

An das AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG
Legislativ- und Verfassungsdienst
Postfach 527
5010 Salzburg
Per E-Mail an: Begutachtung@salzburg.gv.at

Wien, am 27.3.2024

Betreff: Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999 und das Landesumweltschutz-Gesetz geändert werden soll

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nehmen ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und Justice & Environment Stellung zum Entwurf des Gesetzes, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999 (in Folge Sbg. NSchG) und das Landesumweltschutz-Gesetz (in Folge LUA-G) geändert werden sollen. ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 21 österreichische Umwelt-, Natur-, und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife und der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, sowie Justice & Environment (in Folge J&E) nehmen zum Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

1. Beschränkung der Beteiligung der Sbg. Umweltschutz (§ 8 LUA-G)

Das Revisionsrecht der Salzburger Umweltschutz soll künftig in Verfahren zur Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien entfallen. Laut den Erläuterungen sollen dadurch angebliche Verfahrensverzögerungen für die Umsetzung der Energiewende vermieden werden (Erläuterungen, S 12).

Dadurch wird jedoch der Umweltschutz grundlos geschwächt. Die Landesumweltschutzämter (in Folge LUA) vertreten in öffentlichem Auftrag die Interessen des Umwelt- und Naturschutzes in Österreich. Durch ihre über Jahrzehnte aufgebaute Kompetenz leisten sie einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der Umwelt und Biodiversität in Österreich. Angesichts des dramatischen Artensterbens und der laufenden Verschlechterung der Umweltqualität in vielen Lebensbereichen,

ist eine Schwächung der LUA durch den Entfall des Revisionsrechts ein Schlag nicht nur gegen die Umwelt, sondern auch gegen die Lebensgrundlagen zukünftiger Generationen.

Die LUA können mit ihrer Expertise die Interessen der Natur überparteilich vertreten. Nur diese konsequente und konstruktive Teilnahme an Verfahren **sichert die hohe fachliche Qualität der Verfahren und sorgt für Kontinuität, Sachlichkeit und Berechenbarkeit in allen Verfahren.** Die LUA sind darüber hinaus **Ombudsstellen zur Klärung von Konflikten** zwischen der Umwelt, der Bevölkerung und den Behörden. Sie haben eine wichtige Schlichtungsfunktion für die Öffentlichkeit, die sie aufgrund der Nähe zu staatlichen Einrichtungen wahrnehmen können.

Im Hinblick auf Genehmigungsverfahren belegen Untersuchungen, dass die frühzeitige Einbindung von Stakeholder:innen wie die Landesumweltschutzbehörde sowie eine frühzeitige, strukturierte und umfassende Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit einen Erfolgsfaktor für (Genehmigungs-) Verfahren darstellt. Ein umfassender und frühzeitiger Austausch mit der Öffentlichkeit sowie Fachexpert:innen sorgt idR auch für eine umfassendere Beleuchtung bestehender Problemfelder und veranlasst die Behörde damit zu einer vertieften Begründung ihrer Entscheidung. Umgekehrt sind Verfahren ohne Beteiligung häufig jene Verfahren mit den schwächsten rechtlichen Begründungen. Besonders deutlich trennt sich die rechtliche Spreu vom Weizen, wenn es um Interessenabwägungen (z.B. im Naturschutz) geht. Bei solchen sollte die Behörde Argumente auf gehaltvolle Art und Weise abwägen; tut sie das nicht, kann die am Verfahren beteiligte Öffentlichkeit bzw. die LUA das aufgreifen, was ebenfalls die Rechtssicherheit stärkt.¹ Damit sind Verfahren, die unter umfassender Beteiligung der Öffentlichkeit, wichtigen Stakeholdern und Fachexpert:innen stattgefunden haben, im Regelfall effizienter als solche ohne eine Beteiligung.

