

EU-NOTFALLMAßNAHMENVERORDNUNG IST UMWELTSCHÄDLICH UND UNDEMOKRATISCH

Positionspapier ÖKOBÜRO, November 2022

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 20 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

Zusammenfassung

Die Notwendigkeit einer raschen Energiewende steht außer Frage und ist seit vielen Jahren eine zentrale Forderung der Umweltbewegung. ÖKOBÜRO begrüßt daher Initiativen der EU, die den Ausbau der erneuerbaren Energieträger auf naturverträgliche Weise vorantreiben. Mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 9. November 2022 (2022/0367) für eine Notfallmaßnahmenverordnung nach Art 144 Abs 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sollen Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien beschleunigt werden.

Der Fokus liegt dabei auf Solarenergieanlagen auf bebauten Flächen, da diese richtigerweise besonders naturverträglich umsetzbar sind. Positiv sind geplante Erleichterungen für die Installation von Wärmepumpenanlagen und Vereinfachungen für Repowering-Projekte, dh. bei der Erweiterung von bestehenden Erneuerbaren-Projekten, jedoch nur sofern bestehende Umweltschutzverpflichtungen eingehalten werden. Erhebliche Bedenken bestehen jedoch bei der Verankerung eines „automatisch“ überwiegenden öffentlichen Interesses für Erneuerbare-Energien und der geplanten Aushebelung von wichtigen Umweltstandards. Weiteres ist der Mechanismus einer Notverordnung am EU-Parlament vorbei demokratiepolitisch höchst bedenklich. **Der Vorschlag ist damit nicht nur umweltschädlich, sondern auch undemokratisch, und könnte die Energiewende sogar verlangsamen.**

Zu den konkreten Maßnahmen im vorliegenden Entwurf im Detail:

1. Falscher Ansatz für die Energiewende

Der Entwurf sieht kürzere Fristen für die Genehmigungsverfahren der Energiewende vor. Genehmigungsverfahren für Photovoltaikanlagen sollen bspw. drei Monate nicht überschreiten dürfen. Es gibt jedoch keine wissenschaftlichen Daten darüber, dass die bisherigen Fristen ein wesentliches Hemmnis für die Energiewende gewesen wären. Neben einer fehlenden Energieraumplanung und der zu späten

Öffentlichkeitseinbindung sind vor allem **fehlende Behördenressourcen ein wesentlicher Hindernisgrund** der Energiewende.

Für eine beschleunigte Energiewende braucht es faktenbasierte Entscheidungen. Der Vorschlag der Europäischen Kommission könnte in der aktuellen Ausgestaltung sogar negative Folgen haben, insbesondere in den Mitgliedstaaten mit unzureichenden Verwaltungsressourcen, wo Behörden mit einer großen Anzahl von Anträgen konfrontiert sind, die sie zeitnah bearbeiten müssen. Die Verordnung wäre damit im besten Fall ineffektiv. Im schlimmsten Fall könnte sie das Tempo des Ausbaus erneuerbarer Energiequellen sogar verschlechtern, wenn Behörden Anträge aufgrund fehlender Kapazitäten nicht mehr bewerten können und daher weniger Genehmigungen erteilen. Zudem werden Behörden damit gezwungen, unionsrechtswidrige Entscheidungen zu treffen. **Es braucht daher dringend mehr Ressourcen für Behörden, will man Genehmigungsverfahren tatsächlich beschleunigen.**

2. Aushebelung von Umweltstandards

Der EU-Vorschlag sieht außerdem die **Aushebelung wichtiger EU-Umweltschutzrichtlinien** vor. Damit wird – wie auch durch die geplante Verankerung eines überwiegenden öffentlichen Interesses für Erneuerbare-Projekte, und entgegen wissenschaftlichen Studien – suggeriert, dass der Naturschutz die Energiewende verhindern würde. Das ist wissenschaftlich jedoch nicht belegbar und damit **weder angemessen noch verhältnismäßig**. Völlig außer Acht lässt die EU-Kommission damit auch, dass wir uns laut zahlreichen wissenschaftlichen Studien nicht nur in einer Klimakrise, sondern auch in einer Biodiversitätskrise befinden, deren Lösung gleichermaßen relevant für unsere gemeinsamen Lebensgrundlagen ist.

