



forum & umwelt  
wissenschaft & umwelt



Strozsigasse 10/7-8  
1080 Wien  
Tel. +43 (0) 1/40 113  
Fax +43 (0) 1/40 113-50  
office@umweltdachverband.at  
www.umweltdachverband.at

umweltdachverband

alpenverein  
österreich



ÖSTERREICHISCHER  
FISCHEREI  
VERBAND



An das Bundesministerium für  
Nachhaltigkeit und Tourismus  
Sektion IV - Wasserwirtschaft  
Stubenring 1  
1010 Wien

Per E-Mail an: [abt-18@bmnt.gv.at](mailto:abt-18@bmnt.gv.at)

In Kopie an: [alexander.strondl@bmnt.gv.at](mailto:alexander.strondl@bmnt.gv.at)  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Wien, 8. August 2018

**Stellungnahme** des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen BirdLife Österreich – Gesellschaft für Vogelkunde, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald, Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil (SOL), Naturfreunde Österreich, Naturschutzbund Österreich, Österreichischer Alpenverein, Österreichischer Fischereiverband, Umwelt Management Austria und Verband Österreichischer Höhlenforscher zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002, das Immissionsschutzgesetz – Luft und das Wasserrechtsgesetz 1959 geändert wird (Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018); GZ: BMNT-UW.4.1.2/0028-IV/1/2018

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nehmen der Umweltdachverband und seine im Betreff angeführten Mitgliedsorganisationen zum vom BMNT vorgelegten Entwurf eines Aarhus-Beteiligungsgesetzes 2018 binnen offener Frist Stellung wie folgt:

## A) Grundsätzliche Vorbemerkungen

Im Zentrum der UNECE-Aarhus-Konvention steht die Verpflichtung der Vertragsparteien, den Mitgliedern der (betroffenen) Öffentlichkeit, darunter zwingend den nach innerstaatlichem Recht anerkannten Umweltorganisationen, bestimmte Verfahrensrechte einzuräumen: ein Recht auf Zugang zu Umweltinformation, ein Recht auf Beteiligung an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren und ein Recht auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

Eine angemessene und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung, inklusive Zugang zu Rechtsschutz, wird im jüngeren Umwelt(völker)recht, so auch im Kontext der Aarhus-Konvention, als Schlüsselfaktor gesehen, um dem Auftreten von Vollzugsdefiziten vorzubeugen bzw entgegenzutreten. Eine besondere Rolle spielt dabei der Zugang der Öffentlichkeit zu wirkungsvollen gerichtlichen Mechanismen, damit, wie es auch in der Präambel zur Aarhus-Konvention auf den Punkt gebracht wird, „ihre berechtigten Interessen geschützt und das Recht durchgesetzt wird.“

Hinsichtlich des Gerichtszugangs, den jede Vertragspartei sicherzustellen hat, verlangt Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention, dass „[...] Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.“

Österreich hat die Aarhus-Konvention am 25.06.1998 unterzeichnet und am 17.01.2005 ratifiziert. Damit hat sich Österreich völkerrechtlich verpflichtend zur Umsetzung der Aarhus-Konvention bekannt. Mit der Ratifikation der Aarhus-Konvention durch die Europäische Union (vormalige EG) am 17.02.2005 wurde die Aarhus-Konvention darüber hinaus fester Bestandteil des EU-Rechts. Soweit EU-Umweltrecht betroffen ist, besteht damit für Österreich, nicht nur eine völkerrechtliche, sondern auch eine unionsrechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der Vorgaben der Aarhus-Konvention.

Bislang hat Österreich den Gerichtszugang der Öffentlichkeit in Umweltverfahren nur in ausgewählten Teilbereichen umgesetzt. So können etwa anerkannte Umweltorganisationen de lege lata nur in Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren, Genehmigungsverfahren für IPPC-Behandlungsanlagen und Umwelthaftungsverfahren Rechtsschutz beanspruchen. Die Geltendmachung von Verstößen gegen alle übrigen Umweltrechtsvorschriften ist für Mitglieder der Öffentlichkeit hingegen nicht möglich.

**Österreich erfüllt daher mit der bisherigen Umsetzung die Anforderungen von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention nicht.** Verlangt ist nämlich die Einräumung eines weiten Zugangs zu Gerichten für potentiell sämtliche Verstöße gegen innerstaatliches Umweltrecht, dh sowohl rein nationales Umweltrecht als auch unionsrechtlich konsolidiertes Umweltrecht.

Die unzureichende Umsetzung von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention durch Österreich führte deshalb auch sowohl zu zwei Beschwerdeverfahren vor dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC), als auch zu einem EU-Vertragsverletzungsverfahren, die nach wie vor anhängig sind:

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2010/48** verabschiedete das ACCC die Feststellung, dass die Vertragspartei Österreich „... , indem sie in zahlreichen der bereichsspezifischen Umweltrechtsvorschriften Umwelt-NGOs keine Parteistellung gewährt, um die Handlungen und Unterlassungen einer Behörde oder einer Privatperson anzufechten, mit Art. 9(3) der Konvention nicht vereinbar ist ... .“

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2011/63** stellte das ACCC darüber hinaus fest, dass Österreich zudem gegen Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention verstoße, indem es Mitgliedern der Öffentlichkeit keinen Gerichtszugang in Fällen des Verstoßes gegen umweltbezogenes Verwaltungsstrafrecht und gerichtliches Umweltstrafrecht einräume, wie etwa bei Verstößen gegen Bestimmungen betreffend den Handel mit geschützten Arten/Wildtieren, Naturschutz und Tierschutz.

