

# Einbindung der Öffentlichkeit in Umweltverfahren durch Beteiligtenstellung

Die Aarhus-Konvention hat in den vergangenen Jahren für umfassende rechtliche Entwicklungen gesorgt. Während bestimmte Vorhaben mit Auswirkungen auf die Umwelt eindeutig von ihrem Anwendungsbereich erfasst sind, setzten sich Gerichte in den vergangenen Jahren zunehmend mit der Frage auseinander, inwieweit Genehmigungen anderer Tätigkeiten mit potenziell erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt von der Konvention erfasst sind und daher die Beteiligung der Öffentlichkeit erfordern. Dabei ist fraglich, ob das in Österreich zur Umsetzung gewählte Sondermodell einer Beteiligtenstellung mit Rechtsmittelbefugnis und der damit verbundene Rechtsschutz geeignet ist, um den Vorgaben der Konvention zu entsprechen.

**Deskriptoren:** Nachhaltigkeitsrecht; Umweltrecht; Naturschutz; Naturverträglichkeitsprüfung; Verschlechterungsverbot; Europa; Aarhus-Konvention; UNECE; Öffentlichkeitsbeteiligung; Beteiligtenstellung; Rechtsschutz.

**Normen:** Art 2 Aarhus-Konvention; Art 3 Aarhus-Konvention; Art 6 Aarhus-Konvention; Art 9 Aarhus-Konvention; Art 47 GRC; Art 6 FFH-RL; Art 16 FFH-RL; Art 4 WRRL; § 19 Abs 7 UVP-G 2000; § 19 Abs 8 UVP-G 2000; § 8 AVG; § 102 WRG; § 104a WRG; § 10 NÖ NSchG; § 38 NÖ NSchG; Art 11 B-VG.

Von Priska Lueger / Birgit Schmidhuber

## 1. Umweltrechtliche Entwicklungen der vergangenen Jahrzehnte

Bereits in den frühen 90er Jahren hat die internationale Staatengemeinschaft im Rahmen der Deklaration von Rio über Umwelt und Entwicklung festgestellt, dass Umweltbelange am besten unter voller Transparenz und der Einbindung der Öffentlichkeit entschieden werden. Der wohl wichtigste Schritt für Öffentlichkeitsrechte in Umweltverfahren wurde sodann durch die Verabschiedung des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) gesetzt. Dieses wurde 2005 sowohl von Österreich<sup>1</sup> als auch durch die EU<sup>2</sup> ratifiziert. Wie der Titel der UNECE Konvention zum Schutz und Bewirtschaftung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen (UNECE-Konvention) bereits verdeutlicht, beruht das rechtliche Rahmenwerk auf drei unterschiedlichen Säulen, nämlich (1) dem Zugang zu Umweltinformationen, (2) der Beteiligung der Öffentlichkeit an Umweltverfahren und (3) dem Zugang zu

---

<sup>1</sup> Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten samt Erklärung, BGBl III 2005/88.

<sup>2</sup> Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. 2. 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft, ABI L 2005/124, 1.

Gerichten als Rechtsschutz gegen Umweltverstöße.<sup>3</sup> Wenngleich jede dieser Säulen aus umweltrechtlicher Sicht grundlegend ist, sollen hier insbesondere Aspekte der zweiten mit Ergänzungen zur dritten Säule eingehender betrachtet werden.

### **1.1. Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Aarhus-Konvention**

Trägerin der in Art 6 Aarhus-Konvention festgelegten Beteiligungsrechte ist die „betroffene Öffentlichkeit“, also gemäß der Definition des Art 2 Z 5 jene Personen, die von einem Verfahren mit Umweltbezug betroffen oder wahrscheinlich betroffen sind oder ein Interesse daran haben. Während die potenzielle Betroffenheit insbesondere von Art und Umfang einer Tätigkeit abhängt,<sup>4</sup> sind Umweltschutzorganisationen davon ausdrücklich mitumfasst. Anhang I der Konvention führt jene Tätigkeiten an, die gemäß Art 6 Abs 1 lit a unter Beteiligung der Öffentlichkeit einem Prüfverfahren zu unterziehen sind. Der Auffangtatbestand des Art 6 Abs 1 lit b gewährleistet darüber hinaus, dass die betroffene Öffentlichkeit auch in Verfahren zu sonstigen Tätigkeiten beteiligt wird, die „eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können“. Letztere Bestimmung, die im österreichischen Recht bislang nur im Wasserrechtsgesetz (WRG)<sup>5</sup> und dem Naturschutzrecht der Länder<sup>6</sup> Berücksichtigung findet, soll in weiterer Folge näher beleuchtet werden.

### **1.2. Die 2. Säule der Aarhus-Konvention im Unions- und nationalen Recht**

Die Umsetzung der 2. Säule der Aarhus-Konvention wurde in Österreich bis dato hauptsächlich durch die Sekundärrechtsakte der Europäischen Union, die Rechtsprechung des EuGH und das laufende Vertragsverletzungsverfahren zu Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention<sup>7</sup> angestoßen, da die Konvention für die Republik Österreich als EU-Mitgliedsstaat nicht nur völkerrechtlich, sondern auch unionsrechtlich verbindlich ist. Die Öffentlichkeitsbeteiligung in Verfahren gemäß Art 6 Abs 1 lit a Aarhus-Konvention und damit einhergehender Rechtsschutz wurde auf Unionsebene durch die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie<sup>8</sup> und

---

<sup>3</sup> UNECE Konvention zum Schutz und Bewirtschaftung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen vom 17. 3. 1992, ABI L 1995/186, 44.

<sup>4</sup> ACCC/C/2010/50 (*Tschechische Republik*), ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2. 4. 2012, Rz 66.

<sup>5</sup> Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl 1959/259 idF BGBl I 2018/73.

<sup>6</sup> Burgenländisches Aarhus-Beteiligungsgesetz, LGBl 2019/89; Kärntner Aarhus- und Umwelthaftungs-Anpassungsgesetz, LGBl 2019/104; Niederösterreichisches Landesgesetz, mit dem das Naturschutzgesetz 2000 und das Jagdgesetz 1974 geändert werden, LGBl 2019/26; Oberösterreichische Natur- und Landschaftsschutzrechtsnovelle 2019, LGBl 2019/54; Salzburger Aarhus-Beteiligungsgesetz 2019, LGBl 2019/67; Änderung des steirischen Gesetzes über Einrichtungen zum Schutz der Umwelt, LGBl 2019/75; Tiroler Aarhus-Beteiligungsgesetz 2019, LGBl 2019/163; Vorarlberger Aarhus-Beteiligungsgesetz, LGBl 2019/67; das Bundesland Wien hat eine entsprechende Aarhus-Novelle (Beilage Nr 5/2021) am 25. 3. 2021 im Landtag beschlossen.

