



WWF Österreich
Ottakringer Straße 114-116
1160 Wien
Österreich

Tel.: +43 1 488 17-0
Fax: +43 1 488 17-44
naturschutz@wwf.at
www.wwf.at

www.facebook.com/WWFOesterreich

An den parlamentarischen Ausschuss für Wirtschaft, Industrie und Energie
Ergeht per Mail an: stellungnahmen.wirtschaftsausschuss@parlament.gv.at

Wien, 05.12.2018

Stellungnahme zur Regierungsvorlage: Bundesgesetz über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standort-Entwicklungsgesetz – StEntG)

Sehr geehrte Damen und Herren, der WWF Österreich bewertet das „Standort-Entwicklungsgesetz“ (StEntG) als gezielten Angriff auf Umweltschutz und Rechtsstaatlichkeit und fordert daher die ersatzlose Rücknahme der Regierungsvorlage. Anstatt die wichtige Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) qualitativ zu verbessern, sollen umstrittene Großprojekte einseitig privilegiert werden, was Umweltverschmutzung und Naturzerstörung in Österreich erleichtern würde. Zentrale Bestimmungen des Entwurfs sind sowohl verfassungsrechtlich höchst problematisch als auch unions- & völkerrechtlich sehr bedenklich.

1. Politische Bewertung

Nachdem der verpfuschte erste Entwurf der Wirtschaftsministerin an der eklatanten Rechtswidrigkeit gescheitert ist, enthält der zweite Anlauf eine neue „lex specialis“ samt bürokratischer Parallelstruktur, um Umweltgesetze auszuhebeln. Unter dem Vorwand „Standortrelevanz“ will die Bundesregierung das Umweltrecht offensichtlich schrittweise demontieren und die Einbindung von Bevölkerung und Zivilgesellschaft einschränken. Der Rechtsschutz wird ausgehöhlt, die Stimme der Umwelt geschwächt. Daher sehen wir den fairen Ausgleich aller Interessen gefährdet. Schließlich sind die Projektwerbenden aufgrund ihrer Ressourcen schon jetzt klar im Vorteil, wie auch Verfahrensstatistiken zeigen: Denn seit dem Jahr 2000 endeten nur drei Prozent der 400 abgeschlossenen UVP-Verfahren (inklusive vereinfachter Verfahren) mit einem negativen Bewilligungsbescheid¹.

Gemäß Intention der Bundesregierung sollen Umwelthanliegen nur mehr eine Nebensache sein. Ein fatales Signal, denn Österreichs Umwelt- und Klimabilanz ist aufgrund jahrelanger politischer Versäumnisse schon jetzt verheerend, parallel dazu beschleunigt sich die Klimakrise rasant. Der nationale CO₂-Ausstoß steigt anstatt zu sinken, der ökologische Zustand der Flüsse, Bäche und Seen ist insgesamt sehr kritisch², der Bodenverbrauch liegt im europäischen Spitzenfeld³, die biologische Vielfalt geht drastisch zurück⁴.

¹ ÖKOBÜRO-Statistik auf Basis des 7. UVP-Berichts an den Nationalrat.

<http://www.oekobuero.at/images/doku/fragen-und-antworten-zu-beschwerden-in-uvp-fin.pdf>

² Nur mehr 15 Prozent der heimischen Gewässer sind ökologisch intakt, 60 Prozent in keinem guten Zustand. Quelle: Zweiter Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan (2015):

<https://www.bmnt.gv.at/wasser/wisa/fachinformation/ngp/ngp-2015.html>

³ Laut Umweltbundesamt beträgt die tägliche Flächeninanspruchnahme in Österreich 12,9 ha/Tag im Durchschnitt der Drei-Jahres-Periode 2015-2017 und liegt deutlich über dem Reduktionsziel von 2,5 ha/Tag.

http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_flaecheninanspruchnahme/

