
3. März 2014

ÖKOBÜRO-Stellungnahme zur Novelle des OÖ Naturschutzgesetzes

Rechtswidrig: Oberösterreich beschneidet Rechte des Umweltschutzes

Durch die Aberkennung der aufschiebenden Wirkung bei Beschwerden in Naturschutzverfahren schafft der oberösterreichische Landtag eine Rechtslage, die klar dem Europarecht widerspricht. Das zeigt eine aktuelle ÖKOBÜRO-Studie¹. Die Folge wird ein weiteres EU-Vertragsverletzungsverfahren sein. Österreich ist nach Untersuchungen der Europäischen Kommission und der UNO europaweites Schlusslicht was den Rechtsschutz für NGOs betrifft. Jede weitere Einschränkung des Gerichtszugangs ist daher grundlegend abzulehnen. ÖKOBÜRO fordert daher, die geplante Maßnahme unverzüglich zurück zu nehmen.

1. Hintergrund

Die vorliegende Naturschutzgesetz-Novelle in Oberösterreich lässt die massive Beeinträchtigung eines effektiven gerichtlichen Überprüfungsverfahrens und eine Herabwürdigung von Umweltinteressen befürchten: Beschwerden gegen naturschutzrechtliche Bewilligungen soll in Zukunft keine aufschiebende Wirkung mehr zukommen – während ein Gericht noch über die Rechtmäßigkeit von Eingriffen in die Natur entscheidet, dürfen schon Schottergruben und dgl. gebaut werden. Diese Änderung trifft auch den oberösterreichischen Umweltschutzes – dessen Beschwerden im Sinne des Natur- und Umweltschutzes in Zukunft wirkungslos werden sollen.

2. Regierungsvorlage

Die momentan diskutierte Novelle des oberösterreichischen Naturschutzgesetzes (OÖ. NSchG) soll augenscheinlich der Vereinfachung interner Verwaltungsprozesse dienen und die Anzahl von Bewilligungsverfahren zugunsten von Anzeigeverfahren vermindern. Mit §43a OÖ. NSchG wird ein neuer Paragraph eingefügt, der sich mit der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden beschäftigt:

¹ Weber, Notwendigkeit einstweiligen Rechtsschutzes für die Gewährleistung effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht. Wien 2013:
http://www.oekobuero.at/images/doku/2013_kurzstudie_aufschiebender_rechtsschutz.pdf

§ 43a Aufschiebende Wirkung von Beschwerden

- (1) *In den Angelegenheiten dieses Landesgesetzes haben Beschwerden gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG keine aufschiebende Wirkung, wenn durch den angefochtenen Bescheid eine Berechtigung eingeräumt wird.*
- (2) *Die Behörde hat jedoch auf Antrag der beschwerdeführenden Partei die aufschiebende Wirkung mit Bescheid zuzuerkennen, wenn dem nicht zwingende öffentliche Interessen entgegenstehen und nach Abwägung der berührten öffentlichen Interessen und Interessen anderer Parteien mit der Ausübung der durch den angefochtenen Bescheid eingeräumten Berechtigung für die beschwerdeführende Partei ein unverhältnismäßiger Nachteil verbunden wäre.*
- (3) *Die Beschwerde gegen einen Bescheid gemäß Abs. 2 hat keine aufschiebende Wirkung.*

Erläuternd zu dieser neuen Bestimmung wird lediglich darauf verwiesen, dass derartige Bestimmungen in Anpassung an die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits in die OÖ Bauordnung sowie das OÖ. Straßengesetz² eingefügt wurden, und eine Übernahme in das OÖ. NSchG diene lediglich der Harmonisierung innerhalb der oberösterreichischen Gesamtrechtslage.³ Im Umweltbereich konnten derartige Beschränkungen bzw. Ausschlüsse der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden u.a. schon im VwG-Anpassungsgesetz BMVIT (hier: das BStG) mit der Anpassung des UVP-G an die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit (neue Übergangsbestimmungen und Ausschluss des aufschiebenden Rechtsschutzes für Straße und Schiene) beobachtet werden. Hier scheint sich eine rechtsstaatlich fragwürdige und zudem auch noch rechtswidrige Abschaffung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes langsam einzuschleichen.

3. Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012

Einer der Eckpfeiler der Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 2012 war es, den Rechtsschutz und die Rechtsicherheit in Verwaltungsverfahren zu verbessern. Damit sollte das österreichische Verwaltungsverfahrensrecht auch endlich den Anforderungen des EU-Rechtes und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) entsprechen (insbes. Art 6 Abs 1 EMRK, Art 47 Abs GRC, Art 9 Aarhus Konvention). Im Lichte dieser Zielsetzungen geht das neue Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz⁴ (VwGVG) natürlich vom Grundprinzip der aufschiebenden Wirkung aus (vgl. § 13 VwGVG): Wie eine Berufung im Verwaltungsverfahren (§ 64 Abs.1 AVG) soll auch die zulässige Beschwerde an das Verwaltungsgericht aufschiebende Wirkung haben. Bis zur Vorlage der Akten an das Verwaltungsgericht kann die Behörde die aufschiebende Wirkung mit

² § 56 Oö. Bauordnung 1994 und § 38a Oö. Straßengesetz 1991.

³ Beilage 774/2012 zu den Wortprotokollen des Oö. Landtags XXVII. Gesetzgebungsperiode: Zu Art. I Z 57 (§ 43a).

⁴ BGBl. I Nr. 33/2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 122/2013.

