

KURATORIUM WALD



Alser Straße 37/16
1080 Wien

kuratorium@wald.or.at

An das Bundesministerium für
Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Abt Pers/6 – Allgemeine Rechtsangelegenheiten und Legistik
Stubenring 1
1011 Wien

Per E-Mail an: post.pers6@bmdw.gv.at

In Kopie an: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 9. August 2018

Stellungnahme des Kuratoriums Wald zum Entwurf eines Standort- Entwicklungsgesetzes (StEntG); GZ: BMDW-15.875/0091-Pers/6/2018

Sehr geehrte Damen und Herren!

Das Kuratorium Wald nimmt mit diesem Schreiben zum Entwurf eines Standort-
Entwicklungsgesetzes binnen offener Frist Stellung wie folgt:

I. Allgemeines:

Der Begutachtungsentwurf für das Standortentwicklungsgesetz wird in der vorliegenden Form zur Gänze abgelehnt. Die darin enthaltenen Bestimmungen schränken in hohem Maße Umwelt- und Rechtsschutzstandards ein und verstoßen gegen Verfassungsrecht, Unionsrecht und Völkerrecht.

Das Standort-Entwicklungsgesetz verfolgt das Ziel, bestimmte Projekte als standortrelevante Vorhaben mit besonderem öffentlichem Interesse der Republik Österreich per Verordnung festzulegen und daran verfahrensbeschleunigende Maßnahmen zu knüpfen. Die Beurteilungskriterien sind außerdem unzureichend definiert und lassen dem Standortentwicklungsbeirat großen Spielraum. Die Abwägung der Interessen obliegt jedoch grundsätzlich der zuständigen Behörde. Die Vorwegnahme dieser Interessenabwägung durch Festlegung eines Projekts als standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse per Verord-

nung schränkt die Behörde bei der Abwägung mit anderen Interessen, insbesondere Umweltinteressen, ein. Zusätzlich wird dem Wirtschaftsstandort ein höheres Interesse als dem Umweltschutz zugerechnet, indem die verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen das UVP-Verfahren verkürzen und eine adäquate Überprüfung der Umweltauswirkungen des gegenständlichen Projekts erschweren bzw verhindern.

Die vorgesehene **Genehmigungsfiktion des § 11 Abs 3 StEntG** wirkt im Gesetz offene Fragen auf. Nach Ablauf der einjährigen Frist ab Kundmachung des jeweiligen standortrelevanten Vorhabens in der Verordnung hat die Behörde binnen acht Wochen einen Genehmigungsbescheid zu erlassen, in dem gem § 11 Abs 5 StEntG die Ergebnisse der UVP in der Entscheidung zu berücksichtigen sind. Das Gesetz erläutert jedoch nicht wie die Behörde vorzugehen hat, wenn das Ermittlungsverfahren nicht abgeschlossen werden konnte und somit die möglichen Umweltauswirkungen nicht ausreichend geprüft wurden. Die Behörde scheint in einem solchen Fall dazu gezwungen zu sein einen Genehmigungsbescheid auf Grundlage eines unzureichend geklärten Sachverhalts zu erlassen. Ein solcher Genehmigungsbescheid kann vor den Höchstgerichten nicht standhalten, schwächt die Rechtssicherheit und beschränkt die Umweltschutzstandards.

Unklar scheint auch die Möglichkeit, im Rahmen der Genehmigungsfiktion, geeignete Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschriften im Genehmigungsbescheid vorzusehen. **§ 11 Abs 6 StEntG** weicht in seiner Formulierung wesentlich von § 17 Abs 4 UVP-G ab, indem geeignete Auflagen, Bedingungen, etc „*nur soweit vorzusehen [sind], dass wesentliche und nachhaltig nachteilige Auswirkungen des standortrelevanten Vorhabens auf die Umwelt vermieden, eingeschränkt oder, soweit möglich und verhältnismäßig ausgeglichen oder ersetzt werden*“. Hingegen hat die Behörde gem § 17 Abs 4 UVP-G durch geeignete Auflagen, Bedingungen, etc zu einem hohen Schutzniveau für die Umwelt in ihrer Gesamtheit beizutragen. In dieser Abweichung kann eine weitere Abschwächung des Umweltschutzes im Rahmen eines UVP-Verfahrens gesehen werden, der gerade bei Großprojekten von ausgesprochen großer Bedeutung ist.

