

forum & umwelt
wissenschaft & umwelt

natur
schutz
bund

Naturfreunde
Österreich



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

alpenverein
österreich



BirdLife
ÖSTERREICH

An das
Amt der Oberösterreichischen Landesregierung
Direktion Verfassungsdienst
Landhausplatz 1
4021 Linz

Per E-Mail an: verfd.post@ooe.gv.at

Wien, 18. Dezember 2018

Begutachtung: Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen Forum Wissenschaft & Umwelt, Naturfreunde Österreich, Naturschutzbund Österreich, Österreichischer Alpenverein, Verband Österreichischer Höhlenforscher und BirdLife Österreich zum Begutachtungsentwurf betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001, das Oö. Nationalparkgesetz und das Oö. Umwelthaftungsgesetz geändert werden (Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019), GZ: Verf-2012-116503/34-Tu

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nehmen der Umweltdachverband und seine im Betreff angeführten Mitgliedsorganisationen zum vom Amt der Oberösterreichischen Landesregierung vorgelegten Begutachtungsentwurf der Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019 binnen offener Frist Stellung wie folgt:

A) Grundsätzliche Vorbemerkungen

Mit dem gegenständlich zur Begutachtung gebrachten Gesetzesvorhaben werden im Wesentlichen zwei Hauptzielsetzungen verfolgt: Zum einen die Umsetzung der Aarhus-Konvention („im unionsrechtlich gebotenen Ausmaß“), zum anderen die Deregulierung der naturschutzrechtlichen Bestimmungen.

- **Hauptziel 1: Umsetzung der Aarhus-Konvention – Ein erster Schritt zur reinen Adressierung ausgewählter unionsrechtlich konsolidierter Umweltrechtsverfahren, weitere müssen folgen!; Massive Beschneidung der Umwelthanwaltschaft ist als umweltpolitisch verfehlt dezidiert abzulehnen!**

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 **nachwievor 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 eine Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019 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 müssen wir bereits an dieser Stelle prominent anmerken, dass der **angedachte Weg, die oö Landesumweltanwaltschaft im Gegenzug zur Einbindung von Umweltorganisationen in ihren bisherigen Parteienrechten zu beschneiden, als umweltpolitisch völlig verfehlt dezidiert abzulehnen ist.** Weiteres Vorbringen dazu wird unten erstattet.

- **Hauptziel 2: Deregulierung – Ja, aber nicht zum Preis von Umwelt-/Naturschutz- und Rechtsschutzstandards!**

Weiteres großes Anliegen des vorgelegten Begutachtungsentwurfes ist eine Deregulierung der naturschutzrechtlichen Bestimmungen; im Wesentlichen eine **Einschränkung der naturschutzbehördlichen Bewilligungspflicht von Forststraßen** und eine **Ersetzung der (generellen) Eingriffsregelung im Uferschutzbereich von Seen und Fließgewässern** durch Festlegung von konkreten bewilligungs- und anzeigespflichtigen Vorhaben.

Der Umweltdachverband bekennt sich zum Anliegen der Deregulierung überall dort, wo damit kein Abbau bewährter Umwelt-/Naturschutz- und Rechtsschutzstandards verbunden ist.

Die beiden genannten Deregulierungsvorhaben werden **als Aushöhlung des Naturschutzes abgelehnt**. Weiteres Vorbringen dazu wird ebenfalls unten erstattet.

Zu der geplanten Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019 nehmen wir im Einzelnen folgendermaßen Stellung:

B) Detaillierte Anmerkungen zur geplanten Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019

B I.) Zur Aarhus-Umsetzung:

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

Mit der Oö. Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019 soll landesrechtlich anerkannten Umweltorganisationen eine Verfahrenseinbindung und/oder ein Beschwerderecht in den Fällen des § 39b Abs 4 neu an das Landesverwaltungsgericht eingeräumt werden, sofern der Anwendungsbereich der FFH- oder der VS-Richtlinie eröffnet ist.

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 aus völkerrechtlicher Sicht zu kurz gegriffen.**

Besonders kritisch ist vor allem hervorzuheben, dass **in Angelegenheiten „nur“ nach Landesrecht geschützter Arten künftig weder die Umweltanwaltschaft, noch anerkannte Umweltorganisationen ein Recht auf Verfahrensbeteiligung oder Rechtsschutz** haben und hier die Interessen des Artenschutzes nur mehr innerbehördlich wahrzunehmen sein werden. Jegliche Kontrollfunktion entfällt.