All diese Negativ-Trends müssten aufrütteln und zu Aktionsplänen führen, aber die aktuelle Bundesregierung verstärkt die negativen Trends jetzt sogar noch. Denn eine Gesetzgebung per Brechstange ist völlig untauglich, um eine nachhaltig wirksame Verfahrensbeschleunigung ohne hohe Folgekosten zu erreichen. In der Praxis dürfte das „Standort-Entwicklungsgesetz“ dazu führen, dass Investitionen in die Umweltverträglichkeit deutlich geringer als bisher ausfallen. Noch mehr unausgelegene und potenziell umweltschädliche Projekte, die ansonsten aus guten Gründen an den geltenden Kriterien gescheitert wären, werden um eine Genehmigung ansuchen. Angesichts der kurzsichtigen Vorgangsweise ist dadurch mit hohen Folgekosten für Umwelt und Gesellschaft zu rechnen.

2. Rechtliche Bewertung

Das „Standort-Entwicklungsgesetz“ enthält auch im zweiten Anlauf mehrere sehr bedenkliche bzw. potenziell rechtswidrige Bestimmungen. Neben der grundlegenden Problematik ergeben sich dadurch auch gravierende Rechtsunsicherheiten für Projektwerbende, wenn Verfahren nach entsprechenden Urteilen von Höchstgerichten neu aufgerollt werden müssten. Gemäß einer vorläufigen umweltjuristischen Analyse⁵ des ÖKOBURO, der Allianz der Umweltbewegung, zeigt sich die rechtlich höchst zweifelhafte Natur des Entwurfs insbesondere in den folgenden Bereichen. Diese werden hier zusammengefasst übernommen:

a) Rechtsschutz samt Grundrecht auf gesetzlichen Richter wird massiv eingeschränkt

Der Entwurf sieht vor, dass Projektwerbende nach Ablauf von zwölf Monaten ab Antragstellung eine Säumnisbeschwerde an das Verwaltungsgericht richten können und dies unabhängig vom Verschulden an der Verzögerung der Entscheidung. Diese Unbeachtlichkeit des möglichen Verschuldens von Projektwerbenden und die dadurch mögliche Umgehung der inhaltlichen Entscheidung der Erstbehörde führen für sonstige Parteien und Verfahrensbeteiligte zu Rechtsunsicherheit. Gemäß Art 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) haben Personen, die in ihren subjektiven Rechten verletzt werden, ein Recht darauf, gehört zu werden und ein Rechtsmittel zu erheben. Fällt künftig das Verwaltungsgericht die Erstentscheidung über die Genehmigung eines standortrelevanten Projekts, steht Verfahrensparteien kein ordentliches Rechtsmittel gegen diese Genehmigung zu. Die Revision an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) ist hingegen auf „Rechtsfragen erheblicher Bedeutung“ beschränkt. Zudem kommt dem VwGH keine volle Kognitionsbefugnis zu, weshalb fraglich ist, ob dies mit dem verfassungsrechtlich gebotenen Grundsatz der Effizienz des Rechtsschutzes zu vereinbaren ist.

Der Übergang der Erstentscheidungsbefugnis ist auch im Hinblick auf das (in Art 83 Abs 2 B-VG festgelegte) den Verfahrensparteien zustehende Grundrecht auf den gesetzlichen Richter höchst bedenklich. Denn die Entscheidung darüber, ob die Zuständigkeit auf das Bundesverwaltungsgericht übergeht, liegt letztendlich bei den Projektwerbenden, wodurch ein Bruch mit der gesetzlich festgelegten Zuständigkeitsordnung entsteht.

