



Wien, 21. Juni 2011

Stellungnahme der Umweltorganisationen

GLOBAL 2000, Greenpeace, Justice and Environment, Naturfreunde International, ÖKOBURO, VCO, Vier Pfoten sowie WWF

zur geplanten Bundes-Verfassungsgesetz Novelle und zur Einführung eines UVP Infrastruktursenates (Initiativantrag vom 16.6.2011)

Zusammenfassung

1. Der Infrastruktursenat (IS) ist in einer Weise konzipiert, die die durch das **Europarecht** (UVP-RL, Aarhus Konvention) und die **Menschenrechtskonvention** gebotene **Unabhängigkeit** nicht gewährleistet und den IS daher **rechtswidrig** (europa- und völkerrechtswidrig) machen. Die Mitglieder werden von jenen Institutionen beschickt, die der IS prüfen soll. Weiters ist davon auszugehen, dass die Mitglieder insb aus jenen

Institutionen rekrutiert werden, zumindest ist dies nicht explizit ausgeschlossen. Die Beteiligung von RichterInnen ist im Gegensatz zum Umweltsenat nicht vorgesehen.

2. Die Einführung des Infrastruktursenates (IS) gleicht einem **Schildbürgerstreich**, da der IS **keine Tribunalqualität** im Sinne der EMRK hat. Dadurch ändert sich nichts an der bestehenden Rechtslage, da der **VwGH** im Herbst 2010 entschied hat, dass ein Tribunal im Sinne von Art 6 EMRK für Berufungen gegen Entscheidungen des BMVIT in UVP-Verfahren zuständig sein muss. Folgt man der VwGH Rechtsprechung wäre der Umweltsenat daher auch nach Einführung des IS noch zuständig, da das Europarecht dem nationalen Recht vorgeht und folglich die Zuständigkeit des IS verdrängen würde (**Anwendungsvorrang des Europarechts**). Durch die Einführung des IS entstehen jedoch erhebliche Kosten.
3. Die Schaffung einer neuen Sonderbehörde widerspricht ganz klar den Vorgaben der **Verwaltungsreform und verschwendet Steuergeld**. Der Unabhängige Umweltsenat könnte die Aufgaben des IS zu einem Bruchteil der Kosten des IS übernehmen.
4. Der begründungslose Ausschluss des Rechtszuges vom **Umweltsenat** an den **Verwaltungsgerichtshof** ist sachlich nicht gerechtfertigt und daher abzulehnen.
5. Der Initiativantrag ist folglich abzulehnen. Der IS würde zu einer Verschlechterung der bestehenden Rechtslage und zu **erheblich höheren Kosten** für den Steuerzahler führen. Die Konzeption widerspricht dem Regierungsprogramm zur Verwaltungsreform und ist **verfassungs-, europarechts- und völkerrechtswidrig**.
6. Der Unabhängige **Umweltsenat** ist ein **Tribunal** im Sinne der MRK, anerkannt für die hohe fachliche **Qualität** der Entscheidungen und die **rasche Abwicklung** der Verfahren, hat eine funktionierende Struktur und Geschäftsordnung und kann die Aufgaben des IS zu einem Bruchteil der Kosten übernehmen.

Hintergrund

Am 16. Juni 2011 wurde von den SPÖ und ÖVP Abgeordneten ein Initiativantrag auf Erlassung eines Bundesgesetzes über den unabhängigen Infrastruktursenat (IS-G) eine Änderung des Bundesverfassungsgesetzes (B-VG), des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVP-G) sowie über Änderungen des Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetzes und des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 (kurz Infrastruktursenat-Einführungsgesetz) dem Nationalrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Der Antrag wurde in den letzten Minuten der Plenarsitzung am 16. Juni eingebracht, sodass sich eine Beschlussfassung vor der Sommerpause gerade noch ausgeht. Durch den Initiativantrag wird die parlamentarische Beschlussfassung beschleunigt und werden die Möglichkeiten für sachliche Diskussionen im Gesetzgebungsprozess beschränkt. Ein ministerielles oder parlamentarisches Begutachtungsverfahren erfolgte nicht.

Zuvor war ein (Ministerial-) Entwurf vom Mai 2011 informal an die Öffentlichkeit gelangt. Dieser sah neben der Einführung des unabhängigen Infrastruktursenates einige schwerwiegende

Änderungen des Rechtsschutzsystems, nicht nur betreffend Umweltverfahren, sondern betreffend alle Verwaltungsverfahren vor. Das ÖKOBÜRO hat gemeinsam mit seinen Mitgliedsorganisationen eine Stellungnahme zu diesem Ersten Entwurf verfasst (**im Anhang**). Im Vergleich dazu enthält der aktuelle Initiativantrag einige positive Änderungen (siehe unten). Die genannten Umweltorganisationen halten jedoch an ihrer grundsätzlichen Kritik des Entwurfs fest. Für Details wird auf die Stellungnahme im Anhang verwiesen.