Konkret schlägt die EU-Kommission etwa einen Genehmigungsautomatismus bei Genehmigungen von Solarenergieanlagen vor, dh. Anlagen werden automatisch genehmigt, wenn die Behörde innerhalb eines Monats keine Entscheidung trifft. Eine solche Regelung **ist mehrfach europarechts-, völkerrechts- und verfassungswidrig** und würden in der Praxis durch drohende höchstgerichtliche Aufhebung der automatischen Genehmigung zu **Rechtsunsicherheit** und einer **Verlangsamung der Energiewende** führen. Ein Genehmigungsautomatismus würde Mitgliedsstaaten dazu zwingen, entgegen bestehenden Rechtsnormen, eine Bewilligung durch die Anwendung des Automatismus zu veranlassen. Für die genehmigenden Behörden ist damit zum einen unklar, was ihre Entscheidungsgrundlage bildet, und was berücksichtigt werden darf. Zum anderen wird damit den Behörden auch die Entscheidungskompetenz entzogen, auf Einwendungen und Anträge anderer Parteien einzugehen. Diese klaren und strukturellen Verstöße gegen das Unionsrecht führen dazu, dass ein Genehmigungsautomatismus von Behörden entweder nicht angewendet werden dürfte oder aber die so erwirkten Genehmigungen jedenfalls durch den EuGH im Zuge von Vorlageverfahren aufzuheben wären.

Weiters soll jede Tötung von in Naturschutzrichtlinien geschützten Arten rechtmäßig sein, sofern „geeignete Minderungsmaßnahmen“ ergriffen werden. Das widerspricht jedoch der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie und würde **derzeitige internationale und europäische Standards des Artenschutzes erheblich verwässern**. Das Übereinkommen zur Erhaltung der europäischen freilebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention), zu dessen Einhaltung die EU als

Vertragspartei verpflichtet ist, verbietet das Töten von wildlebenden Tieren. Eine Ausnahme gilt etwa für Gründe der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, welche in der EU-Notfallmaßnahmenverordnung auch verankert werden sollen. Laut Art 2 Abs 1 der EU-Notfallmaßnahmenverordnung ist daher bei einer Interessenabwägung für Projekte der Energiewende im Einzelfall von einem überwiegenden öffentlichen Interesse und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit auszugehen. Wichtig zu betonen ist, dass jedenfalls aber eine Einzelfallprüfung durch die nationalen Behörden durchgeführt werden muss. Allerdings ist fraglich, inwiefern eine solche Einzelfallprüfung durch die Bestimmung aufrechterhalten werden kann, wenn präventiv getroffene „geeignete Minderungsmaßnahmen“ das Töten von Tieren rechtfertigt. Mit einer solchen Konstruktion wird damit gezwungenermaßen auch das **Prinzip der Einzelfallprüfung aufgeweicht**.

3. Verankerung eines Interesses der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit greift zu kurz

Laut Gemeinschaftsrecht sind die Gründe „Gesundheit des Menschen“ und „öffentliche Sicherheit“ Gründe, mit denen die Annahme einzelstaatlicher Maßnahmen zur Beschränkung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und des Niederlassungsrechts gerechtfertigt werden können. Außerdem ist der Gesundheitsschutz des Menschen eines der Grundziele der Umweltpolitik der Gemeinschaft. Nach der gleichen Auffassung bilden die maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt eine Kategorie, die in die oben erwähnten Grundziele der Umweltpolitik einzuordnen ist. So argumentiert auch die EU-Kommission im Fall der EU-Notfallmaßnahmenverordnung: „Der Vorschlag steht im Einklang mit den Umweltzielen, da der beschleunigte Einsatz erneuerbarer Energien im Einklang mit den Zielen des europäischen Klimagesetzes der Schlüssel zur Minderung der Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltverschmutzung ist, die den Verlust der biologischen Vielfalt vorantreiben und die öffentliche Gesundheit und Sicherheit bedrohen (Verordnung (EU) 2021/1119).“ Die EU-Notfallmaßnahmenverordnung nimmt in diesem Zusammenhang im Rahmen der Interessenabwägung eines Energiewende-Projekts an, dass Projekte zur Erzeugung von erneuerbaren Energien „im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen.“

Dabei verkennt die EU-Kommission den Zusammenhang zwischen **Klima- und Biodiversitätskrise als Zwillingskrise**. Die pauschale Annahme, dass Energiewende-Projekte – auch unter der geplanten Verwässerung von wichtigen EU-Naturschutzrichtlinien – im Interesse der öffentlichen Gesundheit liegen, greift zu kurz. Intakte Ökosysteme sind ein wesentlicher Faktor für den Klimaschutz. So reduziert die Aufnahme von mehr als 50 % der CO₂ Emissionen in den letzten 10 Jahren durch die Natur, etwa durch Photosynthese und CO₂-Auflösung im Ozeanwasser, bereits auf natürliche Weise den globalen Klimawandel. Damit ist der Biodiversitätsschutz ebenso im Interesse der „öffentlichen Gesundheit“ wie der Klimaschutz. Das durch den vorliegenden Vorschlag hergestellte **Ungleichgewicht zwischen Klima- und Biodiversitätsschutz** widerspricht wissenschaftlichen Grundlagen und **bedroht einen ganzheitlichen Umweltschutz**, der die Komplexität unserer Lebensgrundlage berücksichtigt und damit eine nachhaltige Entwicklung sicherstellt. Weiteres sichern funktionale Ökosysteme unsere Ernährungssicherheit, schützen vor Zoonosen und sind eine wichtige Ressource für die medizinische Forschung. Auch aus diesen Gründen liegt Biodiversitätsschutz im Interesse der „öffentlichen Gesundheit“.

