

Bundesministerium für
Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Stubenring 1
1010 Wien

per E-Mail: post.pers6@bmdw.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

ZI. 13/1 18/113

BMDW-15.875/0091-Pers/6/2018

BG über die Entwicklung und Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Österreich (Standort-Entwicklungsgesetz – StEntG)

Referent: VP MMag. Dr. Michael Rohregger, Rechtsanwalt in Wien

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK) dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

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

1. Allgemeines

Der Entwurf des Standort-Entwicklungsgesetzes (StEntG) sieht vor, dass die Bundesregierung einzelnen Projekten, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen, das besondere öffentliche Interesse der Republik Österreich bestätigen kann. Diese Bestätigung hat zur Folge, dass für das konkrete Projekt im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren besondere Verfahrensbestimmungen anzuwenden sind. Ziel des StEntG ist es, das Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren zu beschleunigen, um so Investoren möglichst rasch Planungs- und Rechtssicherheit in Bezug auf die Umsetzbarkeit ihrer Projekte in Österreich zu verschaffen.

Das UVP-Verfahren ist als konzentriertes Genehmigungsverfahren für bestimmte umweltrelevante Großprojekte ausgestaltet, das sämtliche sonst erforderliche Anzeige- und Bewilligungserfordernisse (BauO, GewO, etc) ersetzt. Die Vollziehung erfolgt grundsätzlich durch die jeweilige Landesregierung.

2. Detailanmerkungen

Das Ziel der Verfahrensbeschleunigung im UVP-Verfahren ist aus Sicht des ÖRAK grundsätzlich zu begrüßen, darf jedoch nicht auf Kosten der Parteirechte in diesem Verfahren umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund weist vor allem das zweite Hauptstück des besonderen Teils des StEntG noch deutlichen Verbesserungsbedarf auf. Im Folgenden wird auf die diesbezüglichen Bestimmungen im Einzelnen eingegangen.

2.1 Keine Frist vor Abschluss des Ermittlungsverfahrens

Gem § 11 Abs 1 StEntG soll nach Abschluss der öffentlichen mündlichen Verhandlung vor der Behörde das Ermittlungsverfahren geschlossen sein und keine neuen Tatsachen und Beweismittel mehr vorgebracht werden können.

Auch im sonstigen UVP-Verfahren besteht ein absolutes Neuerungsverbot. § 16 Abs 3 UVP-G sieht allerdings vor, dass das Ermittlungsverfahren bei Entscheidungsreife mit Wirkung frühestens vier Wochen nach Zustellung oder Beginn der Auflage der Niederschrift über die mündliche Verhandlung für geschlossen erklärt werden kann. Diese vierwöchige Frist gibt den Parteien die Möglichkeit, von der Verhandlungsschrift Kenntnis zu nehmen und gegebenenfalls Einwendungen dagegen zu erheben (ErlRV 271 BlgNR 24. GP 8). Der Gesetzgeber hat hier bereits auf die Besonderheiten des UVP-Verfahrens reagiert und die ansonsten in § 14 Abs 3 zweiter S AVG geregelte Frist von zwei Wochen um weitere zwei Wochen verlängert.

Der Gesetzesentwurf verzichtet bei den UVP-Verfahren für standortrelevante Vorhaben nunmehr jedoch zur Gänze auf diese Frist. Dies bewirkt eine Beschleunigung des Verfahrens um lediglich vier Wochen, beschneidet aber die Parteirechte deutlich. Die Verhandlungsschrift wird vom Leiter der Verhandlung nur in zusammengefasster Form aufgenommen. Es kann daher zu Unrichtigkeiten oder Unvollständigkeits der Niederschrift kommen. Ein Vorhaben wird wohl regelmäßig nur dann im öffentlichen Interesse liegen und die nötige Standortrelevanz aufweisen, wenn es einen bedeutenden Projektumfang aufweist. Darauf lassen auch die Kriterien für die Beurteilung ob ein standortrelevantes Vorhaben im besonderen öffentlichen Interesse der Republik Österreich liegt (§ 2 Abs 3 StEntG) schließen. Gerade bei diesen Verfahren ist davon auszugehen, dass auch die öffentliche mündliche Verhandlung und damit die Verhandlungsschrift sehr umfangreich ausfällt. Sämtliche Parteien wären damit gezwungen, die Verhandlungsschrift noch bei der Behörde vor Ort zu überprüfen. Bei einer Protokollierung auf Schallträger müsste somit aus anwaltlicher Vorsicht ein Abspielen der gesamten Aufnahme vor Schluss der mündlichen Verhandlung verlangt werden.