Verbesserungen im Vergleich zum informalen Entwurf vom Mai 2011

Im Verhältnis zu dem (Ministerial-)Entwurf vom Mai enthält der am 16. Juni 2011 eingebrachte Initiativantrag einige Verbesserungen, welche die genannten Umweltorganisationen ausdrücklich begrüßen. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Änderungen:

- Der Zugang zum Verwaltungsgerichtshof (VwGH) für Entscheidungen der **Unabhängigen Verwaltungssenate** bleibt gewahrt. Art 131 Abs 3 B-VG erscheint wieder in der bestehenden Fassung, jedoch wurde der Umweltsenat aus dem Wortlaut gestrichen (siehe dazu unten).
- BeisitzerInnen sind bei der Ausübung ihrer Funktion **ausgeschlossen**, wenn das Vorhaben, um das es geht in jenem **Bundesland** gelegen ist, von dessen Landesregierung er/sie vorgeschlagen wurde (§11 Abs 2). Zuvor war eine Teilnahme eines/einer aus dem betroffenen Bundesland stammenden BeisitzerIn verpflichtend vorgesehen.
- Der Infrastruktursenat soll gemäß dem Initiativantrag keine auf Flughäfen, Frachtbahnhöfe etc. erweiterten Kompetenzen erhalten. Diese Materien verbleiben beim Umweltsenat.

Kritik

Trotz dieser Änderungen sehen die genannten Umweltorganisationen den vorliegenden Entwurf durchaus kritisch. Zudem sehen wir das Risiko, dass der vorliegende Entwurf im Rahmen von Änderungsanträgen wieder zu Ungunsten des Rechtsschutzes der Öffentlichkeit abgeändert wird. Daher halten wir die Kritik unserer ersten Stellungnahme (im Anhang) vollinhaltlich aufrecht.

An dieser Stelle soll zunächst auf diejenigen Veränderungen eingegangen werden, welche nach Ansicht der Organisationen eine Verschlechterung der Rechtslage in Bezug auf den Entwurf vom Mai 2011 bedeuten würden. Im Anschluss werden weitere Kritikpunkte erläutert.

- Die Voraussetzungen für die **Qualifikation der Mitglieder** des Infrastruktursenates wurden weiter herabgesetzt. Die im ursprünglichen Entwurf enthaltene Voraussetzung,

dass die zur Bestellung vorgesehenen Mitglieder eine Prüfung, welche Voraussetzung für einen rechtswissenschaftlichen Beruf ist, abgelegt haben (also bspw. Anwaltsprüfung), oder an einer Universität tätig sein müssen, wurde gestrichen. Die Voraussetzungen beschränken sich nun auf Handlungsfähigkeit, österreichische Staatsbürgerschaft den Abschluss eines rechtswissenschaftlichen Studiums sowie die Ausübung eines Berufes für die Dauer von mindestens fünf Jahren, für den der Abschluss eines rechtswissenschaftlichen Studiums notwendig ist.

Weitere zentrale Kritikpunkte sind:

- Mangelnde Unabhängigkeit der Mitglieder und BeisitzerInnen in den Kammern des Infrastruktursenats: Die Unabhängigkeit des Senates ist nicht gewährleistet. Im Gegensatz zum Umweltsenat gibt es keine verpflichtenden Vorgaben, dass **unabhängige RichterInnen** im Senat vertreten sein müssen. Es ist zweifelhaft, ob dies der UVP-RL der EU, der Aarhus Konvention und der Menschenrechtskonvention entspricht.
- Der Infrastruktursenat erfüllt unserer Ansicht nach nicht die Mindestvoraussetzungen für ein unparteiliches und **unabhängiges Tribunal** im Sinne des **Artikel 6 EMRK**. Da der IS voraussichtlich insb aus Beamten des BMVIT und der Landesregierungen bestehen wird bzw dies gesetzlich nicht ausgeschlossen ist, entsteht der **äußere Anschein**, dass der IS nicht unabhängig ist, da der Senat Entscheidungen prüft, aus dessen Dienststellen die Mitglieder des IS kommen und wohin sie zurückkehren werden. Dies widerspricht Art 6 EMRK und ist insofern unverständlich, als dass die **mangelnde Tribunalqualität** die Grundlage der VwGH Entscheidung war, die zur Zuständigkeit des Umweltsenates geführt hatte (vgl dazu unten die Stellungnahme vom Juni 14. Juni 2011). Wenn der IS kein Tribunal im Sinne der EMRK ist, bleibt die Zuständigkeit des Umweltsenates bestehen im Sinne der Rechtssprechung des VwGH zur *Angerschluchtbrücke* und *Brenner-Basistunnel* (VwGH 30. 9. 2010, 2010/03/0051 und 2010/03/55), trotz der vorgeschlagenen Gesetzesvorschläge, da das Europarecht – wie der VwGH in den genannten Entscheidungen ausgeführt hat, dem ö Recht, auch dem Verfassungsrecht, vorgeht. Näheres zur Tribunalqualität siehe die Ausführungen im Anhang I.
- **Ausschluss des VwGH Zuganges vom Umweltsenat:** Eine geplante Änderung des Art 11 Abs. 7 B-VG würde zu einem Ausschluss der Beschwerdemöglichkeit gegen Entscheidungen des Umweltsenats an den VwGH führen. Wir lehnen diese Einschränkung des Rechtsschutzes vehement ab.
- Es ist zumindest zweifelhaft, ob die Kontrolle von Bescheiden eines Bundesministers, dh einem höchsten Staatsorgan (in diesem Fall des BMVIT) an eine andere Verwaltungsbehörde (den Infrastruktursenat) übertragen werden kann. Dies könnte ein Verstoß gegen das rechtstaatliche und demokratische Grundprinzip der Bundes-

verfassung darstellen.¹ Im Übrigen erscheint die Ansiedelung des IS im BMVIT auch aus gewaltenteilenden Aspekten problematisch.

- Die Erläuternden Bemerkungen enthalten unter dem Punkt „**Finanzielle Auswirkungen**“ einen Argumentationsfehler. Demgemäß soll durch die Einführung des Infrastruktursenats eine ganze Berufungsinstanz wegfallen (erste Instanz Bezirkshauptmannschaft, 2. Landesregierung, 3. Umweltsenat). Das ist nicht nachvollziehbar, denn einerseits ist die BH unzuständig betreffend UVP-Verfahren und andererseits ist der Infrastruktursenat nicht zuständig für Verfahren nach dem 2. Abschnitt, die von der Landesregierung abgewickelt werden (Ausnahme ggfs teilkonzentriertes Verfahren nach dem 3. Abschnitt. Diese Verfahren sind jedoch nur Nebenverfahren der UVP).
- **Verschwendung von Steuergeld/Verwaltungsreform:** Die Einführung des Infrastruktursenates als neue Sonderbehörde widerspricht ganz klar dem Prinzip der Sparsamkeit und auch dem aktuellen Regierungsprogramm. Steuergeld wird verschwendet. Zudem entspricht diese Vorgehensweise nicht den Zielen der Verwaltungsreform. Der unabhängige Umweltsenat könnte die Aufgaben des IS zu einem **Bruchteil der Kosten** des IS übernehmen. Der IS ist deshalb weder sachlich noch verwaltungsökonomisch in irgendeiner Form zu rechtfertigen.
- **Geschäftsführung durch die Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH:** Die Geschäftsführung des Infrastruktursenats soll von der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH übernommen werden. Diese ist ein Unternehmen der Republik, welches vom BMVIT vertreten bzw. kontrolliert wird und ein einem Naheverhältnis zur ÖBB, einer der ProjektwerberInnen steht. Auch hier sind Zweifel am Anschein der Unabhängigkeit angebracht.

Forderungen

Wir möchten die bereits in unserer Stellungnahme vom 15. Juni geäußerten Forderungen, welche für den aktuellen Entwurf relevant sind, an dieser Stelle wiederholen:

- **Unabhängigkeit:** Wir fordern eine unabhängige Behörde, welche für Berufungen gegen auf Grundlage des UVP-G erlassenen Bescheide zuständig ist. Der Umweltsenat erfüllt aufgrund seiner Ansiedlung beim BMLFUW und aufgrund der Bestimmungen über die Bestellung seiner Mitglieder diesen Anspruch.
- **Verfahrenskonzentration:** Eine Konzentration der UVP-Berufungsverfahren beim Umweltsenat ist aus Gründen der Verwaltungsökonomie, der Sparsamkeit und der Übersichtlichkeit zu begrüßen.