<sup>7</sup> Vertragsverletzungsverfahren Nr 14/4111 betreffend Zugang der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten (Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention) im Anwendungsbereich der FFH-RL 92/43/EWG, der Wasserrahmen-RL 2000/60/EG, der Luftqualitäts-RL 2008/50/EG und der Abfallrahmen-RL 2008/98/EG.

<sup>8</sup> RL 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten - Erklärung der Kommission, ABI L 2003/156, 17.

Anpassungen der UVP-RL<sup>9</sup> und der IPPC-RL, nunmehr IE-RL<sup>10</sup>, sowie der Seveso-RL<sup>11</sup> umgesetzt. In Österreich ist man dieser Verpflichtung weitgehend mit der Einführung von Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten für die betroffene Öffentlichkeit in Verfahren nach dem UVP-G 2000,<sup>12</sup> dem AWG 2002,<sup>13</sup> dem MinroG,<sup>14</sup> dem EG-K<sup>15</sup> und der GewO 1994<sup>16</sup> nachgekommen.

Der Beteiligung in sonstigen Genehmigungsverfahren in denen mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist (Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention) und dem damit verbunden Rechtsschutz (Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention), die im Fokus dieses Beitrags stehen sollen, wurde lange wenig Beachtung geschenkt. Erst mit seinen Entscheidungen zu *Braunbär II*<sup>17</sup> und *Protect*<sup>18</sup> griff der EuGH diese Verpflichtungen auf und stellte fest, dass Verfahren, in denen Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot gemäß Art 4 Abs 7 Wasserrahmenrichtlinie (WRRRL)<sup>19</sup> geprüft werden, und Verfahren im Anwendungsbereich von Art 6 Abs 3 Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL),<sup>20</sup> in denen die Naturverträglichkeit von bestimmten Plänen und Projekten geprüft wird, in den Anwendungsbereich von Art 6 Abs 1 lit b fallen. An diesen Verfahren ist die betroffene Öffentlichkeit definitiv zu beteiligen und muss gegen Entscheidungen aus diesen Verfahren gerichtlich vorgehen können.

### **1.3. Beteiligung und Rechtsschutz bei sonstigen Vorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen in Österreich**

---

<sup>9</sup> RL 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. 12. 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten Text von Bedeutung für den EWR, ABI L 2012/26, 1.

<sup>10</sup> RL 2010/75/EU, es Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. 11. 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung), ABI L 2010/334, 17.

<sup>11</sup> RL 2012/18/EU, des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. 7. 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates, ABI L 2012/197, 1.

<sup>12</sup> Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit 2000, BGBl 1993/693 idF BGBl I 2004/153.

<sup>13</sup> Bundesgesetz über nachhaltige Abfallwirtschaft 2002 BGBl I 2002/102 idF BGBl I 2004/155.

<sup>14</sup> Bundesgesetz über mineralische Rohstoffe, BGBl I 1999/39 idF BGBl I 2015/80.

<sup>15</sup> Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die integrierte Vermeidung und Verminderung von Emissionen aus Dampfkesselanlagen (Emissionsschutzgesetz für Kesselanlagen – EG-K 2013) erlassen wird, BGBl I 2013/127.

<sup>16</sup> Gewerbeordnung 1994, BGBl 1994/194 idF BGBl I 2005/85.

<sup>17</sup> EuGH 8. 11. 2016, C-243/15, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, ECLI:EU:C:2016:838 (*Braunbär II*) Rn 45.

<sup>18</sup> EuGH 20. 12. 2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.

<sup>19</sup> RL 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 10. 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik ABI L 2000/327, 1.

<sup>20</sup> RL 92/43/EWG des Rates vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ABI L 1992/206, 7.

Der VwGH hat im Anschluss an die Vorabentscheidung zu *Protect*<sup>21</sup> über die direkte Verbindlichkeit der Grundrechtecharta (GRC)<sup>22</sup> in mehreren Fällen eine unionsrechtskonforme Interpretation des österreichischen Verfahrensrechts vorgenommen und bei Vorhaben mit „potenziell erheblichen Umweltauswirkungen“ (Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention) im Bereich des UVP-, Naturschutz- und Wasserrechts Parteistellung festgestellt.<sup>23</sup> In der Folge erkannten auch die Verwaltungsgerichte die Parteistellung von Umweltschutzorganisationen in Naturschutz- und Wasserrechtsverfahren an.<sup>24</sup> Mit Erkenntnis vom 20. Dezember 2019 stellte der VwGH überdies fest, dass anerkannten Umweltschutzorganisationen in Verfahren nach dem ForstG mit FFH-Bezug Parteistellung zu gewähren ist.<sup>25</sup> Eine entsprechende rechtliche Anpassung des Forstrechts ist noch ausständig. Diese Rechtsprechung, nach der eine Parteistellung von Umweltschutzorganisationen schon bei inzidenter Anwendung des Unionsumweltrechts durch Behörden gesehen wird, führt der VwGH nunmehr fort, indem er auch im Fall zur Augartenabsenkung in Graz Umweltschutzorganisationen die Parteistellung zuerkennt.<sup>26</sup>

Der österreichische Gesetzgeber war durch die Entscheidung *Protect* und die rechtsfortbildende Tätigkeit des VwGH und der Verwaltungsgerichte in dieser Frage zum Handeln gezwungen. Das Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018<sup>27</sup> soll nunmehr die Beteiligung von Umweltschutzorganisationen und den Zugang zu Gericht in den unionsrechtlich determinierten Umweltbereichen auf Bundesebene regeln. In Bezug auf Art 6 Abs 1 lit b Verfahren wurde damit die Beteiligung und der Rechtsschutz von nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannten Umweltschutzorganisationen in wasserrechtlichen Verfahren eingeführt (§ 102 Abs 2 WRG 1959). Die Beteiligtenstellung beschränkt sich auf die Verhinderung eines möglichen Verstoßes gegen die Verpflichtung des § 104a WRG (Verschlechterungsverbot gemäß Art 4 Abs 7 WRRL). In den Jahren 2019 und 2020 folgte die Anpassung des Naturschutzrechtes durch die Landesgesetzgeber. Wien hat als letztes Bundesland erst mit 25. März 2021 eine entsprechende Novelle des Naturschutz-, Nationalpark-, Jagd- und Fischereigesetzes im Landtag beschlossen.<sup>28</sup> Novelliert wurden in den Ländern die Naturschutzgesetze, die Jagd- und Fischereigesetze und vereinzelt die Nationalparkgesetze.<sup>29</sup> Die Landesgesetzgeber verankerten im Wesentlichen die Beteiligtenstellung von für das jeweilige Bundesland nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannten Umweltschutzorganisationen bei Naturverträglichkeitsprüfungen sowie Nachprüfungsrechte in

---

<sup>21</sup> Es handelt sich hier um ein Vorabentscheidungsverfahren, in welchem es um die Beteiligung der Umweltorganisation *Protect* am wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren einer Beschneigungsanlage am Aichelberg in der Katastralgemeinde Karlstift ging.