Aus Sicht des ÖRAK überwiegt der Vorteil einer vierwöchigen Verfahrensverkürzung nicht den Nachteil der unmittelbar vor Ort vorzunehmenden Überprüfung umfangreicher Verfahrensschriften durch sämtliche Parteien. Der ÖRAK regt daher an, die vierwöchige Frist des § 16 Abs 3 UVP-G beizubehalten.

2.2 Ex-Lege-Genehmigung bei Fristablauf

Trifft die Bundesregierung die Entscheidung, einem bestimmten Vorhaben die Bestätigung des besonderen öffentlichen Interesses der Republik zu erteilen, erlässt sie eine Verordnung, mit der standortrelevante Vorhaben veröffentlicht werden (§ 9 StEntG). § 11 Abs 3 StEntG gesteht der Behörde eine maximale Entscheidungsfrist von einem Jahr ab Kundmachung dieser Verordnung zu. Wird das standortrelevante Vorhaben nicht binnen dieser Frist zurück- oder abgewiesen, gilt das Vorhaben ex lege als genehmigt (§ 11 Abs 3 Z 3 StEntG).

Im Hinblick auf die Bedeutung des UVP-Verfahrens als Konzentrationsverfahren, in dem die Genehmigungsvoraussetzungen aller anzuwendenden Verwaltungsvorschriften (zB GewO, BauO, etc) zusätzlich zu umweltspezifischen Genehmigungsvoraussetzungen geprüft werden, ist eine ex lege Genehmigung ohne Prüfung dieser Voraussetzungen keines Falls zu rechtfertigen. Schon in einem kleinen Bau- oder Betriebsanlagengenehmigungsverfahren würde es seltsam anmuten (und uU auch die Grundrechte der Verfahrensparteien verletzen), wenn die Säumnis der Behörde automatisch eine Genehmigung zur Folge hätte. Dies gilt umso mehr bei Vorhaben, die einer Genehmigung nach dem UVP-G bedürfen, da diese besonders gravierende Auswirkungen auf die Umwelt erwarten lassen.

Für Projektwerber wäre es sehr einfach möglich, ein Verfahren entsprechend zu verzögern – etwa indem notwendige Unterlagen nicht vollständig vorgelegt werden – und so einen positiven Genehmigungsbescheid zu erwirken. Gleichzeitig würden die Parteirechte der sonstigen Parteien ausgehebelt, die darüber hinaus auf eine Beschleunigung des Verfahrens keinen Einfluss nehmen könnten.

Grundsätzlich darf die Folge der Säumnis einer Behörde nie zu Lasten eines Verfahrensbeteiligten gehen, sondern ist ausschließlich dann zulässig, wenn dadurch sämtliche Verfahrensbeteiligte begünstigt werden. Dies gilt beispielsweise iRd § 57 Abs 3 AVG, wonach im Falle einer Vorstellung der angefochtene Bescheid ex lege außer Kraft tritt, wenn die Behörde nicht binnen zwei Wochen nach Einlangen der Vorstellung das Ermittlungsverfahren einleitet.

Die Genehmigungsentscheidung sowie die Entscheidung über die Verhängung notwendiger Auflagen müssen zwangsläufig das Ergebnis eines Ermittlungsverfahrens sein, in dem die Behörde zur Entscheidungsreife gelangt ist. Der gegenständliche Gesetzesentwurf würde die Behörde nicht nur dazu zwingen, uU vor Entscheidungsreife eine Entscheidung zu treffen. Bei Verstreichen der Frist müsste die Behörde sogar bei eindeutigem Nicht-Vorliegen der entsprechenden Genehmigungsvoraussetzungen einen positiven Genehmigungsbescheid ausstellen und damit sehenden Auges eine unrichtige Entscheidung fällen.

Die Brisanz dieser Regelung wird noch dadurch verstärkt, dass die Beschwerde gegen einen solchen Genehmigungsbescheid gem § 12 Abs 2 StEntG nur zulässig sein soll, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung abhängt (siehe auch Punkt 2.4).

Der ÖRAK regt daher an, die automatische Genehmigung des Vorhabens bei Fristablauf aus dem Gesetzesentwurf grundlegend zu überdenken.

2.3 Auflagen nur bei wesentlichen und nachhaltigen Umweltauswirkungen

Gem § 11 Abs 6 StEntG sind geeignete Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Projektmodifikationen, Ausgleichsmaßnahmen oder sonstige Vorschriften (im Folgenden „Auflagen udgl“) in der Entscheidung nur soweit vorzusehen, dass wesentliche und nachhaltig nachteilige Auswirkungen des standortrelevanten Vorhabens auf die Umwelt vermieden, eingeschränkt oder, soweit möglich und verhältnismäßig, ausgeglichen oder ersetzt werden.