- **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 light“ ist aus Gründen der Äquivalenz abzulehnen**

In Verfahren zur Genehmigung von Vorhaben im Zusammenhang mit erheblichen Beeinträchtigungen von Europaschutzgebieten bzw. Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung und von Naturschutzgebieten, die gleichzeitig Europaschutzgebiete bzw. Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung sind, sollen landesrechtlich anerkannte Umweltorganisationen im Wege eines sog Modells einer **„Beteiligtenstellung light“** eingebunden

werden: Diese soll beinhalten, dass diesen Umweltorganisationen ab dem Tag der Bereitstellung des verfahrenseinleitenden Antrags auf einer elektronischen Plattform Einsicht in den Verwaltungsakt gewährt werden soll und sie eine begründete Stellungnahme zum Vorhaben abgeben können sollen, die in weiterer Folge bei der Entscheidung zu berücksichtigen ist. Gegen Bescheide soll dann das Recht auf Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht zukommen.

Gegenüber der derzeitigen Regelung der Beteiligtenstellung bedeutet das über die Möglichkeit zur Mitwirkung an der Sachverhaltsfeststellung **keine Möglichkeit zur Teilnahme an einer mündlichen Verhandlung**.

Gegenüber dem Modell der Parteistellung ist die Rechtsposition ebenfalls viel schlechter, so insb: kein Parteiengehör zu anderem als zum Vorhaben (zB keine Äußerungsmöglichkeit zu anderen eingebrachten Stellungnahmen, eingeholten Gutachten und sonstigen Beweisergebnissen, kein Recht auf Teilnahme an der mündlichen Verhandlung), 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 neulich 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 light vermag hier nicht die positiven Effekte einer Parteistellung zu kompensieren**.

Die verfahrensrechtliche Stellung ist damit **bei einem bloßen Beteiligtenstellung light 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 § 24 Abs 3 2. Satz neu Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz hat die Landesregierung auf Antrag des/der Projektwerbers/in innerhalb von acht Wochen mit Bescheid festzustellen, ob eine Bewilligungspflicht gemäß dem ersten Satz besteht (**Screening**).

Landesrechtlich 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 1 lit b Aarhus-KV zu subsumieren. Entsprechend ist auch die in Art 6 Aarhus-KV geforderte Beteiligung einzuräumen.

Die Möglichkeit zur Umweltbeschwerde nach § 11 Oö. UHG, auf die in den Erläuterungen verwiesen wird, ist kein vollwertiger Ersatz für ein Antragsrecht auf Durchführung eines Feststellungsverfahrens, weil diese auf einen bereits eingetretenen Umweltschaden abstellt und damit zu spät kommt.

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

„§ 8

Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten

(1) Die Bewilligungswerberin/Der Bewilligungswerber, die Umweltanwältin/der Umweltanwalt 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 **Parteistellung im Sinne des § 8 AVG**.

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

„Beteiligtenstellungsrechte light“ sollen lt dem vorliegenden Begutachtungsentwurf nicht in den Fällen des § 39b Abs 4 Z 1, in Screening-Verfahren nach § 24 Abs 3 2. Satz sowie in den Fällen des § 39b Abs 4 Z 4 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.

Bescheide gemäß § 14 mit wesentlichen Auswirkungen auf den Schutzzweck eines Europaschutzgebietes oder eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung iSd Art 4 Abs 2 UAbs 3 der FFH-RL (vgl § 39 Abs 4 Z 1 s. SpStr) oder Screening-Entscheidungen nach § 24 Abs 3 2. Satz (vgl § 39 Abs 4 Z 2) 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

...

¹ Anm: Hervorhebungen nicht im Text.

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

...“

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** in den Fällen des § 39b Abs 4 Z 2 oder 3 erster SpStr **soll, bei sonstiger Zurückweisung, an die vorherige, innerhalb der ausgewiesenen Frist abgegebene, begründete 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 gegebenenfalls 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.“² 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.³ 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.⁴

Im Fall *KOM vs Deutschland*, Rs C-137/14, baute der EuGH diese Judikaturlinie weiter aus:⁵ 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

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

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

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

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

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 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.“⁶

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 Art IV Abs 6 des ggst Begutachtungsentwurfes wird eine Rückwirkung für die Bekämpfbarkeit von Bescheiden mit längstens ab dem 1. Jänner 2018 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 Auslegungsersuchen 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 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

⁶ EuGH 08.II.2016, Rs C-243/15, *Slowakischer Braunbär II*, Rn 56.

