

UMSETZUNG DER AARHUS-KONVENTION

Oktober 2020

1. Effizientere Verfahren durch Parteistellung

Die Praxis in Österreich und Deutschland zeigt, dass Umweltschutzorganisationen sich nur im unteren einstelligen Prozentbereich an möglichen Verfahren beteiligen. Es handelt sich dabei jedoch idR um besonders umstrittene Projekte. In seinem Urteil zum Fall Protect (C-664/15) unterscheidet der EuGH zwischen potentiell schwerwiegenden Fällen, in denen auf jeden Fall Parteistellung zu gewähren ist, und anderen, in welchen ein Rechtsmittel gegen den Bescheid ausreichend wäre (Nachprüfungsrecht). Wollte man diese Unterscheidung in der Praxis treffen, bräuchte es dafür Feststellverfahren („Screenings“). **In diesen Feststellverfahren müssten Umweltschutzorganisationen jedoch auf jeden Fall Parteistellung erhalten.** Zudem ist die Abgrenzung der potentiell schwerwiegenden Fälle von den übrigen in der Praxis wohl oftmals schwierig und zeitaufwändig, womit die Verfahrensdauer erheblich ansteigen kann.

Im Sinne effizienter Verfahren empfiehlt ÖKOBÜRO auf die Unterscheidung potentiell erheblicher und unerheblicher Fälle zu verzichten und den Rechtsschutz nach Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention grundsätzlich mit Parteistellung zu verknüpfen.

Vorteile von Parteistellung in allen Verfahren:

1. **Keine Feststellungsverfahren** notwendig, in denen Umweltschutzorganisationen ohnehin Parteistellung hätten. Keine zeitraubende Untersuchung notwendig, ob Fall potentiell schwerwiegend oder nicht.
2. Die Parteistellung hat sich bewährt, weil sich Projektwerbende und Behörden frühzeitig mit den Interessen der Betroffenen auseinandersetzen und diesen Rechnung tragen können. Das dient in umstrittenen Fällen der **friedensstiftenden Funktion des Verfahrens**
 - Parteistellung ermöglicht konstruktive Vorschläge im Verfahren 1. Instanz, die Umweltauswirkungen reduzieren und das Projekt genehmigungsfähig machen. Bei reinem Nachprüfungsrecht muss man auf jeden Fall den Bescheid anfechten, auch um verhältnismäßig kleine Änderungen zu erreichen.
 - Das Verwaltungsgericht kann sich zwar inhaltlich mit Verfahren auseinandersetzen, es verfügt jedoch über keinen eigenen Sachverständigenapparat. Die Zahl der Zurückweisungen an die 1. Instanz wird also voraussichtlich wesentlich höher sein, wenn es keine Parteistellung gibt.
 - Sperrt man Betroffene aus den Verfahren 1. Instanz aus, säht dies Misstrauen und kann zu einer destruktiven Verfahrensdynamik führen. Die Parteistellung ist daher in vielen Fällen ein friedensstiftendes Element.
3. Der Zugang zum VwGH schafft Rechtssicherheit. Ein Ausschluss vom Höchstgericht steht potentiell in Konflikt mit dem Äquivalenzgrundsatz, Artikel 9 Abs 4 der Aarhus Konvention sowie dem Verfassungsrecht.

Mit der Gewährung von Parteistellung verbunden ist auch eine **restriktive Handhabung der Anerkennungskriterien für Umweltschutzorganisationen**. Diese wurden in Österreich mit der vergangenen UVP-G Novelle drastisch verschärft. Neben einer immer wiederkehrenden Überprüfung alle drei Jahre müssen Vereine nun auch eine Mindest-Mitgliederzahl nachweisen. Dieses Kriterium

widerspricht völker-, unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben und sollte, wie die regelmäßige, anlasslose Überprüfung, wieder abgeschafft werden.

2. Einheitliche gesetzliche Umsetzung im gesamten Umweltrecht

Vertragspartei der Aarhus Konvention ist nicht nur die Europäische Union, sondern auch Österreich selbst. Es ist daher nicht ausreichend lediglich in unionsrechtlich determinierten Bereichen des Umweltrechts Zugang zu Verwaltungsverfahren und Gerichten zu gewähren.

Wir verweisen hier auf die Vorgaben der letzten Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus-Konvention an Österreich im Herbst 2017 sowie auf die diesbezüglich wiederholte Feststellung des Umsetzungsausschusses zur Aarhus-Konvention (Aarhus Convention Compliance Committee – ACCC), zuletzt im März 2020.

ÖKOBÜRO fordert daher, den Rechtsschutz von Umweltorganisationen auf sämtliche umweltrechtlich relevanten Bereiche auch außerhalb des Unionsrechts auszudehnen. Dabei bietet sich die Schaffung eines einheitlichen Beteiligungs- und Rechtsbehelfsgesetzes an.