Im **EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren Nr 2014/4111** wirft die Europäische Kommission der Republik Österreich vor, dass ein mangelhafter Zugang der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten im Anwendungsbereich der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, der Wasserrahmenrichtlinie, der Luftqualitäts-RL und der Abfallrahmen-RL bestehe.

Es wird vor diesem Hintergrund **sehr begrüßt**, dass, wenn auch mit **maßgeblicher Verspätung**, endlich mit dem nunmehr vorliegenden Entwurf für ein Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018 zumindest auf das seit Sommer 2014 anhängige EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren seitens der Politik reagiert wird und Nachbesserungen im Bereich des von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention erfassten Umweltrechtsschutzes für die im Mahnschreiben angesprochenen Bundes-Umweltmaterien Abfall, Luft und Wasser zu Gunsten von anerkannten Umweltorganisationen und, im Bereich Luft, zusätzlich auch von unmittelbar betroffenen natürlichen Personen, vorgenommen werden sollen.

Um diesen in Österreich bislang am wenigsten einer Umsetzung zugeführten Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention zur Geltung zu verhelfen, sind, wie aus den Begutachtungsunterlagen ersichtlich, im Wesentlichen **folgende legislatischen Maßnahmen geplant**:

- **Im Bereich Abfall** soll das AWG dahingehend novelliert werden, dass gem § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannten Umwelt-NGOs eine nachträgliche Beschwerdemöglichkeit bei der Genehmigung und wesentlichen Änderungen von Behandlungsanlagen gem § 37 Abs 1 AWG 2002, die nicht bereits der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 40 AWG 2002 unterliegen, eingeräumt werden.
- **Im Bereich Luft** soll das IG-L dahingehend novelliert werden, dass unmittelbar betroffene natürliche Personen und nach innerstaatlichem Recht anerkannte Umweltorganisationen die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften betreffend die Erstellung und Überarbeitung von Programmen zur Einhaltung der unionsrechtlich vorgegebenen Grenzwerte sowohl inhaltlich als auch in Bezug auf ihr gesetzeskonformes Zustandekommen gerichtlich überprüfen lassen können. Weiters sollen sie im Falle von Überschreitungen der unionsrechtlichen vorgegebenen Grenzwerte verlangen können, dass im Rahmen der Programme angemessene und schlüssige Politiken und Maßnahmen geplant oder eingeführt werden, die in ihrer Gesamtheit geeignet sind, den Zeitraum der Nichteinhaltung der Grenzwerte so kurz wie möglich zu halten (vgl § 9a neu).
- **Im Bereich Wasser** soll das WRG dahingehend novelliert werden, dass es einer nach innerstaatlichem Recht anerkannten Umweltorganisation künftig möglich sein soll, sich in einem wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren sowie in Genehmigungsverfahren, in dem wasserrechtliche Bestimmungen mitangewendet werden, zu beteiligen bzw den verfahrensabschließenden Bescheid, vor dem Hintergrund, eine Verschlechterung des Zustandes eines Gewässers zu verhindern, anzufechten (vgl § 102 neu).

Wiewohl damit richtungsweisende Akzente gesetzt werden, müssen wir dennoch festhalten, dass **damit bloß erst ein erster Schritt einer Art 9 Abs 3-Aarhus-Umsetzung gesetzt wurde** und noch viele weitere folgen müssen.

Zu den beabsichtigten Aarhus-Anpassungen in den Materien AWG, IG-L und WRG nehmen wir folgendermaßen Stellung:

#### B) Detaillierte Anmerkungen zur Art 9/3-Umsetzung im Abfallwirtschaftsgesetz (AWG)

- *Bloßes Nachprüfungsrecht wird als unionsrechtlich bedenklich abgelehnt – Parteistellung als favorisiertes Modell*

Bislang hatten anerkannte Umweltorganisationen nach § 42 Abs 1 Z 13 AWG bereits schon im Rahmen ihrer örtlichen Anerkennung Parteistellung in Genehmigungsverfahren von IPPC- und Seveso-Anlagen.

Bei der Genehmigung und wesentlichen Änderung von Behandlungsanlagen gem § 37 Abs 1 AWG, die nicht bereits der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 40 AWG unterliegen, soll nach innerstaatlichem Recht anerkannten Umweltorganisationen allerdings für den Anwendungsbereich des Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention nur eine nachträgliche Beschwerdemöglichkeit eingeräumt werden. Wir fordern daher, auch hier eine Parteistellung für innerstaatlich anerkannte Umweltorganisationen vorzusehen.

