schlechte Projektqualität, dementsprechender langer Dauer der Vollständigkeitsprüfung unter Umständen mit mehreren Iterationsschritten im Wechselspiel von Verbesserungsaufträgen und der nicht immer erfolgreichen Vorlage von Versuchen diesen vollständig zu erfüllen sowie auf quantitative und qualitative Personalmängel bei Behörden und Sachverstand zurückzuführen. Dort wo aber die Fähigkeit ein ordentliches Projekt zu erstellen nicht mit der Vollmundigkeit öffentlicher Ankündigungen von projektwerbenden Energieunternehmen mithalten kann, vermögen auch Strafen nicht defizitäre Fähigkeiten zu ersetzen. Allgemeiner ist die Bemessung der Strafhöhe im Vergleich zu den Projektvolumina zu gering bemessen um von wirksamen spezial- oder generalpräventiven Effekten auszugehen.

Die Übergangsbestimmungen in **§15** teilen PCI Projekte nach Einreichzeitpunkt in 2 Klassen und bleiben diskussionswürdig. So es sich beim 16. November 2013 um den Umsetzungszeitpunkt der Verordnung handelt, entspräche dies allerdings der Pipeline-Judikatur des EUGH. Problematisch ist hingegen das Weitergelten der Bevorrangung durch die Norm für Vorhaben, die durch Streichung aus der Liste ihren „Privilegiertenstatus“ eigentlich verloren haben und zwar gilt dies bereits prinzipiell und umso mehr als auch keinerlei Differenzierung vorgenommen wird und es zwar Strafbestimmungen für die Erschleichung einer Klassifikation als Vorhaben von gemeinsamem Interesse gibt, dafür aber dennoch lediglich eine

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

Geldstrafe aber offensichtlich nicht einmal für diesen Fall ein Verlust der erschlichenen Privilegien vorgesehen ist. Diese Regelung ist klar europarechtswidrig und verstößt gegen die in den Absätzen 8 und 9 des Artikels 5 VO getroffenen Festlegungen die Gegenteiliges anordnen.

E. Fehlende Umsetzung von Verordnungselementen

Der Gesetzes Entwurf bleibt hinsichtlich Klarheit deutlich hinter der der VO zurück deutlich lässt (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) folgende notwendige Umsetzungsschritte vermissen:

1. Eine Festlegung eines Schemas nach Artikel 8 VO fehlt
2. Transparenzbestimmungen nach Art 9. und Anh. VI VO werden nicht beachtet
3. Art 9. abs 4 VO dient die Erörterung der Standortwahl bzw. Variantenprüfung. Diese wesentliche Frage ist im Gesetzesentwurf nicht geregelt
4. Wesentlich sind im Sinne der geforderten Transparenz und Öffentlichkeitsbeteiligung Regelungen über die Beschickung der PCI-Liste mit österreichischen Vorhaben, mit Offenlegung und Mitwirkungsmöglichkeiten und unter Einbeziehung der durch die Richtlinie (2001/42/EG) geschaffenen Möglichkeiten (SUP).

F. Grundsätzliche Überlegungen

Im Rahmen einer grundlegenden Bearbeitung der Thematik Energiesysteme und Energieinfrastruktur im Spannungsfeld von Umweltauswirkungen und Öffentlichkeitsbeteiligung wären wesentlich tiefgreifendere Fragestellungen und deren Beantwortung maßgeblich als sie im Rahmen der verfügbaren Bearbeitungszeit und -tiefe diskutiert werden können. In knapper Form dennoch einige Ausführungen:

Neben der Geschwindigkeit einer Entscheidung ist auch die Richtigkeit einer Entscheidung ein mindestens ebenso bedeutendes Kriterium auch wenn das in

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

der vorherrschenden Rhetorik vergessen zu sein scheint. Hohe Umweltschutz- und Öffentlichkeitsbeteiligungsstandards sind durch europäisches und internationales Recht geboten und werden auch von der VO nicht in Frage gestellt.

Nimmt man Umweltverträglichkeitsprüfungen ernst, dann haben diese ergebnisoffen zu sein, andernfalls wäre der beträchtliche Aufwand nicht gerechtfertigt und die Vorgangsweise äußerst ineffizient. Im Gegensatz dazu ist eine steigende Tendenz zu verzeichnen mit einer Vielzahl von Interventionsversuchen auf mehreren Ebenen, darunter auch der legislativen präjudizierend auf derartige Verfahren einzuwirken. Gerade fehlende Ergebnisoffenheit führt aber zu starken Verzögerungen weil einerseits unhaltbare Projekte mühsam und zeitraubend irgendwie durchgetragen werden müssen und andererseits Projektkritikern mangels eines fairen ergebnisoffenen Verfahrens sich veranlasst sehen auf Verzögerungstaktiken zurückzugreifen

Im keinesfalls derart singular bedeutenden „Geschwindigkeitsrausch“ wird von jenen die Verfahrensbeschleunigung propagieren die Gesamtheit von für Verfahrensdauer maßgeblichen Einflussfaktoren und ihre Gewichtung zueinander nicht erkannt. In diesem Zusammenhang verweisen wir erneut auf unsere der Praxis aus vielen UVP und weiteren Verwaltungsverfahren entnommen Analysen in den Verfahrensbeschleunigungspaketen aus 2009 und 2012 verwiesen.

