

An das Präsidium des Nationalrats
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

An das BMDW
post.pers6@bmdw.gv.at

Wien, am 17.08.2018

Standort-Entwicklungsgesetz – StEntG
GZ.: BMDW-15.875/0091-Pers/6/2018

Die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter und die Bundesvertretung Richter und Staatsanwälte in der GÖD erstatten zum oben angeführten Gesetzesvorhaben folgende

S t e l l u n g n a h m e :

Allgemeines:

Der Entwurf entspricht in mehreren Punkten nicht den verfassungs- und europarechtlichen Vorgaben und ist daher in dieser Form abzulehnen. Aus der Verzahnung eines Neuerungsverbotess schon vor der Verwaltungsbehörde und der Einschränkung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes durch § 12 des Gesetzes kann es zu erheblichen Rechtsschutzlücken kommen und wird der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz ausgedünnt. Ob hier noch ein „wirksamer Rechtsschutz“, wie von Art 47 der Grundrechtecharta gefordert, vorliegt, ist zweifelhaft.

Der Entwurf erkennt im Übrigen, dass eine lange Verfahrensdauer oftmals nicht in der Sphäre der Behörde und / oder des Gerichtes liegt, sondern der Komplexität des Sachverhaltes oder auch mangelhaften, unvollständigen und daher verbesserungsbedürftigen Projektunterlagen geschuldet ist.

Wenn in den Erläuterungen davon die Rede ist, dass mit diesem Entwurf keine finanziellen Auswirkungen verbunden sind, dann ist dies angesichts des vorgesehenen Verfahrensablaufes (Schaffung eines Standortentwicklungsbeirates, die Befassung anderer Ministerien für Stellungnahmen) nicht nachvollziehbar. Die knappen Entscheidungsfristen (§§ 11 und 12) sowohl auf Ebene der UVP-Behörden als auch des Bundesverwaltungsgerichtes stellen unter der Prämisse, dass sich die Verfahrensdauer in anderen Verfahren nicht verlängern soll, ebenfalls einen Mehraufwand dar, für den Vorsorge zu treffen ist. Vor dem Hintergrund der angespannten Personalsituation und der hohen Belastung durch Asylverfahren am Bundesverwaltungsgericht, ist die vorgesehene Entscheidungsfrist praktisch nicht umsetzbar.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zunächst ist auf die UVP-Änderungsrichtlinie 2014/52/EU zu verweisen, die sich als Wirkungsziel gesetzt hat, zur Erhaltung und Verbesserung der Umweltqualität und der biologischen Vielfalt, der Lebensqualität sowie Schutz vor ionisierter Strahlung, zu einem hohen Schutzniveau für die Umwelt und die menschliche Gesundheit beizutragen und bei der Bewertung und Entscheidungsfindung Umweltthemen wie Ressourceneffizienz und Nachhaltigkeit, Schutz der biologischen Vielfalt, Klimawandel und Unfall- und Katastrophenrisiken besondere Wichtigkeit beizumessen. Die Richtlinie sieht zwar vor, dass in den Mitgliedsstaaten eine effiziente Entscheidungsfindung in angemessener Zeit gewährleistet sein soll, jedoch unter Bezugnahme auf die Art, Komplexität, den Standort und die Größe des Projekts. „(36) Dieser Zeitrahmen sollte in keinem Fall zu Abstrichen bei den hohen Standards für den Umweltschutz [...], noch bei der wirksamen Beteiligung der Öffentlichkeit und dem Zugang zu den Gerichten führen“. Daher kann die Einschätzung in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung, wonach dieses Gesetz nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union fallen soll, nicht geteilt werden.