⁴ Vergleiche dazu den von BOKU und WWF Österreich erstellten nationalen Living-Planet-Index (LPI-AT). Demnach gingen die untersuchten Wirbeltierbestände von 1986 bis 2015 um durchschnittlich 70 Prozent zurück.

https://www.wwf.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach_connect=3310

⁵ Siehe dazu die detaillierte ÖKOBURO-Stellungnahme im Zuge der StEntG-Ausschuss-Begutachtung. Abrufbar via: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AUA/AUA_00008/index.shtml#tab-Stellungnahmen

b) Sonderbestimmungen für das Verwaltungsgericht verfassungsrechtlich bedenklich

Bei der in § 12 des Entwurfs geregelten Säumnisbeschwerde handelt es sich um eine Abweichung von der allgemein gültigen Bestimmung des § 8 VwGVG. Zudem werden in den §§ 13 und 14 des Entwurfs zusätzliche Sonderbestimmungen für Verwaltungsbehörde und Verwaltungsgericht geschaffen. Da solche Abweichungen gemäß Art 11 Abs 2 B-VG nur dann zulässig sind, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes unbedingt erforderlich sind, stellt sich die Frage, warum dies gerade bei UVP-pflichtigen Großprojekten der Fall sein soll. Die Erfahrung zeigt, dass es in diesen Verfahren oft gerade deswegen zu Verzögerungen kommt, weil die Zeitspanne bis zur Vollständigkeit der Unterlagen sehr groß ist.⁶ Zudem handelt es sich bei den genannten Sonderbestimmungen um Regelungen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, die wider der Vorgabe des Art 136 B-VG außerhalb des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes getroffen werden.

Auch für die Fristen für Kundmachung (vier statt acht Wochen), Einwendungen (30 Tage statt sechs Wochen) und öffentliche Einsichtnahme (vier statt sechs Wochen) sieht das „Standort-Entwicklungsgesetz“ deutliche Verkürzungen vor – all dies entgegen der für sonstige UVP-Verfahren geltenden Fristen. Es ist nicht nachvollziehbar und demokratiepolitisch bedenklich, dass gerade bei hoch komplexen Großprojekten die Reaktionsfristen für Verfahrensbeteiligte und Parteien derart kurz bemessen werden. Dies gilt insbesondere deshalb, weil die Beteiligung der Öffentlichkeit in UVP-Verfahren sowohl unionsrechtlich als auch völkerrechtlich verpflichtend ist. Gleiches gilt für die Zustellungsfiktion am Tag nach der Verlautbarung des Edikts, die anstelle der generell gültigen Zustellungsfiktion (zwei Wochen nach Verlautbarung) vorgesehen ist. Insgesamt ist es daher höchst fraglich, ob eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne der UVP-Richtlinien mit diesen im Vergleich zu anderen Verfahren stark beschnittenen Rechten machbar ist und ob die Parteien, ihre unions- und verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte ausreichend ausüben können.

Der StEntG-Entwurf sieht darüber hinaus vor, dass Beteiligte abweichend von § 3b Abs. 2 erster Satz UVP-G 2000 Verfahrenskosten zu tragen haben, soweit sie aufgrund eines schuldhaft verspäteten Vorbringens entstanden sind. Auch hier gibt es keine sachliche Begründung, warum ein markanter Unterschied zu regulären UVP-Verfahren gemacht wird.

c) Unionsrechtliche und völkerrechtliche Bedenken

Laut Europäischem Gerichtshof steht es Mitgliedstaaten bei einer fehlenden unionsrechtlichen Regelung offen, Rechtsbehelfe und gerichtliche Verfahren zur Umsetzung von EU-Recht auszugestalten. Jedoch dürfen diese Verfahren gemäß Äquivalenzgrundsatz nicht ungünstiger ausgestaltet sein als bei entsprechenden Rechtsmitteln, die das innerstaatliche Recht betreffen. Zudem verlangt der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz, dass die Ausübung der verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.

Die unionsrechtliche Grundlage für UVP-Verfahren findet sich in der UVP-Richtlinie. Rechtsmittelbefugnisse in UVP-Verfahren dürfen daher nicht ungünstiger ausgestaltet sein als die Möglichkeiten, in anderen national geregelten Verfahren Rechtsmittel zu erheben. Gleiches gilt für die Möglichkeit zur Ergänzung einer Beschwerde. Auch Kundmachungs- und Stellungnahme-Fristen dürfen nicht so ausgestaltet sein, dass die Beteiligung an Verfahren in hohem Maße erschwert wird.

