



An das Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
Postfach 527, 5010 Salzburg
Ergeht via E-Mail an: Begutachtung@salzburg.gv.at

Wien, am 25. August 2023

WWF-Stellungnahme zum Gesetzesentwurf, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999 und das Landesumweltschutz-Gesetz geändert werden soll

Grundlegende Bewertung des Entwurfs

Als anerkannte Umweltschutzorganisation bewertet der WWF Österreich die geplante Schwächung der Landes-Umweltschutzorganisation als fahrlässig und verantwortungslos. Denn die Landes-Umweltschutzorganisationen leisten hervorragende Arbeit. Gerade in Zeiten der Zwillingskrise aus Klimaerhitzung und Biodiversitätsverlust in einem einzigartigen Ausmaß sind die Umweltschutzorganisationen eine unverzichtbare Stimme für die Natur – sie sichern einen fairen Ausgleich von Interessen und entlasten die Behörden mit ihrem Know-how. Als erste Anlaufstelle für die Bevölkerung unterstützen sie die Menschen vor Ort bei der Wahrung ihrer Rechte. Die vorgesehene Schwächung ist daher nicht nur antidemokratisch, sondern erschwert auch das Erreichen der Klima- und Biodiversitäts-Ziele. Darüber hinaus geht die Salzburger Landesregierung sehr einseitig vor und ignoriert bislang die tatsächlichen Ursachen für lange Verfahren. Denn die größten Bremsen sind mangelhafte und lückenhafte Unterlagen der Projektbetreiber sowie schlecht ausgestattete Behörden und Verwaltungsgerichte, in Kombination mit der großteils fehlenden naturverträglichen Energieraumplanung. Dadurch entstehen häufig unnötige jahrelange Verzögerungen von Projekten, noch bevor die Öffentlichkeit überhaupt eingebunden wird.

In der Detail-Bewertung des Entwurfs unterstützt der WWF die [Stellungnahme von ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung](#), darunter insbesondere die folgenden Punkte:

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

Das Revisionsrecht der Salzburger Umweltschutzorganisation soll künftig in Verfahren zur Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien entfallen. Dadurch wird jedoch der Umweltschutz grundlos geschwächt. Die Landesumweltschutzorganisationen (LUA) vertreten in öffentlichem Auftrag die Interessen des Umwelt- und Naturschutzes. Durch die über Jahrzehnte aufgebaute Kompetenz leisten sie einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der Umwelt und Biodiversität. Angesichts des dramatischen Artensterbens und der laufenden Verschlechterung der Umweltqualität in vielen Lebensbereichen ist eine Schwächung der LUA nicht nur ein Schlag gegen die Umwelt, sondern auch gegen die Lebensgrundlagen zukünftiger Generationen. Die Landesumweltschutzorganisationen können mit ihrer Expertise die Interessen der Natur und der Gesellschaft überparteilich vertreten. Damit sichern sie die hohe fachliche Qualität der Verfahren und sorgen für Kontinuität, Sachlichkeit und Berechenbarkeit. Die LUA sind darüber hinaus Ombudsstellen zur Klärung von Konflikten zwischen der Umwelt, der Bevölkerung und den Behörden. Sie haben eine wichtige Moderations- und Schlichtungsfunktion, die sie auch aufgrund ihrer Nähe zu staatlichen Einrichtungen wahrnehmen können.



Untersuchungen belegen, dass die frühzeitige Einbindung von relevanten Stakeholder:innen wie der Landesumweltanwaltschaft sowie eine frühzeitige, strukturierte und umfassende Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit ein wichtiger Erfolgsfaktor für (Genehmigungs-) Verfahren ist. Ein umfassender und frühzeitiger Austausch mit der Öffentlichkeit sowie Fachleuten sorgt in der Regel für eine umfassendere Beleuchtung von Problemfeldern 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 zeigt sich das bei Interessenabwägungen, bei denen die Behörde Argumente auf gehaltvolle Art und Weise abwägen sollte; 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 Fachleuten stattgefunden haben, im Regelfall effizienter und besser als solche ohne eine Beteiligung. Der vorgesehene Entfall des Revisionsrechts der LUA führt daher zu weniger Schutz und mehr Rechtsunsicherheit.

