

RECHTSSCHUTZ IM UMWELTRECHT

UMSETZUNG VON ART 9 ABS 3 DER AARHUS-KONVENTION

Ein Lösungsvorschlag von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Oktober 2020

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 19 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Greenpeace, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

Inhalt

1.	Zusammenfassung	2
2.	Parteistellung für effektiven Rechtsschutz	2
3.	Umsetzung im gesamten Umweltrecht durch ein zentrales Gesetz	3
4.	Kundmachung in einheitlichem Portal	4
5.	Verfahrenskosten beschränken	5
6.	Antrags- und Beschwerderechte gegen Unterlassungen	5
7.	Anfechtung von Verordnungen, Plänen und Programmen	6
8.	Strafrecht: Parteistellung und Privatbeteiligtenstellung	7
9.	Keine verschärften Anerkennungskriterien	7
10.	Umsetzung ist rechtlich geboten	8
	Kontakt	9

1. Zusammenfassung

1. Parteistellung in Umweltmaterien – kein Nachprüfungsrecht
 - Keine Unterscheidung nach Erheblichkeit zur Steigerung der Verfahrenseffizienz und Rechtssicherheit
 - Friedensstiftende Wirkung durch frühzeitige Einbeziehung
2. Einheitliche gesetzliche Umsetzung im gesamten Umweltrecht
 - Umsetzung durch ein zentrales Gesetz statt in zahlreichen Materiengesetzen
3. Einheitliche Kundmachungsplattform
 - Die Kundmachung von Verfahren soll transparent und für Behörden sowie Umweltschutzorganisationen einfach ablaufen
4. Umsetzung auch für Verordnungen und Unterlassungen
 - Rechtsschutz für Umweltschutzorganisationen auch gegen Verordnungen und Unterlassungen notwendig.

2. Parteistellung für effektiven Rechtsschutz

Für die Umsetzung von Artikel 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention ist unter Umständen auch ein reines Nachprüfungsrecht ohne Parteistellung denkbar. Ein Nachprüfungsrecht hat im Vergleich zur Parteistellung jedoch einige verfahrenstechnische und rechtliche Nachteile. Vor dem Hintergrund, dass sich Umweltschutzorganisationen nur in sehr wenigen¹ und dafür besonders umstrittenen Fällen einbringen, erscheint in diesen umstrittenen Fällen die Parteistellung auch für die Nutzung der friedensstiftenden Funktion der Parteistellung zweckmäßiger.

- Die Parteistellung für Umweltschutzorganisationen in umweltrelevanten² Verwaltungsverfahren genügt dem europarechtlich gebotenen Grundsatz der Äquivalenz³ sowie dem Fairness- und Gerechtigkeitsgebot des Artikel 9 Abs 4 der Aarhus Konvention. Der Äquivalenzgrundsatz besagt im Wesentlichen, dass der innerstaatliche Rechtsschutz dem unionsrechtlichen um nichts nachstehen darf.⁴
- Das Recht der Parteistellung gewährt Umweltschutzorganisationen einige, für den gleichwertigen und effektiven Rechtsschutz wesentliche, Rechte wie Akteneinsicht, Rechtsmittelbefugnis und Säumnisschutz. Darüber hinaus handelt es sich um jenes Rechtsinstrument, welches bei der bisherigen Aarhus-Umsetzung (§ 19 UVP-G, IPPC, Umwelthaftung) verwendet worden ist.
- Die Parteistellung umfasst zusätzlich das Recht auf Parteiengehör, Stellungnahme zu Beweisergebnissen, Ablehnung von Sachverständigen, auf Zustellung einer Entscheidung, sowie auf Rechtsmittel und Möglichkeiten um gegen Säumnis vorzugehen. Das Institut der Parteistellung ist in Österreich unter anderem deshalb so bewährt, da sich Projektwerbende und Behörden frühzeitig mit

¹ Umweltschutzorganisationen legen im Schnitt bei 2 UVP-Verfahren pro Jahr Rechtsmittel ein, bei IPPC-Verfahren einmal alle 10 Jahre; bei über tausend UVP-Feststellungsverfahren gab es bis Februar 2018 bloß 15 Beschwerden von NGOs; in Deutschland 12 Klagen pro Jahr bei über 700 Verfahren (etwa 1,7%).