¹ Vgl VSlg 13.626/1993, 15.578/1999, vgl *Berka*, Verfassungsrecht² (2008) Rz 651 mwN;

- **Kompetenzkonzentration:** Der Umweltsenat verfügt über mehrjährige Erfahrung und spezifische Kompetenzen im Bereich der UVP. Er kann, eine entsprechende Aufstockung seiner personellen und finanziellen Ressourcen vorausgesetzt, ohne Einarbeitungszeit die Verfahren rasch und (kosten-)effizient erledigen.
- **Rechtssicherheit:** Wir fordern eine gesetzliche Verankerung der umfassenden Zuständigkeit des Umweltsenates als einzige Berufungsbehörde gegen Bescheide, welche auf Grundlage des UVP-G, auch nach dem dritten Abschnitt, erlassen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Stellvertretend für die oben genannten Organisationen:

DI Markus Piringer
Geschäftsführung ÖKOBÜRO

Volksgartenstrasse 1, A-1010 Wien
Tel +43-1-524-9377/13, Fax /20
markus.piringer@oekobuero.at
www.oekobuero.at

ZVR: 873 642 346

Anhang 1: Anmerkungen zur Tribunalqualität

Gemäß Art 6 Abs 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) hat jedermann einen Anspruch darauf, „*dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat.*“

Im Folgenden ist zu prüfen, ob es sich bei dem geplanten Infrastruktursenat um ein unabhängiges und unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht, also ein „Tribunal“ im Sinne der EMRK, handelt. Bezug genommen wird dabei auf den Initiativantrag vom 16. Juni 2011 (XXIV.GP.-NR 1614/A), welcher verschiedene relevante Verfassungs- und Gesetzesänderungen sowie die Einführung des Infrastruktursenates vorsieht.

Voraussetzungen für die Tribunaleigenschaft

Aus der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ergeben sich spezifische Kriterien für die Tribunaleigenschaft. Tribunal bezeichnet in diesem Zusammenhang einen Spruchkörper, welcher den Kriterien des Art. 6 Abs 1 EMRK (unabhängig, unparteiisch, auf Gesetz beruhend) erfüllt. Konkret hat ein Tribunal folgende Eigenarten aufzuweisen²:

- „auf Gesetz beruhend“: Der Spruchkörper muss auf Grundlage einer zugänglich und ausreichend bestimmten staatlichen Norm eingerichtet sein.
- „unabhängig“: Muss gegenüber Exekutive unabhängig und weisungsfrei sein.
- Hinzu kommt die „Unparteilichkeit“ der Mitglieder des Spruchkörpers, sie müssen gegenüber den Parteien unvoreingenommen sein.
- An Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dürfen nach der Rechtsprechung des EGMR (vgl. EGMR 22.2.1996 Bulut) **nicht einmal „berechtigte Zweifel“** bestehen, wobei es dabei auf den **äußeren Anschein** im Verfahren ankommt und nicht darauf, ob tatsächlich eine parteiliche Entscheidung ergangen ist (vgl. EGMR 28.6.1984 *Campbell* und *Fell*). Nahebeziehungen oder sonstige Verbindungen zu einer Verfahrenspartei sowie dienstliche oder organisatorische Abhängigkeit sind in diesem Zusammenhang relevant.
- Dass ein Mitglied eines Spruchkörpers Verwaltungsbeamter/in und daher in seiner/ihrer sonstigen Tätigkeit weisungsgebunden ist, bedeutet nicht alleine schon, dass er/sie nicht unabhängig ist. Doch nach Ansicht des VfGH kann **die Tätigkeit einer/s früheren** PolizeijuristIn oder sonstigen **VerwaltungsbeamtenInnen** beim UVS, der nach Ablauf seiner/ihrer Ernennungsdauer wieder in die **Dienste jener Behörde**

² Vgl. *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ (2007) 785 ff sowie *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁷ (2007) 427 f.

zurückkehren wird, deren Rechtsakte er/sie zuvor zu überprüfen hatte, gegen die durch Art 6 EMRK geforderte Unabhängigkeit und Unparteilichkeit verstoßen (VfSlg 14.939/1997, 17.990/2006).³

- Auch ein Verhältnis dienstlicher oder funktioneller Unterordnung zwischen den Mitgliedern des Spruchkörpers und einer der Parteien ist unzulässig.

Einschätzung

Der geplante Infrastruktursenat erfüllt nach unserer Ansicht aus verschiedenen Gründen nicht die notwendigen Voraussetzungen für ein Tribunal nach der EMRK und widerspricht daher auch den Vorgaben der UVP-RL im Sinne der Rechtssprechung des Verwaltungsgerichtshofes zum Brenner Basistunnel.

Nach der EGMR Rechtsprechung (siehe oben) dürfen **keine „objektiv berechtigten Zweifel“** an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Spruchkörpers gegeben sein (vgl. ua. VfSlg. 15.507, 15.706 und 15.723). Derartige Zweifel liegen vor, wenn bestimmte Tatsachen objektiv Anlass dafür geben, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit in Zweifel zu ziehen⁴. Diese Tatsachen liegen vor.