Durch Auflagen udgl ist laut § 17 Abs 4 und § 24f Abs 3 UVP-G zu einem hohen Schutzniveau für die Umwelt in ihrer Gesamtheit beizutragen. Dem Gesetzesentwurf zufolge wären Auflagen udgl bei standortrelevanten Vorhaben nur dann zulässig, wenn die zu beschränkenden Umweltauswirkungen die Schwelle der Wesentlichkeit und der Nachhaltigkeit überschreiten. Ungeachtet der Tatsache, dass weder Wesentlichkeit noch Nachhaltigkeit im Gesetzesentwurf definiert werden, könnte die Behörde keine Auflagen udgl für Umweltauswirkungen vorsehen, die nicht beide dieser Schwellen erreichen. So könnte bspw aufgrund der kumulativen Verknüpfung der beiden Kriterien keine Auflage vorgeschrieben werden, wenn ein Vorhaben wesentliche Auswirkungen auf die Umwelt haben wird, solange diese nicht nachhaltig sind (ebenso vice versa).

Die Bestimmung des § 11 Abs 6 StEntG bewirkt nicht primär eine Verfahrensbeschleunigung, sondern führt zu einer Hintanhaltung des Umweltschutzniveaus und wäre daher aus Sicht des ÖRAK aus dem Gesetzesentwurf zu entfernen.

2.4 Beschwerde Voraussetzung: Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung

Gegen einen Bescheid, der nach den Bestimmungen des zweiten Hauptstücks des StEntG erlassen wurde, ist gem § 12 Abs 2 StEntG die Beschwerde nur zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt.

Bei UVP-Entscheidungen handelt es sich um civil rights iSd EMRK. Nach Art 6 EMRK müssen diese Entscheidungen – wenn sie von einer Behörde getroffen werden – der Überprüfung durch ein Gericht zugänglich sein. Das Gericht muss dabei kompetent sein, alle Fragen tatbestandlicher und rechtlicher Natur zu untersuchen (Terra Woningen B.V. ./ NL, 20641/92, 1996-VI, Z 52 mwN; Koskinas ./ GR (Nr. 1), 47760/99, 20.06.2002, Z 29). Eine revisions- oder kassationsartige, dh allein auf Rechtsfragen beschränkte Überprüfung ist nicht ausreichend (Albert u. Le Comte ./ B, A 58 (1983), 19, Z 36).

Geht man davon aus, dass diese Beschwerde Voraussetzung mit jener der Revision an den VwGH übereinstimmt, läge eine Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung insbesondere dann vor, wenn die Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder diese nicht einheitlich ist (vgl Art 133 Abs 4 B-VG). Da das Verwaltungsgericht die behördliche Entscheidung der Landesregierung als erste gerichtliche Instanz überprüft (und nicht wie der VwGH eine gerichtliche Entscheidung in zweiter Instanz), bewirkt diese Bestimmung eine deutliche Beschränkung des Rechts des Beschwerdeführers auf Zugang zum Gericht nach

Art 6 EMRK. Der ÖRAK empfiehlt daher, diese Beschwerde Voraussetzung aus dem Gesetzesentwurf zu entfernen.

2.5 Keine öffentliche mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht

Das Verwaltungsgericht hätte gem § 12 Abs 3 StEntG bei Beschwerden gegen einen Bescheid nach dem zweiten Hauptstück des Gesetzesentwurfs eine öffentlich mündliche Verhandlung nicht durchzuführen.

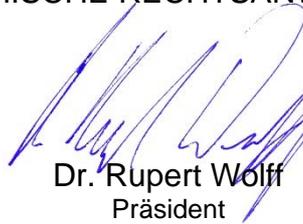
Dies widerspricht dem Grundsatz der Öffentlichkeit des Art 6 EMRK, der die Überprüfung von behördlichen Entscheidungen durch ein Tribunal fordert. Im UVP-Verfahren bei standortrelevanten Vorhaben wäre durch § 12 Abs 3 StEntG in keiner Instanz ein unbeschränkter Zugang zu einem Gericht gegeben, das eine öffentliche mündliche Verhandlung abhält.

Zwecks Erzielung einer mit Art 6 EMRK jedenfalls übereinstimmenden Rechtslage regt der ÖRAK in diesem Zusammenhang daher an, eine öffentliche mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht vorzusehen – zumindest sofern diese von einer Partei beantragt wird.

Abschließend weist der ÖRAK darauf hin, dass die gegenständliche Stellungnahme auch dem Präsidium des Nationalrates im Wege der elektronischen Post übermittelt wurde.

Wien, am 14. August 2018

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG


Dr. Rupert Wolff
Präsident

