



Strozzigasse 10/7-8  
1080 Wien  
Tel. +43 (0) 1/40 113  
Fax +43 (0) 1/40 113-50  
office@umweltdachverband.at  
www.umweltdachverband.at

umweltdachverband

An das  
Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Landhaus  
Römerstraße 15  
6901 Bregenz

Per E-Mail an: [land@vorarlberg.at](mailto:land@vorarlberg.at)

Wien, 6. Mai 2019

**Begutachtung:** Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen BirdLife Österreich und Verband österreichischer Höhlenforscher (VÖH) zum Begutachtungsentwurf betreffend das Gesetz über die Beteiligung im Naturschutz-, Jagd- und Fischereirecht (Aarhus-Beteiligungsgesetz) - Sammelnovelle, Zahl: PrsG-460-8/LG494

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nehmen der Umweltdachverband und seine im Betreff angeführten Mitgliedsorganisationen zum vom Amt der Vorarlberger Landesregierung vorgelegten Begutachtungsentwurf des Aarhus-Beteiligungsgesetzes - Sammelnovelle binnen offener Frist Stellung wie folgt:

#### A) Grundsätzliche Vorbemerkungen

Mit dem gegenständlich zur Begutachtung gebrachten Gesetzesvorhaben werden im Wesentlichen folgende Zielsetzungen verfolgt: Zum einen die Umsetzung der Aarhus-Konvention (mit Fokus auf Unionsumweltrecht) im Naturschutz-, Jagd- und Fischereirecht, zum anderen Ergänzungen im Naturschutz- und Jagdrecht.

- **Ziel 1: Umsetzung der Aarhus-Konvention – Ein erster Schritt mit dem Fokus auf Materien im Anwendungsbereich des Unionsumweltrechts, weitere müssen folgen!**

Als Motivation zur **Umsetzung der Aarhus-Konvention** wird die Herstellung der unionsrechtskonformen Rechtslage und damit die Adressierung des EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2014/4111 angegeben.

Österreich hat die Aarhus-Konvention am 25.06.1998 unterzeichnet und am 17.01.2005 ratifiziert. Damit hat sich Österreich völkerrechtlich verpflichtend zur Umsetzung der Aarhus-Konvention bekannt. Mit der Ratifikation der Aarhus-Konvention durch die Europäische Union (vormalige EG) am 17.02.2005 wurde die Aarhus-Konvention darüber hinaus fester Bestandteil des EU-Rechts. Soweit EU-Umweltrecht betroffen ist, besteht damit für Österreich, nicht nur eine völkerrechtliche, sondern auch eine unionsrechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der Vorgaben der Aarhus-Konvention.

Wie bekannt, steht im Zentrum der UNECE-Aarhus-Konvention die Verpflichtung der Vertragsparteien, den Mitgliedern der (betroffenen) Öffentlichkeit, darunter zwingend den nach innerstaatlichem Recht anerkannten Umweltorganisationen, bestimmte Verfahrensrechte einzuräumen: ein Recht auf Zugang zu Umweltinformation, ein Recht auf Beteiligung an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren und ein Recht auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Denn eine angemessene und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung, inklusive Zugang zu Rechtsschutz, wird im jüngeren Umwelt(völker)recht, so auch im Kontext der Aarhus-Konvention, als Schlüsselfaktor gesehen, um dem Auftreten von Vollzugsdefiziten vorzubeugen bzw entgegenzutreten. Eine besondere Rolle spielt dabei der Zugang der Öffentlichkeit zu wirkungsvollen gerichtlichen Mechanismen, damit, wie es auch in der Präambel zur Aarhus-Konvention hervorgestrichen wird, *„ihre berechtigten Interessen geschützt und das Recht durchgesetzt wird.“*

Hinsichtlich des Gerichtszugangs, den jede Vertragspartei sicherzustellen hat, verlangt Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention, dass *„[...] Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.“* Verlangt ist damit die Einräumung eines weiten Zugangs zu Gerichten für potentiell sämtliche Verstöße gegen innerstaatliches Umweltrecht, dh sowohl rein nationales Umweltrecht als auch unionsrechtlich konsolidiertes Umweltrecht.

Eine umfassende, durch den Umweltdachverband erfolgte, rechtswissenschaftliche **Studie der völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Anforderungen an einen Rechtsschutz im Bereich von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention** kann hier abgerufen werden: <https://www.umweltdachverband.at/assets/Umweltdachverband/Publikationen/Eigene-Publikationen/Aarhus-Ergaenzungsstudie-2018.pdf>

**Österreich erfüllt bislang mit der bisherigen Umsetzung die Anforderungen von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention nach wie vor nicht vollständig.** Lange Zeit hat Österreich den Gerichtszugang der Öffentlichkeit in Umweltverfahren überhaupt nur in wenigen ausgewählten Teilbereichen umgesetzt. So konnten etwa anerkannte Umweltorganisationen de lege lata nur in Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren, Genehmigungsverfahren für IPPC-Behandlungsanlagen und Umwelthaftungsverfahren Rechtsschutz beanspruchen. Die Geltendmachung von Verstößen gegen alle übrigen Umweltrechtsvorschriften war für Mitglieder der Öffentlichkeit hingegen nicht möglich.