Der Trend Vorverfahren aufblähen und aus den eigentlichen UVP Verfahren herausverlagern ist kontraproduktiv, schafft mehr Unsicherheit und minimiert den Verfahrensaufwand nicht sondern erhöht ihn und ist im Sinne der Zielerreichung kontraproduktiv.

Auf nationaler Ebene wiederholen sich die Muster energierelevante Planungen notwendigerweise bestehend aus in systemwirkungsresistenter Betrachtung angehäuften Listen von Wunsch-Bauprojekten anzusehen und zu erwarten dass diese Anhäufung dann automatisch ein sinnvolles Ganzes ergibt. Dies zeigt die langjährige erfolglose Praxis bei der Erreichung energiepolitischer Ziele bzw. von energierelevanten Umweltzielen auch im Wirkungsbereich des BMWFW - nicht zuletzt durch die von Anbeginn zum Scheitern verurteilte und nunmehr faktisch als gescheitert anzusehende, jeglicher echter strategischer Elemente entbehrende sogenannte „Energiestrategie“ der Bundesregierung. Der Blick auf

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

die Europäische Ebene zeigt gerade angesichts einer intransparenten PCI Liste das „Wunschkonzert“ Assemblierungs Symptom auch dort.

Eine Revision der VO ist nicht Gegenstand eines nationalen Normerzeugungsverfahrens, dass sie revisionsbedürftig ist sei dennoch angemerkt. Dies ergibt sich allein aus der fragwürdigen Tatsache, dass mit Anlagen zum Transport und zur Speicherung von Kohlendioxid eine Risikotechnologie als Vorhaben von gemeinsamem Interesse definiert ist. Angesichts des Umstandes, dass auch Rohölpipelines von den Vorhabentypen umfasst sind wird darauf hingewiesen dass Risikoaspekte der Verlagerung des Transportes auf Pipelines im Einzelfall zu beurteilen sind und aufgrund von Risikoverlagerungen (z.B. Grundwassergefährdung) keinesfalls pauschal von einer Minimierung von Umweltrisiken ausgegangen werden kann.

F. Zusammenfassende Empfehlungen

Aus den voranstehenden Erwägungen leiten wir die Forderung ab, den ggst. Gesetzesentwurf zurückzuziehen und auf Basis einer neuen Konzeption und unter Mitwirkung anderer Ressorts vor allem des BMLFUW zur Gänze neu auszuarbeiten. Die Umsetzung der VO sollte auf das UVPG konzentriert werden allenfalls die Schaffung eines eigenen Abschnittes analog zu den Sonderbestimmungen, bevorzugt aber weitere Verfahrenskonzentrationsschritte sowie Schaffung einer Bundes UVP Behörde im BMLFUW die auch die Aufgaben gemäß VO übernimmt.

Hinsichtlich des Instanzenzugs bei Säumnisbeschwerden sollte auch zur Vermeidung einer späteren Aufhebung der Norm die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte nicht angetastet werden.

Eine Aufwertung der Öffentlichkeitsbeteiligung in UVP-Verfahren durch Einbeziehung von Fragen der Standortwahl und Variantenuntersuchung sowie Beiziehung der qualifizierten Öffentlichkeit zur Definition des Untersuchungsumfangs von UVP-Einreichprojekten bzw. der Vollständigkeitsprüfung könnte verbesserte Optimierungsprozesse generieren und Projektängel bereits in früheren Verfahrensstadien beseitigen.

VEREIN PROJEKTWERKSTATT FÜR UMWELT UND SOZIALES

Sollen Energieinfrastrukturvorhaben weitreichende Privilegien eingeräumt werden wie dies die gegenständliche Initiative zum Ziel hat dann sind transparente Offenlegung und Diskussion der Planungs- und Entscheidungsgrundlagen und die Durchführung von Strategischen Umweltprüfungen für derartige Pläne und Programme unumgänglich. Die Nominierung österreichischer Energieinfrastrukturvorhaben als PCI-Projekt muss nachvollziehbar überprüfbar und gegebenenfalls auch modifizierbar sein.

Mit freundlichen Grüßen,



Wolfgang Rehm

elektronisch übermittelt, Verteiler:

post.III1@bmwfw.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at