Generell ist im österreichischen Rechtssystem die Parteistellung Voraussetzung für einen Gerichtszugang. Das Modell des nachträglichen Beschwerderechts ist als **Rechtsform sui generis** bislang nur im UVP-Feststellungsverfahren verankert und ein Sondermodell geblieben.

Bei einer Aarhus-Umsetzung durch eine Vertragspartei, die gleichzeitig ein EU-Mitgliedstaat ist, ist vor allem dem **Grundsatz der Äquivalenz** besondere Beachtung zu schenken. Danach dürfen die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (inkludiert sind hier auch die Rechte nach Aarhus), nicht weniger günstig ausgestaltet sein, als die für entsprechende innerstaatliche Klagen. Das bedeutet etwa, dass es im Lichte des Grundsatzes der Äquivalenz zumindest unionsrechtlich bedenklich ist, wenn innerstaatlich generell Parteistellungsrechte vorgesehen sind, für die Geltendmachung von Aarhus-Rechten aber „bloß“ „Beteiligungsrechte plus“ und/oder nachträgliche Beschwerderechte eingeräumt werden.

Größte Vorteile einer Parteistellung sind die Frühzeitigkeit der Einbeziehung und die Ermöglichung einer konstruktiven Mitarbeit der Öffentlichkeit („friedensstiftende Funktion“).

Demgegenüber ist größter Nachteil eines nachträglichen Beschwerderechts, dass die Einbindung der Mitglieder der Öffentlichkeit erst zu einem Zeitpunkt erfolgt, in dem bereits eine erstinstanzliche Entscheidung getroffen wurde. Durch diese nachträgliche Einbindung der Öffentlichkeit werden Beschwerden regelrecht „provoziert“ werden, da die friedensstiftende Funktion, die der Einräumung einer frühzeitigen Parteistellung zukommt, entfällt; dies wirkt sich insbesondere bei „heiklen“ Projekten mit einer Vielzahl an potentiell Beteiligten als äußerst kontraproduktiv aus. Außerdem ist die Ausarbeitung einer inhaltlich fundierten Beschwerde im Nachhinein, ohne in irgendeiner Form im Ausgangsverfahren eingebunden gewesen zu sein, für die Mitglieder der Öffentlichkeit schwer bewältigbar. Dazu kommt eine vor diesem Hintergrund knappe Beschwerdefrist von vier Wochen.

**Die verfahrensrechtliche Stellung ist damit bei einem bloßen nachträglichen Beschwerderecht gegenüber jemandem, der/die eine Parteistellung innehat, weniger günstig ausgestaltet.** Aus unionsrechtlicher Sicht erscheint dies nicht zulässig.

- *Bloßes Nachprüfungsrecht unzureichend im Falle potentiell erheblicher Umweltauswirkungen*

Weiters ist **für den Fall, dass** mit der beantragten Behandlungsanlage (bzw Anlagenänderung) **erhebliche Umweltauswirkungen verbunden sein könnten, ein rein nachträgliches Beschwerderecht nicht ausreichend**, um die Aarhus-Konformität herzustellen. Diesfalls besteht nämlich nach der EuGH-Judikatur *Slowakischer Braunbär II* und *Protect* ein Recht auf Beteiligung nach Art 6 Aarhus-Konvention, - das nach den gängigen im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Rechtsformen nur über eine Parteistellung aarhuskonform abgedeckt werden kann.

Auch im Falle einer nachträglichen Projektänderung eines solchen Vorhabens, durch die erst eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung gegeben sein könnte, wäre ein rein nachträgliches Beschwerderecht kein aarhuskonformes Rechtsschutzmodell. Gerade hier stellt sich die Gefahr übergangener Parteien und der mögliche Aufwand der Wiederholung maßgeblicher Verfahrensteile bzw des gesamten bisher abgeführten Verfahrens.

Eine Parteistellung ist also auch aus diesen Gründen zielführender.

- *Opt-in nach § 37 Abs 5 neu AWG wird begrüßt*

Vor dem oben ausgeführten Hintergrund wird begrüßt, dass auf Antrag des/der Projektwerbers/in auch in ein Verfahren mit voller Öffentlichkeitsbeteiligung, also insbesondere mit voller Parteistellung anerkannter Umweltorganisationen, optiert werden kann. Vorteil für den/die Projektwerber/in kann hier etwa sein, sich zeitaufwändige Feststellungsverfahren, ob eine „Erheblichkeit“ gegeben ist oder nicht und ob damit eine Beteiligung im verwaltungsbehördlichen Verfahren stattfinden muss oder nicht, zu ersparen. Auch liegen die

Argumente zu einem Zeitpunkt auf dem Tisch, zu dem auf sie noch gut eingegangen werden kann. Ebenfalls zeitaufwendige Beschwerdeverfahren können damit gegebenenfalls auch hintangehalten werden.