Zu § 2 Abs 3:

Die Kriterien für die Beurteilung, ob ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse liegt, sind zu allgemein gefasst, sodass derzeit nicht abschätzbar ist, welche Vorhaben darunter fallen. Die UVP-Richtlinie 2011/92/EU idgF (im Folgenden: UVP-RL) normiert, dass Vorhaben, bei denen unter anderem aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Genehmigungspflicht unterliegen und einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt (Umweltverträglichkeitsprüfung) unterzogen werden müssen (Art 2 Abs 1 UVP-Richtlinie). Die UVP-Richtlinie macht in diesen Fällen klare Vorgaben, was das Ermittlungsverfahren und die Entscheidungskriterien betrifft (Öffentlichkeitsbeteiligung, Konsultationen mit dem betroffenen Staat; Art 2 bis Art 8 UVP-RL). Sollte ein standortrelevantes Vorhaben, dem das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigt wurde, gemäß § 11 Abs 3 ex lege die Genehmigung erhalten haben, obwohl das beschriebene Ermittlungsverfahren noch nicht beendet ist, so wäre eine solche Entscheidung mit Blick auf die beschriebenen unionsrechtlichen Bedenken mit erheblichen

Rechtsunsicherheiten behaftet, die jedenfalls dem Wirtschaftsstandort Österreich nicht förderlich sind (siehe auch Ausführungen zu § 11).

Zu § 10:

- Abs 1 Z 4 sieht vor, dass die Bestätigung der Bundesregierung gem § 7 zu standortrelevanten Vorhaben erlischt, wenn eine grundlegende Adaptierung des standortrelevanten Vorhabens vorgenommen wird, bei dem davon auszugehen ist, dass das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich nicht mehr vorliegt. Diese Bestimmung räumt dem Antragsteller die Möglichkeit ein, nach dem in §§ 4 – 7 vorgesehenen Prüfverfahren verschiedenste Adaptierungen vorzunehmen, ohne die Bestätigung der Bundesregierung und damit einhergehend die automatische Genehmigungsmöglichkeit nach § 11 Abs 3 zu verlieren. Durch diese Bestimmung wird das Prüfverfahren gem §§ 4 ff ausgehebelt.
- Wenn Abs 1 Z 7 normiert, dass die Bestätigung der Bundesregierung erlischt, wenn der vom Projektwerber [...] eingebrachte Genehmigungsantrag zurück- oder abgewiesen wurde und in Rechtskraft erwachsen ist, so dürfte es sich um ein redaktionelles Versehen handeln und die Rechtskraft der Entscheidung gemeint sein.

Zu §§ 11:

Die UVP-RL sieht die Berücksichtigung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in einem Genehmigungsverfahren vor (Art. 2 iVm Art. 8). Die Fiktion einer erteilten Genehmigung nach Ablauf einer bestimmten Frist ohne Rücksicht auf die Vollständigkeit der Erhebungen (d.h. eine vollständige UVP) läuft diesen Vorgaben eindeutig zuwider.

Auch eine Genehmigung durch einen Gesetzgebungsakt iSd Art. 2 Abs. 4 UVP-RL erlaubt zwar Abweichungen von den Bestimmungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung, erforderlich ist jedoch eine vollständige UVP (s. etwa die Urteile des EuGH in den Rechtssachen C-435/97, *WWF und andere*, C-128/09, *Boxus und Andere*, sowie C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*). Eine vollständige Ausnahme von den Bestimmungen der UVP-RL gemäß Art. 2 Abs. 4 ist nur in Ausnahmefällen („exceptional cases“) zulässig und unter der Voraussetzung, dass die Ziele der Richtlinie eingehalten werden; so auch Art. 2 Abs. 4 und 5 der UVP-Änderungsrichtlinie 2014/52/EU. Solche Fälle stellen etwa Katastrophenfälle dar, aber nicht generell für den Standort als wichtig erachtete Vorhaben (s. dazu auch die Erwägungen in dem unter http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia_art2_3.pdf abrufbaren Arbeitspapier der Europäischen Kommission). Nach dem gegenständlichen Entwurf ist nicht erkennbar, dass die Zielsetzungen der UVP-RL bzw. der UVP-Änderungsrichtlinie noch ausreichend gewahrt bleiben.

Zu § 11 Abs 3:

Die in § 11 Abs 3 des Entwurfs normierte UVP-Genehmigungsfiktion ermöglicht die Umsetzung von Vorhaben, denen eigentlich eine Genehmigung nach dem UVP-Gesetz zu versagen wäre. Inwieweit dies in Zusammenhang mit dem Beschneiden von Verfahrensrechten den Wirtschaftsstandort Österreich stärken soll, ist nicht nachvollziehbar.