<sup>22</sup> Charta der Grundrechte, ABI C 2012/326, 391.

<sup>23</sup> VwGH 28. 3. 2018, Ra 2015/07/0055-8 im Fall *Protect*; VwGH 28. 3. 2018, Ra 2015/07/0152 zur Schwarzen Sulm; VwGH 27. 9. 2018, Ro 2015/06/0008 zur Parteistellung von Bürgerinitiativen im vereinfachten UVP-Genehmigungsverfahren.

<sup>24</sup> Unter anderem LVwG NÖ 9. 4. 2018, LVwG-AV-751/001-2017 (Entnahme von Fischottern); LVwG Vbg 30. 4. 2018, LVwG-327-10/2016-R1, LVwG-322-1/2016-R1, LVwG-414-14/2016-R1, LVwG-435-7/2016-R1 (Neubau eines Multifunktionsgebäudes); LVwG Tirol 9. 5. 2018, LVwG-2017/35/1131-3 (Wasserkraftanlage).

<sup>25</sup> VwGH 20. 12. 2019, Ro 2018/10/0010.

<sup>26</sup> VwGH 18. 12. 2020, Ra 2019/10/0081 bis 0082-9, Rn 16; vgl auch *Kandler/Lindner*, Augartenabsenkung Graz: Artenschutzrechtliche Prüfung im Bewilligungsverfahren eröffnet Umweltorganisationen Beschwerdemöglichkeit im Naturschutzverfahren, NR 2021/2, [...].

<sup>27</sup> Bundesgesetz, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002, das Immissionsschutzgesetz – Luft und das Wasserrechtsgesetz 1959 geändert werden (Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018) BGBl I 2018/73.

<sup>28</sup> Vgl <https://www.wien.gv.at/infodat/ergdt?detvid=149659> (26. 3. 2021).

<sup>29</sup> Siehe Fn 5.

artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren.<sup>30</sup> Die Umsetzungen erfolgten wie beschrieben nur für die Gruppe der Umweltorganisationen. Diese zählen zwar *expressis verbis* zur betroffenen Öffentlichkeit (vgl Art 2 Z 5 Aarhus-Konvention), machen aber nicht ihre Gesamtheit aus, weshalb die hier besprochenen Umsetzungsakte, was den Kreis der Berechtigten betrifft, zu kurz greifen.

Auch inhaltlich beschränken sich die Beteiligungsrechte sowie der Rechtsschutz – im WRG 1959<sup>31</sup> und in den meisten Bundesländern<sup>32</sup> – auf die Geltendmachung von Verstößen gegen europäisches Umweltrecht (Art 4 Abs 7 WRRL, Art 6 Abs 3 sowie Art 16 FFH-RL).<sup>33</sup> Die Beschränkung der Umsetzung auf das Unionsrecht resultiert im Wesentlichen aus dem Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich und der Rechtsprechung des EuGH. Dabei greift die Umsetzung im Natur- und Artenschutz aus Sicht der Autorinnen zu kurz, denn in artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren wird in allen Ländern – außer dem Bundesland Salzburg<sup>34</sup> – nur Rechtsschutz in Umsetzung von Art 9 Abs 3 AK gegen artenschutzrechtliche Ausnahmeentscheidungen gewährt. Die Ausgestaltung von Art 16 FFH-RL lässt jedoch den Schluss zu, dass es sich bei artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren nach FFH-RL sehr wohl um Entscheidungen über Tätigkeiten, die erhebliche Umweltauswirkungen haben können (Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention), handelt, an denen die betroffene Öffentlichkeit gemäß Art 6 Aarhus-Konvention zu beteiligen wäre.<sup>35</sup> Außerhalb des Wasserrechts, des Natur- und Artenschutzes kam es hinsichtlich des europäischen Umweltrechts zu keiner Umsetzung von Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention und damit einhergehendem Rechtsschutz gemäß Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention.<sup>36</sup>

Österreich hat sich durch die Ratifikation der Konvention zur Umsetzung der Konvention in sämtlichen umweltrechtlichen Materien verpflichtet. Entgegen der Herangehensweise des Gesetzgebers besteht eine Umsetzungspflicht daher auch über unionsrechtlich determinierte Bereiche hinaus. Auch der EuGH erachtet die Aarhus-Konvention auch unabhängig von unionsrechtlichem Sekundärrecht als anwendbar bzw erkennt seine Prüfpflicht dahingehend an.<sup>37</sup> Die hier besprochenen Umsetzungsakte von Bund und Ländern sind somit in keiner Weise ausreichend um Österreichs unions- und völkerrechtlicher Verpflichtung zur Umsetzung von Art 6 sowie Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention gerecht zu werden. In der Folge soll eine Beurteilung der bereits erfolgten

---

<sup>30</sup> Das Bundesland Vorarlberg hat Beschwerderechte die über unionsrechtlich determinierte Bereiche hinausgehen mit LGBl 2019/67 in § 46c Vbg NSchG verankert.

<sup>31</sup> Vgl § 102 Abs 2 WRG 1959.

<sup>32</sup> Nur Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg sehen keine inhaltliche Beschränkung der Einwendungen auf die Verletzung von unionsrechtlich bedingten Umweltschutzvorschriften vor.

<sup>33</sup> Vgl etwa § 8 Abs 3 StESUG, § 55a Abs 4 letzter Satz Sbg NSchG, § 52a Abs 1 Bgld NSchG wo Beschwerderechte von Umweltschutzorganisationen auf die Geltendmachung von unionsrechtlich bedingten Umweltschutzvorschriften beschränkt werden.

<sup>34</sup> Vgl § 55a Sbg NSchG, § 150a Sbg JagdG, § 49a Sbg FischereiG.