Der Infrastruktursenat soll beim Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) eingerichtet werden. Das **BMVIT** ist allerdings **Genehmigungsbehörde** in erster Instanz und gleichzeitig auch **Aufsichtsbehörde** und Eigentümervertreterin von ÖBB- und ASFINAG, welche um die Genehmigung ansuchen. Außerdem hat das BMVIT das verbindliche Vorschlagsrecht für drei der sechs Vollmitglieder des IS. Damit besteht ein Naheverhältnis zwischen dem Infrastruktursenat und einer Partei des Verfahrens, „**objektiv berechnigte Zweifel**“ der **Unabhängigkeit** sind in diesem Zusammenhang angebracht.

Auch die Tatsache, dass die Geschäftsführung durch **Schieneinfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft** erfolgen soll, die ein Naheverhältnis nicht nur zum BMVIT als Genehmigungsbehörde, sondern auch zur ÖBB (einem der zwei wesentlichen Projektwerber für BMVIT-Projekte) hat, erwecken den Anschein der Parteilichkeit.

Auch die **Besetzung des Infrastruktursenates** ist nicht geeignet, um diese Zweifel zu zerstreuen. Voraussetzung für eine Bestellung der Mitglieder und BeisitzerInnen des Infrastruktursenats sind gemäß §5 des Infrastruktursenatsgesetzes die Handlungsfähigkeit sowie die österreichische Staatsbürgerschaft der vorgeschlagenen Person. Diese muss weiters ein rechtswissenschaftliches Studium abgeschlossen haben sowie fünf Jahre in einem Beruf gearbeitet haben, für den der Abschluss eines rechtswissenschaftlichen Studiums Voraussetzung ist und die Kenntnisse und Erfahrungen, die für die Tätigkeit eines Mitglieds des Senates erforderlich sind, vermittelt. Ein (bindendes) **Vorschlagsrecht** besitzen der/die **BMVIT**

³ Berka, Verfassungsrecht² (2008) Rz 1594

⁴ Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Bundesverfassungsrecht, 787.

(3 Mitglieder), der/die Bundeskanzler/in (1 Mitglied) sowie der/die BMLFUW (2 Mitglieder). Hinsichtlich der BeisitzerInnen haben die Landesregierungen ein (ebenfalls bindendes) Vorschlagsrecht. Auch die Landesregierungen sind für Teile des UVP-Genehmigungsverfahrens zuständig (teilkonzentriertes Verfahren). Faktisch kommen für den IS folglich neben UniversitätsprofessorInnen oder fortgeschrittenen AssistentInnen insb AnwältInnen in Frage, welche in den Bereichen Straße und Schiene tätig sind oder Verwaltungsbeamte, welche die einschlägigen Dienstprüfungen absolviert haben. Da es unwahrscheinlich ist, dass zahlreiche AnwältInnen oder ProfessorInnen in den IS wechseln werden, dürften die **meisten Mitglieder aus dem Verwaltungsdienst** der Bundesländer oder des BMVIT kommen. Betrachtet man die derzeitige Situation in Österreich, weisen die meisten derart befähigten Personen ein Naheverhältnis zu den Genehmigungsbehörden (Landesregierungen und BMVIT) oder den potentiellen Parteien ASFINAG bzw. ÖBB auf.

Eben dies sollte jedoch unzulässig sein, um **zumindest den Anschein der Unabhängigkeit des IS** zu wahren. Überhaupt kann die Behörde, deren Entscheidungen geprüft werden, kein Vorschlagsrecht für eine unabhängige Berufungsinstanz haben.

Im Ergebnis bestehen objektiv berechtigte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Infrastruktursenates in der im Initiativantrag vorgeschlagenen Form. Der IS ist demnach keinesfalls ein Tribunal im Sinne von Artikel 6 EMRK. Die Einrichtung des IS gleicht daher einem Schildbürgerstreich, da die mangelnde Tribunalqualität der Grund für die vom VwGH zugesprochene Zuständigkeit des Umweltsenates war. Konsequenter Weise müsste der VwGH seine Rechtssprechung fortsetzen und Beschwerden gegen Entscheidungen des BMVIT weiter an den Umweltsenat weiter verweisen, da der IS keine Tribunalqualität hat.