2. Änderung der Interessenabwägung zulasten des Naturschutzes (§ 3a Sbg. NSchG)

Der Begutachtungsentwurf sieht eine Abschwächung der Interessenabwägung zulasten der Interessen des Naturschutzes vor. So soll in § 3a Abs 2 Sbg. NSchG das Kriterium der Unmittelbarkeit als Voraussetzung für die Anerkennung anderer öffentlicher Interessen in Zukunft gestrichen werden.² Außerdem soll für die Erzeugung von Strom und Gas aus erneuerbaren Quellen ein automatischer Vorrang der öffentlichen Interessen gegenüber jenen des Naturschutzes gelten, sofern die Maßnahmen keine Auswirkungen auf nach Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) und Vogelschutzrichtlinie (VSch-RL) geschützte Gebiete und Arten haben. Das bedeutet, dass künftig bei richtliniengeschützten Tier- und Pflanzenarten sowie bei Europaschutzgebieten im Fall eines negativen Ergebnisses der Verträglichkeitsprüfung bei Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses eine Abwägung der Schutzinteressen im Einzelfall vorgenommen werden soll. Bei den rein landesrechtlich geschützten Gebieten und Arten ist hingegen bei Maßnahmen, die der Erzeugung erneuerbarer Energien dienen, von einem Vorrang der öffentlichen Interessen auszugehen.

Die Notwendigkeit einer raschen Energiewende ist seit vielen Jahren eine zentrale Forderung der Umweltbewegung. Genauso wichtig ist jedoch der Schutz der Biodiversität bzw. der Natur und das Einhalten verfahrensrechtlicher Grundsätze. Mit ihrem Versuch, Klimaschutz gegen Naturschutz auszuspielen, sendet die Landesregierung ein völlig falsches Signal, weil intakte Ökosysteme auch den Klimaschutz fördern und damit nicht getrennt voneinander betrachtet werden sollten. So reduziert die Aufnahme von mehr als 50 Prozent der CO₂-Emissionen in den vergangenen zehn Jahren durch die Natur, etwa durch Photosynthese und CO₂-Speicherung im Ozeanwasser, bereits auf natürliche Weise den globalen Klimawandel. [Aktuelle wissenschaftliche Grundlagen](#) belegen die aktuelle Zwillingskrise, weshalb Klima- und Biodiversitätsschutz gemeinsam und gleichwertig zu behandeln sind. Auch der aktuelle Weltklimabericht betont ausdrücklich, dass der Schutz der biologischen Vielfalt und von Ökosystemen von grundlegender Bedeutung für eine klimaresiliente Entwicklung sind.³ Umso wichtiger ist daher eine konsequent naturverträgliche Energiewende. Eine wichtige Basis dafür ist ein den Anforderungen angemessenes und vollständiges Biodiversitätsmonitoring, um eine vollständige Datenlage und zielführende Planungsgrundlage zu erreichen. Derzeit findet jedoch das unionsrechtlich

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 (16.8.2023).

² Bislang hieß es dazu in § 3a Abs 2 Satz 1 Sbg. NSchG: „Maßnahmen, die **nachweislich unmittelbar** besonders wichtigen öffentlichen Interessen dienen...“ (Hervorhebungen nicht im Original).

³ Vgl. IPCC (2022), Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 12, https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf (16.8.2023).



WWF Österreich
Ottakringer Straße 114-116
1160 Wien
Österreich

Tel.: +43 1 488 17-0
E-Mail: naturschutz@wwf.at
Web: www.wwf.at

vorgeschriebene Monitoring nur lückenhaft und ohne langfristig gesicherte und zielgerichtete Koordinierung zwischen den Bundesländern statt. Zudem ist sehr fraglich, inwiefern die von der Landesregierung geplante Regelung eine beschleunigende Wirkung auf Genehmigungsverfahren haben soll. Denn das grundsätzliche öffentliche Interesse für Projekte der Energiewende wurde gerichtlich bereits mehrfach festgestellt und die Ergebnisse aus Wissenschaft und Praxis zeigen, dass Naturschutz kein Hindernis für Genehmigungsverfahren ist. Hauptgründe für Verzögerungen sind die fehlende Energieraumplanung, die zu späte Einbindung der Öffentlichkeit sowie fehlende Behördenressourcen und Datengrundlagen.⁴

Hinzu kommt, dass die Republik Österreich laut einer Analyse der Europäischen Kommission bei der Umsetzung des Natura 2000-Netzwerks seit vielen Jahren säumig ist. Die EU-Kommission hat daher im Herbst 2022 erneut ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich eingeleitet, weil Österreich systematisch und anhaltend gegen die EU-Naturschutzrichtlinien verstoße.⁵ Insbesondere sind viele der angekündigten Natura 2000-Gebiete noch immer nicht rechtsverbindlich verordnet. Die Landesregierungen haben zwar zahlreiche Schutzgebiete nach Brüssel gemeldet, diese aber nie in nationales Recht umgesetzt. Zudem hat die Kommission allgemeine und systemische Defizite in Bezug auf die materiellen Anforderungen an die Ausweisungsrechtsakte festgestellt. Schutzgüter werden häufig nicht ausreichend erfasst und es fehlt vielfach eine Festlegung des jeweiligen Schutzzwecks. Für zahlreiche Europaschutzgebiete gibt es keine oder nur unzureichende Managementpläne und die Erhaltungsziele und -maßnahmen für die Gebiete sind nicht ausreichend detailliert festgelegt. Weiters kritisiert die EU-Kommission, dass viele der Pläne nicht öffentlich verfügbar sind. Aufgrund dieser mangelhaften Grundlagen werden zahlreiche Infrastrukturprojekte in Natura-2000-Gebieten von vornherein falsch bzw. unvollständig bewertet.