Die unzureichende Umsetzung von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention durch Österreich führte deshalb auch sowohl zu zwei Beschwerdeverfahren vor dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC), als auch zu einem EU-Vertragsverletzungsverfahren, die nach wie vor anhängig sind:

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2010/48** verabschiedete das ACCC die Feststellung, dass die Vertragspartei Österreich *„... , indem sie in zahlreichen der bereichsspezifischen Umweltrechtsvorschriften Umwelt-NGOs keine Parteistellung gewährt, um die Handlungen und Unterlassungen einer Behörde oder einer Privatperson anzufechten, mit Art. 9(3) der Konvention nicht vereinbar ist ... .“*

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2011/63** stellte das ACCC darüber hinaus fest, dass Österreich zudem gegen Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention verstoße, indem es Mitgliedern der Öffentlichkeit keinen Gerichtszugang in Fällen des Verstoßes gegen umweltbezogenes Verwaltungsstrafrecht

und gerichtliches Umweltstrafrecht einräume, wie etwa bei Verstößen gegen Bestimmungen betreffend den Handel mit geschützten Arten/Wildtieren, Naturschutz und Tierschutz.

Im **EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren Nr 2014/4111** wirft die Europäische Kommission der Republik Österreich vor, dass ein mangelhafter Zugang der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten im Anwendungsbereich der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, der Wasserrahmenrichtlinie, der Luftqualitäts-RL und der Abfallrahmen-RL bestehe.

Erst kürzlich sind mit dem **Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018** des Bundes zuletzt im unionsrechtlich konsolidierten Bereich der Umweltmaterien Abfall, Luft und Wasser begrüßenswerte Nachbesserungen hinsichtlich des Zugangs zu Gerichten für Mitglieder der Öffentlichkeit erfolgt.

Es wird vor diesem Hintergrund **sehr begrüßt, dass, wenn auch mit maßgeblicher Verspätung, mit dem nunmehr vorliegenden Entwurf für ein Aarhus-Beteiligungsgesetz weitere Nachbesserungen im Bereich des Rechtsschutzes für Umweltorganisationen nach Art 9 Abs 2 und 3 Aarhus-Konvention auf Landesebene umgesetzt werden sollen.**

Wiewohl damit richtungsweisende Akzente gesetzt werden, müssen wir dennoch festhalten, dass **damit noch keine vollständige Umsetzung von Art 9 Abs 3 Aarhus-Umsetzung gesetzt wurde** und noch viele weitere Umsetzungsschritte folgen müssen. Unsere Kritik, die wir nachstehend noch im Detail ausführen, bezieht sich sowohl auf den Umfang, als auch auf die Art und Weise der Einbindung von Umweltorganisationen.

Gleichzeitig soll **positiv hervorgehoben** werden, dass dem negativen Beispiel der Oö Natur- und Landschaftsschutznovelle 2019 nicht gefolgt wird und **die Kompetenzen der Landesumweltanwaltschaft im bisherigen Umfang unangetastet** bleiben.

Die Ausführungen beziehen sich auf die Bestimmungen des Gesetzes über Naturschutz- und Landschaftsentwicklung, sind aber auf die entsprechenden Bestimmungen im Jagdgesetz, dem Fischerei- und Bodenfischereigesetz übertragbar.

- **Ziel 2: Ergänzungen im Naturschutz- und Jagdrecht**

Die Änderungen im Gesetz über Naturschutz und Landschaftsentwicklung (GNL) verfolgen zum einen das Ziel, den Schutz für Quellbiotop und größere Gesteinsblöcke zu verbessern und zum anderen wird eine neue Schutzgebietskategorie „Naturpark“ eingeführt. Bewilligungstatbestände werden ergänzt und Verfahrensbestimmungen geändert.

Im Jagdgesetz und im GNL wird die Ausnahmegewilligung nach Art 16 FFH-RL insofern ergänzt, dass in Fällen, in denen ein schnelles Handeln zur Abwehr von ernsthaften Schäden oder von Gefahren („Gefahr im Verzug“) notwendig ist, ein kurzes, vereinfachtes Verfahren ermöglicht wird.

Der Umweltdachverband begrüßt die Einführung der Schutzgebietskategorie „Naturpark“ sowie den Ausbau der Bestimmungen zum Schutz von Quellbiotopen und größeren Gesteinsblöcken.