² Dazu, was der VwGH als umweltrelevant sieht vgl etwa VwGH 18.10.2001, 2000/07/0229; „Rechtsvorschriften, die direkt oder indirekt dem Schutz des Menschen und der Umwelt vor schädlichen Aus- oder Einwirkungen dienen“.

³ EuGH 1.12.1998, *Levez*, C-326/96, ECLI:EU:C:1998:577, Rn 18.

⁴ EuGH 16.4.2015, *Gruber*, C-326/96, ECLI:EU:C:2015:231, Rn 18, Rn 43.

den Interessen der Betroffenen auseinandersetzen und diesen Rechnung tragen können. Wenn all dies auf den Gerichtsweg ausgelagert wird, wird dies Verfahren aus unserer Sicht verzögern. Durch das „Aussperren“ aus dem Verfahren im Gegensatz zu anderen Parteien wird einerseits Misstrauen gesät und andererseits kann die Verfahrensdynamik leicht destruktiv werden. Dies widerspricht der „friedensstiftenden Funktion“ des Verwaltungsverfahrens. Der Rechtsweg kann diese Funktion nicht kompensieren, ua weil die Möglichkeiten für etwaige Änderungen schlicht begrenzt sind.

- Das Verwaltungsgericht ist ein erkennendes und kein rein kassatorisches Gericht und kann sich daher auch inhaltlich mit Projekten auseinandersetzen. Dem Gericht steht aber kein Sachverständigenapparat zur Verfügung und die Verfahrensrechte sind somit eingeschränkt. Dies erschwert größere Abänderungen von bereits beschiedenen Projekten und macht in umstrittenen Projekten Zurückverweisungen an die erste Instanz wahrscheinlich, insb. wenn im Rahmen der „Nachprüfung“ komplexere Erkenntnisfragen vorgebracht werden. Die Gesamtdauer der Verfahren wird dadurch unseres Erachtens verlängert.

Unterscheidung von Beteiligung und Rechtsschutz

Im Fall C-664/15 legte der EuGH dar, dass, bezüglich der Beteiligung von Umweltschutzorganisationen in Verfahren, zwischen Fällen von Beteiligung⁵ und jenen des bloßen Rechtsschutzes⁶ unterschieden werden kann. Zu unterscheiden wären demnach Fälle, die eine „potentiell erhebliche Auswirkung auf die Umwelt“ haben können und solchen, in denen dies nicht der Fall ist. Bei potentieller Erheblichkeit ist nach der Rechtsprechung des EuGH und der Aarhus-Konvention effektive Beteiligung notwendig. Der EuGH spricht hier ausdrücklich von Parteistellung.

- Ohne diese Erheblichkeit wäre auch schlichter Rechtsschutz zulässig. Da das Recht, ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung zu erheben, derzeit an die Parteistellung geknüpft ist, sieht der EuGH derzeit nur die Parteistellung als Lösung, bis eine gesetzliche Regelung getroffen wird. In Feststellungsverfahren („Screenings“), also Verfahren die darüber absprechen sollen, ob potentiell Erheblichkeit vorliegt, wäre jedenfalls Beteiligung der anerkannten Umweltschutzorganisationen nötig.
- Da die Frage der Erheblichkeit in der Praxis schwer zu lösen ist und Feststellungsverfahren zeitaufwendig sein können, wäre es aus Sicht von ÖKOBÜRO effizienter, von einer derartigen Unterscheidung ungeachtet ihrer rechtlichen Möglichkeit abzusehen und generell Parteistellung einzuräumen. So können Bedenken frühzeitig geäußert werden und die für das Projekt beste Lösung gefunden werden. Das destruktive Element der Nachprüfungsrechte würde dadurch vermieden.

3. Umsetzung im gesamten Umweltrecht durch ein zentrales Gesetz

Vertragspartei der Aarhus Konvention ist nicht nur die Europäische Union, sondern auch Österreich selbst. Demnach trifft Österreich und die Bundesländer, dem Grundsatz „pacta sunt servanda“ folgend, auch unabhängig von unionsrechtlichen Vertragsverletzungsverfahren und unionsrechtlichen Prinzipien die Pflicht, die Konvention in nationales Recht umzusetzen. 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 2017⁷ sowie auf die diesbezüglich wiederholte Feststellung des Umsetzungsausschusses

⁵ Art 6 Abs 1 iVm Art 9 Abs 2 Aarhus Konvention.