- **Beschränkung der Einwendungen auf Verletzung von Umweltunionsrecht völkerrechtlich unzulässig**

Rechtsschutzgegenstand von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention sind sämtliche (!) umweltbezogenen Bestimmungen innerstaatlichen Rechts. Es ist jedes Gesetz umfasst, das sich auf die Umwelt bezieht, gleich welcher Politik. Eine Einschränkung des Rechtsschutzes auf unionsrechtlich konsolidiertes Umweltrecht ist jedenfalls völkerrechtlich unzulässig. Es müssen sämtliche Verletzungen von Umweltschutzvorschriften von einer anerkannten Umweltorganisation aufgegriffen werden können, nicht nur solche, die unionsrechtlich bedingt sind.

- **Präklusionsbestimmung ist zu überarbeiten**

In § 42 Abs 1 Z 13 AWG wird die Parteistellung anerkannter Umweltorganisationen betreffend Verfahren für IPPC-Behandlungsanlagen oder Seveso-Betriebe weiterhin an die Erhebung schriftlicher Einwendungen während der Auflagefrist geknüpft - auch wenn eine Modifikation in § 42 Abs 1a neu AWG erfolgen soll.

Richtigerweise wäre im Lichte der EuGH-Judikatur *KOM vs Deutschland*, Rs C-137/14, die **Bedingung in § 42 Abs 1 Z 13 AWG „soweit sie während der Auflagefrist gemäß § 40 schriftliche Einwendungen erhoben haben“ zu streichen**. Wie der EuGH bereits im Urteil *Djurgården* festgestellt hat – und im Urteil *KOM vs Deutschland*, Rs C-137/14 weiter ausgebaut hat - hat die Beteiligung oder Nichtbeteiligung am umweltbezogenen Entscheidungsverfahren keine Auswirkungen auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Anfechtungsrechts.

- **Konkretisierung der zu veröffentlichenden Verfahrensbestandteile erbeten / Überlegung eines passwortgeschützten Log-in-Bereichs für anerkannte Umwelt-NGOs mit weiteren Verfahrensinformationen erbeten**

Um Unklarheiten vorzubeugen, wird angeregt, direkt in der Gesetzesbestimmung von § 40a neu AWG zu konkretisieren, was die „wesentlichen Inhalte von Bescheiden“ sind, die einer Kundmachungspflicht unterliegen und hier die erläuternde Beschreibung in den Materialien, die sich auf „Projektwerber, Standort, Projektname und kurze Beschreibung des Projektes, Datum der Kundmachung“ beziehen, in den Gesetzestext zu übertragen. Diese Information sollte jedenfalls der Öffentlichkeit ohne weitere Voraussetzungen zugänglich sein.

Für die rechtsschutzlegitimierten anerkannten Umweltorganisationen wäre es eine wesentliche Verfahrenserleichterung, darüber hinaus gleich den ganzen Bescheid in einem auf der Kundmachungsplattform für anerkannte Umweltorganisationen zugänglichen, passwortgeschützten Log-in-Bereich zum Download zur Verfügung zu stellen.

Auf entsprechende Überlegungen im Wiener Aarhus-Novellenpaket 2016 darf verwiesen werden, wo etwa im damaligen Entwurf des Gesetzes, mit dem das Gesetz über den Nationalpark Donau-Auen (Wiener Nationalparkgesetz) und das Wiener Naturschutzgesetz geändert werden sollte, in § 40 Abs 4 neu folgende Formulierung vorgeschlagen worden war:

„Die in Abs. 3 genannten Bescheide sind auf einer für diese Umweltorganisationen zugänglichen elektronischen Plattform für 4 Wochen bereitzustellen. Ab dem Tag der Bereitstellung auf der elektronischen Plattform gilt der Bescheid diesen Umweltorganisationen als zugestellt. Ab diesem Zeitpunkt ist ihnen Einsicht in den Verwaltungsakt zu gewähren.“

Und erläuternd war damals festgehalten worden:

„Für die Bereitstellung der Bescheide wird eine elektronische Plattform eingerichtet, die ausschließlich für Umweltorganisationen nach Abs. 3 zugänglich gemacht wird. Die für die Ausübung der Zugriffsberechtigung erforderlichen Informationen werden diesen Umweltorganisationen von der Behörde übermittelt. Sollten Umweltorganisationen neu nach § 19 Abs. 7 UVP-G 2000 anerkannt werden, so wird auch diesen der Zugriff auf die elektronische Plattform eingeräumt und ihnen die erforderlichen Informationen übermittelt. Umweltorganisationen, für die nach § 19 Abs. 9 UVP-G 2000 mit Bescheid festgestellt wurde, dass die Kriterien der Anerkennung nicht mehr vorliegen, wird die Zugriffsberechtigung für die elektronische Plattform entzogen.“

- **Abfallwirtschaftspläne ebenfalls einem Rechtsschutz zugänglich machen**

Schlussendlich ist zu bemängeln, dass der Gesetzesentwurf keine Regelungen über die Anfechtung von Abfallwirtschaftsplänen – etwa analog zur vorgeschlagenen Regelung im Aarhus-Entwurf zum IG-L – enthält.