Anhang II: ÖKOBÜRO Stellungnahme vom 15. Juni



Wien, 15. Juni 2011

Stellungnahme der Umweltorganisationen

GLOBAL 2000, Greenpeace, Justice and Environment, Naturfreunde International, ÖKOBÜRO sowie des VCÖ

Zur geplanten B-VG Novelle und zur Einführung eines UVP Infrastruktursenates

1. Ausschaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit

In den letzten Wochen kursierten Gerüchte sowie verschiedene Versionen von Entwürfen zu Gesetzesänderungen, mit dem Ziel, massiv in das verfassungsrechtlich vorgesehene Rechtsschutzsystem einzugreifen.

Demnach soll Art 131 Abs 3 B-VG wie folgt geändert werden:

„Gegen einen Bescheid eines Unabhängigen Verwaltungssenates, des Bundesvergabeamtes, des unabhängigen Umweltsenates oder des unabhängigen Infrastruktursenates ist eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer behauptet, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes von der Lösung einer Rechtsfrage von erheblicher Bedeutung abhängt; dies insbesondere weil die unabhängige Behörde von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder uneinheitlich ist. Dies gilt nicht für Beschwerden gegen Bescheide, mit denen eine nicht nur geringe Geldstrafe wurde.“

Durch diese Änderung der Bundesverfassung, soll der Zugang zum Verwaltungsgerichtshof nur noch in Ausnahmefällen gewährt werden. Da dies auch die Unabhängigen Verwaltungssenate betrifft, geht die Verfassungsänderung weit über das Umweltrecht hinaus und betrifft im Wesentlichen den gesamten verwaltungsrechtlichen Rechtsschutz in Österreich. Im Rahmen der Verwaltungsreform wurde an eine solche Regelung gedacht, jedoch unter der Prämisse, dass zuerst Landes- und Bundesverwaltungsgerichte eingeführt worden sind.

- Den Rechtszug zum VwGH einzuschränken, ohne dass es zuvor eine Verwaltungsgerichtsbarkeit gibt, ist daher vollkommen unangemessen und bedeutet einen Rückschritt ins vor-vorherige Jahrhundert.
- Es ist weiters vollkommen unangemessen, eine derart tiefgreifende Novelle der Bundesverfassung, ohne Begutachtungsverfahren und öffentliche Diskussion unter Einbeziehung der betroffenen Stakeholder und ExpertInnen durchzuführen.
- Weiters ist unverständlich, weshalb diese Änderung als „Beiwagerl“ zu einer aus unserer Sicht dubiosen und unangemessen (siehe unten) Novelle des UVP-G erfolgt.

2. Infrastruktursenat

Anlass für die unseres Wissens vom BMVIT vorbereiteten Novelle des UVP-G ist die jüngste Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Rechtskontrolle in UVP-Verfahren. Die genannten Umweltorganisationen begrüßen diese Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) zur **Angerschluchtbrücke** und zum **Brenner Basistunnel** (siehe VwGH 30. 9. 2010, 2010/03/0051 und 2010/03/55) in welchen für Verfahren nach dem dritten Abschnitt des Umweltverträglichkeitsprüfungs(UVP)-Gesetzes (Schnellstraßen und Hochleistungstrecken) eine mit voller Kognitionsbefugnis ausgestattete Instanz als Rechtsschutzmöglichkeit bestehen muss. Mit diesen Beschlüssen begründet der VwGH eine Zuständigkeit des Umweltsenates für Berufungen auch für diesen Bereich der UVP. Im Ergebnis sagte der VwGH, dass er nicht die rechtlichen und fachlichen Möglichkeiten hat, in UVP-Verfahren **adäquaten Rechtsschutz** zu gewährleisten, sofern nicht zuvor eine andere Rechtsschutzeinrichtung das Verfahren umfassend geprüft hat.

Zuvor war der Verwaltungsgerichtshof die einzige verwaltungsrechtliche Rechtsschutzeinrichtung für UVP-Genehmigungen für so genannte „**ASFINAG und ÖBB-Projekte**“. In den genannten Projekten ist die **BMVIT (Verkehrsministerin)** die UVP-Genehmigungsbehörde, die das UVP-Verfahren führt und den UVP-Bescheid ausstellt, während alle anderen UVP-Verfahren von den **Landesregierungen** geführt werden. Bei den Landes-UVPs ist die Berufungsinstanz der im Umweltministerium angesiedelte **Unabhängige Umweltsenat**.

Bei ASFINAG und ÖBB-Projekten gab es daher zwei grundlegende Unterschiede bei UVP-Verfahren:

1. **BMVIT ist Genehmigungsbehörde:** Das ist schon allein deshalb problematisch, weil BMVIT auch Aufsichtsbehörde und EigentümervertreterIn von ÖBB- und ASFINAG ist.