Hinsichtlich der **Ausnahmegewilligung bei Gefahr im Verzug** (§ 15 Abs 6 neu GNL, § 27 Abs 4 Jagdgesetz) wird **kritisch darauf** hingewiesen, dass in Verbindung mit der fehlenden aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde, die Gefahr besteht, dass eine Entscheidung über eine Beschwerde erst nach Eingriff (Fang, Tötung, usw) in die Population einer nach FFH-Richtlinie geschützte Lebensart erfolgt.

Weiteres Vorbringen dazu wird ebenfalls unten erstattet. Zum geplanten VlbG Aarhus-Beteiligungsgesetz nehmen wir im Einzelnen folgendermaßen Stellung:

## B) Detaillierte Anmerkungen zum geplanten VbG Aarhus-Beteiligungsgesetz

### B I.) Zur Aarhus-Umsetzung:

- *Beschränkung des Rechtsschutzes auf reine Verletzung von Umweltunionsrecht völkerrechtlich unzulässig*

Mit dem VbG Aarhus-Beteiligungsgesetz soll nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannten Umweltorganisationen eine Verfahrenseinbindung und ein Beschwerderecht in den Fällen des § 26a Abs 3 neu, für Verfahren mit möglichen erheblichen Beeinträchtigungen von Europaschutzgebieten (sog. Naturverträglichkeitsbewilligung), an das Landesverwaltungsgericht eingeräumt werden.

Rechtsschutzgegenstand von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention sind jedoch sämtliche (!) umweltbezogenen Bestimmungen innerstaatlichen Rechts. Es ist jedes Gesetz umfasst, das sich auf die Umwelt bezieht, gleich welcher Politik. Eine Einschränkung des Rechtsschutzes auf unionsrechtlich konsolidiertes Umweltrecht ist jedenfalls völkerrechtlich unzulässig. Es müssen sämtliche Verletzungen von Umweltschutzvorschriften von einer anerkannten Umweltorganisation aufgegriffen werden können, nicht nur solche, die unionsrechtlich bedingt sind.

Insofern ist die **alleinige Fokussierung auf die Herstellung der Aarhus-Konformität im Bereich der FFH-Richtlinie und der VS-Richtlinie und aus völkerrechtlicher Sicht zu kurz gegriffen.**

Die in § 46c Abs 2 lit a-i erfassten Projekte mit nachträglichen Beschwerderecht sind unter dem Anspruch einer vollständigen Aarhus-Umsetzung in seiner Reichweite viel zu gering.

- *Beschränkung des Rechtsschutzes auf Bescheidverfahren zu kurz gegriffen*

Es ist zu erinnern, dass sich der Aarhus-Rechtsschutz nicht auf Bescheidverfahren allein beschränkt. Unter Art 9 Abs 3 Aarhus-KV fallen – abgesehen von umweltbezogenen Genehmigungsverfahren ohne Umwelterheblichkeit – insbesondere: Faktische Akte (zB Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt); Unterlassungen; umweltpolitische Planungsinstrumente nach Art 7 Aarhus-KV; normative umweltbezogene Planungsinstrumente nach Art 8 Aarhus-KV; sonstige Umweltverordnungen (oder die rechtswidrige Unterlassung des Erlasses einer solchen).

Verwiesen sei hier insbesondere auch auf das VwGH-Erk v 19.2.2018, Ra 2015/07/0074-6 in der Rs „ÖKOBÜRO Salzburg Luft“, in welchem festgehalten wurde, dass der Zugang zu Gerichten nach der Aarhus-Konvention nicht nur Verfahren, die durch Bescheid entschieden werden, betrifft, sondern auch Verordnungen und Unterlassungen.

Gerade im Bereich des Naturschutzes werden regelmäßig **Pläne, Programme und andere Verordnungen** erlassen. Die Einräumung eines Rechtsschutzes auch in diesem Bereich wird dringend angeregt.

- *Modell der „Beteiligtenstellung plus“ ist aus Gründen der Äquivalenz abzulehnen*

In Naturverträglichkeitsprüfungsverfahren sollen nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannte Umweltorganisationen im Wege einer „Beteiligtenstellung plus“ eingebunden werden: Diese soll beinhalten, dass diesen Umweltorganisationen ab dem Tag der Kundmachung der Informationen nach § 46b Abs 3 neu im Internet und im Amtsblatt für das Land Vorarlberg Akteneinsicht im Umfang des § 17 AVG gewährt werden soll, ein Recht auf Teilnahme an der mündlichen Verhandlung zusteht und sie eine begründete Stellungnahme zum Vorhaben abgeben können sollen, die in weiterer Folge bei der

Entscheidung zu berücksichtigen ist. Zum Ergebnis der Beweisaufnahme kann binnen einer Vier-Wochen-Frist eine Stellungnahme abgegeben werden. Gegen Bescheide soll dann das Recht auf Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht zukommen.