II. Aus völkerrechtlicher Sicht:

Bereits mit der Ratifizierung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (BGBl Nr 213/1995) hat sich die Republik Österreich dazu verpflichtet, geeignete Verfahren einzuführen, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung ihrer geplanten Vorhaben, die wahrscheinlich erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die biologische Vielfalt haben, vorschreiben, mit dem Ziel, diese Auswirkungen zu vermeiden oder auf ein Mindestmaß zu beschränken, und gegebenenfalls die Beteiligung der Öffentlichkeit an diesen Verfahren zu ermöglichen (Art 14 Abs 1 lit a Übereinkommen über die biologische Vielfalt).

Die Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit iSd Aarhus-Konvention (in Folge AK) an UVP-Verfahren stellt eine der ersten Öffentlichkeitsbeteiligungen in umweltrelevanten Verfahren in der österreichischen Rechtsordnung dar. Aus der Systematik des Art 6 AK geht hervor, dass je schwerer die möglichen Umweltauswirkungen eines Vorhabens sein können, desto stärker die Öffentlichkeit einzubinden ist. So ist die betroffene Öffentlichkeit nach Art 6 Abs 1 lit a AK für in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an Entscheidungsverfahren zu beteiligen. Die in Anhang I aufgezählten Vorhaben betreffen dabei insbesondere Großprojekte, die überwiegend auch zu einem Verfahren nach dem UVP-G führen und somit in den Anwendungsbereich des geplanten Standort-Entwicklungsgesetzes (§ 2) fallen.

Das geplante Standort-Entwicklungsgesetz schränkt mit seinen verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen für standortrelevante Vorhaben mit besonderem öffentlichem Interesse eben diese Öffentlichkeitsbeteiligung ein und mindert schlussendlich die Qualität des Umweltverfahrens. Besonders davon betroffen ist der Zugang zu Gerichten gem Art 9 Abs 2 AK, der sicherstellt, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten.

§ 12 Abs 2 des geplanten Standort-Entwicklungsgesetzes schränkt diesen Zugang stark ein, indem eine Beschwerde nur zulässig ist, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Diese Einschränkung des Beschwerderechts widerspricht dem Art 9 Abs 2 AK, der einen weiten Zugang zu Gerichten gewährt. Das Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung als Voraussetzung für eine Beschwerde stellt daher eine starke Beschränkung des Art 9 Abs 2 AK dar, denn nur in sehr seltenen Fällen werden materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Einwendungen geltend gemacht werden können, da davon auszugehen ist, dass nur in seltenen Fällen eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung davon abhängt und diese noch nicht in der Judikatur ausreichend geklärt wurde.

Der **§ 13 Abs 1 StEntG** verkürzt die **Einwendungsfrist** von sechs Wochen nach § 44a Abs 2 Z2 AVG, auf vier Wochen. Da es sich bei den in Frage kommenden Vorhaben um UVP-pflichtige Großprojekte handelt, die entsprechend umfangreich sind, bedarf es einen angemessenen zeitlichen Rahmen um die Öffentlichkeit zu informieren, und damit der Öffentlichkeit auch ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens zu geben. Gerade bei Großprojekten diesen zeitlichen Rahmen einzuschränken steht in klarem Widerspruch zu Art 6 Abs 3 der AK. Als weitere Verschlechterung der Öffentlichkeitsbeteiligung gilt die stark verkürzte Zustellfiktion, die anstelle von zwei Wochen gem § 44f Abs 1 AVG bzw § 17 Abs 8 UVP-G, nun nach Ablauf des Tages nach der Verlautbarung die Schriftstücke als zugestellt gelten.

Die Kürzung der **Auflagefrist** bei der Behörde gem **§ 13 Abs 3 StEntG** von acht Wochen (§ 44f Abs 2 AVG) auf vier Wochen stellt eine weitere Beschränkung dar, die auf Kosten der Öffentlichkeitsbeteiligung geht und den Art 6 Abs 3 AK widerspricht. Dasselbe gilt für die verkürzte Auflagefrist (§ 13 Abs 4 StEntG) des Genehmigungsbescheides von vier Wochen statt acht Wochen (§ 17 Abs 7 UVP-G) bei der Behörde und in der Standortgemeinde, der bereits nach Ablauf des Tages der Kundmachung als zugestellt gilt.

Die enthaltenen Regelungen des Standort-Entwicklungsgesetzes widersprechen dem in der Aarhus-Konvention gewährleisteten Recht auf Beteiligung an Entscheidungsverfahren und dem Rech auf Zugang zu Gerichten und sind entsprechend dem völkerrechtlichen Grundsatz „*pacta sunt servanda*“ völkerrechtswidrig.