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.

- **Massive Beschneidung der Parteienrechte der Oö. Umweltschutzorganisation wird als umweltpolitisch völlig verfehlt dezidiert abgelehnt!**

Im Gegenzug für die Einbindung der Umweltorganisationen soll die Parteistellung der oö. LUA drastisch beschnitten werden. Als Grundprinzip soll gelten: in jenen Verfahren, in denen einer Umweltorganisation ein Beteiligungsrecht und/oder Beschwerderecht eingeräumt wird, soll die Parteistellung der LUA künftig entfallen. Ausnahme: Bewilligungsverfahren nach § 14 (allgemeine Bewilligungstatbestände, Uferschutz [Seen, Flüsse] und Landschaftsschutzgebiete), weil – so die Erläuterungen – bei diesen zum Zeitpunkt der Antragstellung oftmals noch nicht abgeschätzt werden könne, ob unionsrechtlich geschützte Arten betroffen seien.

Generell zeichnet sich damit folgendes Bild: Künftig soll die LUA nur mehr in reinen Landes-Naturschutzgängen, und hier auch nur mehr im Bereich des reinen Biotop- und Landschaftsschutzes, Parteistellung haben. In artenschutzrechtlichen Verfahren soll der LUA keine Parteistellung mehr zukommen. Auch alle Verfahren mit Natura 2000-Bezug, insbesondere auch Naturverträglichkeitsprüfungsverfahren, sollen fortan unter Ausschluss der LUA durchgeführt werden.

Diese Deregulierungsmaßnahme **wird als umweltpolitisch völlig verfehlt dezidiert abgelehnt.**

Landesumweltschutzorganisationen sind Organe, die von den Ländern besonders dafür eingerichtet wurden, als Formal- bzw. Amtsparteien/Organparteien berufsmäßig den Schutz der Umwelt in Verwaltungsverfahren wahrzunehmen. Sie haben einen gesetzlichen Auftrag zum Tätigwerden, wobei ausgerichtet an der Ressourcenlage eine Prioritätenreihung vorgenommen werden muss und auch die Wahrnehmung der Parteistellung in Umweltverfahren nicht verpflichtend wahrgenommen werden muss. Die **Landesumweltschutzorganisationen haben sich seit ihrer Einrichtung im Jahr 1985 in allen Bundesländern als notwendige und unverzichtbare AkteurInnen zur Erhaltung bzw. Herstellung der rechtlich gebotenen Standards im Umwelt- und Naturschutz etabliert und sind als solche nicht wegzudenken.** In jährlich tausenden Naturschutzverfahren vertreten sie kompetent, frei von Weisungen und überparteilich die Interessen der Natur. Ein „Kaltstellen“ dieser für den österreichischen Natur- und Umweltschutz so wichtigen Institution kann keinesfalls hingenommen werden. Eine Beschneidung dieser Kompetenzen wäre ein massiver Rückschritt im kontinuierlichen Kampf gegen Natur- und Landschaftszerstörung, Artensterben und Biodiversitätsverlust.

Dabei gilt es auch zu bedenken, dass die Umweltorganisationen als Mitglieder der Öffentlichkeit eine ganz andere Rolle als die Umweltschutzorganisationen haben: Die Rolle der Umwelt-NGOs ist nicht die einer berufsmäßig institutionalisierten Vertretung der Interessen des Natur- und Umweltschutzes in Verfahren, sondern jene der im Anlassfall wahrzunehmenden Ausübung der Kontrolle der behördlichen (Un-)Tätigkeit, welche die durch andere Verfahrensparteien ausgeübte Kontrolle ergänzt. Sie sind zum Tätigwerden auf Grund der ihnen nach Aarhus zukommenden Parteistellungsrechte berechtigt, aber nicht verpflichtet.

Unser Selbstverständnis beim Einsatz für die Umsetzung der Aarhus-Konvention war immer, dass die NGOs als zusätzliche Parteien zum Umweltverfahren dazu kommen, als solche aber weder die Landesumweltschutzorganisationen ersetzen wollen noch können, sondern durch die Wahrnehmung ihrer Parteistellung eine ergänzende Kontrollfunktion einnehmen.