**Gegenüber dem Modell der Parteistellung ist die Rechtsposition schlechter**, so insb: keine formalrechtlich abgesicherten Beweisantragsmöglichkeiten, kein Recht auf Ablehnung eines nichtamtlichen Sachverständigen, kein Recht auf Geltendmachung der Entscheidungspflicht.

Generell ist im österreichischen Rechtssystem die Parteistellung Voraussetzung für einen Gerichtszugang. Das Modell des nachträglichen Beschwerderechts ist als **Rechtsform *sui generis*** bislang nur im UVP-Feststellungsverfahren (und neu im Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018 verankert) und ein Sondermodell geblieben. Auch sonstige „*Beteiligtenstellungen plus*“ oder „*light*“ sind als Rechtsformen *sui generis* zu werten.

Bei einer Aarhus-Umsetzung durch eine Vertragspartei, die gleichzeitig ein EU-Mitgliedstaat ist, ist vor allem dem **Grundsatz der Äquivalenz** besondere Beachtung zu schenken. Danach dürfen die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (inkludiert sind hier auch die Rechte nach Aarhus), nicht weniger günstig ausgestaltet sein, als die für entsprechende innerstaatliche Klagen. Das bedeutet etwa, dass es im Lichte des Grundsatzes der Äquivalenz zumindest unionsrechtlich bedenklich ist, wenn innerstaatlich generell Parteistellungsrechte vorgesehen sind, für die Geltendmachung von Aarhus-Rechten aber „bloß“ „*Beteiligungsrechte plus oder light*“ und/oder nachträgliche Beschwerderechte eingeräumt werden.

Größte Vorteile einer Parteistellung sind die Frühzeitigkeit der Einbeziehung und die Ermöglichung einer konstruktiven Mitarbeit der Öffentlichkeit („friedensstiftende Funktion“).

Demgegenüber ist größter Nachteil eines nachträglichen Beschwerderechts, dass die Einbindung der Mitglieder der Öffentlichkeit erst zu einem Zeitpunkt erfolgt, in dem bereits eine erstinstanzliche Entscheidung getroffen wurde. Durch diese nachträgliche Einbindung der Öffentlichkeit werden Beschwerden regelrecht „proviziert“ werden, da die friedensstiftende Funktion, die der Einräumung einer frühzeitigen Parteistellung zukommt, entfällt; dies wirkt sich insbesondere bei „heiklen“ Projekten mit einer Vielzahl an potentiell Beteiligten als äußerst kontraproduktiv aus. Außerdem ist die Ausarbeitung einer inhaltlich fundierten Beschwerde im Nachhinein, ohne in irgendeiner Form im Ausgangsverfahren eingebunden gewesen zu sein, für die Mitglieder der Öffentlichkeit schwer bewältigbar. Auch **eine Beteiligtenstellung plus vermag hier, trotz ausgebauter Beteiligungsrechte, nicht die positiven Effekte einer Parteistellung zu kompensieren.**

**Die verfahrensrechtliche Stellung ist damit bei einer bloßen „Beteiligtenstellung plus“ gegenüber jemandem, der/die eine Parteistellung innehat, weniger günstig ausgestaltet.** Aus unionsrechtlicher Sicht erscheint dies nicht zulässig.

- ***Beteiligungs- & Rechtsschutzdefizite im Screening-Verfahren – Ersuchen um Nachbesserung***

Gemäß § 26a Abs 5 neu Gesetz über Naturschutz und Landschaftsentwicklung hat die Landesregierung auf Antrag des/der Projektwerbers/in innerhalb von sechs Wochen mit Bescheid festzustellen, ob eine erhebliche Beeinträchtigung eines Europaschutzgebietes (Natura 2000 Gebiet) ausgeschlossen werden kann (**Screening**).

Anerkannten **Umweltorganisationen** soll dafür weder ein Antragsrecht zukommen, noch **irgendeine Form der Beteiligung** im Screeningverfahren.

Aus völkerrechtlicher Sicht sind sämtliche *screening decisions* unter Art 6 Abs I lit b Aarhus-KV zu subsumieren. Entsprechend ist auch die in Art 6 Aarhus-KV geforderte Beteiligung einzuräumen und ein Beschwerderecht gem Art 9 Abs 2 iVm Art 6 Abs I litb Aarhus-KV zu gewähren.