Der Entzug des Revisionsrechts hätte für die Beschleunigung der Verfahren, dem Hauptgrund für die Novelle, nur eine sehr geringe Bedeutung. Die Einschränkung der Rechte der LUA hingegen stellt einen großen Einschnitt in die Möglichkeiten der LUA zur wirksamen Rechtsdurchsetzung dar. Durch die Umsetzung der RED III Richtlinie zur Beschleunigung der Energiewende (Richtlinie (EU) 2018/2001 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2023/2413) (in Folge RED III) entfallen bereits wichtige Überprüfungs- und Beteiligungsrechte für Projekte in Beschleunigungsgebieten. Die **verbleibenden Verfahren, die trotzdem einer Umweltprüfung unterzogen werden**

¹ Weinberger, Erfolgsfaktoren für Umweltverfahren, Beispiele aus der Praxis, 20 ff, https://www.oekobuero.at/files/954/ob_studie_nutzen_von_umweltverfahren_20_mai_2023.pdf (26.3.2024)

müssen, stellen gravierende Eingriffe in die Umwelt dar, was die Rechte der LUA besonders wichtigmacht.

Die Revisionsbefugnis für die Landesumweltanwaltschaft hat den wichtigen Zweck, Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung dem Höchstgericht vorzulegen und für alle künftigen, ähnlich gelagerten, Fälle klären zu können. Dieser Wegfall bedeutet Einschnitte in den Naturschutz, aber auch in die Rechtssicherheit für Wirtschaftstreibende bzw. den Wirtschaftsstandort Salzburg und die Möglichkeit von mehr ähnlich gelagerten Rechtsmitteln, da die zugrunde liegenden Rechtsfragen so nicht mehr einer endgültigen Klärung zugeführt werden können. Auch kann damit für das Salzburger Landesverwaltungsgericht die neue Pflicht entstehen, Vorlagen an den EuGH durchzuführen, da sie somit effektiv die letzte Instanz im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sind, was eine Vorlagepflicht und damit längere Verfahrensdauern auslöst.

Auch die **Einschränkung des Revisionsrechts der LUA in bereits laufenden Verfahren ist aus Rechtssicherheitsgründen bedenklich**, da zu Beginn der Verfahren nicht abgeschätzt werden konnte, dass keine Revision mehr möglich sein wird.

Der vorgesehene Entfall des Revisionsrechts der LUA führt daher zwingend zu **weniger Schutz und zu Rechtsunsicherheit**. Insbesondere können durch Revision an den Verwaltungsgerichtshof ungeklärte Rechtsfragen grundlegender Bedeutung beantwortet werden und zur Rechtsfortentwicklung beigetragen werden, was auch in nachfolgenden Verfahren für mehr Effizienz sorgen kann. Aufgrund der Beeinträchtigung der Ombuds- und Clearingfunktion kommt es voraussichtlich zu **vermehrten Interventionen** von Umweltschutzorganisationen in den Verfahren sowie von Bürgerinitiativen und Standortgemeinden mangels Beteiligungsrechten außerhalb der Verfahren. Damit wird jedoch keine Beschleunigung der Energiewende erzielt.

2. Überschießende Umsetzung der RED III

a. Ersatzlose Streichung des § 3a Abs 1

Die ersatzlose Streichung des § 3a Abs 1, der besagt, dass „bei der Anwendung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen ist davon auszugehen, dass dem öffentlichen Interesse am Naturschutz der Vorrang gegenüber allen anderen Interessen eingeräumt werden kann“ stellt **keine Umsetzung der RED III Richtlinie** dar. Die Vermutung des überwiegenden öffentlichen Interesses für den Ausbau erneuerbarer Energien in der RED III

sieht lediglich für den abgegrenzten Bereich der Erneuerbaren eine Ausnahme vor.² Insofern ist nicht ersichtlich, wieso der Abs 1 gestrichen wurde, wenn eine **einfache Ausnahme für erneuerbare Energien ausreichend gewesen wäre**. Inhaltlich stellt der Neuentwurf des § 50a eine Abschwächung der jetzigen Rechtslage dar, da dem Interesse des Naturschutzes auch mit Bezug auf andere als erneuerbare Anlagen nicht mehr Vorrang gegenüber anderen Interessen eingeräumt wird. Dabei handelt es sich um einen zentralen Grundsatz im Naturschutzrecht, der ohnehin durch nachfolgende Ausnahmen relativiert wird. Eine **gänzliche Streichung dieser Grundsatzbestimmung stellt also eine erhebliche Schwächung des Naturschutzes** als öffentliches Interesse dar.