2. Der **Rechtsschutz** war **eingeschränkt**, da der VwGH die einzige Prüfungsinstanz war und eine von der UVP-Richtlinie der EU, der MRK und der Aarhus Konvention gefordert Detailprüfung nicht möglich war.

Nach dem der VwGH durch die Zuständigkeit des Umweltsenates ein **effektives Rechtssystem** geschaffen hatte, ist es nun die Intention des BMVIT, und ihr folgend der

Regierungsparteien ist, die Zuständigkeit des Unabhängigen Umweltsenates für ASFINAG und ÖBB-Projekte **wieder abzuschaffen** und dafür eine neue, im BMVIT angesiedelte Sonderbehörde zu schaffen (der „Infrastruktursenat), welche BMVIT Entscheidungen sozusagen „in-house“ prüft. Gleichzeitig wird der Rechtszug zum Verwaltungsgerichtshof abgeschafft. Außerdem soll die neue Sonderbehörde auch für Flughäfen, Frachtbahnhöfe und Landesstraßen zuständig sein.

Die genannten Umweltorganisationen sprechen sich aus folgenden Gründen ausdrücklich gegen diese Einrichtung aus:

- **Mangelnde Unabhängigkeit 1:** Der Infrastruktursenat soll beim BMVIT eingerichtet werden, welches die bekämpften Bescheide in erster Instanz erlässt.
- **Mangelnde Unabhängigkeit 2:** Geplant ist, dass die Kammern des Infrastruktursenates zwingend mit zumindest einem von jenem Bundesland nominierten Vertreter zu besetzen ist, welches von dem Vorhaben berührt ist. Für den Umweltsenat besteht genau die gegenteilige Regelung, um Interessenkonflikte zu vermeiden. Warum sollten für den Infrastruktursenat andere Standards gelten?
- **Mangelnde Unabhängigkeit 3:** Die Geschäftsführung des Infrastruktursenats soll von der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH übernommen werden. Diese ist ein Unternehmen der Republik, welches vom BMVIT vertreten bzw. kontrolliert wird.
- **Mangelnde Unabhängigkeit 4:** Die Unabhängigkeit des Senates ist nicht gewährleistet. Im Gegensatz zum Umweltsenat gibt es keine verpflichtenden Vorgaben, dass unabhängige Richter im Senat vertreten sein müssen. Es ist zweifelhaft, ob dies der UVP-RL der EU, der Aarhus Konvention und der Menschenrechtskonvention entspricht.
- **Mangelnde Sparsamkeit/Verwaltungsreform:** Es soll trotz bestehen einer geeigneten Behörde (Umweltsenat) eine weitere Sonderbehörde geschaffen werden. Dadurch entstehen erhebliche Mehrkosten. Die aus unserer Sicht vollkommen willkürliche Schaffung einer neuen Sonderbehörde steht in krassem Gegensatz zur geplanten Verwaltungsreform (Abschaffung von Sonderbehörden). Zudem widerspricht die Einführung einer weiteren Sonderbehörde ganz klar dem Regierungsprogramm.
- **Mangelnde Kompetenzkonzentration:** Der bestehende Umweltsenat ist eine auf UVP-Verfahren spezialisierte Berufungsinstanz mit jahrelanger Erfahrung und herausragender Qualität der Rechtssprechung. Zusätzliche Aufgaben im Verkehrsbereich könnten ohne weiteres durch eine Erweiterung der personellen und finanziellen Ressourcen bewältigt werden.
- **Mangelnde Rechtssicherheit:** Der Infrastruktursenat soll für alle Verfahren zuständig gemacht werden, welche nach dem 25.6.2005 eingeleitet wurden.

Schwache Argumentation des BMVIT

Die geplante Selbstkontrolle des BMVIT ist ungeeignet. Es werden keine ausreichenden Argumente für die Vorteile der geplanten Variante einer Berufungsbehörde genannt. Lediglich folgende Argumente werden vorgebracht, vermögen aber nicht zu überzeugen:

- **Komplexität der Verfahren?:** Das BMVIT argumentiert, dass aufgrund der Komplexität und Spezialität von Genehmigungsverfahren für Straße und Schiene, der Infrastruktursenat mit einschlägig ausgebildeten und erfahrenen Personen besetzt werden müsse. Es bleibt aber die Erklärung schuldig, warum diese Personen nicht auch

in einem unabhängigen Umweltsenat eingesetzt werden können, außerhalb des unmittelbaren Einflussbereiches des BMVIT.