Auch hier ist zu erinnern, dass sich der Aarhus-Rechtsschutz nicht auf Bescheidverfahren allein beschränkt. Unter Art 9 Abs 3 Aarhus-KV fallen – abgesehen von umweltbezogenen Genehmigungsverfahren ohne Umwelterheblichkeit – insbesondere: Faktische Akte (zB Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt); Unterlassungen; umweltpolitische Planungsinstrumente nach Art 7 Aarhus-KV; normative umweltbezogene Planungsinstrumente nach Art 8 Aarhus-KV; sonstige Umweltverordnungen (oder die rechtswidrige Unterlassung des Erlasses einer solchen).

- **Rückwirkung von 1 Jahr zu kurz**

In § 78c neu AWG wird eine Rückwirkung für Bescheide von längstens einem Jahr vorgesehen. Diese Rückwirkung wird als zu kurz kritisiert – **Bezugsdatum sollte zumindest das In-Kraft-Treten der Aarhus-Konvention für Österreich sein.** Begründend wird dazu ausgeführt:

Vorabentscheidungsurteile entfalten prinzipiell rückwirkende Bindung. Nur ausnahmsweise kann sich der EuGH auf Grund des Grundsatzes der Rechtssicherheit veranlasst sehen, die Rückwirkung einzuschränken. Eine solche zeitliche Einschränkung muss jedoch in dem Urteil selbst enthalten sein, durch das über das Auslegungssuchen entschieden wird. Außerdem erfolgt aus dem grundlegenden Erfordernis, dass das Unionsrecht in allen Fällen einheitlich anzuwenden ist, dass es allein Sache des Gerichtshofes ist, darüber zu entscheiden, ob die Geltung der von ihm vorgenommenen Auslegung in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt werden soll. Eine solche **zeitliche Einschränkung der Rückwirkung hat der EuGH in keinem seiner Aarhus-Vorabentscheidungsurteile vorgenommen.**

Es bietet sich an, die Wertung der EuGH-U, die zur Frage der Rückwirkung im Kontext der 2. Säule der Aarhus-Konvention ergingen, auch auf die Frage der Rückwirkung der zu Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention ergangenen Vorabentscheidungsurteile (wie zB *Protect*) analog anzuwenden und als maßgeblichen Stichtag den Zeitpunkt der Ratifikation der Aarhus-Konvention durch die jeweilige Vertragspartei anzunehmen.

So bekräftigte der EuGH – im Bereich der 2. Säule der Aarhus-Konvention - in seinem Urteil in der **Rs C-137/14** mit Verweis auf sein Urteil *Gemeinde Altrip ua*, **Rs C-72/12**, dass **Art 11 UVP-RL** (Anm: der in Umsetzung der die 2. Säule der Aarhus-Konvention umsetzenden ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL erging) **dahin auszulegen ist, dass die zur Umsetzung dieses Artikels in nationales Recht ergangenen Vorschriften auch für verwaltungsbehördliche Genehmigungsverfahren gelten müssen, die vor dem 25. Juni 2005 (Anm: Das Datum bezieht sich auf das Fristende für die Umsetzung der ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL 2003/35/EG) eingeleitet wurden, eine Genehmigung aber erst nach diesem Zeitpunkt erteilt wurde.** Wiewohl die Bedeutung des Grundsatzes der Rechtskraft zur Gewährleistung des Rechtsfriedens, der Beständigkeit rechtlicher Beziehungen und einer geordneten Rechtspflege nicht in Frage gestellt wird, kann er, so der EuGH in Fortführung der Rspr *Altrip*, dennoch nicht geltend gemacht werden, soweit sich die Fristen für die Anwendung des

geänderten UmwRG auf Rechtsbehelfe im Bereich des Umweltschutzes auf bestandskräftig gewordene Verwaltungsentscheidungen beziehen. Das **Argument** der Bundesrepublik Deutschland, wonach die zeitlichen Beschränkungen der Anwendung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes bei bestandskräftig gewordenen Verwaltungsverfahren **zur Wahrung des Grundsatzes der Bestandskraft erforderlich** gewesen seien, sei folglich **zurückzuweisen**. Wie der EuGH weiter anmerkt, würde der Umstand, dass Deutschland, nachdem es die ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL 2003/35/EG, mit der die ihrerseits durch die RL 2011/92 kodifizierte UVP-RL 85/337 in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten geändert wurde, verspätet in innerstaatliches Recht umgesetzt hatte, die zeitliche Anwendbarkeit der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der letztgenannten RL begrenzt hat, darauf hinauslaufen, ihr zu gestatten, sich eine neue Umsetzungsfrist zu genehmigen. Der EuGH sieht insofern auch eine Abweichung von seiner sog. „pipeline-Judikatur“ für begründet an. Fazit ist daher, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung des Art 10a UVP-RL nicht allein den nach dem 25. Juni 2005 eingeleiteten behördlichen Genehmigungsverfahren vorbehalten dürfen.

### C) Detaillierte Anmerkungen zur Art 9/3-Umsetzung im Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L)

Die im Entwurf vorgeschlagene Aarhus-Umsetzung für das IG-L wird begrüßt; gegen die dort vorgesehenen neuen **Möglichkeiten des Rechtsschutzes** werden **keine weiteren Einwände** erhoben.