⁶ Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention.

⁷ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/MoP6decisions/Compliance_by_Austria_VI-8b.pdf (28.09.2020).

Umsetzung von Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention

Ein Lösungsvorschlag von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Oktober 2020

zur Aarhus Konvention (Aarhus Convention Compliance Committee – ACCC), zuletzt im März 2020⁸. Keinesfalls ausreichend ist die in manchen Materiengesetzen erfolgte Umsetzung der Rechtsmittellegitimation von Umweltschutzorganisationen ausschließlich in Bezug auf die Rechtswidrigkeit wegen Verletzung unionsrechtlich bedingter Umweltschutzvorschriften.

Zusätzlich entsteht durch die potentiell falsche Einordnung eines Verfahrens Rechtsunsicherheit, weil dadurch übergangene Parteien geschaffen werden. Bei wesentlichen Projektänderungen, die die potentielle Erheblichkeit verändern, müssten große Verfahrensteile wiederholt werden.

Die Umsetzung kann aus Sicht von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung – entweder zentral in einem Gesetz zu Verfahrensrechten von Umweltschutzorganisationen, oder aber aufgeteilt auf die einzelnen Materiengesetze wie die GewO, das WRG, das IG-L oder die Naturschutzgesetze etc. erfolgen und müsste den Umweltschutzorganisationen die Stellung einer Legalpartei einräumen. Die Vorteile einer einheitlichen legislativen Lösung durch ein zentrales Gesetz liegen auf der Hand:

- 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

Ein Beispiel, wie eine solche zentrale Umsetzung aussehen kann, bietet neben dem deutschen Gesetz⁹ auch der Entwurf des Bundes-Umweltrechtsschutzgesetzes (BURG) aus dem Jahr 2017.¹⁰

Eine Regelung in einzelnen Gesetzen als Alternative sollte dennoch in größtmöglicher Übereinstimmung in Wortlaut und Umfang passieren. Im WRG könnte eine solche Regelung etwa so aussehen:

„§ 102 (1) Parteien sind:

(i) anerkannte Umweltschutzorganisationen gemäß § 19 Abs 7 UVP-G 2000 mit dem Recht, die Einhaltung von Umweltschutzvorschriften im Verfahren geltend zu machen. Sie sind auch berechtigt, Beschwerde an das Verwaltungsgericht sowie Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Anerkannte Umweltschutzorganisationen sind von der Verpflichtung zum Ersatz von Barauslagen befreit.“

4. Kundmachung in einheitlichem Portal

Die Verständigung der anerkannten Umweltschutzorganisationen ist wichtig, um keine übergangenen Parteien zu schaffen, die auch nach Rechtskraft einer Entscheidung gegen diese vorgehen könnten. Die Verständigung sollte sowohl für die Umweltschutzorganisationen, als auch für die Behörden praktisch handhabbar sein. In diesem Zusammenhang begrüßt ÖKOBÜRO, dass auch sämtliche Länder in ihren bisherigen Aarhus-Umsetzungen die Form der elektronischen Kundmachung gewählt haben.

Da jedoch sowohl auf Bundes-, als auch auf Landesebene unterschiedliche Plattformen bestehen, die allesamt verschiedene Strukturen und Detailgrade aufweisen, ist die regelmäßige Überprüfung der Plattformen für Umweltschutzorganisationen mit hohem Ressourcenaufwand verbunden.

⁸ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/MoP6decisions/VI.8b_Austria/Correspondence_with_the_Party_concerned/Second_progress_report/Second_progress_review_on_VI.8b_Austria_adopted.pdf (29.09.2020), Rn 37 f.

⁹ <https://www.gesetze-im-internet.de/umwrg/> (1.10.2020).

¹⁰ 2223/A v 7.6.2017, https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_02223/index.shtml

ÖKOBÜRO schlägt daher die Schaffung einer zentralen Datenbank ähnlich der UVP-Datenbank des Umweltbundesamtes¹¹ vor, die nach verschiedenen Parametern (Bundesland, Vorhabensart, etc.) durchsuchbar ist. Die Verankerung dieser Kundmachung könnte eine entsprechende Anpassung des AVG erfordern.