<sup>35</sup> Eine bloße Wahrscheinlichkeit einer erheblichen Auswirkung einer Tätigkeit reicht bereits aus, um unter Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention zu fallen, siehe *Umweltdachverband, Völker- und unionsrechtliche Anforderungen an einen Zugang zu Gerichten*, August 2018, 56: <https://www.umweltdachverband.at/assets/Umweltdachverband/Publikationen/Eigene-Publikationen/Aarhus-Ergaenzungsstudie-2018.pdf> (26. 3. 2021).

<sup>36</sup> Siehe Ausführungen zum Forstrecht, zum artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren; andere relevante Bereiche wären unter anderem das europäische Chemikalien- und Pflanzenschutzmittelrecht, Klimaschutz, Tierschutz, Lärmschutz oder auch das Raumordnungsrecht.

<sup>37</sup> EuGH 14. 1. 2021, C-826/18, *Stichting Varkens in Nood et al*, ECLI:EU:C:2021:7.

Umsetzung im Wasser- und Naturschutzrecht vorgenommen werden. Andere betroffene Materien werden im Folgenden nicht behandelt.

## 2. Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die bisherige Umsetzung der Aarhus-Konvention auf Bundes- und Landesebene ist nicht nur aufgrund der unterschiedlichen Rechtsmaterien sehr zersplittert, sie weist auch hinsichtlich der legislativen und praktischen Ausgestaltung große Unterschiede auf. Im Gegensatz zu den Umsetzungsbestimmungen zu Art 6 Abs 1 lit a Aarhus-Konvention, die Parteistellung zugestehen, wurden im WRG 1959 und in den landesrechtlichen Umsetzungen auf ein gesondertes Modell der Beteiligtenstellung mit Nachprüfungsrecht zurückgegriffen.

### 2.1. Umfang der Verfahrensrechte von Umweltschutzorganisationen

Sämtliche Aarhus-Umsetzungen stellen bezüglich Umweltschutzorganisationen auf die Anerkennung gemäß § 19 Abs 7 UVP-G 2000 ab. Dabei knüpfen Beteiligungsrechte bzw Rechtsschutz zumeist daran an, dass eine Umweltschutzorganisation gemäß ihrer Anerkennung zur Ausübung der Parteienrechte im betreffenden Bundesland befugt ist<sup>38</sup> – dh iSd § 19 Abs 8 UVP-G 2000, dass der Tätigkeitsbereich der Umweltschutzorganisationen das betreffende bzw ein direkt daran angrenzendes Bundesland umfassen muss. Hier sind die Regelungen vom Wortlaut her nicht einheitlich, da beispielsweise Tirol oder Wien ausschließlich auf eine Anerkennung im eigenen Bundesland abstellen.<sup>39</sup> Während also eindeutig ist, dass eine Umweltschutzorganisation, deren Tätigkeitsbereich sich auf Salzburg beschränkt, auch in Oberösterreich Rechte zukommen, ist unklar, ob dieselbe Umweltschutzorganisation sich auch in Tiroler Verfahren beteiligen kann. Dass die Anerkennungskriterien mit der Novelle des UVP-G 2000 im Jahr 2018 verschärft wurden und seither unter anderem der Nachweis von zumindest 100 Mitgliedern erforderlich ist, ist auch abseits der UVP-Regimes nicht zuletzt aus völker- und unionsrechtlichen Gründen unter dem Aspekt der Aarhus-Konvention kritisch zu betrachten.<sup>40</sup> Ein diesbezügliches Prüfverfahren ist daher derzeit beim BVwG anhängig.<sup>41</sup>

Eine auffallende Gemeinsamkeit der Umsetzungen stellt zudem die Form der Einbindung von Umweltschutzorganisationen dar, die abweichend von der im AVG vorgesehenen Parteistellung als „Beteiligung mit Rechtsschutz“ ausgestaltet ist. Bund und Länder weichen hinsichtlich des Umfangs der Beteiligtenrechte stark voneinander ab. Das Recht auf Teilnahme an der mündlichen Verhandlung<sup>42</sup> sowie auf Zustellung des

---

<sup>38</sup> Beispielsweise §§ 27b Abs 1 NÖ NSchG, 39a Abs 1 OöNSchG.

<sup>39</sup> Vgl § 3 Abs 11 Tir NSchG, § 40a Wr NSchG, <https://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/begutachtung/pdf/2020005-05022021.pdf> (26. 3. 2021).

<sup>40</sup> Vgl *Lueger/Schamschula*, Rechtswidrige Anerkennungsvoraussetzungen von Umweltorganisationen seit der UVP-G-Novelle 2018. Völker- und unionsrechtliche Aspekte der Rechtsänderung, 2019, [https://www.oekobuero.at/files/402/ub\\_3\\_ob\\_studie\\_erkennungskriterien\\_uvp-g.pdf](https://www.oekobuero.at/files/402/ub_3_ob_studie_erkennungskriterien_uvp-g.pdf) (26. 3. 2021).

<sup>41</sup> Vgl Anmerkung betreffend die FG Wilhelminenberg, Entzug der Anerkennung mit Bescheid BMK GZ 2020-0.218.202 vom 16. 4. 2020, noch nicht rechtskräftig in *Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie*, Liste der anerkannten Umweltorganisationen gemäß § 19 Abs. 7 UVP-G 2000, Stand 8. 3. 2021, 11.

<sup>42</sup> §§ 46b VlbG NSchG, 14 Abs 10 lit b Tir NSchG.

Bescheides<sup>43</sup> wird beispielsweise nur in manchen Ländern explizit festgelegt. Es werden unterschiedliche Stellungnahmefristen festgelegt, die sowohl in ihrer Länge als auch hinsichtlich des Beginns des Fristenlaufs variieren,<sup>44</sup> und die in den einzelnen Gesetzen festgelegten Zustellungsmodalitäten unterscheiden sich.<sup>45</sup>