Alles andere wäre eine völlige Überforderung des, oftmals ehrenamtlich stattfindenden, zivilgesellschaftlichen Engagements. Es engagieren sich auch nicht alle Umweltorganisationen in Umweltverfahren; viele möchten mit ihrer wertvollen Arbeit „bloß“ einen Bildungsauftrag erfüllen, auf umweltpolitischer/medialer Ebene wirken oder

wichtige Fortschritte im Wege der Abwicklung entsprechender Projekte erzielen. Eine konsequente Teilnahme an landesweit jährlich hunderten Verfahren ist auch vor dem Hintergrund der Ressourcenlage nicht denkbar.

Allein die Umweltschutzverbände können mit Ihren ExpertInnen beständig alle wichtigen Verfahren abdecken und die Interessen der Natur frei von Weisungen und überparteilich vertreten. Nur diese konsequente und konstruktive Teilnahme, auch an vielen kleinen Naturschutzverfahren, sichert die hohe fachliche Qualität der Verfahren und sorgt für Kontinuität, Sachlichkeit und Berechenbarkeit in allen Verfahren. Eine Entmachtung der Umweltschutzverbände führt daher zwingend zu weniger Schutz und Rechtssicherheit, weil dort, wo die Umweltorganisationen aus Ressourcengründen (fachlich, finanziell, personell und/oder zeitlich) ihre neuen Beteiligungs-/Rechtsschutzrechte nicht ausüben können, dies zur Folge hat, dass niemand die wichtigen Interessen des Umwelt- und Naturschutzes vertritt. Das kann nicht die umweltpolitische Zielsetzung sein!

In den Materialien geht explizit hervor, dass nach den bisherigen Erfahrungen davon ausgegangen werden könne, dass Umweltorganisationen nur „in Einzelfällen“ Verfahrensbeteiligungen in Anspruch nehmen bzw Beschwerde erheben werden. Die Gesamtzahl der Naturverträglichkeitsprüfungen wird auf 30, jene der Screenings auf 130 geschätzt.

Vor diesem Hintergrund ist es ein „mit Kanonen auf Spatzen schießen“, wenn zur Vermeidung einer Aufdoppelung der Verfahrensparteien die Umweltschutzverbände aus den Verfahren gedrängt werden sollen. Denn wie selbst von Landesregierungsseite eingeräumt wird, wird es in der Praxis kaum zur propagierten Aufdoppelung der Verfahrensbeteiligten kommen.

Wir plädieren daher dringend dafür, die Parteistellungsrechte der Umweltschutzverbände NICHT zu beschneiden!

- ***Sicherstellung der finanziellen Ressourcen für zivilgesellschaftliches Engagement dringend gefordert!***

Wenn man die Umweltorganisationen nun mit neuen, dem öffentlichen Interesse am Natur- und Umweltschutz zu Gute kommenden Aufgaben bedenkt, so muss auch die Frage der finanziellen Dotierung gestellt werden, damit das Recht nicht nur am Papier besteht, sondern auch tatsächlich ausgeübt werden kann.

Es ist hier die politische Forderung nach einem **Aarhus-Fonds** aufzunehmen, der zweckgebunden Mittel für zivilgesellschaftliches Engagement in Umweltverfahren zur Verfügung stellt.

B 2.) Zur Deregulierungsagenda:

- ***Einschränkung der naturschutzbehördlichen Bewilligungspflicht für Forststraßen wird abgelehnt***

Die naturschutzbehördliche Bewilligungspflicht für Forststraßen soll künftig stark reduziert werden. Der neue Bewilligungstatbestand soll lauten: „die Neuanlage, die Umlegung und die Verbreiterung von Forststraßen in Auwäldern, Moorwäldern, Schluchtwäldern, Schneeheide-Föhrenwäldern, Geisklee-Traubeneichenwäldern, in Landschaftsschutzgebieten und geschützten Landschaftsteilen sowie in solchen Waldgebieten, die wegen ihrer besonderen naturschutzfachlichen Bedeutung in einer Verordnung der Oö. Landesregierung ausgewiesen sind.“ (vgl § 5 Z 2 neu).

Was Größe und Verbreitung dieser besonderen Waldstandorte angeht, so ist diese im Vergleich zum Gros des Wirtschaftswaldbestandes vernachlässigbar; der Naturschutz bei Forststraßen wird damit in Oberösterreich de facto annulliert. Eine Deregulierung darf – bei allem Verständnis für das Anliegen nach Verfahrensbeschleunigung – niemals auf Kosten wertvoller Naturschätze gehen. Dies, zumal in Oberösterreich schon jetzt eine extrem hohe Dichte an Forststraßen besteht und bei Lockerung der Bewilligungsverfahren künftig in noch viel höherem Maße Störungen und Zerschneidungseffekte in Wäldern zu befürchten sein werden.