⁶ Dies ist auch dem 7. UVP-Bericht an den Nationalrat 2018 zu entnehmen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/III/III_00194/imfname_710716.pdf

Gegen die Republik Österreich ist nach wie vor ein Verfahren wegen Nicht-Einhaltung der Aarhus-Konvention⁷ bei der Vertragsstaatenkonferenz anhängig. Die Nicht-Einhaltung mit Schwerpunkt auf Rechtsschutz wurde bereits 2014 festgestellt und 2017 nochmals bestätigt. Bereits die Novellen zum UVP-G brachten einen weiteren Einschnitt in den Umweltschutz mit sich. Der Entwurf zum StEntG geht in dieselbe Richtung und würde zu zusätzlichen Einschnitten führen. Eine weitere Schwächung des Zugangs zu Gerichten ist aus völkerrechtlicher Sicht höchst bedenklich.

d) Fehlende „Strategische Umweltprüfung“

Die Verordnung über standortrelevante Projekte nimmt eine Determination über UVP-pflichtige Projekte vor: sie schreibt das öffentliche Interesse an ihnen fest und gibt ihnen Sonderverfahrensregeln. Da das öffentliche Interesse im nachfolgenden UVP-Verfahren in mehreren Materiengesetzen zur Rechtfertigung von Eingriffen in Umweltgüter relevant ist, wird hier auf das materielle Verfahren Einfluss genommen. Gemäß SUP-Richtlinie⁸ der Europäischen Union ergibt sich daher die Pflicht, für die Erstellung der Verordnung eine „Strategische Umweltprüfung“ durchzuführen.

3. Was zu tun ist: Umweltprüfungen verbessern statt aushebeln

Die im 7. UVP-Bericht enthaltenen Fakten zu Verfahrensdauern widersprechen der tendenziösen Begründung für das „Standort-Entwicklungsgesetz“. Tatsächlich werden die meisten Projekte relativ rasch bewilligt, sobald die Antragssteller die erforderlichen Unterlagen vorgelegt haben. Ursachen für Ausreißer sind sehr oft überlastete Behörden sowie unvollständige bzw. fehlerhafte Unterlagen der Projektwerbenden, die später mühselig verbessert werden müssen. Auch diverse Planänderungen verschleppen Verfahren. Das Standort-Entwicklungsgesetz spricht keine der längst bekannten Problemursachen substantiell an und ist daher auch in dieser Hinsicht völlig untauglich gestaltet.

Vom Zeitpunkt der öffentlichen Auflage - also sobald die Projektwerbenden alle Unterlagen komplett vorgelegt haben - bis zum Bescheid der UVP-Behörde liegt die Verfahrensdauer im Mittel bei nur sieben Monaten im langjährigen Vergleich. Ab dem Genehmigungsantrag sind es jedoch im Mittel 13,3 Monate⁹. Erstens braucht es daher mehr Qualität bei den Projekteinreichungen, die für unnötige Verzögerungen sorgen, bevor die Öffentlichkeit beteiligt wird. Zweitens benötigen die Behörden mehr Ressourcen, etwa für mehr Amtssachverständige. Drittens ist eine Föderalismusreform unumgänglich, die eine einheitliche Vollziehung und bessere Zusammenarbeit von Behörden ermöglicht. Viertens braucht es eine naturverträgliche Energiewende, damit Klimaschutz nicht für umweltschädliche und daher besonders umstrittene Megaprojekte missbraucht wird. Fünftens müssen Politik und Verwaltung enger mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, um Konflikte schon im Vorfeld zu entschärfen und Alternativen rechtzeitig zu prüfen - zum Beispiel durch „Strategische Umweltprüfungen“ am Runden Tisch. Ebenfalls Verbesserungen bringen gut gemachte Mediationsprozesse.