Auf die in diesem Punkt **vorbildliche geplante Umsetzung** in § 8 Abs 1 neu StESUG-Novelle 2019 darf verwiesen werden:<sup>1</sup>

#### „§ 8

#### **Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten**

(1) Die Bewilligungswerberin/Der Bewilligungswerber, die Umweltschützerin/der Umweltschützer und **anerkannte Umweltorganisationen** gemäß § 19 Abs. 7 UVP-G 2000, deren örtliche Anerkennung das Bundesland Steiermark umfasst, **sind berechtigt, einen Antrag auf Feststellung zu stellen, ob für ein Vorhaben innerhalb oder außerhalb eines Europaschutzgebietes gemäß § 28 Abs. 1 StNSchG 2017 eine Naturverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist (Vorprüfung)**. Das Feststellungsverfahren kann auch von Amts wegen eingeleitet werden. Die Behörde hat binnen acht Wochen bescheidförmig zu entscheiden. Anerkannte Umweltorganisationen gemäß Satz 1 haben im Feststellungs- und im Bewilligungsverfahren gemäß § 28 StNSchG 2017 **Parteilichkeit im Sinne des § 8 AVG**.

- *Anwendungsbereich des Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention ist zu eng gefasst*

„Beteiligtenstellungsrechte plus“ sollen lt dem vorliegenden Begutachtungsentwurf nicht in den Fällen des § 46 c Abs 2 lit a bis h und in Screening-Verfahren nach § 26 Abs 5 eingeräumt werden.

Eine Beteiligung nach Art 6 Aarhus-KV ist abgesehen von den Verfahren über die in Anh I zur Aarhus-Konvention gelisteten Tätigkeiten ebenso für Entscheidungen über nicht in Anh I zur Aarhus-Konvention aufgeführte geplante Tätigkeiten durchzuführen, wenn sie eine „erhebliche“ Auswirkung auf die Umwelt haben können und damit der Anwendungsbereich des Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention eröffnet ist.

Lt U *Slowakischer Braunbär II* sind **Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich von Art 6 Abs 3 FFH-RL fallen** und sich nicht auf eine in Anh I Aarhus-KV genannte Tätigkeit beziehen, von Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-KV erfasst und fallen damit in den Anwendungsbereich von Art 9 Abs 2 Aarhus-KV.

Screening-Entscheidungen nach § 26 Abs 5, sowie gegebenenfalls Verfahren gem § 46c Abs 2 lit a bis h – sofern sie erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können, wären jedenfalls als jene Anwendungsfälle zu klassifizieren, die nach Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-KV einer Beteiligung zu unterziehen wären.

Wir ersuchen um entsprechende Nachbesserung.

- *Rechtszug auch zum Verwaltungsgerichtshof eröffnen*

Es wird dringend angeregt, für Umweltorganisationen auch den Rechtsweg zum Verwaltungsgerichtshof zu eröffnen. Es darf hier wieder auf die geplante Umsetzung in § 8 Abs 3 StESUG-Novelle 2018 verwiesen werden:

#### „§ 8

#### **Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten**

...  
(3) Anerkannte Umweltorganisationen gemäß Abs. 1 sind berechtigt, gegen Bescheide gemäß

...  
Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht und gegen Erkenntnisse und Beschlüsse des Landesverwaltungsgerichtes Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben.

...“

---

<sup>1</sup> Anm: Hervorhebungen nicht im Text.

Das Recht auf Zugang zu Revisionsverfahren vor dem VwGH zur Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen steht Umweltorganisationen in anderen Rechtsmaterien ebenfalls zu, ist rechtlich auch verpflichtend und verfahrensökonomisch jedenfalls sinnvoll.

- *Präklusionsregelung im Bereich Art 6 iVm Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention unzulässig*

Die **Möglichkeit zur Beschwerdeerhebung** gem § 46b Abs 3 lit d **soll an** den vorherigen, innerhalb der ausgewiesenen Abfragefrist abgegebenen Wunsch der Verfahrensbeteiligung sowie der schriftlichen **Stellungnahme gekoppelt sein**. In den Materialien wird dies mit dem Argument der Verfahrensökonomie und nicht näher präzisierter EuGH-Judikatur begründet.

**Diese Regelung widerspricht der EuGH-Judikatur** und es ist dazu folgendes festzuhalten: Wie der EuGH schon im Urteil v 15.10.2009, Rs C-263/08, *Djurgården* ausgesprochen hat, darf die **Beteiligung oder Nichtbeteiligung am umweltbezogenen Entscheidungsverfahren** (erg: betroffen sind alle Verfahren im Anwendungsbereich von Art 6 Aarhus-Konvention) **keine Auswirkungen auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Anfechtungsrechts** haben. Denn: Die Beteiligung am umweltbezogenen Entscheidungsverfahren (welche bei Projekten, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, zwingend vorzusehen ist) unterscheidet sich von einer gerichtlichen Anfechtung und hat auch eine andere Zielsetzung als diese, da sich eine solche Anfechtung ggfs gegen die am Ende dieses Verfahrens ergehende Entscheidung richten kann. Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit muss es somit möglich sein, die von einer der nationalen Gerichtsbarkeit eines Mitgliedstaats zugehörigen Stelle erlassene Entscheidung über den Antrag auf Genehmigung eines Projekts anzufechten, „gleichviel, welche Rolle sie in dem Verfahren über den Genehmigungsantrag vor dieser Stelle durch ihre Beteiligung an und ihre Äußerung in diesem Verfahren spielen konnte.“<sup>2</sup> Insofern lässt es die UVP-RL keineswegs zu, die Anfechtungsmöglichkeit mit der Begründung zu beschränken, dass die Betroffenen sich bereits in der Phase der Beteiligung am Entscheidungsverfahren äußern konnten.<sup>3</sup> Auch eine – wie etwa in Schweden der Fall – sehr weitreichende Möglichkeit der betroffenen Öffentlichkeit für die Vorabteilnahme an dem der Entscheidung über einen Vorgang vorausgehenden Verfahren, kann es nicht rechtfertigen, dass eine gerichtliche Anfechtung der am Ende des Verfahrens ergehenden Entscheidung nur unter restriktiven Voraussetzungen möglich ist.<sup>4</sup>