Im allgemeinen Teil der Erläuterungen zum Gesetzesentwurf selbst wird zutreffend darauf hingewiesen, dass UVP-Genehmigungsverfahren von unterschiedlicher Dauer sind; gerade darin zeigt sich die in diesen Verfahren notwendige Einzelfallbeurteilung, je nach den Gegebenheiten des konkreten Projekts, handelt es sich bei UVP-pflichtigen Vorhaben wohl um die umfangreichsten Projekte, die eine umfassende Prüfung der jeweiligen Interessen notwendig machen. Auch aus einer mitunter langen Verfahrensdauer kann nicht ohne weiteres auf eine Säumnis der Behörde geschlossen werden.

§ 11 Abs 3 des Entwurfs sieht vor, dass ein Vorhaben nach Ablauf einer einjährigen Frist ab Kundmachung der Bestätigung durch die Bundesregierung, dass es sich um ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse handelt, iSd UVP-Gesetzes als zur Entscheidung reif gilt, das Ermittlungsverfahren abgeschlossen ist und das Vorhaben somit automatisch genehmigt wird. Die Ausführungen in den Erläuterungen, wonach dadurch weder in die inhaltliche Führung von Verfahren noch in Parteistellungsrechte noch in die Ergreifung von Rechtsmitteln eingegriffen werde, sind nicht nachvollziehbar. Konsequenz dieser Bestimmung ist, dass den Entscheidungsorganen die Entscheidung genommen wird und Parteienrechte abgeschnitten werden (zur Rechtsmittelmöglichkeit siehe Ausführungen zu § 12). Nachdem § 11 Abs 3 nicht auf das Vorliegen von vollständigen Einreichunterlagen abstellt, ehe die Frist von zwölf Monaten zu laufen beginnt, hat es der Antragsteller im Übrigen in der Hand, durch (allenfalls verzögerte) Vorlage von unzureichenden, unvollständigen Unterlagen, die einem Verbesserungsverfahren zuzuführen sind, den Fristablauf abzuwarten und auf diese Weise die automatische Genehmigung zu erwirken.

Wenn in den Erläuterungen davon gesprochen wird, dass den Behörden den Bestimmungen des AVG zufolge ohnedies nur 6 Monate zur Entscheidung offen stehen und durch den Gesetzesentwurf nunmehr 18 Monate zur Verfügung stehen würden, ist darauf hinzuweisen, dass von einer Säumnis der Behörde nach Ablauf von 6 Monaten nur dann zu sprechen ist, wenn die Verzögerung auf einem überwiegenden Verschulden des Entscheidungsorgans gründet, dies ist jedoch dann nicht der Fall, wenn die Überschreitung der 6-Monats-Frist auf aufwendige und umfangreiche Ermittlungserfordernisse zurückzuführen ist! (Hengstschläger/Leeb, AVG § 73 Rz 46, 77)

Zu § 11 Abs 4:

Es ist völlig unklar, wie die Behörde – allenfalls vor Abschluss des Ermittlungsverfahrens – einen Genehmigungsbescheid erlassen und diesen ordnungsgemäß begründen sollte.

Zu § 11 Abs 6 und 7:

Der Einschränkung der Berücksichtigungsmöglichkeit gemäß § 11 Abs. 6 und 7 stehen neben den unionsrechtlichen Vorschriften (Berücksichtigungspflicht Art. 8 UVP-RL) auch verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber (Gleichheitswidrigkeit gegenüber andere UVP-Verfahren).

Wenn die Genehmigung ex lege gem § 11 Abs 3 erteilt wurde, ohne dass im Ermittlungsverfahren die von der Behörde für erforderlich erachteten Verfahrensschritte gesetzt wurden, erscheint es geradezu denkunmöglich, dass die Behörde in einem anschließenden Bescheid, bei dem es sich nur noch um einen bloßen Formalakt handelt, dennoch Nebenbestimmungen (Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschriften) vorschreibt. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass solche Nebenbestimmungen in der Regel nur zulässig sind, wenn sie für die Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens erforderlich sind (*Hengstschläger/Leeb*, AVG², § 59 RZ 31). Diese Bestimmung ist somit mit grundlegenden Verfahrensvorschriften nicht in Einklang zu bringen.