5. Verfahrenskosten beschränken

Der durch die Aarhus Konvention gewährleistete Rechtsschutz darf nicht übermäßig teuer sein. Während die Gerichtsgebühren im Verwaltungsrecht in Österreich grundsätzlich überschaubar sind, können die Kosten für Gutachten und Rechtsanwälte enorm sein. In jenen Fällen, in welchen Umweltschutzorganisationen Verfahren beantragen und einleiten, muss gewährleistet sein, dass diese nicht die Verfahrenskosten übernehmen müssen. Die Stellung der im wirtschaftlichen Eigeninteresse agierenden Projektwerbenden kann nicht mit jenen der im Gemeinwohlinteresse agierenden Umweltschutzorganisationen verglichen werden.

Artikel 9 Abs 4 der Aarhus Konvention sieht vor, dass Verfahren nicht übermäßig teuer sein dürfen. Artikel 9 Abs 5 regelt außerdem, dass die Staaten die Einführung von Unterstützungsmechanismen zu prüfen haben.¹² Das ACCC befand Gerichtsgebühren von ca 400 EUR in Dänemark für Umweltschutzorganisationen für als nicht mit Artikel 9 Abs 4 vereinbar.¹³

Der Gerichtszugang im Sinne der Konvention darf daher keine Kostenfrage sein. Demnach ist eine Befreiung von Verfahrenskosten, gleich jener der Umweltschutzorganisationen und mitwirkenden Behörden in § 3 Abs 7 letzter Satz UVP-G 2000¹⁴, in allen relevanten Materiengesetzen jedenfalls geboten. Eine Deckelung von höheren Gerichtsgebühren sollte geprüft werden, was auch für den Aufwandsersatz gilt.

6. Antrags- und Beschwerderechte gegen Unterlassungen

Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention sieht neben dem Recht, gegen umweltrechtswidrige Handlungen vorzugehen, explizit auch Rechtsschutz gegen Unterlassungen vor¹⁵. Ein praktisch bedeutsames Problem stellt die fehlende Möglichkeit zum Eingreifen bei Nicht-Einschreiten der Behörde in Fällen abseits laufender Verfahren dar. Das betrifft etwa unterlassene Inspektionen, die Prüfung der Einhaltung von Auflagen, das fehlende Erlassen von Rechtsakten, die Nicht-Einleitung von Verfahren (etwa UVP-Feststellungsverfahren, SUP-Verfahren, Sanierungsverfahren) oder das Unterlassen von Handlungen, welche rechtlich geboten wären (etwa Einschreiten bei illegalen Deponien). Dadurch werden indirekt auch rechtswidrige Handlungen von „Privaten“ erfasst, wie von Artikel 9 Abs 3 gefordert. Denn wenn natürliche oder juristische Personen Rechtsverstöße begehen, ist die Behörde dazu verpflichtet, gegen diese vorzugehen. Wird dies unterlassen, sollen sich Umweltschutzorganisationen rechtlich einbringen können. Gerade im stark auf persönliche Betroffenheit ausgerichteten Rechtssystem Österreichs fehlt somit ex lege die Handlungsmöglichkeit von Umweltschutzorganisationen, wenn Umweltrechte missachtet werden, oder Verstöße nicht geahndet werden.

¹¹ <https://www.umweltbundesamt.at/umwelthemen/uvpsup/uvpoesterreich1/uvp-dokumentation>

¹² „(5) Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellt jede Vertragspartei sicher, daß der Öffentlichkeit Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zur Verfügung gestellt werden; ferner prüft jede Vertragspartei die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder zu verringern.“

¹³ „55. The Committee finds that by introducing a fee of DKK 3,000 for NGOs to appeal to NEAB, the Party concerned has failed to comply with the requirement in article 9, paragraph 4, of the Convention, that access to justice procedures not be prohibitively expensive (para. 52 above).“; ACCC/C/2011/57 (Dänemark), ECE/MP.PP/C.1/2012/7.