§ 11 des Ministerialentwurfs beschränkt das Ermittlungsverfahren auf die mündliche öffentliche Verhandlung und lässt keine neuen Tatsachen und Beweismittel mehr zu. Außerdem wird die Behörde dazu verpflichtet binnen acht Wochen nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens – statt sechs Monate nach AVG – den Bescheid auszufolgen. Kann die Behörde das Verfahren nicht binnen einer Frist von einem Jahr nach Kundmachung des standortrelevanten Vorhabens in der Verordnung abschließen, gilt das Verfahren als entscheidungsreif und nach dem UVP-G genehmigt.

III. Europarechtliche Sicht:

Die Entscheidungsfrist des § 11 Abs 3 StEntG von einem Jahr kollidiert mit den Ermittlungspflichten der UVP-Richtlinie (Art 2 Abs 2 UVP-RL 2011/92/EU). Demnach sind die **Umweltauswirkungen** des Vorhabens auf Mensch, Fauna und Flora, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft, Sachgüter und kulturelles Erbe und deren Wechselwirkungen vor Erteilung der Genehmigung **ausreichend zu überprüfen** (Art 3 UVP-RL 2011/92/EU). Die Entscheidungen der vergangenen Jahre haben gezeigt wie wichtig und umfangreich eine adäquate Prüfung der möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt von Großprojekten ist. Eine Genehmigungsfiktion widerspricht damit eindeutig dem Ziel der UVP-RL. Lediglich der Hinweis auf den Ausnahmebestand gem Art 2 Abs 4 UVP-RL macht die Bestimmungen des StEntG nicht richtlinienkonform, da mit den gegenständlichen Einschränkungen eine vollständige Überprüfung möglicher erheblicher Auswirkungen auf die Umwelt oftmals nicht möglich sein wird.

Der betroffenen Öffentlichkeit ist entsprechend der Judikatur des EuGH selbst gegen eine richtlinienkonforme Genehmigung ein uneingeschränkter Gerichtszugang zu gewähren, insbesondere wenn es um „civil rights“ iSd Art 6 EMRK oder um die Möglichkeit Verletzungen eingeräumter Unionsrechte wie etwa Art 47 GRC geht und eine inhaltliche Entscheidung getroffen wird. **Der Entfall der mündlichen Verhandlung gem § 12 Abs 3 StEntG widerspricht daher der ständigen Judikatur (vgl VfGH Ra 2018/15/0007 RS 2) und verletzt Art 6 EMRK und Art 47 GRC.**

Es mag auf den ersten Blick vi der Anschein erweckt werden, dass ein solcher Verzicht auf eine mündliche Verhandlung unions- und rechtskonform sei, beachte man den **§ 12 Abs 2** des Entwurfs, der eine Beschwerde nur ermöglicht, sollte diese von einer Lösung einer Rechtsfrage abhängig sein, der grundsätzlicher Bedeutung zukommt. Solche Voraussetzungen für eine Beschwerde sind in der österreichischen Rechtsordnung bisweilen nur beim Zugang zum VwGH (vgl Art 133 Abs 4 B-VG) vorgesehen. Eine derart starke Einschränkung des Beschwerderechts gegen einen erstinstanzlichen (fiktiven) Genehmigungsbescheid führt

dazu, dass der Rechtsbehelf der **Beschwerde kaum wirksam sein kann und gegen den Grundsatz des *effet utile* verstößt.**

Den Beteiligten, wie etwa Umwelt-NGOs, eines UVP-Verfahren wird mit dem stark beschränkten Beschwerderecht die Möglichkeit verwehrt, die nach der UVP-RL (Art 1 Abs 2 lit e iVm Art 11 Abs 3) zugesprochenen Umweltschutzinteressen in einer Beschwerde geltend zu machen. Diese Beschränkung verstößt daher gegen Art 47 GRC, dem Recht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Außerdem verstößt eine solche Regelung gegen den Art 11 Abs 1 UVP-RL, wonach den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht zu gewähren ist, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten.