Nicht zuletzt ist auch die Rückwirkung unterschiedlich ausgestaltet. Hier werden verschiedene Zeiträume von einem oder bis zu zwei Jahren gewählt, was der Judikatur des VwGH<sup>46</sup> entgegensteht. Zudem wird die aufschiebende Wirkung rückwirkender Beschwerden aberkannt, was wohl weder Aarhus-konform, noch mit Unions- und Verfassungsrecht in Einklang zu bringen ist.<sup>47</sup> Ein spannender Aspekt wurde der Situation zudem durch die aktuelle Rechtsprechung des VwGH verliehen, gemäß der die Zustellung eines auch außerhalb der Rückwirkungsfrist erlassenen Bescheides an eine Umweltschutzorganisation Parteistellung, in diesem Fall in NVP-Feststellungsverfahren gemäß § 10 Abs 2 NÖ NSchG, begründet.<sup>48</sup> Dies folge aus der Tatsache, dass der Bescheid gegenüber einer „richtigerweise als Partei zu beteiligenden Umweltorganisation“,<sup>49</sup> der gesetzlich zum Zeitpunkt des Erlasses noch keine Parteienrechte zugestanden wurden, formell noch keine Rechtskraft erlangt hat und das Verfahren somit unter die Übergangbestimmung des § 38 Abs 11 NÖ NSchG fällt.<sup>50</sup> Im Ergebnis führt die jahrzehntelange Verabsäumung einer korrekten Umsetzung der Aarhus-Konvention nun also dazu, dass bei Zustellung eines nach dem 1. Dezember 2009 erlassenen Bescheides an eine Umweltschutzorganisation, Rechtsmittel erhoben werden können. Fraglich ist, inwiefern diese Wirkung auch auf jene Länder zutrifft, die bestimmte Fristen für rückwirkende Beschwerden gesetzt haben,<sup>51</sup> allerdings ist hier davon auszugehen, dass Bescheide nach Ablauf der Frist Umweltschutzorganisationen ohnehin nicht mehr zugestellt werden.

## 2.2. Gedanken zur Rechtskonformität der „Beteiligtenstellung Plus“

Das österreichische System der Partei- und Beteiligtenstellung ist in § 8 AVG niedergeschrieben. Demnach ist Beteiligte oder Beteiligter an einem Verwaltungsverfahren, wer die Tätigkeit einer Behörde in Anspruch nimmt oder auf wen sich die Tätigkeit einer Behörde bezieht. Wenn Beteiligte einen Rechtsanspruch oder ein rechtliches Interesse an einer Rechtssache haben, sind sie Partei. Ob Verfahrensbeteiligten ein solches „subjektiv-öffentliches Recht“ zukommt, ergibt sich aus der Auslegung der Materiengesetze.<sup>52</sup> Mitunter legt der Gesetzgeber selbst fest, wann einer Person subjektiv-öffentliche Rechte zukommen und ihr damit im Verfahren Parteistellung gemäß § 8 AVG zukommt (Legalpartei).<sup>53</sup> Die Aarhus-Konvention verleiht der Öffentlichkeit

---

<sup>43</sup> §§ 46b VlbG NSchG, 14 Abs 10 lit e Tir NSchG.

<sup>44</sup> ZB § 55a Abs 3 Sbg NSchG, § 24b Abs 1b Ktn NSchG, § 39b Abs 2 Oö NSchG.

<sup>45</sup> Vgl § 27a Abs 3 NÖ NSchG, §§ 107 Abs 3 WRG, 39b Abs 5 Oö NSchG, 54a Abs 3 Ktn NSchG zur Zustellfiktion.

<sup>46</sup> VwGH 25. 4. 2019, Ra 2018/07/0410-9 und Ra 2018/07/0380 bis 0382-9, wo von einer Rückwirkung bis 2009 ausgegangen wird.

<sup>47</sup> Vgl *Bucha/Schamschula*, Moment mal – die aufschiebende Wirkung im Umweltrecht, RdU 2021, 8.

<sup>48</sup> VwGH 16. 2. 2021, Ra 2019/10/0148; VwGH 9. 3. 2021, Ra 2019/10/0094.

<sup>49</sup> VwGH 16. 2. 2021, Ra 2019/10/0148, Rn 21.

<sup>50</sup> VwGH 16. 2. 2021, Ra 2019/10/0148, Rn 29.

<sup>51</sup> Art IV Abs 5 Oö NSchG, § 67 Abs 11 Sbg NSchG ua.

<sup>52</sup> *Hengstschläger/Leeb*, AVG § 8 (Stand 1.1.2014, rdb.at) Rz 12.

<sup>53</sup> *Hengstschläger/Leeb*, AVG § 8 Rz 5.

prozessuale Rechte und anerkennt das rechtliche Interesse der betroffenen Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren – darunter eben auch das von Umweltschutzorganisationen (vgl Art 2 Z 5). Insofern wären Umweltschutzorganisationen in diesen Verfahren aufgrund ihres durch die Aarhus-Konvention festgestellten rechtlichen Interesses – dass über die Wahrung einer objektiven Rechtmäßigkeit bzw fremder Interessen, wie es bei Formalparteien der Fall ist<sup>54</sup> – als Partei iSd § 8 AVG anzusehen.<sup>55</sup>

In Verfahren nach Art 6 Abs 1 lit a Aarhus-Konvention kommt der betroffenen Öffentlichkeit in Österreich Parteistellung zu.<sup>56</sup> Für Verfahren nach Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention erfinden Bund und Länder nun ein neues Beteiligungskonstrukt („Beteiligtenstellung Plus“), das über die Beteiligtenstellung des AVG hinausgeht,<sup>57</sup> indem die Materien Gesetze zusätzliche Verfahrensrechte verankern<sup>58</sup> und den beteiligten Umweltschutzorganisationen eine Rechtsmittellegitimation an die Verwaltungsgerichte einräumen. Nunmehr haben der Bundesgesetzgeber als auch die neun Landesgesetzgeber voneinander verschiedene verfahrensrechtliche Dispositionen zur Ausgestaltung der Beteiligung von Umweltschutzorganisationen in wasserrechtlichen und naturschutzrechtlichen Verfahren getroffen (siehe dazu Punkt 2.1). Hier stellt sich die Frage, inwiefern ein zehnfach unterschiedliches Verfahrensrecht zur Umsetzung ein und derselben völkerrechtlichen Vorgabe – nämlich der Einführung von Beteiligungsrechten für Umweltschutzorganisationen in Verfahren nach Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention – der Rechtssicherheit dienen kann und mit dem Gleichheitssatz in Einklang zu bringen ist.<sup>59</sup>

Abgesehen davon legt die Aarhus-Konvention in Art 6 für beide Entscheidungsarten (Art 6 Abs 1 lit a und Art 6 Abs 1 lit b) gemeinsame Voraussetzungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung fest. Eine unterschiedliche Ausgestaltung durch die Einführung eines neuen Beteiligungskonstrukts widerspricht grundlegend den Vorgaben der Konvention selbst, die die Vertragsstaaten auffordert, durch geeignete Maßnahmen einen klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen zur Durchführung dieses Übereinkommens herzustellen und aufrechtzuerhalten (Art 3 Abs 1 Aarhus-Konvention). Weiters scheint die Ungleichbehandlung mit den Verfahrensrechten nach Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention (zB in UVP- und AWG-Verfahren), in denen Parteistellung besteht, wohl nicht sachlich begründet. Durch die Etablierung einer mit geringeren Rechten ausgestatteten Beteiligtenkonstruktion in Art 6 Abs 1 lit b-Verfahren mit Europarechtsbezug wird weiters ein Verstoß gegen das europarechtliche Äquivalenzprinzip angenommen.<sup>60</sup> Bei einer Prüfung ob die Voraussetzungen von Art 11 Abs 2 B-VG – der die Möglichkeit zur Abweichung vom allgemeinen Verfahrensrecht regelt – vorliegen, ist ähnlich dem Sachlichkeitsgebot des Gleichheitssatzes – zu evaluieren ob abweichende Bestimmungen zur Regelung des Gegenstandes zweckmäßig oder sachlich geboten sind.