Hinsichtlich des Interesses der „öffentlichen Sicherheit“ argumentiert der EuGH in der Rechtssache „Deichanlage in der Leybucht“ im Jahr 1991,¹ dass es sich hierbei um Gründe des Gemeinwohls handeln muss, die in Folge Vorrang vor Umweltbelangen haben. In konkreten Fall ging es um eine Überschwemmungsgefahr und Küstenschutz, welche Maßnahmen zur Eindeichung und Verstärkung der Küstenanlagen rechtfertigen, solange sich diese Maßnahmen auf das Allernotwendigste beschränken.² Bei der EU-Notfallverordnung wird vor allem mit der Energiekrise im Zuge des Krieges in der Ukraine und der Notwendigkeit, durch die Energiewende unabhängig von russischem Öl und Gas zu werden, argumentiert. Allerdings kann auch eine Zerstörung des Ökosystems, die durch die Klimakrise, aber auch zu hohen Bodenverbrauch/-nutzung befördert wird, zu noch extremeren Folgen von Naturkatastrophen führen, da durch die Naturzerstörung die natürliche Resilienz der Natur verloren geht. Kurzfristig gedachte Maßnahmen können damit langfristig irreversible Schäden nach sich ziehen, die oftmals im konkreten Fall schwer erkennbar sind. Gerade aus diesem Grund sollten sie jedoch in politischen Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden, welche die Gesamtauswirkungen auf die Umwelt leichter erfassen können.

Aus diesem Grund lehnt ÖKOBÜRO eine pauschale Verankerung eines überwiegenden öffentlichen Interesses und eines Interesses der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit für Energiewende-Projekte ab. Eine Einzelfallprüfung durch die nationalen Behörden kann eine solche Bestimmung aber jedenfalls nicht ersetzen, denn die Behörden müssen in den Mitgliedstaaten gemäß dem Subsidiaritätsprinzip im Einzelfall überprüfen, ob eine solche Situation eintritt.

4. Demokratiepolitische und rechtsstaatliche Bedenken

Die geplanten Maßnahmen basieren auf einer Ermächtigung des Rates zur Verabschiedung von Notfallmaßnahmenverordnungen nach Art 122 Abs 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die Bestimmung regelt, dass der Rat „im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen beschließen [kann], insbesondere falls gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten.“ Damit ist fraglich, ob die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erleichterung von Genehmigungsverfahren vom Ziel und Zweck des Art 122 AEUV umfasst sind. **Voraussetzung** für eine Notfallmaßnahme ist, dass es sich um einen **Ausnahmefall** handeln muss, die kurzfristiges Handeln am Parlament vorbei notwendig machen. Weiters muss es sich um **Sofortmaßnahmen** handeln. Die vorgeschlagenen Maßnahmen haben aber **keine kurzfristige Wirkung**, da auch der schnellste Genehmigungsprozess ein paar Monate braucht. Damit bestehen **ernsthafte demokratiepolitische und rechtsstaatliche Bedenken** gegenüber der EU-Notverordnung, welche Grundpfeiler der Europäischen Union bilden.

¹ EuGH 28.2.1991, C-57/89.

² Guidance document on Article 6(4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC
https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_de.pdf

Zusätzlich ist zu bedenken, dass derzeit bereits das REPowerEU-Paket in Verhandlung ist, welches sich mit den gleichen Punkten zur Beschleunigung der Energiewende befasst. Dadurch entsteht die Gefahr, dass das EU-Parlament ins Abseits gedrängt wird, und es stellt sich die Frage wie die Notverordnung inhaltlich in Relation zum RePowerEU-Paket zu sehen ist.

Nachweise:

[ÖKOBÜRO Stellungnahme zu REPowerEU-Paket](#)

[ÖKOBÜRO Artikel Kritik an EU-Plänen zur Energiewende](#)

Kontakt

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Neustiftgasse 36/3a, 1070 Wien

Tel: +43 1 524-93-77

office@oekobuero.at

<http://www.oekobuero.at>

ZVR 873642346