IV. Aus verfassungsrechtliche Sicht:

Wie bereits zuvor erläutert kann in den Beschränkungen des Beschwerderechts nach dem StEntG eine Verletzung des Art 6 EMRK, dem Recht auf ein faires Verfahren, gesehen werden. Verletzt das geplante StEntG gegen dieses verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht ist dieses verfassungswidrig und vom VfGH aufzuheben. Das Recht auf ein faires Verfahren beinhaltet in seinem Kern den Grundsatz, dass den Parteien ausreichende, angemessene und gleiche Gelegenheit zur Stellungnahme in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht (rechtliches Gehört) gegeben werden muss und nicht eine Partei gegenüber einer anderen benachteiligt werden darf. Aus dem rechtsstaatlichen Prinzip abgeleitet, ist auch die Effektivität des Rechtsschutzes Bestandteil des fairen Verfahrens (VfSlg 10.291/1984). Da die Möglichkeit einer Beschwerde gegen einen Genehmigungsbescheid gem § 11 StEntG darauf beschränkt ist, dass sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzlicher Bedeutung zukommt, wird die Effektivität des Rechtsschutzes in einem unverhältnismäßigen Umfang beschränkt. An dieser Stelle sei nochmals angemerkt, dass eine solche Beschränkung von Rechtsmittel lediglich beim Zugang zu den Höchstgerichten bisher vorkam. **Eine solche Hürde bereits bei einem Rechtsmittelverfahren gegen eine (fiktive) erstinstanzliche Entscheidung einer Verwaltungsbehörde einzuziehen widerspricht damit dem Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes.**

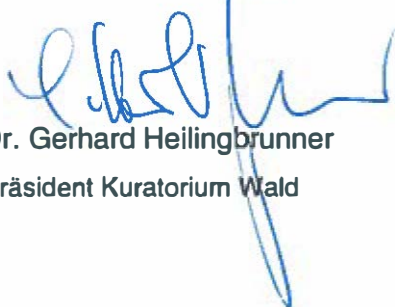
Aus Sicht des rechtsstaatlichen Prinzips ergeben sich ebenfalls Bedenken an die Verfassungskonformität des geplanten StEntG. Der VfGH hat in seiner Judikatur (vgl VfSlg 17.137/2004, 17697/2006) aus dem demokratischen und dem rechtsstaatlichen Prinzip eine **relative Geschlossenheit des verfassungsrechtlichen Rechtsquellensystems** abgeleitet. Demnach darf etwa die Form der Verordnung nicht für individuell adressierte Akte von Verwaltungsbehörden verwendet und auch nicht gesetzlich vorgesehen werden. Eine solche

„verschleierte Verfügung in Verordnungsform“ wäre verfassungswidrig. Im gegenständlichen Fall der Verordnungsermächtigung gem § 9 StEntG könnte dies zutreffend sein, da durch die Festlegung von bestimmten, gezielt ausgewählten Projekten, als standortrelevante Vorhaben im öffentlichen Interesse eine individuelle Adressierung vorgenommen werden würde.

Eines der wesentlichsten Elemente der Rechtsstaatlichkeit ist die Pflicht, dem von einer behördlichen Entscheidung Betroffenen die Gründe, die für den Inhalt maßgeblich gewesen sind, darzulegen. Die Genehmigungsfiktion liefe bei der geplanten Regelung (§ 11 StEntG) Gefahr Begründungsmängel zu verursachen. Denn in der Begründung des Bescheides ist das Ergebnis des Ermittlungsverfahrens, also den als erwiesen angenommenen maßgeblichen Sachverhalt entsprechend darzulegen, jedoch gilt nach Ablauf der einjährigen Frist das Ermittlungsverfahren als geschlossen und das standortrelevante Vorhaben als genehmigt gem UVP-G 2000. Die Berücksichtigungspflicht der Ergebnisse des UVP-Verfahrens im Genehmigungsbescheid kann die Vollständigkeit des Verfahrens nicht gewährleisten. Dies führt zu einer **verstärkten Rechtsunsicherheit** bei Großprojekten nach dem UVP-G 2000, **schränkt den Rechtsschutz der Betroffenen und Beteiligten** unverhältnismäßig ein und umgeht die zu beachtenden Umweltschutzinteressen.

Im Sinne der Rechtssicherheit für alle Beteiligten eines solchen Verfahrens ist daher aus eben genannten Gründen von den im StEntG vorgesehenen verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen abzugehen. Die im Ministerialentwurf vorgesehenen Regelungen sind völkerrechtswidrig, europarechtswidrig, verfassungswidrig und konterkarieren die Umweltschutzbestimmungen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Gerhard Heilingbrunner
Präsident Kuratorium Wald