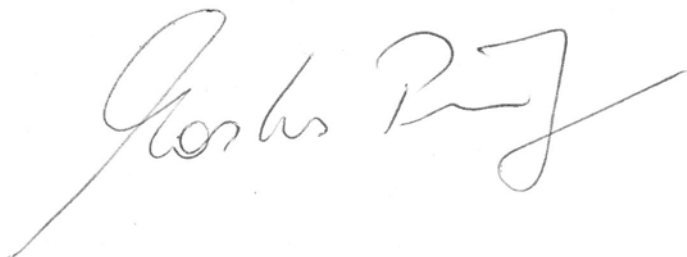
- **Beschleunigung?:** Die Praxis zeigt, dass von einer raschen und effizienten Abwicklung von Verfahren im BMVIT keine Rede sein kann. So wurde beispielsweise der Bescheid zur A5 Nordautobahn erst drei Jahre nach der mündlichen Verhandlung erlassen. Im Gegensatz dazu entscheidet der Umweltsenat auch in komplexen Verfahren rasch und effizient, durch den Infrastruktursenat ist keine Beschleunigung zu erwarten.
- **Unabhängigkeit?:** Beide oben genannten Argumente lassen den Schluss zu, dass es mit der Unabhängigkeit des geplanten Infrastruktursenates nicht weit her sein kann. Woher werden sich die einschlägig ausgebildeten und erfahrenen Personen für den Senat wohl rekrutieren wenn nicht aus den Reihen des BMVIT oder ÖBB/Asfinag? Auch die Dauer der Verfahren scheint von politischen Überlegungen abhängig (man vergleiche A5 Nord: Bescheid nach drei Jahren, S1 West: wenige Wochen).

Unsere Forderungen

In der derzeit geplanten Form ist die Veränderung der Rechtsschutzsituation für Betroffene in UVP-Verfahren nach dem dritten Abschnitt des UVP-G nicht akzeptabel. Es sollte vielmehr der vom VwGH in seinen richtungweisenden Beschlüssen angezeigte Weg verfolgt, und eine Konzentration der UVP-Berufungsverfahren beim Umweltsenat eingeführt werden. Auch eine umfassende Verwaltungsreform und die Einführung eines Bundesverwaltungsgerichts mit UVP-Kammer wäre eine wünschenswerte Alternative. Die genannten Umweltorganisationen erheben daher folgende Forderungen:

- **Zugang zum Verwaltungsgerichtshof:** Wir fordern die ersatzlose Streichung der Änderung von Artikel 131 Abs 3 B-VG sowie § 28 Abs 2a VwGG, sodass die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes bis zur Einführung von Bundes- und Landesverwaltungsgerichten in vollem Ausmaß bestehen bleibt.
- **Unabhängigkeit 1:** Wir fordern eine unabhängige Behörde, welche für Berufungen gegen auf Grundlage des UVP-G erlassenen Bescheide zuständig ist. Der Umweltsenat erfüllt aufgrund seiner Ansiedlung beim BMLFUW und aufgrund der Bestimmungen über die Bestellung seiner Mitglieder diesen Anspruch.
- **Unabhängigkeit 2:** Wir fordern einen Modus für die Besetzung der Senate, welche auf Unvereinbarkeiten Bedacht nimmt. Abhängigkeiten und Naheverhältnisse der entscheidenden Personen zu berührten Behörden, Ländern usw. müssen vermieden werden. Der Umweltsenat erfüllt unserer Ansicht nach diese Voraussetzung.
- **Verfahrenskonzentration:** Eine Konzentration der UVP-Berufungsverfahren beim Umweltsenat ist aus Gründen der Verwaltungsökonomie, der Sparsamkeit und der Übersichtlichkeit zu begrüßen.
- **Kompetenzkonzentration:** Der Umweltsenat verfügt über mehrjährige Erfahrung und spezifische Kompetenzen im Bereich der UVP. Er kann, eine entsprechende Aufstockung seiner personellen und finanziellen Ressourcen vorausgesetzt, ohne Einarbeitungszeit die Verfahren rasch und (kosten-) effizient erledigen.
- **Rechtssicherheit:** Wir fordern eine gesetzliche Verankerung der umfassenden Zuständigkeit des Umweltsenates als einzige Berufungsbehörde gegen Bescheide, welche auf Grundlage des UVP-G, auch nach dem dritten Abschnitt, erlassen werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Markus Piringer', with a long horizontal stroke extending to the right.

Stellvertretend für die oben genannten Organisationen:

DI Markus Piringer
Geschäftsführung ÖKOBÜRO

Volksgartenstrasse 1, A-1010 Wien
Tel +43-1-524-9377/13, Fax /20
markus.piringer@oekobuero.at
www.oekobuero.at

ZVR: 873 642 346