Bei Erstellung von Programmen nach § 9a IG-L soll neu für unmittelbar betroffene natürliche Personen sowie innerstaatlich anerkannte Umweltorganisationen das Recht zu kommen, dass der Landeshauptmann / die Landeshauptfrau einen Bescheid über die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung der Stellungnahme des/der Antragstellers/in erlässt. Dagegen soll eine Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht zustehen.

Weiters soll nunmehr nach § 9a Abs 11 neu IG-L unmittelbar betroffenen natürlichen Personen sowie innerstaatlich anerkannten Umweltorganisationen ein Antragsrecht beim Landeshauptmann / bei der Landeshauptfrau auf Erstellung eines Programms gem § 9a Abs 1 IG-L oder, soweit ein Programm bereits erstellt wurde, auf Überarbeitung gem § 9a Abs 6 IG-L oder auf Anordnung von im Programm enthaltenen Maßnahmen gem dem 4. Abschnitt mit Verordnung gem § 10 IG-L zukommen. Bei Vorliegen der Voraussetzungen für die Erstellung oder Überarbeitung des Programms hat der Landeshauptmann / die Landeshauptfrau unverzüglich mit dessen Erstellung oder Überarbeitung zu beginnen. Maßnahmen gem dem 4. Abschnitt sind mit Verordnung gem § 10 anzuordnen oder der Landeshauptmann / die Landeshauptfrau hat mittels Bescheid festzustellen, dass die beantragten Maßnahmen ungeeignet sind. Diesfalls hat der Landeshauptmann / die Landeshauptfrau einen Bescheid über das Nichtvorliegen der Voraussetzungen zu erlassen.

#### Kritisch gesehen wird allerdings § 9a Abs 13 neu IG-L:

So sollte es für die Beschwerdelegitimation einer anerkannten Umweltorganisation ausreichend sein, die Anerkennung – wie bisher nach gängiger Praxis - unter Bezugnahme auf die Geschäftszahl des Anerkennungsbescheides zu belegen, ohne weitere Daten anfügen zu müssen. Der letzte Satz in § 9a Abs 13 neu IG-L „Umweltorganisationen haben Informationen und Daten anzufügen, aus denen ihre Anerkennung gemäß § 19 Abs. 7 UVP-G 2000 hervorgeht.“ wäre daher vor diesem Hintergrund ersatzlos zu streichen.

In Bezug auf das Kriterium der unmittelbaren Betroffenheit, das natürliche Personen nachweisen müssen, sollte eine gesetzliche Fiktion dahingehend greifen, dass grundsätzlich alle in einem Gebiet lebenden Personen von Überschreitungen eines Grenzwertes unmittelbar betroffen sind, ohne dass weitere Umstände zur Begründung einer persönlichen Betroffenheit dargelegt werden müssten.

## D) Detaillierte Anmerkungen zur Art 9/3-Umsetzung im Wasserrechtsgesetz (WRG)

- **Volle Parteistellung statt bloßer „Beteiligtenstellung plus“ gefordert**

In § 102 Abs 3 neu WRG wird eine an Art 6 Aarhus-Konvention angelehnte sog „Beteiligtenstellung plus“ definiert, die zwar über § 8 AVG hinausgeht und auch mit einem nachträglichen Beschwerderecht gekoppelt ist, jedoch dennoch weniger an Rechten umfasst, als sie mit einer vollen Parteistellung einher gingen: So wird explizit die Erhebung von Einwendungen ausgeschlossen; auch ist damit kein Recht verbunden, nichtamtliche Sachverständige abzulehnen, Beweisanträge zu stellen, Akteneinsicht zu nehmen oder Säumnisbehelfe in Anspruch zu nehmen. Die Möglichkeit der Verfahrensbeteiligung ist damit, trotz Aufwertung gegenüber einer reinen Beteiligtenstellung nach § 8 AVG, gegenüber einer Parteistellung nur in reduzierten Umfang möglich.

Gleichzeitig handelt es sich mit der „Beteiligtenstellung plus“ wiederum um eine so noch nirgendwo etablierte rechtliche Sonderkonstruktion, die in dieser Form in der österreichischen Rechtsordnung bis dato nicht vorkommt.

Aus völkerrechtlicher Sicht fragt sich vor diesem Hintergrund, ob durch die gegenüber herkömmlichen Parteien für anerkannte Umwelt-NGOs eingeschränkte Verfahrensbeteiligung ein effektiver Rechtsschutz nach Art 9 Abs 4 Aarhus-Konvention gewährleistet ist; aus unionsrechtlicher Sicht stellt sich die Frage der Aarhus-Konformität insbesondere im Lichte des Äquivalenzprinzips.

Angemerkt wird, dass mit der derzeit gewählten legislativen Formulierung auch nicht der volle Umfang jener Beteiligungsrechte, die Art 6 Aarhus-Konvention beinhaltet, abgedeckt ist: Betroffen sind etwa die Informationsrechte nach Art 6 Abs 2 Aarhus-Konvention oder ein Akteneinsichtsrecht nach Art 6 Abs 6 Aarhus-Konvention.