Wir möchten daher nochmals anregen – analog der Regelung im oberösterreichischen Windkraft-Masterplan 2017, wo der Schutz der alpinen und voralpinen Landschaft im Geltungsbereich der Alpenkonvention durch Bewahrung der großen, geschlossenen Waldgebiete als Ausschlusszone für die Errichtung von Windkraftanlagen definiert wurde – den gesamten Anwendungsbereich der Alpenkonvention als eine „heikle Berglage“ zu definieren, in welcher weiterhin die naturschutzbehördliche Bewilligungspflicht für Forststraßenerrichtungen gilt.

Vorkehrungen für eine naturschutzbehördliche Bewilligungspflicht sind jedenfalls auch für jene Forststraßen beizubehalten, die durch ein Arbeitsfeld der Wildbach- und Lawinerverbauung oder durch Schutzwald oder Bannwald führen. Auch in den besonders geschützten Bereichen, wie Bachuferschutzzonen, sollte die naturschutzbehördliche Bewilligungspflicht weiterhin erhalten bleiben.

Wir möchten diesbezüglich auch nochmals in Erinnerung rufen, dass das maßgebliche Argument für die Nichtumsetzung der Natura-2000-Richtlinien im Rahmen des Forstgesetzes immer auch war, dass die Naturschutzgesetze der Länder ohnehin naturschutzrelevante Regelungen vorsehen. Dieses Korrektiv würde durch die geplante Deregulierung entsprechend in weiten Teilen entfallen, da die geplante Ausnahme mit einem faktischen Anwendungsbereich für mindestens 80 Prozent der Waldflächen zu beziffern ist. Aus diesem Grund sehen wir die geplante Deregulierungsmaßnahme weiterhin als naturschutzfachlich sehr bedenklich.

Hinzuzufügen ist, dass es aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar ist, warum faunistische Schutzgüter, wie insbesondere störungsanfällige Großvogelarten an ihren Brutplätzen, offensichtlich gar nicht mehr in Bewilligungsverfahren für Forststraßen berücksichtigt werden sollen, nachdem jetzt für die Mehrzahl der Forststraßenprojekte keine naturschutzbehördliche Bewilligungspflicht mehr zum Tragen kommen soll. Beispiele für Großvogelarten, deren Brutplätze/Horste durch nicht mehr naturschutzrechtlich zu bewilligenden Forststraßenbau in Oberösterreich noch stärker gefährdet werden (jeweils Paare/Horste): ca. 70 x Schwarzstorch, 150 x Uhu, 300 x Wespenbussard, 40 x Wanderfalke, 20 x Rotmilan, zahlreiche Graureiherkolonien, hoch sensible, ungezählte Brutplätze von Auer-, Birk- und Haselhuhn etc. Es fragt sich, wo diese Schutzgüter, die fast alle auch nach der VS-RL geschützt sind (naturschutzgesetzlich sind Beeinträchtigungen am Brutplatz untersagt), in einem Forststraßenverfahren künftig berücksichtigt werden, wenn nicht im Rahmen einer naturschutzbehördlichen Bewilligung. Zweckdienlich wäre auch, die rechtsverbindliche Möglichkeit zur bescheidmäßigen Feststellung von Horstschutzzonen, nach internationalem Vorbild, für besonders sensible Vogelarten vorzusehen.

- **Ersetzung der (generellen) Eingriffsregelung im Uferschutzbereich von Seen und Fließgewässern wird als Aushöhlung des Naturschutzes abgelehnt**

Die Bewilligungspflicht für Eingriffe in den Uferschutzbereich von Fließgewässern und Seen soll im Wesentlichen auf die allgemeinen Bewilligungstatbestände des § 5 reduziert werden. Wir lehnen diese Deregulierungsmaßnahme als Aushöhlung des Naturschutzes für diese potentiell naturschutzfachlich besonders sensiblen Eingriffsbereiche ab. Die „Vielzahl kleinerer Eingriffe“, die dadurch künftig keinem naturschutzbehördlichen Verfahren mehr unterzogen werden sollen, lassen eine kontinuierliche Degradierung der wertvollen See- und Gewässeruferlandschaften befürchten.

Wir ersuchen höflich, die angemerken Punkte zu berücksichtigen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Maier
Präsident Umweltdachverband



Mag. Gerald Pfiffinger
Geschäftsführer Umweltdachverband