Vorteile eines zentralen Gesetzes:

- Einheitliche, transparente Regelung
- Förderung einer gemeinsamen Judikaturlinie zur Beteiligung und zu Rechtsschutz
- Schnelle Erledigung statt vieler einzelner Novellen
- Positives Beispiel aus Deutschland mit dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz

3. Kundmachung in einheitlichem Portal

Die fristgerechte Verständigung der anerkannten Umweltschutzorganisationen vermeidet die **Schaffung übergangener Parteien, die auch noch nach Rechtskraft einer Entscheidung gegen diese vorgehen können**. Die Verständigung sollte sowohl für die Umweltschutzorganisationen als auch die Behörden praktisch handhabbar sein. Seit mit der Umsetzung der Aarhus Konvention auf Landesebene begonnen wurde, müssen Umweltorganisationen sich in allen Bundesländern in unterschiedlichen Systemen mit unterschiedlichen Zugangsdaten registrieren. Diese weisen allesamt verschiedene Strukturen auf und erfordern eine unterschiedliche Handhabung. Das mag aus Sicht der Landesbehörden angenehm sein, für die Umweltorganisationen bedeutet es jedoch einen erheblichen administrativen Aufwand.

Vorschlag:

- Kundmachung aller Verfahren auf Bundes- und Landesebene in einer zentralen Online-Datenbank
- Nach verschiedenen Parametern durchsuchbar (Bundesland, Art des Vorhabens, etc.), analog zur UVP-Datenbank des Umweltbundesamts
- Holschuld der Umweltschutzorganisationen, Parteistellung fristgerecht anzumelden

4. Kosten beschränken

Die **Kosten des Rechtsschutzes** dürfen lt. Art 9 Abs 4 nicht übermäßig teuer bzw prohibitiv sein. Das Aarhus Convention Compliance Committee befand eine Beschwerdegebühr von 400 EUR in Dänemark

für zu hoch. Umweltschutzorganisationen sollten jedenfalls vom **Ersatz von Barauslagen befreit** werden, da diese Kosten nicht kalkulierbar und folglich prohibitiv sind.

5. Rechtsschutz gegen Pläne, Programme und Unterlassungen sicherstellen

Art 9 Abs 3 beinhaltet auch **Rechtsschutz gegen Unterlassungen sowie gegen umweltrelevante Verordnungen, Pläne und Programme** (z.B. Flächenwidmung, Abfallwirtschaftsprogramme). Dies wurde vom VwGH in seinem Erkenntnis Ra 2015/07/0074-6 bestätigt und inzwischen im Luftreinhalterecht umgesetzt.

Wenn natürliche oder juristische Personen Rechtsverstöße begehen ist die Behörde dazu verpflichtet gegen diese vorzugehen. Wird dies unterlassen, so sollen sich Umweltschutzorganisationen rechtlich einbringen können. Als rechtlichen Lösungsansatz schlägt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung ein „**Antragsrecht zum Tätigwerden der Behörde**“, angelehnt ans Bundes-Umwelthaftungsgesetz, vor, bei dem Umweltschutzorganisationen zunächst geltend machen müssen, dass eine Rechtsverletzung bzw. eine dem Umweltrecht widersprechende faktische Handlung vorliegt. Um die Effektivität des Instruments zu gewährleisten sollte, in Anlehnung an die Regelung im UIG, ein Bescheid spätestens innerhalb von 2 Monaten erlassen werden müssen.

Wir schlagen daher vor, anerkannten Umweltschutzorganisationen **in sämtlichen von der Aarhus Konvention erfassten Rechtsbereichen** Rechtsmittel gegen Pläne und Programme sowie ein Antragsrecht auf Tätigwerden der Behörde einzuräumen.

6. Ausreichende Rückwirkung

Österreich trifft die Pflicht zur Umsetzung der Aarhus Konvention, ebenso wie die Europäische Union, seit Inkrafttreten der Konvention am 30.10.2001, spätestens jedoch seit der Ratifikation durch die Europäische Union und Österreich im Frühjahr 2005. Bei Novellierungen zur Umsetzung der Aarhus Konvention ist eine Rückwirkungsfrist vorzusehen. Eine Rückwirkung von unter 3 Jahren ist angesichts aktueller Judikatur des EuGH zu kurz bemessen.

Der VwGH hat kürzlich festgestellt, dass eine Rückwirkung zumindest bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der EU-Grundrechtecharta geboten ist. ÖKOBÜRO setzt sich daher für eine **ausgedehnte Rückwirkung, zumindest bis 2009**, ein.