Darüber hinaus hat die Europäische Kommission im Juni 2023 beschlossen, mit der Übermittlung eines Aufforderungsschreibens ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich⁶ einzuleiten, weil das Land die FFH-RL nicht ordnungsgemäß für den Nationalpark Hohe Tauern Salzburg umgesetzt hat. Laut Kommission gibt es fundierte Belege dafür, dass sich der Zustand der natürlichen (auch der laut FFH-Richtlinie prioritären) Lebensräume in den vergangenen Jahren erheblich verschlechtert habe. Dennoch habe Österreich keine geeigneten Gegenmaßnahmen getroffen. Darüber hinaus habe Österreich die in der FFH-RL festgelegte Bestimmung, der zufolge Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehen, einer Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen unterzogen werden müssen, nicht ordnungsgemäß in sein nationales Recht übertragen.

Angesichts dessen ist eine Unterscheidung zwischen unionsrechtlich geschützten Gebieten und Arten einerseits sowie landesrechtlich geschützten Arten andererseits abzulehnen. Vielmehr braucht es immer eine Abwägung der Schutzinteressen im Einzelfall.

⁴ Weiterführende Informationen z.B. unter folgenden Links:
https://www.oekobuero.at/files/936/positionspapier_beschleunigungen_energiewende_februar_2023.pdf,
https://oekobuero.at/files/156/stromnetz_sup_als_chance_web.pdf,
https://oekobuero.at/files/882/ergebnisprotokoll_koharente_energieraumplanung_2022.pdf (jeweils 16.8.2023).

⁵ INFR (2022) 2056.

⁶ INFR (2023) 2045.



3. Bewilligungsfreistellungen bedenklich (§ 25 NSchG)

Die geplante Freistellung von einer Bewilligungspflicht für Wege zum Zwecke der Errichtung und des Betriebs von bestimmten Photovoltaik- und Windkraft-Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen ist aus naturschutzfachlicher Sicht als bedenklich einzustufen. Ebenso bewilligungsfrei sein sollen die Errichtung oder wesentliche Änderung von Photovoltaik-Anlagen, sofern dabei nicht das Geländeniveau verändert wird, sowie Vorhaben zur Netzeinbindung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien. Angesichts der möglichen negativen Umweltauswirkungen ist dieses Privileg jedoch in allen Fällen nicht nachvollziehbar, sondern sollte eine sorgfältige Prüfung weiterhin möglich sein.

Grundsätzlich müssen PV-Anlagen massiv ausgebaut werden, sind sie doch jene Energiequelle, die sich am besten naturverträglich gestalten lässt. Dabei ist jedoch der PV-Ausbau auf Dächern und bereits verbauten oder vorbelasteten Flächen klar zu bevorzugen. Zugleich sollte die Errichtung von Freiflächen-Anlagen nur in abgestimmten Eignungszonen und unter Einhaltung von Naturschutz-Kriterien erfolgen. Zum Beispiel müssen streng geschützte Gebiete (vor allem Nationalparks und Naturschutzgebiete) konsequent von einer Verbauung ausgenommen werden. Für weitere naturschutzfachlich wertvolle Erschließungsflächen gilt als ein zentrales Kriterium, dass keine Schutzziele und Schutzgüter gefährdet werden. Da zwischen Klima- und Biodiversitätskrise viele Wechselwirkungen bestehen, müssen sie in bestmöglicher Abstimmung gelöst werden. Unter Beachtung des Vorsorgeprinzips sind insbesondere dann Prüfungen vorzusehen, wenn es noch unzureichende wissenschaftliche Erkenntnisse über das Eintreten von erheblichen Umweltauswirkungen oder den Kausalzusammenhang gibt, wie dies gerade bei großen PV-Freiflächenanlagen oder in sensiblen Gebieten der Fall ist. Damit PV-Freiflächen-Anlagen rasch und an den geeignetsten Standorten umgesetzt werden können, braucht es jedenfalls eine naturverträgliche Planung und effiziente, qualitativ gute Genehmigungsverfahren.⁷