⁷ Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

⁸ RL 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung.

⁹ Vergleiche dazu Abbildung 20 auf S. 26 im 7. UVP-Bericht an den Nationalrat

Wer Planungs- und Genehmigungsabläufe beschleunigen will, muss dafür auch mehr öffentliche Akzeptanz schaffen. Allerdings ist dieses Gesetz bzw. dessen intransparente Entstehung gerade in dieser Hinsicht ein besonderes Negativbeispiel. Sowohl die Öffentlichkeit als auch Umweltschutzorganisationen wurden lange im Dunkeln gelassen, kritische Stellungnahmen blieben geheim oder wurden nur in einer weichgespülten Form veröffentlicht. Im Gegensatz dazu waren ausgewählte Konzernchefs früh über alle Details informiert, um mit oberflächlich jubelnden Regierungsmitgliedern und vorgefertigten Überschriften die Meinungsbildung zu drehen. Ein demokratiepolitisch gefährlicher Kurs, der aber zu einer Politik passt, die lieber Husch-Pfusch-Gesetze inszeniert, anstatt seriös die Ursachen von Problemen zu beheben. In diesem Zusammenhang halten wir kritisch fest, dass die Begutachtungsphase für ein derart einschneidendes und gegenüber dem ersten Entwurf massiv verändertes Gesetz viel zu kurz ausgefallen ist. Damit wird die Mitsprache der Zivilgesellschaft massiv erschwert. Für solch umfassende Novellen ist daher die vom Bundeskanzleramt empfohlene Frist von zumindest sechs Wochen einzuhalten.

4. Fazit: Freibrief für Betonierer stoppen

Zusammenfassend lehnt der WWF Österreich das „Standort-Entwicklungsgesetz“ ab und fordert die Rücknahme des Entwurfs. Es braucht keinen Freibrief für Betonierer und Husch-Pfusch-Vorhaben, sondern wirksame Reformen in den relevanten Materiengesetzen, um Umweltprüfungen qualitativ weiter zu verbessern und den fairen Ausgleich aller Interessen zu sichern. Klar ist: Eine umfangreiche Bürgerbeteiligung stärkt die Legitimation eines Vorhabens, schützt Umwelt und Natur und bringt nicht zuletzt Vorteile für die Projektwerbenden selbst. Denn wer gründlicher plant, setzt später auch schneller und besser um.

Als Umweltverband weist der WWF besonders darauf hin, dass dieses Sondergesetz mit seinen eindimensionalen Wachstumszielen auch die internationalen Nachhaltigkeits-Verpflichtungen Österreichs konterkariert - darunter die Sustainable Development Goals (SDG) der Vereinten Nationen oder das Klimaschutzabkommen von Paris. Selbst die insgesamt wenig ambitionierte Klimastrategie „Mission2030“ betont mit Blick auf die Energie-Infrastruktur: *„Die angedachten Maßnahmen sollen umwelt- und naturverträglich sein und der weiteren Bodenversiegelung sowie Beeinträchtigungen von Kulturlandschaft und Lebensräumen Einhalt gebieten“.* Weiters steht unmissverständlich: *„Es gilt, negative „lock-in-effekte“, d.h. langfristige kohlenstoffintensive Investitionen, die mit hohen künftigen Übergangskosten einhergehen, zu vermeiden und somit das Risiko von „Stranded Assets“ zu minimieren.“*

Eine zukunftsorientierte und verantwortungsbewusste Politik muss ihre Nachhaltigkeits-Verpflichtungen ernst nehmen anstatt sie bei jeder Gelegenheit aufzuweichen oder schlicht völlig zu ignorieren. In diesem Sinne ersuchen wir das Parlament um die Berücksichtigung unserer Kritikpunkte und Vorschläge.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.a Hanna Simons

**Leiterin der Natur- und Umweltschutzabteilung
WWF Österreich**