Im Fall *KOM vs Deutschland*, Rs C-137/14, baute der EuGH diese Judikaturlinie weiter aus:<sup>5</sup> Innerstaatlich festgelegte Beschränkungen, wonach im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs lediglich solche Einwendungen geltend gemacht werden können, die vorher im Verwaltungsverfahren erhoben wurden, verstoßen gegen Art 11 UVP-RL und Art 25 IE-RL. Diese besonderen Bedingungen würden nämlich die gerichtliche Kontrolle einschränken und sind weder nach Art 11 UVP-RL, noch nach Art 25 IE-RL vorgesehen. Im Fokus steht eine umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche gerichtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung. Dieser **Anspruch einer umfassenden gerichtlichen Kontrolle** prävaliert gegenüber Erwägungen, die auf die Wahrung des Grundsatzes der Rechtssicherheit oder das Argument der Effizienz von Verwaltungsverfahren abstellen.

Lt dem EuGH-Urteil *Slowakischer Braunbär II* sind **Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich von Art 6 Abs 3 FFH-RL fallen** und sich nicht auf eine in Anh I Aarhus-KV genannte Tätigkeit beziehen, **von Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-KV erfasst und fallen damit in den Anwendungsbereich von Art 9 Abs 2 Aarhus-KV**. Denn diese Entscheidungen implizieren, dass die zuständigen nationalen Behörden vor der Genehmigung einer Tätigkeit prüfen, ob diese unter den Umständen des Einzelfalls erhebliche Umweltauswirkungen haben können. Es geht dabei um sämtliche „Entscheidungen, die von den zuständigen nationalen Behörden im Rahmen von Art 6 Abs 3 FFH-RL erlassen werden, gleichviel, ob sie sich

---

<sup>2</sup> EuGH 15.10.2009, Rs C-263/08, *Djurgården*, Rn 39.

<sup>3</sup> Vgl EuGH 15.10.2009, Rs C-263/08, *Djurgården*, Rn 48.

<sup>4</sup> Vgl EuGH 15.10.2009, Rs C-263/08, *Djurgården*, Rn 49.

<sup>5</sup> Vgl EuGH 15.10.2015, Rs C-137/14, *KOM vs Deutschland (Präklusion)*, Rn 68 ff.

auf einen Antrag auf Beteiligung an dem Genehmigungsverfahren, auf die Beurteilung der Erforderlichkeit einer Prüfung der Umweltverträglichkeit eines Plans oder Projekts in einem Schutzgebiet oder auf die Richtigkeit der aus einer solchen Prüfung gezogenen Schlussfolgerungen in Bezug auf die Risiken des Projekts oder Plans für ein solches Gebiet beziehen und ob sie selbständig oder in eine Genehmigungsentscheidung integriert sind“<sup>6</sup>

Fazit: Entscheidungen, die Art 6 Abs 1 lit a oder lit b und damit dem korrespondierenden Rechtsschutz nach Art 9 Abs 2 Aarhus-KV unterliegen, unterliegen dem Recht auf Beteiligung nach Art 6 Aarhus-KV. Die **Beteiligung oder Nichtbeteiligung an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren nach Art 6 Aarhus-KV hat keine Auswirkung auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Anfechtungsrechts nach Art 9 Abs 2 Aarhus-KV.**

- **Rückwirkung von 1 Jahr zu kurz**

In § 60a des ggst Begutachtungsentwurfes wird eine Rückwirkung für die Bekämpfbarkeit von Bescheiden mit längstens zwölf Monate vor Inkrafttreten der Novelle, welche in Rechtskraft erwachsen oder zu diesem Zeitpunkt bereits erlassen worden waren und noch nicht in Rechtskraft erwachsen waren, vorgesehen. Diese Rückwirkung wird als zu kurz kritisiert – **Bezugsdatum sollte zumindest das In-Kraft-Treten der Aarhus-Konvention für Österreich sein.** Begründend wird dazu ausgeführt:

Vorabentscheidungsurteile entfalten prinzipiell rückwirkende Bindung. Nur ausnahmsweise kann sich der EuGH auf Grund des Grundsatzes der Rechtssicherheit veranlasst sehen, die Rückwirkung einzuschränken. Eine solche zeitliche Einschränkung muss jedoch in dem Urteil selbst enthalten sein, durch das über das Auslegungsergebnis entschieden wird. Außerdem erfolgt aus dem grundlegenden Erfordernis, dass das Unionsrecht in allen Fällen einheitlich anzuwenden ist, dass es allein Sache des Gerichtshofes ist, darüber zu entscheiden, ob die Geltung der von ihm vorgenommenen Auslegung in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt werden soll. Eine solche **zeitliche Einschränkung der Rückwirkung hat der EuGH in keinem seiner Aarhus-Vorabentscheidungsurteile vorgenommen.**

Es bietet sich an, die Wertung der EuGH-U, die zur Frage der Rückwirkung im Kontext der 2. Säule der Aarhus-Konvention ergingen, auch auf die Frage der Rückwirkung der zu Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention ergangenen Vorabentscheidungsurteile (wie zB *Protect*) analog anzuwenden und als maßgeblichen Stichtag den Zeitpunkt der Ratifikation der Aarhus-Konvention durch die jeweilige Vertragspartei anzunehmen.

So bekräftigte der EuGH – im Bereich der 2. Säule der Aarhus-Konvention - in seinem Urteil in der **Rs C-137/14** mit Verweis auf sein Urteil *Gemeinde Altrip ua*, **Rs C-72/12**, dass **Art 11 UVP-RL** (Anm: der in Umsetzung der die 2. Säule der Aarhus-Konvention umsetzenden ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL erging) **dahin auszulegen ist, dass die zur Umsetzung dieses Artikels in nationales Recht ergangenen Vorschriften auch für verwaltungsbehördliche Genehmigungsverfahren gelten müssen, die vor dem 25. Juni 2005 (Anm: Das Datum bezieht sich auf das Fristende für die Umsetzung der ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL 2003/35/EG) eingeleitet wurden, eine Genehmigung aber erst nach diesem Zeitpunkt erteilt wurde.** Wiewohl die Bedeutung des Grundsatzes der Rechtskraft zur Gewährleistung des Rechtsfriedens, der Beständigkeit rechtlicher Beziehungen und einer geordneten Rechtspflege nicht in Frage gestellt wird, kann er, so der EuGH in Fortführung der Rspr *Altrip*, dennoch nicht geltend gemacht werden, soweit sich die Fristen für die Anwendung des geänderten UmwRG auf Rechtsbehelfe im Bereich des Umweltschutzes auf bestandskräftig gewordene Verwaltungsentscheidungen beziehen. Das **Argument** der Bundesrepublik Deutschland, wonach die zeitlichen Beschränkungen der Anwendung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes bei bestandskräftig gewordenen Verwaltungsverfahren **zur Wahrung des Grundsatzes der Bestandskraft erforderlich** gewesen seien, sei folglich **zurückzuweisen.** Wie der EuGH weiter anmerkt, würde der Umstand, dass

---

<sup>6</sup> EuGH 08.11.2016, Rs C-243/15, *Slowakischer Braunbär II*, Rn 56.



Deutschland, nachdem es die ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL 2003/35/EG, mit der die ihrerseits durch die RL 2011/92 kodifizierte UVP-RL 85/337 in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten geändert wurde, verspätet in innerstaatliches Recht umgesetzt hatte, die zeitliche Anwendbarkeit der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der letztgenannten RL begrenzt hat, darauf hinauslaufen, ihr zu gestatten, sich eine neue Umsetzungsfrist zu genehmigen. Der EuGH sieht insofern auch eine Abweichung von seiner sog. „*pipeline-Judikatur*“ für begründet an. Fazit ist daher, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung des Art 10a UVP-RL nicht allein den nach dem 25. Juni 2005 eingeleiteten behördlichen Genehmigungsverfahren vorbehalten dürfen.

## **B 2.) Zu den Ergänzungen im Naturschutz- und Jagdrecht**

- **Erfordernisse des Klimawandels**

Die Ergänzung der Zielbestimmung, auf die Erfordernisse des Klimawandels Bedacht zu nehmen wird auf den anthropogenen Klimawandel und dessen Folgewirkungen reagiert. Die Berücksichtigung des Aspekts der Folgen durch den Klimawandel wird begrüßt. Für Bewilligungsverfahren verbindliche Kriterien zur Berücksichtigung der Erfordernisse des Klimawandels erscheinen dennoch wünschenswert, um widersprechende klimaschädliche Vorhaben und Zielkonflikte mit den Zielen des Natur-, Arten- und Landschaftsschutzes vermeiden zu können.