---

<sup>54</sup> Hengstschläger/Leeb, AVG § 8 Rz 11 f.

<sup>55</sup> Vgl dazu auch die Überlegungen zur Ausweitung subjektiver Rechte in *Schulev-Steindl/Goby*, Rechtliche Optionen zur Verbesserung des Zugangs zu Gerichten im österreichischen Umweltrecht gemäß der Aarhus-Konvention (Artikel 9 Absatz 3) (2009) 60 f.

<sup>56</sup> § 19 Abs 1 UVP-G 2000, § 42 Abs 1 AWG 2002, § 356b Abs 7 GewO 1994, § 21 EG-K, § 121 Abs 13 MinroG.

<sup>57</sup> Beteiligte sind der mündlichen Verhandlung beizuziehen (§ 40 Abs 1 AVG), von deren Anberaumung persönlich zu verständigen (§ 41 Abs 1 AVG), können bei der Feststellung des Sachverhalts mitwirken (§ 43 Abs 3 AVG).

<sup>58</sup> So ist etwa das Recht auf Akteneinsicht umfasst und das Recht darauf, eine Stellungnahme zum Ermittlungsergebnis abzugeben.

<sup>59</sup> Dazu auch kritisch *Kahl/Müller*, Rechtsgutachten zum Umsetzungsbedarf und Umsetzungsmodus für den Tiroler Landesgesetzgeber im Zusammenhang mit eigenständigen völkerrechtlichen Verpflichtungen aus Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention (im Auftrag der Tir Landesregierung), 7. 7. 2020, Rz 230.

<sup>60</sup> Ähnliche Kritik dazu in Bezug auf die „Beteiligtenstellung plus“ im WRG in *Schulev-Steindl*, Das Aarhus-Beteiligungsgesetz - Ende gut, alles gut? ÖZW 2019, 14.

Tatsächlich erforderlich kann eine Abweichung wohl nur dann sein, wenn damit nicht gegen andere bundesverfassungsrechtliche Vorgaben verstoßen wird.<sup>61</sup> Mit der „Beteiligtenstellung Plus“ wird ein neues Beteiligungskonstrukt in Abweichung von § 8 AVG eingeführt, das in allen Umsetzungsmaterien etwas anders ausgestaltet ist und nicht mit den Beteiligungsrechten von Umweltschutzorganisationen in UVP-, Seveso- und IPPC-Verfahren (dort gibt es Parteistellung) koinzidiert. Diese Bedenken hinsichtlich der Gleichheitskonformität lösen auf Seiten der Autorinnen ebenso Bedenken hinsichtlich der „Erforderlichkeit“ dieser Abweichung vom allgemeinen Verfahrensrecht des AVG nach Art 11 Abs 2 B-VG aus.<sup>62</sup>

Der EuGH stellt in der Rs *Protect* mit Blick auf Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention iVm Art 47 GRC fest, dass wenn das nationale Recht eine Verknüpfung zwischen der Parteistellung und dem Beschwerderecht herstellt, die Stellung als Partei nicht verwehrt werden kann.<sup>63</sup> Aber auch in Hinblick auf die Beteiligung von Umweltorganisationen in sonstigen Verfahren betreffend Vorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen lässt sich entnehmen, dass der EuGH – als auch in der Folge der VwGH - für die Wahrnehmung der Rechte aus Art 6 Aarhus-Konvention eine bloße Beteiligtenstellung nicht ausreicht und Umweltschutzorganisationen in Verfahren nach Art 6 Abs 1 lit b Aarhus-Konvention als Partei beizuziehen sind.<sup>64</sup> Fraglich ist daher auch, ob die „Beteiligtenstellung plus“ einer Evaluierung durch den EuGH oder auch VwGH in Hinblick auf die Beteiligungsrechte der Aarhus Konvention auch standhalten würde.

Die „Beteiligtenstellung Plus“ bleibt in den prozessualen Berechtigungen hinter jenen der Parteistellung zurück, weil sie unter andere, keine formalrechtlich abgesicherten Beweisantragsmöglichkeiten, kein Recht auf Ablehnung eines nichtamtlichen Sachverständigen und kein Recht auf Geltendmachung der Entscheidungspflicht enthält bzw zum Teil danach auch kein Recht auf Einwendungen zusteht.<sup>65</sup> Die Umsetzungsakte sehen im Wesentlichen ein Recht auf Stellungnahme zum Ermittlungsergebnis und deren Berücksichtigung in der Entscheidung vor.<sup>66</sup> Fraglich ist auch, inwieweit sich dieses Stellungnahmerecht kombiniert mit der Berücksichtigungspflicht durch die Behörden mit der Verpflichtung zur effektiven Beteiligung nach Art 6 Aarhus-Konvention deckt.<sup>67</sup> Andererseits stellt sich die Frage, in welchem Ausmaß die genannten Verfahrensrechte das Recht auf Parteiengehör mitumfassen und auch in Einklang mit Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention stehen können, welcher Zugang zu einem Überprüfungsverfahren verlangt um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. Denn das Recht auf Parteiengehör soll als „Prozessgrundrecht“ eben auch sicherstellen, dass die erlassene Entscheidung frei von Verfahrensfehlern ergeht, welche in der Nichtberücksichtigung des Sachvortrags der Partei begründet sein können und beansprucht damit auch im

---

<sup>61</sup> *Mischensky*, Das Kohärenzgebot der Art 11 Abs 2 und Art 136 Abs 2 B-VG einschließlich Möglichkeiten des Abweichens (Teil I), JAP 2019/2020, 8.

<sup>62</sup> Ebenfalls kritisch zum Vorliegen der Voraussetzungen von Art 11 Abs 2 B-VG hinsichtlich der Einführung der „Beteiligtenstellung plus“ im WRG *Schulev-Steindl*, ÖZW 2019, 14.