Zu § 12 Abs 1:

Hier sieht der Entwurf vor, dass für den Fall, dass die einjährige Frist nach § 11 Abs 3 abgelaufen und beim Verwaltungsgericht gerade eine Säumnisbeschwerde anhängig ist, das Verwaltungsgericht im Genehmigungsverfahren sogar in der Sache selbst entscheiden solle. Damit würde eindeutig der Instanzenzug beschnitten werden; problematisch ist, dass von einem Zuständigkeitsübergang ex lege von der Behörde an das Gericht ausgegangen werden muss und das Gericht in der Sache selbst zu entscheiden hat. Eine derartige Regelung steht auch im Spannungsfeld mit dem Urteil des EGMR vom 14.6.2017, C-685 EU:C:2017:452, wonach es den Mitgliedsstaaten verwehrt ist, Verfahrensregeln zu schaffen, welche zur Folge haben, dass im Ermittlungsverfahren das Gericht an die Stelle der belangten Behörde tritt, welche den Sachverhalt zu ermitteln hat.

Zu § 12 Abs 2:

Die Bestimmung des § 12 Abs 2, wonach gegen einen Bescheid eine Beschwerde nur dann zulässig ist, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, steht in Widerspruch zur meritorischen Entscheidungspflicht des Bundesverwaltungsgerichts und zu Art. 11 UVP-RL iVm Art. 47 Grundrechtecharta. Davon

abgesehen orientiert sich der Entwurf hier am Revisionsmodell des Art 133 Abs 4 B-VG (siehe Erläuterungen Seite 4, zweiter Absatz). In diesem Fall wird auch die Judikatur des VwGH zu Art 133 Abs 4 B-VG sinngemäß anzuwenden sein, wonach zwar schlichte Fragen der Beweiswürdigung in der Regel in der Beschwerde nicht relevant sind, grobe Feststellungsmängel bzw. grobe Mängel in der Beweiswürdigung jedoch sehr wohl Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung berühren, die vom Verwaltungsgericht aufzugreifen wären. Gleichzeitig wird die Entscheidungsfrist des Verwaltungsgerichts auf maximal drei Monate (!) verkürzt. Diese Frist ist absolut, aber auch mit Blick auf die dargestellte Rechtsprechung viel zu kurz bemessen, weil derartigen Genehmigungsverfahren regelmäßig ein äußerst komplexer Sachverhalt zu Grunde liegt. Auf die oben bereits dargestellte angespannte Personalsituation wird verwiesen.

Zu § 12 Abs 3:

Der in § 12 Abs. 3 vorgesehene vollständige Ausschluss der Verhandlungsmöglichkeit ist gleichheitswidrig und steht auch Art. 47 Grundrechtecharta und Art. 6 EMRK entgegen.

Zu § 13:

Auch die deutliche Verkürzung der Fristen scheint gleichheitswidrig gegenüber den für andere UVP-Verfahren vorgesehenen Fristen.

Schließlich sind auch die Auswirkungen dieses Entwurfes auf den Bereich der Zivilgerichtsbarkeit – konkret § 364a ABGB – derzeit nicht abschätzbar. § 364a ABGB zielt darauf ab, dass eine behördlich genehmigte Anlage in ihrem Bestand nicht durch nachbarrechtliche Unterlassungsansprüche gefährdet werden soll. Voraussetzung ist, dass in diesem behördlichen Verfahren auf die Interessen der Nachbarn Bedacht genommen wurde, ihnen rechtliches Gehör gewährt wurde. Bereits jetzt sind Anlagen, die im vereinfachten Verfahren (§ 359b GewO) bewilligt wurden, von § 364a ABGB nicht umfasst (1 Ob 123/08 g). Das würde, wenn ex lege eine Genehmigung nach Fristablauf erteilt wird, ohne dass die nötigen Verfahrensschritte (insbesondere Einbeziehung der Nachbarn) gesetzt wurden, wohl auch für standortrelevante Anlagen gelten.

Mag. Sabine Matejka

Präsidentin

Mag. Christian Haider

Vorsitzender