**Es wird daher gefordert, gleich eine Parteistellung vorzusehen**, bei der sich die oben ausgeführten völker- und unionsrechtlichen Bedenken nicht stellen und man auf ein bewährtes Beteiligungsmodell zurückgreift.

- **Rechtsschutz über den Anwendungsbereich von § 104a WRG hinaus gefordert**

Problematisch zu sehen ist weiters, dass sich die geplante Aarhus-Umsetzung im WRG nur auf einen sehr eingeschränkten Rechtsschutzgegenstand bezieht, nämlich auf Verstöße gegen § 104a WRG, also der Bestimmung, die die Ausnahmen vom wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot regelt.

Diese Umsetzung ist zu eng, weil sie zwar einen im Wasserbereich sehr relevanten Bereich abdeckt, bei dem grundsätzlich vom Vorliegen einer Erheblichkeit auszugehen ist und daher Beteiligung und Rechtsschutz nach Art 6 Abs 1 lit b iVm Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention einzuräumen sein werden; - dennoch wird damit der weite Bereich sonstiger Verstöße gegen wasserrechtliche Bestimmungen, für die nach Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention verpflichtend ein Rechtsschutzzugang einzuräumen ist, nicht abgedeckt. Aarhus-Konformität ist so wieder nur in einem Teilbereich hergestellt.

Es wird daher gefordert, den Rechtsschutz über den Anwendungsbereich von § 104a WRG hinaus an anerkannte Umweltorganisationen einzuräumen.

- **Erheblichkeitsdefinition zu eng gefasst**

Auch die Definition der Erheblichkeit, wie sie in § 104 Abs 5 neu WRG vorgenommen wird, erscheint uns als zu restriktiv. Der Hauptfokus wird auf signifikant stärkere Störungen biologischer Qualitätskomponenten gelegt, weiters auch auf die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten. Außen vor bei der Erheblichkeitsdefinition bleiben die hydromorphologischen Qualitätskomponenten (Wasserhaushalt, Durchgängigkeit, Morphologie).



Nach dem *Weser-Urteil* des EuGH liegt eine Verschlechterung schon dann vor, wenn nur bei einer Qualitätskomponente, und sei es „nur“ die hydromorphologische Qualitätskomponente, eine Verschlechterung um eine Zustandsklasse zu erwarten ist, ohne dass dies zu einer Änderung der Gesamtzustandseinstufung führen müsste. Wie das BMNT in einem früheren Schreiben ausgeführt hat, ist dies grundsätzlich auch dann der Fall, wenn sich hydromorphologische Komponenten in einem sehr guten Zustand befinden, und eine Zustandsverschlechterung zumindest einer dieser Komponenten zu erwarten ist, selbst wenn damit keine Verschlechterung einer biologischen Qualitätskomponente einhergeht (vgl. *BMNT*, Information vom 1.10.2016 an die Ämter der Landesregierungen über die Auslegung der Bestimmungen zum Verschlechterungsverbot, BMLFUW-UW.4.1.2/0036-IV/1/2015, S 3).

Wiewohl uns bewusst ist, dass es auch die Lesart gibt, dass man nur dann zu der Annahme einer Verschlechterung kommt, wenn die Verschlechterung einer hydromorphologischen oder physikalisch-chemischen Komponente zu einer Verschlechterung einer biologischen Qualitätskomponente führt, so handelt es sich dabei dennoch nur um eine mögliche Auslegungsvariante.

Das *Weser-Urteil* lässt jedoch genauso die restriktivere Lesart zu, dass bereits dann, wenn bei einzelnen hydromorphologischen Qualitätskomponenten eine Verschlechterung um eine Zustandsklasse zu erwarten ist, eine Verschlechterung vorliegt; - selbst wenn damit keine Verschlechterung einer biologischen Qualitätskomponente einhergehen sollte.

Gerade für die wenigen verbliebenen Gewässer im sehr guten Zustand bietet es sich an, eine restriktivere Lesart zu verfolgen und in Folge auch die Erheblichkeitsdefinition zu Gunsten der Berücksichtigung auch von hydromorphologischen Komponenten zu adaptieren.

- ***Rechtsschutz über Bescheidverfahren hinaus gefordert***

Weiters bleibt anzumerken, dass sich die geplante Aarhus-Umsetzung im WRG auch nur auf den Rechtsschutz gegen Bewilligungsbescheide betreffend wasserrechtliche Vorhaben mit Auswirkungen auf den Gewässerzustand gem § 104a WRG bezieht.

Ein Gerichtszugang zur Überprüfung von wasserwirtschaftlichen Plänen und Programmen wird vermisst und wäre analog der Lösung im Aarhus-Entwurf zum IG-L anzustreben.

- ***Rückwirkung von 1 Jahr zu kurz***

Es darf an dieser Stelle auf die entsprechenden Ausführungen zum AWG-Teil verwiesen werden.