<sup>63</sup> EuGH 20. 12. 2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 68 f.

<sup>64</sup> EuGH 20. 12. 2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 77 f und 95, sowie VwGH 28. 3. 2018, Ra 2015/07/0055-8, Rn 30 im Fall *Protect*.

<sup>65</sup> § 102 Abs 3 WRG 1959.

<sup>66</sup> Siehe Erörterung der Beteiligtenstellung in 2.1.

<sup>67</sup> Dazu *Weichsel-Goby/Kuncio*, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz in Umweltverfahren, in *Schulev-Steindl/Schnedl/Weichsel-Goby* (Hrsg), Partizipation im Umweltrecht – Gegenwart und Zukunft (2019) 69 f, die eine bloße Beteiligtenstellung grundsätzlich mit den Anforderungen in Art 6 Aarhus-Konvention in Einklang sehen.

Rechtsmittelverfahren seine Geltung.<sup>68</sup> In jedem Fall müsste die Verletzung der Berücksichtigungspflicht und sonstiger Vorgaben der Öffentlichkeitsbeteiligung als Verfahrensfehler anzusehen sein, der, zumindest soweit dadurch die Entscheidung beeinflusst wurde, zu erfolgreicher Anfechtung der Entscheidung führen muss.<sup>69</sup>

In diesem Zusammenhang ist auch die Feststellung des VwGH in Erinnerung zu rufen, gemäß der mangels nationalrechtlicher Ausgestaltung der Beschwerdebefugnis (Art 9 Aarhus-Konvention) eine Parteistellung gemäß AVG zu gewähren ist.<sup>70</sup> Die Konsequenz ist, dass die Öffentlichkeit bei der Genehmigung von nicht erheblichen Umwelteingriffen – im Anwendungsbereich von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention, der grundsätzlich nur Rechtsschutz vorsieht – mit weitreichenderen prozessualen Rechten ausgestattet ist als die betroffene Öffentlichkeit in Verfahren zur Genehmigung von potentiell erheblichen Umwelteingriffen gemäß Art 6 Abs 1 lit b, bei denen bereits eine Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung in österreichisches Recht erfolgte.

### 2.3. Rechtsschutz und Präklusionsbestimmungen

Bei der Gestaltung des Rechtsschutzes überrascht, dass die Materialien zum Teil pauschal auf Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention verweisen.<sup>71</sup> Entscheidungen, die in Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ergehen, erfordern schließlich Rechtsschutz iSd Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention, weshalb den Staaten bei der Ausgestaltung ein deutlich engerer Spielraum zusteht, als beim „allgemein gehaltenen“ Rechtsschutz gemäß Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention.<sup>72</sup> Einschränkungen von Beschwerderechten sind daher etwa im Hinblick auf NVP-Verfahren oder die Ausnahme vom wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot kritisch zu betrachten.

Die Beschwerderechte von Umweltschutzorganisationen nach den NSchG sind in den meisten Verfahren, die einer Beteiligung zugänglich sind, so ausgestaltet, dass Beschwerdegründe nur zulässig sind, soweit diese im Rahmen einer Verfahrensbeteiligung bereits vorgebracht wurden. Darüber hinaus haben die Beschwerdeführenden auszuführen, warum Vorbringen in der Beschwerde zum ersten Mal ausgeführt werden, und, dass sie daran kein Verschulden trifft.<sup>73</sup> Die Beweislast, dass bestimmte Einwände unverschuldet unterlassen wurden, liegt bei sonstiger Zurückweisung also bei der beschwerdeführenden Umweltschutzorganisationen. Im Ergebnis wäre – umgekehrt als vom EuGH vorgegeben – der Rechtsschutz nach Art 9 Abs 3 weitreichender als jener nach Abs 2, weil mangels Beteiligungsrechten in den vorangehenden Verfahren keine Präklusion eintreten kann.

Die Begründungspflicht bei sonstiger Präklusion ist grundsätzlich keine Neuheit und wird auch in Art 6 Abs 1 lit a Aarhus-Konvention Verfahren angewendet,<sup>74</sup> doch ist es nicht zulässig, Rechtsmittel von

---

<sup>68</sup> Hengstschläger/Leeb, AVG § 37 Rz 11.

<sup>69</sup> Epiney/Diezig/Pirker/Reitmeyer, Aarhus Konvention<sup>1</sup> (2018) Art 6 Rz 57.

<sup>70</sup> VwGH 28. 3. 2018, Ra 2015/07/0055, Rn 36 f.

<sup>71</sup> ErlRV 270 BlgNR 26. GP.

<sup>72</sup> ACCC/C/2008/31 (Deutschland), ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4. 6. 2014, Rz 92.

<sup>73</sup> Beispielsweise § 27b Abs 6 NÖ NSchG, § 43 Abs 6 Tir NSchG. Siehe auch § 40 Abs 1 UVP-G 2000 der eine gleichartige Regelung für Beschwerden gegen Entscheidungen nach dem UVP-G vorsieht.

<sup>74</sup> Vgl § 40 UVP-G 2000.

Umweltschutzorganisationen von deren Beteiligung in vorangehenden Verfahren abhängig zu machen.<sup>75</sup> Denn nach der Rechtsprechung des EuGH ist ein Anfechtungsrecht von einer allfälligen Beteiligung unabhängig.<sup>76</sup> Insbesondere der verhältnismäßig stark ausgestaltete Rechtsschutz gemäß Art 9 Abs 2 iVm Art 6 der Aarhus-Konvention erlaubt keine Form einer solchen Präklusion.<sup>77</sup> Der EuGH hat zuletzt in der Rs *Stichting Varkens in Nood ua*<sup>78</sup> zwar klargestellt, dass Präklusionsregelungen, wenn Beteiligungsrechte in Verfahren nach Art 6 der Öffentlichkeit auch über die Definition des Art 2 Z 5 hinaus gewährt werden, mit verhältnismäßigen Einschränkungen im Rahmen des Art 47 GRC denkbar sind.<sup>79</sup> Der „betroffenen Öffentlichkeit“, und somit insbesondere Umweltschutzorganisationen, ist Rechtsschutz jedoch ganz unabhängig einer vorangehenden Beteiligung zu gewähren.<sup>80</sup> Obgleich auch im allgemeinen Verwaltungsrecht die Möglichkeit besteht, Parteienrechte in Form der Präklusion zu verwirken, erfordert dies zumindest eine „qualifizierte“ Form der Kundmachung.<sup>81</sup>