Bescheid ausschließen. Und zwar nur dann, wenn der vorzeitige Vollzug des angefochtenen Bescheides oder die Ausübung der durch den angefochtenen Bescheid eingeräumten Berechtigung wegen Gefahr im Verzug dringend geboten ist (vgl. § 13 Abs 2 VwGVG). Die vorgeschlagenen Änderungen im OÖ. NSchG widersprechen somit grundlegender Intentionen der jüngsten Verwaltungsreform. Dies manifestiert sich klar durch die Abweichung von der generellen Verfahrensnorm.

4. Das EU- und das Völkerrecht gebieten effektiven gerichtlichen Rechtsschutz im Bereich des Umweltrechtes

Es steht außer Frage, dass ein Gericht zur Gewährung von vorläufigem Rechtsschutz verpflichtet ist um die volle Wirksamkeit des Unionsrechtes zu wahren.⁵ Daraus folgend darf die aufschiebende Wirkung einer Berufung nicht ausgeschlossen werden, soweit deren Ausschluss die volle Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigen würde. Auch in Anbetracht individueller Rechtsakte, etwa Genehmigungsentscheidungen, ist vorläufiger Rechtsschutz zu gewähren, soweit diese Entscheidungen potentiell rechtswidrig sind.⁶ Noch weiter geht der EuGH für den Bereich des Umweltrechtes, hier postuliert er in der Sache *Krizan* einen eindeutigen Vorrang von Umweltschutzinteressen. „Diese verlangen nach einer effektiven Überprüfung von Genehmigungsentscheidungen bereits vor Verwirklichung des beantragten Projekts“. Auch die ÖKOBÜRO Studie aus dem Jahr 2013 über die Notwendigkeit des einstweiligen Rechtsschutzes für die Gewährleistung effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht zeigt das ganz klar auf.⁷ Der EuGH und auch das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) ziehen hier den Art 9 Abs 4 der Aarhus Konvention⁸ heran, nach dem in Verfahren angemessener und effektiver Rechtsschutz und soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz sicherzustellen ist; Insbesondere das ACCC weist daraufhin, dass Rechtsschutz zu einem Zeitpunkt gewährt werden muss, zu dem eine effektive Anfechtung des fraglichen Projektes noch möglich ist. Das ist v.a. dann nicht der Fall, wenn Rechtsschutz erst gewährt wird, nachdem das Projekt schon verwirklicht wurde, da es dann aus faktischen - v.a. wirtschaftlichen - Gründen unwahrscheinlich ist, dass dem Überprüfungsantrag statt gegeben wird.⁹ Sowohl die Republik Österreich als auch die EU haben den Vorgaben der Aarhus Konvention (da Vertragsparteien) als auch der Rsp des EuGH sowie der Vertragsauslegung des ACCC in ihrem Handeln - legislativ und/oder exekutiv - Folge zu leisten.

⁵ EuGH 19.6.1990, C-213/89, *Factortame*.

⁶ Z.B. EuGH 11.01.2001, Rs C-1/99 (Kofisa Italia) Rz. 48; EuGH 11.01.2001, Rs C-226/99 (Siples) Rz. 19.

⁷ Weber, Notwendigkeit einstweiligen Rechtsschutzes für die Gewährleistung effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes im Umweltrecht. Wien 2013: http://www.oekobuero.at/images/doku/2013_kurzstudie_aufschiebender_rechtsschutz.pdf

⁸ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, 25.06.1998, 2161 UNTS 447; BGBl III 88/2005 bzw Beschluss des Rates 2005/370/EG, ABI L 124/1 vom 17.05.2005.

⁹ Vgl. dazu Weber 2013, 3 sowie ACCC/C/2006/17 (EG), Findings and recommendations vom 02.05.2008. ECE/MP.PP/2008/5/Add.10, Rz. 56.

5. Zusammenfassung

Aus oben genannten Gründen ist es daher unverständlich weshalb es nunmehr ausgerechnet im Kernbereich des Umweltrechtes – nämlich in Naturschutzbelangen – zu einer derart groben Verletzung unionsrechtlicher Vorgaben kommen soll. Vor allem wird hier die Effektivität des Umweltanwaltes – einer für die Einhaltung des objektiven Umweltrechtes im Naturschutzverfahren unerlässlichen Partei – maßgeblich beschnitten. Der oberösterreichische Gesetzgeber hätte eigentlich sicherzustellen, dass die Verpflichtungen aus dem Unionsrecht und der Aarhus Konvention gewahrt bleiben. Denn auch die Erfüllung von Staatsverträgen richtet sich nach den Kompetenzbestimmungen des B-VG¹⁰ – weshalb es für das Bundesland keine andere Möglichkeit geben kann, als auf die Herstellung eines konventionsgemäßen Zustandes hinzuwirken. In der Regierungsvorlage zur Novellierung des OÖ. NSchG wird sogar erstmals ausdrücklich betont, dass das OÖ. NSchG der Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen dient: *„Darüber hinaus dient dieses Landesgesetz auch der Umsetzung der sich aus sonstigen völkerrechtlichen Übereinkommen und Konventionen ergebenden Verpflichtungen.“*¹¹ Derzeit kann diesem neu zum Ausdruck gebrachte Einhaltungs- und Umsetzungswillen allerdings noch kein Quäntchen normativen Gehalts zugeschrieben werden.

¹⁰ Vgl. auch Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Bundesverfassungsrecht (2007¹³), Rz 241.

¹¹ Vgl. Art. I Z 5 (§ 1 Abs. 3 NEU) der Regierungsvorlage.