b. Entfall des Revisionsrechts der LUA

In den Erläuterungen (S 6) wird angeführt, dass die Einschränkung des Revisionsrechts in Umsetzung der RED III vorgenommen wird. Die RED III sieht jedoch nur eine teilweise grundlegende Ausnahme von Umweltverfahren für Projekte zum Ausbau erneuerbarer Energien vor und keine Einschränkungen der Verfahren an sich. Das heißt wenn ein Verfahren durchgeführt wird, müssen keine Einschränkungen dieses Verfahrens vorgenommen werden. Die **zeitliche Beschränkung der Verfahren durch die RED III sollte keinesfalls durch die Einschränkungen wichtiger rechtsstaatlicher Garantien erfolgen**. Wie bereits oben ausgeführt ist überdies **nicht nachgewiesen, dass die Beschränkung des Revisionsrecht eine tatsächliche Verfahrensbeschleunigung erwirkt. Vielmehr muss dies durch bessere Ressourcenausstattung der zuständigen Behörden erfolgen**.

c. Entfall der Bewilligungspflicht von Nebenanlagen auch außerhalb von Beschleunigungsgebieten

Durch die Änderung in Z 5.1 und 5.3 werden, wie auch in den Erläuterungen (S 6 und 7) erklärt, Nebenanlagen von der bisherigen Bewilligungspflicht in §§ 25 und 26 ausgenommen und einer Anzeigepflicht unterstellt. Diese Erleichterung bezieht sich jedoch nicht nur auf Nebenanlagen, die sich in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten befinden, sondern **auch auf Nebenanlagen außerhalb solcher privilegierten Gebiete**. Dies stellt eine erhebliche Schwächung des Naturschutzes dar, da Wegerschließung, Netzanschluss und Speicheranlagen bei großen Anlagen

² Vgl Art 15c RED III.

massive Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Eine solche Einschränkung der Bewilligungspflicht ist auch **nicht durch die RED III vorgesehen**, die sich in Bezug auf Ausnahmen von Bewilligungspflichten **ausschließlich auf ausgewiesene Beschleunigungsgebiete bezieht**.³ In den Erläuterungen (S 9) wird ausgeführt, dass der Entfall der Bewilligungspflicht in Umsetzung des Art 16a ergeht. Art 16a sieht aber gerade einen Entfall von Bewilligungspflichten nur innerhalb von Beschleunigungsgebieten vor. Der Verweis darauf, dass nur Anlagen mit einer gewissen Leistungsgrenze diese Begünstigung zukommt, ändert den Umstand nicht, dass mögliche schwerwiegende Eingriffe in die Natur stattfinden können– gerade da betroffene Anlagen und Nebenanlagen eben nicht in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten errichtet werden. Hier findet eine **Einschränkung des Biodiversitätsschutzes mit dem Argument der Klimawandelbekämpfung** statt. Da die Biodiversität jedoch für ein gesundes Klima notwendig ist, ist diese Einschränkung nicht unter Klimaschutz Gesichtspunkten rechtfertigbar.

3. Beiziehung nicht amtlicher Sachverständiger (§ 47 Sbg. NSchG)

Der vorliegende Begutachtungsentwurf sieht weiters die Möglichkeit der Beiziehung nicht amtlicher Sachverständiger statt der Amtssachverständigen ohne die Voraussetzungen des § 52 Abs 2 und 3 AVG vor. Zudem sollen auch fachlich einschlägige Anstalten, Institute oder Unternehmen als Sachverständige bestellt werden können. In der Erläuterungen ist mit Hinweis auf die RED III angeführt, dass durch die Novellierung des Gesetzes der Ausbau der erneuerbaren Energien vereinfacht und damit beschleunigt werden soll (Erläuterungen, S 5 und 12).

Eine der zentralen Beschleunigungsmaßnahmen von Umweltverfahren ist jedoch die **Aufstockung der personellen und finanziellen Ressourcen von Behörden und Amtssachverständigen in allen Fachbereichen**.⁴ Die Sachverständigen, aber auch Gutachter:innen müssen am Stand der Technik, kritisch und unabhängig sein. Die Kenntnis des

³ Vgl Art 16a RED III.