Auch die Einschränkung von Beschwerderechten im Hinblick auf bestimmte Einwendungen ist unzulässig, da den Mitgliedstaaten gemäß der Aarhus-Konvention sowie des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf kein Gestaltungsspielraum zusteht, die Rechtsmittelbefugnis auf bestimmte Gründe zu beschränken.<sup>82</sup> Dies liegt zum einen am Erfordernis eines möglichst weitreichenden Rechtsschutzes und zum anderen daran, dass der betroffenen Öffentlichkeit eine „umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu ermöglichen“ ist.<sup>83</sup> Insoweit ist es also unbeachtlich, inwieweit die Einwendungen verschuldet zum ersten Mal vorgebracht werden, sofern das Vorbringen keine missbräuchliche Handlung darstellt.<sup>84</sup>

Der unionsrechtliche Äquivalenzgrundsatz erfordert darüber hinaus, dass der aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben erwachsende Rechtsschutz nicht weniger günstig ausgestaltet ist als entsprechende innerstaatliche Rechtsbehelfe.<sup>85</sup> Dementsprechend dürfen die Verfahrensrechte von Umweltschutzorganisationen nicht schlechter ausgestaltet sein als die anderer Beteiligter bzw Parteien. Doch genau zu einer solchen Benachteiligung kommt es, wenn Umweltschutzorganisationen vorab Parteienrechte, wie etwa das zuvor erwähnte Recht auf Beweisanträge verwehrt werden, sie aber im Nachhinein auf bereits vorgebrachte Beschwerdegründe beschränkt werden. Unter dem Aspekt des Äquivalenzgrundsatzes zu hinterfragen ist auch

---

<sup>75</sup> EuGH 12. 5. 2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, EU:C:2011:289, Rn 37; EuGH 15. 10. 2015, C-137/14, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:2015:683, Rn 75 ff.

<sup>76</sup> EuGH 15. 10. 2009, C-263/08, *Djurgården*, ECLI:EU:C:2009:631, Rn 38.

<sup>77</sup> Dahingehend auch ACCC/C/2010/50 (*Tschechische Republik*), ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2. 4. 2012, Rn 78 ff.

<sup>78</sup> EuGH 14. 1. 2021, C-826/18, *Stichting Varkens in Nood ua*, ECLI:EU:C:2021:7; siehe *Lindner*, EuGH zur Präklusion – (Un)Klarstellungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung, NR 2021/1, 103.

<sup>79</sup> Vgl auch *Kröll* in Holoubek/Lienbacher, GRC-Kommentar<sup>2</sup> Art 47, Rz 22 f.

<sup>80</sup> Dahingehend auch ACCC/C/2010/50 (*Tschechische Republik*), ECE/MP.PP/C.1/2012/11, 2. 10. 2012, Rz 78.

<sup>81</sup> *Grabenwarter/Fister*, *Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit*<sup>5</sup> (2016) 100.

<sup>82</sup> EuGH 15. 10. 2009, C-263/08, *Djurgården*, ECLI:EU:C:2009:631, Rn 76.

<sup>83</sup> EuGH 15. 10. 2015, C-137/14, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:2015:683, Rn 80.

<sup>84</sup> EuGH 15. 10. 2015, C-137/14, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:2015:683, Rn 80 f.

<sup>85</sup> EuGH 12. 5. 2011, C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen*, ECLI:EU:C:2011:289, Rn 43 ua.

die Einschränkung der nachträglichen Beschwerdegründe im WRG 1959 auf Verstöße gegen die Verpflichtung des § 104a, da die WRRL umfassendere Schutzvorschriften festlegt, als die von § 104a WRG 1959 erfassten.<sup>86</sup> Anders könnte man dies zwar im Hinblick auf die in div NSchG vorgesehene Einschränkung der Beschwerdelegitimation auf „unionsrechtliche Argumente“<sup>87</sup> sehen, wobei der EuGH auch in diesen Fällen eine somit „direkte“ Anwendbarkeit des Art 9 Aarhus-Konvention auch auf Projekte die nicht in den Anwendungsbereich von Unionsrecht fallen, bejaht.<sup>88</sup>

Somit bleibt der Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten sowohl im Hinblick auf eine Einschränkung der Beschwerdegründe als auch hinsichtlich der (Teil-)Präklusion weit hinter dem zurück, was unions- bzw völkerrechtlich gefordert ist.

### 3. Fazit

Im Ergebnis sehen die Autorinnen klare Umsetzungsdefizite bei der Beteiligung und dem Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit in sonstigen Verfahren mit potenziell erheblichen Umweltauswirkungen. Es sind weder all jene Materien von den besprochenen Umsetzungsakten erfasst, die nach unions- und völkerrechtlichen Gesichtspunkten zu erfassen wären, noch entspricht die prozessuale Ausgestaltung der Beteiligungs- und Beschwerderechte den Vorgaben der Aarhus-Konvention. Darüber hinaus führen die verschiedenartigen Beteiligungskonstrukte, bestehende unionsrechtliche Bedenken zur Vereinbarkeit mit dem Äquivalenzprinzip sowie Art 47 GRC, und die angesprochenen verfassungsrechtliche Bedenken zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Der Gesetzgeber wäre daher dringend gefordert, entsprechende Anpassungen und Vereinheitlichungen der Rechtslage vorzunehmen. Bis dahin liegt es erneut an den Gerichten, besprochene Umsetzungsdefizite und -lücken aufzuzeigen und entsprechende Anstöße zur Rechtsfortbildung zu geben.

Mag. Priska Lueger

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und für das europäische Umweltrechtsnetzwerk Justice & Environment

priska.lueger@oekobuero.at

Mag. Birgit Schmidhuber

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und für das europäische Umweltrechtsnetzwerk Justice & Environment

birgit.schmidhuber@oekobuero.at

---

<sup>86</sup> Siehe zB die Vereinbarkeit mit wasserwirtschaftliche Plänen/Programmen (§ 104 Abs 1 lit i WRG iVm Art 8 WRRL), oder die Vereinbarkeit mit Umweltzielen bzw die Vorgaben zum öffentlichen Interesse (Art 4WRRL, § 105 WRG).

<sup>87</sup> ZB § 39b Abs 4 OöNSchG, § 8 Abs 3 StESUG.

<sup>88</sup> Vgl EuGH 14. 1. 2021, C-826/18, *Stichting Varkens in Nood ua*, ECLI:EU:C:2021:7 bezüglich eines Vorhabens, das zwar von Art 6 Abs 1 lit a Aarhus-Konvention, aber nicht von der UVP-RL erfasst ist.