## E) Conclusio

- Wie eingangs festgehalten wird ausdrücklich begrüßt, dass endlich weitere Umsetzungsschritte punkto Herstellung der Aarhus-Konformität im bis dato eher stiefmütterlich behandelten Bereich des Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention erfolgen sollen. Es handelt sich dabei um einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung.
- Bedauert wird, dass keine politische Einigung dahingehend erzielt werden konnte, eine zentrale und damit einheitliche Vorgangsweise für alle Umweltrechtsmaterien im Rahmen einer horizontalen Lösung auf den Weg zu bringen, wie zB in Form eines bundeseinheitlichen Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nach deutschem Vorbild.  
Nachdem die Aarhus-Konvention für Österreich bereits seit 2005 in Kraft ist, kann das Zeitargument aus unserer Sicht zulässigerweise nicht strapaziert werden.  
Negative Konsequenz des nunmehr gewählten Weges einer schrittweisen Umsetzung (die leider immer nur durch Beschwerdeverfahren, Vertragsverletzungsverfahren und nicht weg zu diskutierende EuGH-Urteile in die Gänge kommt) sind je nach Materie teils sehr komplexe und unterschiedliche Regelungen, wie der Gerichtszugang der Öffentlichkeit nach Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention handzuhaben ist; - was sowohl für die Vollzugsorgane, also auch für die Rechtsschutzlegitimierten zusätzliche Anforderungen hinsichtlich der Beurteilung bzw Realisierung der Rechtsschutzberechtigung nach sich zieht, die bei politischem Willen einfach(er) und überschaubar(er) gehalten hätten werden können.
- Vor diesem Hintergrund wäre es überhaupt am praktikabelsten gewesen, generell die Parteistellung für nach innerstaatlichem Recht anerkannte Umweltorganisationen einzuführen, ohne mit Behelfskonstruktionen wie „Beteiligtenstellung plus“ zu arbeiten oder sich auf nachträgliche Beschwerderechte als Rechtsform sui generis zurückziehen zu müssen.  
In der Praxis wird das Konstrukt der nachträglichen Beschwerderechte überdies mehr oder weniger viele Feststellungsverfahren nach sich ziehen, ob eine „Erheblichkeit“ gegeben ist. Über den Weg einer Parteistellung, die solche Feststellungsverfahren ersparen würde, hätten hier wichtige Schritte Richtung der politisch so vehement geforderten Verfahrensbeschleunigung gesetzt werden können.  
Dass ProjektwerberInnen, wie im AWG vorgesehen, die Möglichkeit zum Opt-in haben, kann nur bis zu einem gewissen Grad eine Kompensation für die nicht als Regelfall normierte Parteistellung sein.
- Auch, dass bislang noch keine gemeinsame Kundmachungsplattform eingerichtet werden konnte, wird sich in der Praxis erschwerend auf den Dokumentenzugang auswirken. Die regelmäßige Durchsicht diversester Kundmachungsplattformen wird notwendig sein, um seine Rechte zu wahren und keine Fristen zu versäumen. Eine elektronische Amtstafel, die man beispielsweise in das Rechtsinformationssystem des Bundes RIS integrieren könnte, sollte daher zeitnah auf den Weg gebracht werden. Auch sollte dabei zu einem über die Materien hinweg einheitlichen Konsens zwischen dem Bund und den Ländern gefunden werden, welche Verfahrensbestandteile online gestellt werden und für Rechtsschutzlegitimierte, wie anerkannte Umweltorganisationen, sollte zusätzlich ein passwortgeschützter Log-in-Bereich eingerichtet werden, um die Akteneinsicht und den Zugang zum Recht entsprechend zu erleichtern.
- Weiters muss leider festgestellt werden, dass der Rechtsschutz nach vorliegendem Entwurf überhaupt nur für taxativ benannte, unionsrechtlich konsolidierte Umweltrechtsmaterien verwirklicht werden soll. Im EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren nicht angesprochene EU-Umweltrechtsmaterien und der große, „nur“ dem völkerrechtlichen Schutz unterliegende Bereich des innerstaatlichen Umweltrechts werden in diesem Umsetzungsvorhaben völlig außer Acht gelassen. Aarhus-Konformität ist so wieder nur in eingeschränkten Teilbereichen – und im unbedingt erforderlichen Ausmaß, um eine Fortführung des abhängigen EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahrens abzuwenden – hergestellt.
- Außerhalb des Bereichs des IG-L ist der Rechtsschutz nur für Bescheidverfahren verwirklicht; auch dies ist eine Einschränkung des Rechtsschutzes, die sich nicht völkerrechtlich rechtfertigen lässt.

Weitere maßgebliche Schritte Richtung einer vollständigen Umsetzung der Aarhus-Konvention werden hoffentlich zeitnah gesetzt, um nicht zuletzt auch die für den Wirtschaftsstandort Österreich essentielle Rechtssicherheit für ProjektwerberInnen herzustellen.

In diesem Sinne ersuchen wir, die angemarkten Punkte zu berücksichtigen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen,



Mag. Franz Maier  
Präsident Umweltdachverband



Mag. Gerald Pfiffinger  
Geschäftsführer Umweltdachverband