- **Schutz für Quellbiotope und größere Gesteinsblöcke**

Zuerst soll auf die Erweiterung der bewilligungspflichtigen Tatbestände hinsichtlich des Schutzes von Auwäldern, Feuchtgebieten und Magerwiesen gem § 25 Abs 2 neu GNL hingewiesen werden. Durch die zusätzliche Bewilligungspflicht von Düngungen, Bodenveränderungen und andere den Lebensraum von Tieren und Pflanzen gefährdende Maßnahmen wird der Notwendigkeit Rechnung getragen, die Überdüngung und den Schadstoffeintrag ins Grundwasser zu verringern, sowie den massiven Flächenverbrauch zu begegnen und die Zerstörung der Lebensräume von Tier- und Pflanzenarten zu stoppen.

Die neuen Bewilligungskriterien verbessern den Schutz der Quellbiotope, die klein- oder auch großflächige Lebensräume mit einer wasserabhängigen speziellen und sensiblen Tier- und Pflanzenwelt ermöglichen. Dies dient unter anderem dem Erhalt und dem Schutz der biologischen Vielfalt.

- **Schutzgebietskategorie „Naturpark“**

Die Einführung der Schutzgebietskategorie „Naturpark“ wird unter dem Aspekt einer nachhaltigen Entwicklung positiv bewertet, da neben den klassischen Schutzgebieten der Naturpark die vier Funktionen Schutz, Erholung, Bildung und Regionalentwicklung vereint.

Insbesondere die Regionalentwicklungs-Funktion wird als wichtige Komponente für die regionale Wertschöpfung und die Lebensqualität betrachtet. Diese Schutzgebietskategorie kann in der nachhaltigen Entwicklung eine wichtige Rolle für das Klima und Biodiversität einnehmen und für grüne Infrastruktur sorgen.

- **Artenschutzrechtliche Ausnahmbewilligungen**

Der Begutachtungsentwurf sieht in § 15 Abs 6 GNL und § 27 Abs 4 Jagdgesetz vor, dass Ausnahmbewilligungen iSd Art 16 FFH-Richtlinie ohne weiteres Verfahren bei Gefahr in Verzug zulässig sind. In den erläuternden Bemerkungen wird argumentiert, dass Situationen möglich sind, in denen auf ein „auffälliges“ Verhalten eines Individuums unmittelbar reagiert werden müsse.

Zwar wird in den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf auch darauf hingewiesen, dass die Behörde nicht nur „Gefahr im Verzug“ zu überprüfen, sondern auch ob die Anforderungen an die Erteilung einer Ausnahmegewilligung erfüllt sind, jedoch birgt die Regelung die Gefahr, dass etwaige berechnigte Einwendungen gegen eine solche Ausnahmegewilligung erst mit einer Beschwerde bekämpft werden kann. Aufgrund der fehlenden aufschiebenden Wirkung wird vermutlich erst nach Entscheidung nach dem Eingriff in die geschützte Art über die Beschwerde entschieden, was das Beschwerderecht in Folge zu einem wirkungslosen Rechtsschutz werden lässt.

Angemerkt sei auch, dass die Beurteilung ernster Schäden in Kulturen oder in der Tierhaltung von der Beurteilung ernster Gefahr für die Gesundheit oder das Leben von Menschen durch Großraubwild (lt § 4 Abs 1 lit a Jagdgesetz neu: Goldschakal, Wolf, Bär) einer differenzierten Beurteilung bedarf. Bei Gefährdung von wirtschaftlichen Interessen ist ein anderer Maßstab als bei Gefährdung der Gesundheit oder des Lebens von Menschen anzuwenden.

Eine Ausnahmegewilligung wegen Gefahr im Verzug bei ernsten Schäden für Kulturen birgt die Gefahr einer voreiligen Ausnahmegewilligung im wirtschaftlichen Interesse von Landwirtschaft und Tierhaltung. Dies würde die strengen artenschutzrechtlichen Bestimmungen der FFH-Richtlinien unterlaufen.

Ganz besonders bei Großraubtiere, also jenen Tierarten die sehr langsam wieder in Österreich Fuß fassen, besteht ein besonderes Schutzinteresse. Die Begründung der Ausnahmegewilligung hat sich auch am Interesse der geschützten Art unter den konkreten spezifischen Umständen zu messen, um zu beurteilen, ob die Ausnahme gerechtfertigt ist.

Die Ausnahmen sind entsprechend restriktiv auszulegen, insbesondere bei Ausnahmegewilligungen wegen ernster Schäden in Kulturen oder in der Tierhaltung. Die Einziehung von Kriterien und verbindlichen Schwellenwerten zur Beurteilung ernster Schäden scheint an dieser Stelle geboten.

Wir ersuchen, die angemernten Punkte zu berücksichtigen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Maier  
Präsident Umweltdachverband



Mag. Gerald Pfiffinger  
Geschäftsführer Umweltdachverband