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

Der Entwurf enthält die Möglichkeit der Beiziehung nicht amtlicher Sachverständiger anstelle von Amtssachverständigen, ohne die Voraussetzungen des § 52 Abs 2 und 3 AVG. Zudem sollen auch fachlich einschlägige Anstalten, Institute oder sogar Unternehmen bestellt werden können. Damit soll der Ausbau der erneuerbaren Energien vereinfacht und beschleunigt werden. Eine der wichtigsten Beschleunigungsmaßnahmen wäre jedoch die Aufstockung der Ressourcen von Behörden und Amtssachverständigen in allen Fachbereichen.⁸ Die Sachverständigen und Gutachter:innen müssen unabhängig, kritisch und am Stand der Technik sein.⁹ Daher sollte auf nicht-amtliche Sachverständige nur als letzter Ausweg im Fall von Engpässen zurückgegriffen werden. Wie eine Erhebung aus dem Burgenland zeigt, ist die Abstimmung untereinander im Fall von nicht-amtlichen Sachverständigen schwierig. Am Ende verlangsamt die erschwerte Koordinationsarbeit die Umweltverfahren. Ein Verbesserungsvorschlag wäre daher ein bundesländerübergreifender Pool an Amtssachverständigen.¹⁰

⁷ Vgl. dazu die Vorschläge der [WWF-Photovoltaik-Position](#).

⁸ 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 16.8.2023).

⁹ Ennöckl/Handig/Schmidhuber, Umweltverfahren wirksam gestalten: Nutzen und Erfolgsfaktoren, 6-7, https://boku.ac.at/fileadmin/data/H03000/H73000/H73600/03_Forschung/Analyse_UVP/Studie_Nutzen_von_Umweltverfahren_2022.pdf (16.8.2023). https://www.oekobuero.at/files/762/energieraumplanung_und_naturvertragliche_energiewende_2022.pdf (jeweils 16.8.2023).

⁹ Ennöckl/Handig/Schmidhuber, Umweltverfahren wirksam gestalten: Nutzen und Erfolgsfaktoren, 6-7, https://boku.ac.at/fileadmin/data/H03000/H73000/H73600/03_Forschung/Analyse_UVP/Studie_Nutzen_von_Umweltverfahren_2022.pdf

¹⁰ 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 (16.8.2023).



WWF Österreich
Ottakringer Straße 114-116
1160 Wien
Österreich

Tel.: +43 1 488 17-0
E-Mail: naturschutz@wwf.at
Web: www.wwf.at

Die mangelnde Umsetzung der Aarhus-Konvention führt regelmäßig zur Aufhebung der geltenden Gesetzeslage durch die Höchstgerichte bzw. den EuGH und damit zu einer massiven Rechtsunsicherheit für die Rechtsunterworfenen. Immer wieder treffen die nationalen Höchstgerichte Entscheidungen darüber, dass anerkannte Umweltorganisationen auf der Grundlage des Unionsrechts nachträglich Beteiligung und Rechtsschutz in Verfahren zu gewähren ist.¹¹ Auch angesichts mehrerer laufender Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich (etwa jenes der EU-Kommission 2014/4111) fordern wird eine vollständige und ordentliche Umsetzung der Aarhus Konvention im Salzburger Naturschutzgesetz. Eine vollständige und einheitliche gesetzliche Verankerung von Beteiligungsrechten in Genehmigungsverfahren ist essenziell, um Planungs- und Rechtssicherheit von Energiewendeprojekten gewährleisten zu können.

Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der vorliegende Begutachtungsentwurf eine massive und unsachliche Schwächung des Umweltschutzes in Salzburg darstellt. Zugleich ignoriert die geplante Novelle die bestehenden völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Defizite, zu denen das ÖKOBÜRO bereits am 24. Februar 2022 sowie am 4. September 2019 ausführliche Stellungnahmen übermittelt hat.¹² **Daher fordert der WWF von der Salzburger Landesregierung eine grundlegende Überarbeitung des Entwurfs sowie das Schließen der bestehenden Lücken zur Umsetzung der völker- und unionsrechtlichen Verpflichtungen.**

¹¹ Zum Beispiel Verwaltungsgerichtshof (VwGH) vom 28.3.2018, Ra 2015/07/0055; VwGH v 18.12.2020, Ra 2019/10/0081, 0082, VwGH v 20.12.2019, Ro 2018/10/0010 ua.

¹² Siehe dazu: https://www.oekobuero.at/files/727/stellungnahme_snpng-novelle_2022_okoburo.pdf, https://oekobuero.at/files/330/stellungnahme_salzburg.pdf (jeweils 16.8.2023).