¹⁴ „Der Umweltschutz und die mitwirkenden Behörden sind von der Verpflichtung zum Ersatz von Barauslagen befreit.“

¹⁵ Vgl. Artikel 9 Abs 3: „...Handlungen und Unterlassungen...“

Umsetzung von Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention

Ein Lösungsvorschlag von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Oktober 2020

Im Februar 2018 erkannte der VfGH das Recht von Umweltschutzorganisationen auf Vorgehen gegen Unterlassungen nach Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention an.¹⁶

Als rechtlichen Lösungsansatz schlägt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung – ein „Antragsrecht zum Tätigwerden der Behörde“ vor. Angelehnt an das Bundes-Umwelthaftungsgesetz (vgl §§ 11 bis 13 B-UHG) soll dabei zunächst glaubhaft gemacht werden müssen, dass eine Rechtsverletzung bzw. eine dem Umweltrecht widersprechende faktische Handlung vorliegt. Dies umfasst auch das Tun und vor allem Unterlassen von Behörden selbst, sofern beispielsweise notwendige Verfahrensschritte unterlassen werden, oder etwa die Einhaltung von Auflagen nicht (hinreichend) kontrolliert wird. Die Behörde müsste dann ein Verfahren einleiten. Tut sie dies nicht, sollte, wie es auch der Regelungsansatz des Umwelthaftungsgesetzes vorsieht, ein negativer Bescheid ergehen, gegen den Rechtsschutz zusteht. Um die Effektivität des Instruments zu gewährleisten sollte, in Anlehnung an die – u.a. aufgrund der Entscheidung des ACCC erfolgte – UIG-Novelle, ein Bescheid spätestens innerhalb von zwei Monaten erlassen werden müssen. Auch eine Säumnis sollte so nach zwei Monaten bekämpft werden können. Wird ein Verfahren eingeleitet, sollte die antragstellende Person bzw. Umweltschutzorganisation in diesem volle Parteirechte mit Rechtsschutz erhalten (vgl §§ 12 und 13 B-UHG).

Eine Regelung könnte wie folgt lauten:

„Abs 1: Umweltschutzorganisationen, welche nach § 19 UVP-G 2000 anerkannt sind, haben das Recht, bei den zuständigen Behörden Rechtsverletzungen bzw. dem Umweltrecht widersprechende faktische Handlungen und Unterlassungen anzuzeigen und das Herstellen des rechtskonformen Zustandes schriftlich zu beantragen. Leitet die Behörde aufgrund des Antrags ein Verfahren ein bzw. läuft bereits ein Verfahren, hat die Umweltschutzorganisation Parteistellung mit dem Recht, die Einhaltung von Umweltschutzvorschriften im Verfahren geltend zu machen. Sie ist auch berechtigt, Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht sowie Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Umweltschutzorganisationen sind von der Verpflichtung zum Ersatz von Barauslagen befreit.

Abs 2: Gelangt die Behörde zur Auffassung, dass keine Rechtsverletzung im Sinn des Abs 1 gegeben ist, so ist hierüber so rasch wie möglich, spätestens jedoch binnen zwei Monaten ein Bescheid zu erlassen. Wird der Bescheid nicht binnen der im ersten Satz genannten Frist ausgefertigt, steht dem Antragsteller nach Ablauf dieser Frist die Möglichkeit einer Säumnisbeschwerde nach Art 130 Abs 1 Z 3 Bundes-Verfassungsgesetz, bzw. ein Devolutionsantrag im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gem § 73 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG) zu.“

7. Anfechtung von Verordnungen, Plänen und Programmen

Artikel 9 Abs 3 der Aarhus Konvention gibt Umweltschutzorganisationen auch das Recht, Verordnungen, Pläne und Programme im Umweltbereich gerichtlich überprüfen zu lassen. Dasselbe betrifft deren Nicht-Erlassung, sofern diese hätten erlassen werden müssen. Eine mögliche Form der Umsetzung wäre die Ermächtigung durch den Verfassungsgesetzgeber dazu, per Gesetz oder Verordnung Umweltschutzorganisationen zur Prüfung solcher Pläne und Programme ermächtigen zu können. Relevant ist dies vor allem im Raumordnungs- und Flächenwidmungsrecht, aber auch bspw. im Wasserrecht, im Abfallrecht, im Naturschutz und/oder den verschiedenen Materien, welche einer SUP oder einem Bürgerbeteiligungsverfahren unterzogen werden. Der VfGH vertritt derzeit die Meinung, dass anerkannte Umweltschutzorganisationen mangels subjektiver Rechte

¹⁶ VfGH 19.2.2018, Ra 2015/07/0074.

nicht von Art 139 B-VG erfasst sind und daher keine Möglichkeit haben, direkt gegen eine gesetzwidrige Verordnung vorzugehen.¹⁷

Eine Umsetzung in den entsprechenden Materiengesetzen müsste folgen. Als Beispiel kann hier das Immissionsschutzgesetz Luft (IG-L) herangezogen werden, laut dem Umweltorganisationen sowie natürliche Personen, die von der Überschreitung eines Immissionsgrenzwertes unmittelbar betroffen sind, die Überprüfung bzw. Überarbeitung eines Luftreinhalte-Programmes beantragen können. Über einen solchen Antrag ist sodann ein Bescheid zu erlassen, gegen welchen den Antragswerbenden Rechtsschutz zusteht.

Analog zur Rechtsprechung des VfGH¹⁸ sollten darüber hinaus Mitglieder der Öffentlichkeit bei pflichtwidrig nicht erlassenen Verordnungen ein Antragsrecht auf Erlass eben dieser erhalten. Auch darüber wäre mittels Feststellungsbescheid zu entscheiden. Gegen den abweisenden Bescheid über einen solchen Antrag müssten den Antragstellerinnen und Antragstellern ebenso effektive Rechtsinstrumente zur Verfügung stehen.

8. Strafrecht: Parteistellung und Privatbeteiligtenstellung

Auch im Strafrecht und im Verwaltungsstrafrecht müssen aufgrund der Entscheidungen des ACCC¹⁹ gegen Österreich gemäß Artikel 9 Abs 3 der Aarhus Konvention effektive Rechtsbehelfe für Umweltschutzorganisationen geschaffen werden.

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung – schlägt hier die Parteistellung bzw. die Stellung als Privatbeteiligte im Strafverfahren für Umweltschutzorganisationen vor, die Umweltschutzvorschriften als subjektive Rechte wahrnehmen können. Damit verbunden wäre auch das Recht auf Akteneinsicht im Verfahren. Der Rechtsschutz wäre wie in den oben genannten Punkten effektiver und wirksamer zu gestalten.

9. Keine verschärften Anerkennungskriterien

Seit der 2018 in Kraft getretenen Novelle des UVP-G bestehen für Umweltschutzorganisationen zusätzliche Ankerkennungskriterien. Da sämtliche bisher verabschiedeten Vorschriften zur Umsetzung von Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention auf § 19 UVP-G verweisen, wirkt sich diese Änderung auch auf den Zugang zu Gerichten aus.

Im Anwendungsbereich des Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention ist es unzulässig, Kriterien zu formulieren, die dazu führen, dass nahezu alle Mitglieder der Öffentlichkeit – insbesondere Umweltschutzorganisationen – an der Möglichkeit Rechtsmittel zu erheben gehindert werden. Gerichtszugang hat „die Regel, nicht die Ausnahme“ zu sein. Zwar ist eine generelle Regelung, gemäß der Umweltschutzorganisationen erst ab einhundert Mitgliedern anerkannt werden, im Rahmen des Art 9 Abs 3 nicht grundsätzlich ausgeschlossen, doch müssten zumindest

¹⁷ VfGH 14.12.2016, V 87/2014-11.

¹⁸ 7.10.2009, G 81/09 VfSlg 18.905; auch 7.10.2009, G 81/09 VfSlg 18.905; zur Säumnis des Ordnungsgebers vgl. auch 4.10.1995, K I-9/94 VfSlg 14.295 und 23.6.2005, G 178/04 ua VfSlg 17.604.

¹⁹ *“Pursuant to paragraphs 35 and 37 (b) of the annex to decision I/7, the Committee recommends that the Meeting of the Parties recommend to the Party concerned, that, when addressing the recommendations under ACCC/C/2010/48, it also ensure that members of the public, including NGOs, have access to adequate and effective administrative or judicial procedures and remedies in order to challenge acts and omissions of private persons and public authorities that contravene national laws, including administrative penal laws and criminal laws, relating to the environment” ACCC/C/2011/63 par 66.*

auch andere Indikatoren zugelassen werden, anhand derer kleinere Organisationen ihre Glaubhaftigkeit und somit Verfahrenslegitimation nachweisen könnten.²⁰

Auch das ACCC hielt in diesem Zusammenhang fest, dass eine derartige Verschärfung in Bezug auf die Umsetzung der Konvention einen Schritt in die falsche Richtung darstellen könne und forderte Österreich zur Rechtfertigung auf.²¹

10. Umsetzung ist rechtlich geboten

Während die Umsetzung des Zugangs zu Gerichten in Hinblick auf UVP- und IPPC-Verfahren grundsätzlich gut gelungen ist, wurde Österreich aufgrund seiner mangelnden Implementierung außerhalb der eben genannten Bereiche vom Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) gerügt²². Die Aarhus-Vertragsstaatenkonferenz bestätigte im Juli 2014 die Entscheidungen des ACCC und stellte rechtsverbindlich fest, dass Österreich gegen Artikel 9 Abs 3 verstößt und konkrete Maßnahmen zu ergreifen hat. Bei der Vertragsstaatenkonferenz im September 2017 wurde Österreich gerügt und erneut der Verstoß gegen die Aarhus Konvention festgestellt. Seither musste Österreich jährlich Umsetzungsberichte vorlegen, anhand derer die Aarhus Vertragsstaatenkonferenz im Herbst 2021 erneut über den Umsetzungsstand Österreichs entscheiden wird. Deutschland nahm die Aufforderung zum Tätigwerden durch die Vertragsstaatenkonferenz ernst und setzte die Entscheidung 2016 durch Novellen um. Die Notwendigkeit zur Reaktion ergibt sich aus völkerrechtlichen Grundsätzen wie „pacta sunt servanda“ (etwa: „Verträge sind einzuhalten“).

Auf Ebene des Unionsrechtes leitete die Kommission wegen der Nicht-Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus Konvention ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich ein, das nach wie vor anhängig ist.²³ In diesem wird die Nicht-Umsetzung vor allem im Bereich der FFH-Richtlinie, der Wasserrahmen-Richtlinie, der Luftqualitäts-Richtlinie und der Abfallrahmen-Richtlinie kritisiert. In all diesen genannten Materien besteht daher unmittelbarer Umsetzungsdruck der Europäischen Kommission gegen Österreich. Widrigenfalls ist eine Klage beim Europäischen Gerichtshof und eine Strafzahlung bis zur Umsetzung zu erwarten. Im April 2017 veröffentlichte die Kommission einen Umsetzungsleitfaden für den Zugang zu Gerichten.²⁴ Seither kam es zu Umsetzungsschritten im Luftreinhalte-, Abfall- und Wasserrecht sowie im Naturschutzrecht der Länder. Diese sind allerdings – abgesehen von den Regelungen im IGL und EG-L – hinsichtlich der hier angeführten Punkte nicht ausreichend.²⁵

²⁰ Vgl. auch ÖKOBÜRO (2019), Rechtswidrige Anerkennungsvoraussetzungen von Umweltorganisationen seit der UVP-G-Novelle 2018 Völker- und unionsrechtliche Aspekte der Rechtsänderung, online abrufbar unter https://oekobuero.at/files/402/ub_3_ob_studie_anerkennungskriterien_uvp-g.pdf.

²¹ ACCC, Second progress review of the implementation of decision VI/8b on compliance by Austria with its obligations under the Convention, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/MoP6decisions/VI.8b_Austria/Correspondence_with_the_Party_concerned/Second_progress_report/Second_progress_review_on_VI.8b_Austria_adopted.pdf.

²² ACCC/C/2010/48 (Österreich), ECE/MP.PP/C.1/2012/4, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2010-48/Findings/ece_mp.pp_c.1_2012_4_eng.pdf; ACCC/C/2011/63 (Österreich), ECE/MP.PP/C.1/2014/3, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2011-63_AT/Findings/C63AustriaDraftFindings_CC41.doc.

²³ Nr. 2014/4111.

²⁴ C (2017) 2616 final, https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/notice_accesstojustice_de.pdf (1.10.2020).

²⁵ Vgl. dazu auch ÖKOBÜRO (2018), Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018 – Rechtsänderungen von AWG, IG-L und WRG, online verfügbar unter https://oekobuero.at/files/176/oekobuero_positionspapier_aarhus-beteiligungsgesetz_2018_11_20.pdf.

Kontakt

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Neustiftgasse 36/3a 1070 Wien

T: +43/1/524 93 77

F: +43/1/524 93 77

E: office@oekobuero.at

www.oekobuero.at

ZVR873642346