⁴ Nähere Informationen:

https://www.oekobuero.at/files/936/positionspapier_beschleunigungen_energiewende_februar_2023.pdf und

https://www.oekobuero.at/files/762/energieraumplanung_und_naturvertragliche_energiewende_2022.pdf (jeweils 26.3.2024)

rechtlichen Hintergrunds, um zu wissen, was am Tatbestand zu prüfen ist, ist eine wichtige Grundvoraussetzung für eine hochwertige Betreuung der Verfahren durch Sachverständige.⁵

Auf nicht-amtliche Sachverständige sollte tatsächlich **nur als letzter Ausweg im Fall von Engpässen** zurückgegriffen werden. Wie eine Erhebung aus dem Burgenland zeigt, ist die Abstimmung untereinander im Sachverständigenteam im Fall von nicht-amtlichen Sachverständigen schwierig. Am Ende verlangsamt die erschwerte Koordinationsarbeit zwischen den Sachverständigen die Umweltverfahren, was insbesondere hinsichtlich der Energiewendeprojekte kritisch ist. Im Zuge der Studie wurden auch Optionen zur Verbesserung der Situation bei den Sachverständigen diskutiert. In Frage kommt insbesondere ein **übergreifendes Pool an Amtssachverständigen, auf den die Bundesländer zugreifen** können.⁶

4. Geltung von Vorrangzonen für Windenergie als Beschleunigungsgebiete

§ 67 des Entwurfes sieht vor, dass bis zur rechtsverbindlichen Ausweisung der Beschleunigungsgebiete, die laut RED III bis 21. Februar 2026 zu erfolgen hat und einen erheblichen Verwaltungsaufwand darstellt, Vorrangzonen für Windkraft als Beschleunigungsgebiete iSd NSchG gelten sollen. Da mit der Ausweisung als Beschleunigungsgebiet **erhebliche Erleichterungen für den Bau erneuerbarer Anlagen vorgesehen sind, ist dies aus Aspekten des Naturschutzes problematisch**. Vorrangzonen für Windkraft stellen Gebiete dar, in denen Widmungserleichterungen bestehen, nicht aber Ausnahmen von der Bewilligungspflicht nach dem NSchG. Diese Gebiete **wurden auch nicht auf alle Kriterien zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten, die in Art 15b der RED III vorgesehen sind, überprüft** und es wurde dafür auch keine ident zur RED III vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt.⁷ Windkraftanlagen also in diesen Gebieten bereits die vollen Privilegierungen aus der RED III zuzuerkennen, würde erhebliche Überprüfungslücken erzeugen und den Naturschutz in diesen Gebieten gefährden. Darüber hinaus muss die

⁵ Ennöckl/Handig/Schmidhuber, Umweltverfahren wirksam gestalten: Nutzen und Erfpögsfaktoren, 6-7,
https://boku.ac.at/fileadmin/data/H03000/H73000/H73600/03_Forschung/Analyse_UVP/Studie_Nutzen_von_Umweltv_erfahren_2022.pdf (26.3.2024)

⁶ Weinberger, Erfolgsfaktoren für Umweltverfahren, Beispiele aus der Praxis, 26-27,
https://www.oekobuero.at/files/954/ob_studie_nutzen_von_umweltverfahren_20_mai_2023.pdf

⁷ Art 15d RED III.

Ausweisung der Beschleunigungsgebiete ohnehin bis 21. Februar 2016 erfolgen und im Kontext der wünschenswerten möglichst naturverträglichen Energiewende ist **nicht ersichtlich, welchen Vorteil diese relativ kurze Privilegierung, zu den Nachteilen, die damit einhergehen, bringen soll.**

ÖKOBÜRO und Justice & Environment fordern daher die grundlegende Überarbeitung der genannten Materien, sowie die ersatzlose Streichung der Einschränkungen für die Salzburger Landesumweltanwaltschaft. Der Schutz der Natur und der Rechte der Öffentlichkeit sind in Zeiten von Klima- und Biodiversitätskrise wichtiger als je zuvor und dürfen nicht mutwillig untergraben werden.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.a Lisa Weinberger, LL.M
Stv. Geschäftsführerin
ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung