

Stand: Juli 2023

Informationstext zu Handlungsoptionen von Umweltschutzorganisationen im Artenschutzrecht

(Alle Angaben ohne Gewähr)

Der vorliegende Text wurde von ÖKOBÜRO zur Information der Öffentlichkeit nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Wir können für die inhaltliche Richtigkeit jedoch keine Verantwortung übernehmen.

Einleitung.....	3
1. Völker- und unionsrechtliche Grundlagen	5
1.1. Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES).....	5
1.2. EU-Naturschutzrichtlinien.....	6
1.2.1 Allgemein	6
1.2.2 Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie.....	6
1.2.3 Vogelschutz-Richtlinie	9
2 Umsetzung und Rechtslage in Österreich	11
2.1 Artenschutz in Naturschutz- und Jagdgesetzen	11
2.2 Beispiele.....	14
2.3 Exkurs: Tierschutzgesetz und Tierärzt:innenvorbehalt	14
3 Nationale Entnahmeverfahren	16
3.1 Mögliche Rechtsformen der Entscheidung	16
3.2 Parteistellung anerkannter Umweltorganisationen	19
3.2.1 Allgemein	19
3.2.2 Anwendung der Aarhus Konvention im unionsrechtlich determinierten Umweltrecht... 19	
3.2.3 Relevante Judikatur des EuGH	20
3.2.4 Unionsrechtliche Grundsätze des Rechtsschutzes.....	20
3.2.5 Entscheidungen des VwGH zur Parteistellung	21
3.3 Antrag auf Umweltinformationen	22
3.4 Rechtsschutz.....	22
3.4.1 Allgemein	22
3.4.2 Zuständige Behörden	22
3.4.3 Instanzenzug	22
3.4.4 Beschwerdelegitimation.....	23
3.4.5 Ablauf des Beschwerdeverfahrens	23
3.4.6 Entscheidung des VwG und Entscheidungsfrist	25
3.4.7 Anwaltliche Vertretung	26
4 Zusammenfassung.....	27
5 Anhang I: Mögliche Inhalte der Bescheidbeschwerde.....	29
6. Anhang II: Judikatur	35

Einleitung

Artenschutz ist ein Schlüsselement der Bemühungen, die globale Biodiversität und damit einen gesunden Planeten zu erhalten. Der Öffentlichkeitsbeteiligung kommt dabei eine bedeutende Rolle zu. In Österreich können sich aufgrund der rechtlichen Gegebenheiten vor allem Umweltschutzorganisationen für die Einhaltung der geltenden artenschutzrechtlichen Bestimmungen einsetzen. Dazu können sie in bestimmten Verwaltungsverfahren Verstöße gegen (unionsrechtliches) Umweltrecht geltend machen. Grundlage hierfür ist die Aarhus-Konvention¹, die jedoch in Österreich nach wie vor unzureichend umgesetzt ist.² Österreich ist in vielen Bereichen des EU-Umweltrechts säumig, effektive Beteiligungsmöglichkeiten und einen Zugang zu Gerichten für anerkannte Umweltorganisationen vorzusehen.

Der vorliegende Informationstext bietet eine Übersicht der Handlungsfelder von Umweltschutzorganisationen im Artenschutzrecht. Es werden die relevanten völker- und unionsrechtlichen Grundlagen erläutert, sowie ein Überblick über die nationale Umsetzung gegeben. Exemplarisch werden die Rechtsgrundlagen und Behördenzuständigkeiten anhand einzelner streng geschützter Tierarten erläutert, darunter Fischotter, Wolf, Biber und Luchs. Diese Arten waren in Österreich teilweise oder gänzlich verschwunden und kehren nun langsam wieder zurück, stehen dabei jedoch im Spannungsfeld unterschiedlicher Nutzungsinteressen. Dadurch kann es zu sogenannten Mensch-Wildtier-Konflikten kommen, für die es eine Lösung zu finden gilt.

Insbesondere im Jagdrecht finden sich spezifische Regeln für den Umgang mit einzelnen Tierarten, weshalb die Einordnung der Arten in den jeweiligen Landesjagdgesetzen übersichtsweise dargestellt wird. Teilweise sind auch die Bestimmungen der jeweiligen Landesnaturschutzgesetze relevant.

Je nach Rechtsform der Entscheidung haben Umweltschutzorganisationen unterschiedliche Möglichkeiten, sich in das Verfahren von artenschutzrechtlichen Ausnahmegewilligungen einzubringen. Dies ist v.a. das Rechtsmittel der Bescheidbeschwerde an das örtlich zuständige Verwaltungsgericht gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG. Auch Stellungnahmen zu Verordnungen, die Ausnahmen von der jagdrechtlichen Schonzeit vorsehen, stellen eine solche Handlungsmöglichkeit dar.

Auch Entnahmegenehmigungen selbst werden aktuell vermehrt in Form von Verordnungen erlassen. Anerkannte Umweltorganisationen haben allerdings in diesem Fall bisher keine ausreichende Beteiligungs- sowie keine gerichtliche Überprüfungsmöglichkeit, was zuletzt auch vom VwGH als unzulässig erachtet wurde.³

¹ Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III 88/2005, verfügbar unter:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004171>.

² *Europäische Kommission*, VVV Nr. 2014/4111. Die Europäische Kommission hat Österreich (Bund und Länder) im laufenden Vertragsverletzungsverfahren aufgefordert, alle Anforderungen der Aarhus-Konvention korrekt ins nationale Recht umzusetzen.

³ VwGH vom 13.6.2023, Ra 2021/10/0162; s.u. Punkt 3.1.2.

Eine weitere Handlungsoption besteht in der Beantragung der Herausgabe von Umweltinformationen im Rahmen von artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungsverfahren.

Der Informationstext enthält weiters den beispielhaften Aufbau sowie mögliche Inhalte einer Beschwerde gegen artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungsbescheide. Zu beachten ist jedoch, dass dieses Beispiel sowie die restlichen Ausführungen dieses Informationstextes nur einen Überblick über die rechtlichen Anforderungen an derartige Ausnahmegenehmigungen, sowie die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen diese bieten kann. **Die tatsächliche rechtliche Argumentation ist jedoch je nach den tatsächlichen Gegebenheiten des Einzelfalls unterschiedlich und muss daher entsprechend angepasst werden.**

1. Völker- und unionsrechtliche Grundlagen

1.1. Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES)

Das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES, Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) reguliert den **internationalen Handel mit wild lebenden Tier- und Pflanzenarten**. Ziel ist es nicht, den grenzüberschreitenden Handel mit Wildtieren und -pflanzen generell zu untersagen, sondern durch **internationale Kontrollen die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen** sicherzustellen.

Das Abkommen wurde 1973 in Washington D.C./USA unterzeichnet und trat 1975 in Kraft. Mittlerweile gehören der Konvention mehr als 180 Vertragsstaaten an. Österreich hat das Übereinkommen 1981 ratifiziert und ist diesem 1982 beigetreten.⁴ Zudem ist auch die Europäische Union (EU) eine Vertragspartei.

Das Abkommen unterteilt die Arten, je nach Gefährdungsgrad in **drei Anhänge**.

- Der Fischotter (*Lutra lutra*) ist unter **Anhang I** CITES geschützt und zählt damit zu den vom Aussterben bedrohten Tierarten, mit denen überhaupt nicht gehandelt werden darf.
- Der Wolf (*Canis lupus*) ist größtenteils⁵ in **Anhang II** CITES erfasst: Damit gilt er als potentiell gefährdete Art; der Handel, seine Verbringung sowie die Aus-, Ein- und Durchfuhr sind nur kontrolliert erlaubt.
- Der Biber (*Castor fiber*) sowie der Eurasische Luchs (*Lynx lynx*) kommen demgegenüber gar nicht in den Anhängen vor.

Darüber hinaus hat die EU die Konvention in einer Reihe von teils strengeren Verordnungen umgesetzt⁶: Die gemäß der in den Europäischen Mitgliedstaaten unmittelbar geltenden **Artenschutz-VO**⁷ geschützten Tierarten werden je nach Schutzstatus in **vier Anhänge** eingeteilt.

- Der Fischotter (*Lutra lutra*) und der Europäische Luchs (*Lynx lynx*) sind gemäß **Anhang A** geschützt. Auch die europäischen Wolfspopulationen sind größtenteils⁸ von **Anhang A** erfasst. Das bedeutet, dass diese Arten nur unter Einhaltung strenger Auflagen in die EU ein- und ausgeführt werden dürfen, u.a. ist eine Einfuhrgenehmigung erforderlich.
- Der Biber (*Castor fiber*) ist wiederum in keinem Anhang erfasst.

Vollzugsbehörde iSd Art IX des Übereinkommens und des Art 13 Abs 1 Z a der Artenschutz-VO ist das **Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK)**. Die Überwachung der Einhaltung der Artenschutz-VO und der EG-

⁴ Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK), CITES – Das Washingtoner Übereinkommen, https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/naturschutz/artenhandel/cites.html (8.5.2023).

⁵ Ausgenommen sind nur die Populationen in Bhutan, Indien, Pakistan und Nepal, die in Anhang I erfasst sind.

⁶ BMK, EU-Verordnungen, https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/naturschutz/artenhandel/recht/eu_vo.html (22.5.2023).

⁷ Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates v 9.12.1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels.

⁸ Nur die spanischen Populationen nördlich des Duero und die griechischen Populationen nördlich des 39. Breitengrades fallen unter **Anhang B**.

Durchführungsverordnung 865/2006, der österreichischen Bundesgesetze und Verordnungen sowie die Ermittlung bei Verstößen ist gemäß § 13 des Artenhandelsgesetzes⁹ eine Aufgabe der Zollverwaltung und als solche beim **Bundesministerium für Finanzen (BMF)** angesiedelt.¹⁰

1.2. EU-Naturschutzrichtlinien

1.2.1 Allgemein

Bestimmungen des Unionsrechts beeinflussen das österreichische Naturschutz-, Jagd- und Fischereirecht, sowie andere für den Artenschutz relevante Materien maßgeblich. Einschlägig sind dabei insbesondere die **Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL)**¹¹, sowie die **Vogelschutz-RL (VSch-RL)**¹². Bundes- oder landesrechtliche Bestimmungen, die im Widerspruch zu den Regelungen des Unionsrechts stehen, müssen **unangewendet** bleiben.¹³ Über die Auslegung von Unionsrecht darf nur der Europäische Gerichtshof (EuGH) absprechen (sog **Auslegungsmonopol**), Behörden und Gerichte können diesem Fragen zur Entscheidung vorlegen, Höchstgerichte sind sogar dazu verpflichtet (Art 267 AEUV). Anerkannte Umweltorganisationen können auf eine Vorlage drängen, diese aber nicht beantragen.

Eine Nichtumsetzung von RL kann zudem ein **Vertragsverletzungsverfahren** der Europäischen Kommission gegen den säumigen Staat nach sich ziehen (Art 258 AEUV).

Aufgrund der über weite Strecken sehr ähnlichen Ausgestaltung der Schutzregime ist die Rechtsprechung des EuGH teilweise für beide RL relevant.

1.2.2 Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie

Die in Umsetzung der Berner Konvention ergangene FFH-RL zielt darauf ab, die Artenvielfalt durch die **Erhaltung der natürlichen Lebensräume** sowie der **wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse** in den EU-Mitgliedstaaten zu sichern.

Ziel ist die Erhaltung oder Wiederherstellung des **günstigen Erhaltungszustands**.¹⁴ Das soll einerseits durch die Einrichtung eines europaweiten, ökologischen Netzes besonderer Schutzgebiete (sog **Natura 2000-Netz**) geschehen. Dieses besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen iSd Anh I FFH-RL, die Habitate der Arten gem Anh II FFH-RL und die aufgrund der VSch-RL ausgewiesenen Schutzgebiete umfassen.¹⁵ Andererseits sollen die Arten selbst geschützt werden.

⁹ Bundesgesetz über die Überwachung des Handels mit Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten, BGBl. I Nr. 16/2010 idgF.

¹⁰ BMK, CITES in Österreich,

https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/naturschutz/artenhandel/cites_oe.html (26.5.2023).

¹¹ RL 92/43/EWG des Rates, vom 21.5.1992, zu Erhaltung der natürlichen Lebensräume, sowie wildlebenden Tiere und Pflanzen.

¹² RL 2009/147/EG des europäischen Parlaments und des Rates, vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten.

¹³ EuGH 15.7.1964, Rs 6/64, *Costa/ENEL*.

¹⁴ Art 2 Abs 1 u 2 FFH-RL.

¹⁵ Art 3 Abs 1 FFH-RL.

Abweichungen vom strengen Artenschutzsystem des Art 12 FFH-RL sind nach Art 16 FFH-RL **nur punktuell** als Reaktion auf eine konkrete Situation zulässig.¹⁶ Die Ausnahmeregelungen müssen einerseits im Hinblick auf das **Gesamtziel der FFH-RL** gerechtfertigt sein, und andererseits die **drei Kriterien des Art 16 FFH-RL** erfüllen. Diese sind:

1. Nachweis des Vorliegens eines oder mehrerer der in Art 16 Abs 1 lit a-d FFH-RL genannten **Gründe**, um **unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß** die **Entnahme** oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV zu **erlauben**,
2. Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung (*ultima ratio*),
3. Zusicherung, dass die Populationen trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem **günstigen Erhaltungszustand verweilen**.¹⁷

Ausgehend vom Regel-Ausnahme-Prinzip muss der **strenge Schutz die Regel** darstellen und ein Abweichen von diesem strengen Schutz darf nur für den Ausnahmefall beurteilt und darf nur ein solcher bewilligt werden.¹⁸ Die EU-Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass alle in Art 16 FFH-RL genannten Bedingungen streng und gründlich umgesetzt werden.

Die Zulässigkeit einer Ausnahme vom strengen Schutz setzt außerdem voraus, dass es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, um das Ziel zu erreichen. So hat auch der EuGH¹⁹ die Bedeutung der **Alternativenprüfung** bereits mehrfach betont und hervorgehoben, dass Vorhaben nicht genehmigt werden dürfen, wenn Alternativlösungen bestehen, die die Umwelt weniger beeinträchtigen (sog **gelinderes Mittel**). Dementsprechend hat er auch in seinem Urteil zur finnischen Wolfsjagd festgehalten, dass eine Ausnahme vom strengen Artenschutz nur zulässig ist, „*wenn es an einer anderweitigen Maßnahme fehlt, mit der das verfolgte Ziel in zufriedenstellender Weise erreicht werden kann und die in der Richtlinie vorgesehenen Verbote beachtet werden*“.²⁰

Da die Tötung von Individuen einer geschützten Art mit Sicherheit den stärksten möglichen Eingriff darstellt, sind gelindere Mittel in diesen Fällen besonders genau zu untersuchen.

Hinzu kommt, dass der EuGH auch hier ganz klar **eine genaue und angemessene Begründung unter Verweis auf relevante technische, rechtliche und wissenschaftliche Berichte** verlangt. Die Behörde hat demnach bei der Gewährung von Ausnahmen nachzuweisen, dass es „*unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse sowie der Umstände des konkreten Falls keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt*“.²¹ Die Beweislast für das Vorliegen der Voraussetzungen trifft die Stelle, die über Erteilung von Ausnahmegenehmigungen entscheidet (vgl EuGH Rs *Tapiola*). Dabei kann die **Verhältnismäßigkeit**

¹⁶ EuGH 10.10.2019, C-674/17 (*Tapiola*) ECLI:EU:C:2019:851, Rn 41.

¹⁷ *Europäische Kommission*, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie (2021), 57.

¹⁸ Vgl *Köhler*, Naturschutzrecht² (2016) 66; *Reichel*, RdU-UT 2012/3, 8.

¹⁹ Vgl EuGH C-241/08, *Kommission/Frankreich*, ECLI:EU:C:2010:114, Rn 70-73; C-239/04, *Kommission/Portugal*, ECLI:EU:C:2006:665, Rn 40; C-441/03, *Kommission/Niederlande*, ECLI:EU:C:2005:233, Rn 26-29.

²⁰ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 47.

²¹ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 49 ff.

der Kosten zwar grundsätzlich in die Bewertung einfließen. Allerdings dürfen **wirtschaftliche Kosten nicht der alleinige entscheidende Faktor bei der Analyse alternativer Lösungen sein**. Anderweitige zufriedenstellende Lösungen können von der Behörde nicht von vornherein mit der Begründung abgelehnt werden, dass sie zu teuer wären.²²

Bei der Gewährung einer Ausnahme muss also das **verfolgte Ziel klar und deutlich belegt** werden, die nationale Behörde muss anhand fundierter wissenschaftlicher Daten nachweisen, dass die **Ausnahme geeignet** ist, dieses Ziel zu erreichen, sie muss außerdem die Wahl eines Grundes bzw einer Option gemäß Art 16 Abs 1 FFH-RL rechtfertigen und überprüfen, ob die Bedingungen erfüllt sind.²³ Die Behörde hat dabei ausdrücklich die jeweiligen Umstände des Einzelfalls berücksichtigen.

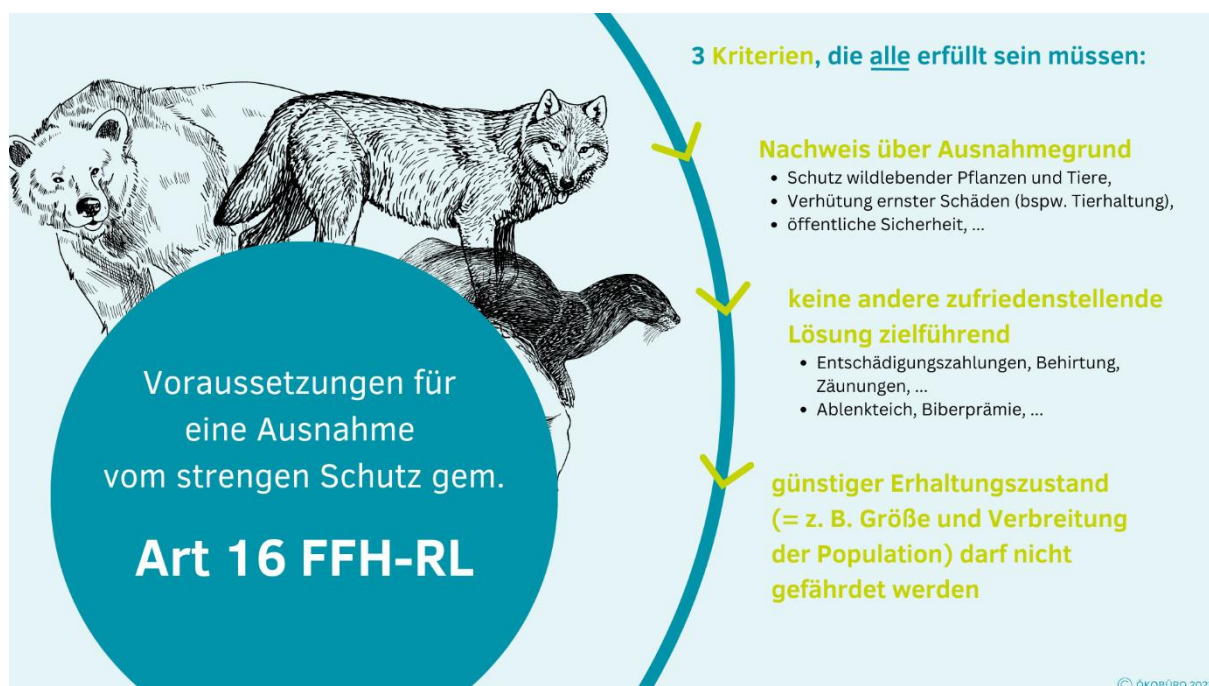


Abbildung 1: vereinfachte Darstellung der Ausnahmeveraussetzungen des Art 16 FFH-RL

²² Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie (2021), 74.

²³ EK, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG (2021) 59.

1.2.3 Vogelschutz-Richtlinie

Die VSch-RL hat die **Erhaltung sämtlicher wildlebender Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedsstaaten heimisch sind**, zum Ziel und enthält ein nach Schutzniveau abgestuftes System an Regelungen. Zu unterscheiden ist zwischen dem **Schutz in Schutzgebieten und den allgemeinen Artenschutzbestimmungen**.

Verboten ist das absichtliche Töten, Fangen von Vögeln, das Zerstören, Beschädigen oder Entfernen von Nestern oder Eiern, das absichtliche Stören oder auch Halten der in Anhang I genannten Vogelarten (Art 5 VSch-RL). Art 6 verbietet den Verkauf von lebenden oder toten Vögeln sowie Erzeugnissen, die aus diesen gewonnen werden. Ausgenommen von letzterer Bestimmung sind die Arten in Anhang III A²⁴ der RL, sofern die Tötung oder der Erwerb rechtmäßig erfolgt sind.

Für Arten in Anhang III B²⁵ können die genannten Tätigkeiten von den EU-Mitgliedsstaaten genehmigt werden. In Anhang II sind demgegenüber jene Arten genannt, die aufgrund ihrer Populationsgröße, ihrer Verbreitung sowie ihrer Vermehrungsfähigkeit in der gesamten Gemeinschaft gejagt werden dürfen, wobei die Mitgliedsstaaten dennoch gewisse Pflichten treffen (Art 7 Abs 1 u 4 VSch-RL)²⁶. In Anhang II B²⁷ sind Arten aufgezählt, die in bestimmten Mitgliedsstaaten gejagt werden dürfen.

Ähnlich wie die FFH-RL enthält auch die VSch-RL eine Ausnahmebestimmung für den Fall, dass es **keine andere zufriedenstellende Lösung** gibt und ein in der Richtlinie genanntes Interesse (z.B. Gesundheitsschutz, Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Wäldern, Viehbeständen, Fischereigebieten und Gewässern) vorliegt (Art 9 VSch-RL). Die **Erforderlichkeitsprüfung ist den Ausnahmetatbeständen** vorgelagert, wobei die Prüfung nicht isoliert, sondern **mit Hinblick auf den herangezogenen Tatbestand** zu erfolgen hat.²⁸

Eine Ausnahmeverordnung muss die Stelle benennen, die die Ausnahme im Einzelfall prüft, die Modalitäten der Kontrolle der Ausnahme darstellen sowie die Modalitäten von Fang bzw. Tötung auflisten. Die Verordnung muss genau definieren, anhand welcher Voraussetzungen von den Verboten der VSch-RL abgewichen werden darf.²⁹ Auch die Ausnahmebejagung kann uU unter den Ausnahmetatbestand des Art 9 Abs 1 lit c („Fang, Haltung oder andere vernünftige Nutzung“) fallen, jedoch nur unter streng überwachten Bedingungen.³⁰ **Genehmigungen müssen zeitlich, örtlich und zahlenmäßig begrenzt und an individuell bestimmte Personen vergeben werden**. Die betroffenen Arten müssen dazu spezifiziert werden, zudem müssen die Methoden offengelegt werden, mit denen die Größe der „geringen Mengen“, die entnommen werden dürfen, errechnet wird.

²⁴ Z.B. die Stockente, das Rothuhn oder die Ringeltaube.

²⁵ Z.B. das Alpenschneehuhn, die Blässgans, die Graugans oder der Goldregenpfeifer.

²⁶ Z.B. die Zwergschnepfe oder das Rebhuhn.

²⁷ In Österreich sind das bspw der Höckerschwan, die Schellente, das Haselhuhn oder das Auerhuhn.

²⁸ *Wallnöfer*, Ausnahmebejagung von Auer- und Birkwild im Lichte der Vogelschutzrichtlinie, RdU 06/2011, 217.

²⁹ EuGH 12.7.2007, C 507/04, *Kommission/Österreich* Rz 286.

³⁰ Österreich wurde wegen des Verstoßes diverser landesgesetzlicher Regelungen gegen die VSch-RL, u.a. auch wegen der Ausnahmebejagung von Auer- und Birkwild in einem Vertragsverletzungsverfahren verurteilt. Vgl EuGH 12.7.2007, C-507/04.

Eine weitere Voraussetzung ist die **Etablierung eines strikten Kontrollsystems**³¹. Gemäß Art 9 Abs 3 VSch-RL müssen die Mitgliedsstaaten **jährlich der Kommission einen Bericht über die Gewährung von Ausnahmen** übermitteln.

Die VSch-RL beinhaltet neben den Artenschutzbestimmungen auch Regelungen über die Ausweisung von Schutzgebieten, die mit jenen nach der FFH-RL zu den sog. **Natura 2000-Gebieten** zählen.

³¹ *Wallnöfer*, RdU 06/2011, 218.

2 Umsetzung und Rechtslage in Österreich

2.1 Artenschutz in Naturschutz- und Jagdgesetzen

2.1.1 Abgrenzungen

Artenschutz ist in einem ersten Schritt vom Individualtierschutz³² zu **unterscheiden**. Dieser ist durch das Bundes-Tierschutzgesetz³³ geregelt und umfasst die Haltung und den Umgang mit Tieren (z.B. Haustiere).³⁴ Der **Artenschutz** hat hingegen die Erhaltung wildlebender Tiere (Tierarten) und ihrer natürlichen Lebensräume zum Gegenstand.³⁵ Tiere, die vom Jagdrecht erfasst sind, fallen im Rahmen der fachgerechten Jagdausübung nicht unter das TSchG (§ 3 Abs 4 TSchG).³⁶ Regelungen zum Artenschutz finden sich in den Jagd- sowie Naturschutzgesetzen.

Die Jagdgesetze gelten nur für Arten die als „**Wild**“ oder „**jagdbare Tiere**“ eingestuft werden. Diese werden in den jeweiligen **Landesjagdgesetzen aufgezählt**. Alle **nicht erwähnten Tierarten sind nicht jagdbar**³⁷ und dürfen daher **nicht nach jagdrechtlichen Bestimmungen absichtlich getötet, gefangen oder gestört werden**.³⁸

Das Jagdgesetz ist aber nur eines von mehreren Regimen, das die Entnahme von Tieren regelt. Bei nicht-jagdbaren Tieren ist zu prüfen, ob die Art dem Schutzregime des jeweiligen Landes-Naturschutzgesetzes (NSchG) unterliegt. In diesem Fall ist die Störung, der Fang oder die Tötung der geschützten Tierart nur unter den jeweiligen dort geregelten Ausnahmebestimmungen möglich.

Die jeweiligen Naturschutzgesetze genießen als *leges speciales* Vorrang gegenüber dem Tierschutzgesetz.³⁹ Das bedeutet, dass dieses nur zur Anwendung kommt, wenn weder das jeweilige Jagdgesetz (s.o.) noch das jeweilige Naturschutzgesetz einschlägig ist (zu diesem Fall s.u. Punkt 2.3).

2.1.2 Jagdgesetze der Länder

In **Niederösterreich** gibt es ein leicht abweichendes Modell zu den übrigen Bundesländern, da es zusätzlich die Kategorie „**nichtjagdbares Wild**“ einführt. Haarwild (darunter die Arten Bär, Luchs und Wolf) ist von der Definition des Begriffes „Wild“ umfasst, das JagdG ist daher auf diese Arten anwendbar. Die Jagd auf Bären, Luchse und Wölfe wird jedoch durch das JagdG gesetzlich verboten (vgl § 3 Abs 2 NÖ JagdG⁴⁰). In Abs 4 wird explizit geregelt, dass sie weder absichtlich erlegt, noch gestört, gehandelt oder transportiert werden dürfen. Ausnahmeregelungen können **per Verordnung der Landesregierung** erlassen werden und sind zulässig, sofern es keine zufriedenstellende andere Lösung gibt, einer der in der FFH-Richtlinie genannten Gründe vorliegt und der Erhaltungszustand

³² Schutzobjekt ist das einzelne Tier bzw. das Wohlbefinden des einzelnen Tieres, vgl. § 1TSchG.

³³ Bundesgesetz über den Schutz der Tiere, BGBl. I Nr. 118/2004 idgF.

³⁴ Neumeyer, Tierrecht (2020), 28 mVa ErläutRV 446 BlgNR 22, GP 4.

³⁵ Siehe auch Ausführungen zur FFH-RL unter Punkt 2.1.2.

³⁶ Vgl. zur weiteren Abgrenzung ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung, Illegale Verfolgung von Greifvögeln (2020), https://www.oekobuero.at/files/589/illegale_verfolgung_von_greifvogeln_ein_wegweiser_2020.pdf, 44f, 47.

³⁷ Ein leicht abweichendes Modell gibt es in NÖ, siehe unten.

³⁸ Erlacher, Waffen- und Jagdrecht (2015) 68.

³⁹ ÖKOBÜRO, Illegale Verfolgung von Greifvögeln, 45.

⁴⁰ NÖ Jagdgesetz, LGBl 6500-0 idgF.

der Art trotz der Ausnahmeregelung günstig bleibt. Die Regelung stellt die landesgesetzliche Umsetzung von Art 16 FFH-RL dar. Da der Fischotter nicht als „Wild, jagdbare Tiere“ in § 3 NÖ JagdG genannt wird, ist das JagdG in diesem Fall **nicht anwendbar**.

Andere Landesgesetze enthalten eine Bestimmung mit ähnlichen Auswirkungen, aber anderer Konzeption. So werden Bären, Luchse, Biber und Fischotter, also nach der FFH-RL streng geschützte Arten in § 4 **Kärntner** JagdG⁴¹ als jagdbare Tiere aufgezählt, in § 51 Abs 1 Kärntner JagdG aber ganzjährig unter Schonzeit gestellt. Per Verordnung kann auch hier die Verkürzung oder Aufhebung der Schonzeit erwirkt werden, wiederum unter der Voraussetzung, dass die in Art 16 FFH-RL genannten Gründe vorliegen (§ 51 Abs 4a Kärntner JagdG). Ein sehr ähnliches System gilt auch in der **Steiermark** (§ 49 Stmk JagdG⁴²) und im **Burgenland**, wo die Ausnahme jedoch nicht per Verordnung, sondern mit Bescheid zu bewilligen ist (§ 78 Bgld JagdG⁴³) und die Arten Bär, Luchs, Wolf und Fischotter von der Definition der jagdbaren Tiere mitumfasst sind. Auch in **Wien** (§ 3 Wr JagdG⁴⁴), **Oberösterreich** (§ 48 Abs 5 OÖ JagdG⁴⁵), **Salzburg** (§ 54 Salzburger JagdG⁴⁶) und **Vorarlberg** (§ 36 Vbg JagdG⁴⁷) gelten ähnliche Systeme.

Das **Tiroler** Jagdgesetz definiert in Anhang I zum Tiroler JagdG⁴⁸ (TJG) die in Tirol jagdbaren Tiere, darunter auch Braunbär, Luchs und Wolf. Die Jagdzeiten sind per Verordnung festzusetzen.

Zusammenfassend lassen sich also drei Regelungssysteme unterscheiden:

1. **X:** Die Art wird im JagdG nicht als „Wild“ oder „jagdbares Tier“ benannt. Das JagdG kommt nicht zur Anwendung. Zu prüfen ist als nächster Schritt das Landesnaturschutzgesetz. Ausnahmen stützen sich auf das NSchG. Im Normalfall dürfen nur Tierärzt:innen das Tier töten.
2. **G:** Die Art wird im JagdG als „Wild“ oder „jagdbares Tier“ genannt. Der Geltungsbereich des JagdG ist eröffnet, dh Ausnahmen richten sich nach dem JagdG. Aufgrund einer Verordnung oder aufgrund des JagdG selbst ist die Art ganzjährig geschont.
3. **N:** Dieses Modell gibt es nur in Niederösterreich. Die Art ist als Wild aufgelistet, das JagdG gilt. § 3 Abs 2 und 3 NÖ JagdG erklären die Arten aber als nicht jagdbar. Ausnahmen stützen sich auf § 3 Abs 6 NÖ JagdG.

Das **Ergebnis** der drei Modelle ist **weitgehend gleich, da in allen Fällen die Ausnahmekriterien der FFH- bzw VSch-RL geprüft** werden müssen. Unterschiede in der Durchführung ergeben sich zwischen G und N auf der einen Seite (Jagdrecht anwendbar, kein Tierärzt:innenvorbehalt) und X auf der anderen (Jagdrecht nicht anwendbar, Tierärzt:innenvorbehalt), inhaltlich ergeben sich aus der Einordnung ins Jagd- oder NSchG keine Unterschiede.

⁴¹ Kärntner Jagdgesetz, LGBl 2000/21 idgF.

⁴² Steiermärkisches Jagdgesetz, LGBl 1986/23 idgF.

⁴³ Burgenländisches Jagdgesetz, LGBl 2017/24 idgF.

⁴⁴ Wiener Jagdgesetz, LGBl 1948/06 idgF.

⁴⁵ Oberösterreichisches Jagdgesetz LGBl 1964/32 idgF.

⁴⁶ Salzburger Jagdgesetz, LGBl 1993/100 idgF.

⁴⁷ Gesetz über das Jagdwesen LGBL 1988/32 idgF.

⁴⁸ Tiroler Jagdgesetz, LGBl 2006/34 idgF.

Schonzeiten können sich entweder **direkt aus dem Gesetz** (Salzburg, Kärnten) oder aus einer **Verordnung ergeben** (Wien, OÖ, Tirol, Burgenland, Steiermark, Vorarlberg, NÖ). Verordnungen sind Verwaltungsakte, die die Landesregierung erlässt, Gesetze werden hingegen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, dh im Zusammenspiel von Landtag und Landesregierung erlassen.

In allen Ländern, in denen das Modell der ganzjährigen Schonzeit gewählt wurde, gibt es auch **Ausnahmebestimmungen**:

In der **Steiermark** sind beispielsweise Ausnahmen von der ganzjährigen Schonzeit zulässig, wenn ein im Gesetz genannter Grund – im Wesentlichen die in Art 16 FFH-RL genannten Gründe – vorliegt, der günstige Erhaltungszustand im natürlichen Verbreitungsgebiet nicht beeinträchtigt wird und es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt. Es muss also geprüft werden, **ob eine Ausnahmeregelung nach der FFH-RL zulässig ist** (§ 49 Abs 3 Stmk JagdG).

In **Tirol** etwa kann die Bezirksverwaltungsbehörde auf Antrag der:des Jagdausübungsberechtigten Ausnahmen von der Schonzeit bewilligen, sofern dies im Interesse der Wildforschung, zur Pflege von krankem, verletztem oder verwaistem Wild oder zur Umsiedlung von Wild erforderlich ist und es hierfür keine andere zufriedenstellende Lösung gibt. Die Bewilligung ist befristet, mit Auflagen bzw unter Bedingungen zu erteilen (§ 36 Abs 3 Tiroler Jagdgesetz (TJG 2004)). Das Antragsrecht der:des Jagdberechtigten spricht dafür, dass es sich bei der Genehmigung der Ausnahme um einen **Bescheid** handelt, da es eine:n individuell definierte:n Adressat:in gibt. Der günstige Erhaltungszustand der Art wird in dieser Ausnahmeregelung nicht angesprochen. Da das Unionsrecht trotzdem gilt, hat die Behörde die Auswirkungen auf den günstigen Erhaltungszustand trotzdem zu beachten.

Für **Wölfe, Bären und Luchse** trifft das Tiroler Jagdgesetz eine besondere Regelung. Gem § 52a Abs 8 TJG 2004 kann die Landesregierung auf Grundlage einer Empfehlung des Fachkuratoriums „Wolf – Bär – Luchs“ mit Verordnung feststellen, dass von einem bestimmten Bären, Wölfen oder Luchsen eine unmittelbare Gefahr für die Sicherheit von Personen oder eine unmittelbare erhebliche Gefahr für Weidetiere, landwirtschaftliche Kulturen und Einrichtungen ausgeht.

Gem § 52a Abs 9 TJG 2004 hat im Fall der Erlassung einer Verordnung nach Abs 8 die Landesregierung, sofern eine Empfehlung des Fachkuratoriums vorliegt, es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und die Populationen der betroffenen Tierart in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet dennoch ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, bestimmte Bären, Wölfe oder Luchse mit Bescheid vom Verbot nach § 36 Abs 2 erster Satz auszunehmen. Solche Ausnahmen dürfen für bestimmte Zwecke, etwa „zur Vermeidung ernster Schäden an Kulturen und in der Tierhaltung (...)“ bewilligt werden.

§ 52a Abs 10 TJG 2004 bestimmt, welche Festlegungen im Ausnahmebescheid getroffen werden müssen (insb Zweck der Ausnahme, Art, Identifizierungsmerkmale des Tieres, Zeitraum und örtlicher Bereich, weitere Auflagen bzw Bedingungen etc).

2.2 Beispiele

Folgende Tabelle stellt eine Übersicht zur Klassifizierung von Luchs, Fischotter, Wolf, Bär und Biber in den jeweiligen Landesjagdgesetzen dar. Die folgende Tabelle bildet nur die jagdrechtliche Einordnung der aufgezählten Arten ab. Als zweites Regime kommen die Landesnaturschutzgesetze idR dann zur Anwendung, wenn eine Art nicht jagdbar ist.

	W ⁴⁹	OÖ ⁵⁰	NÖ ⁵¹	Bgld ⁵²	Stmk ⁵³	Knt ⁵⁴	Sbg ⁵⁵	T ⁵⁶	Vbg ⁵⁷
Luchs	G	G	N	G	G	G	G	G	G
Fischotter	G	G	X	G	G	G	G	X	G
Wolf	X	G	N	G	G	G	G	G	G
Biber	G	X	X	X	G	G	G	X	X
Braunbär	X	G	N	G	G	G	G	G	G

2.3 Exkurs: Tierschutzgesetz und Tierärzt:innenvorbehalt

Bei jenen Tieren, die gemäß Landesjagdgesetz nicht als „Wild“ oder „jagdbares Tier“ genannt sind (z.B. Biber und Fischotter gem § 3 NÖ JagdG), ist das JagdG wie oben beschrieben **nicht anwendbar**.

Auch wenn eine betroffene Tierart grundsätzlich dem Jagdrecht unterliegt, die Tat jedoch durch eine **jagdfremde Person** begangen wird und es im betreffenden JagdG keinen eigenen Straftatbestand für jagdfremde Personen gibt, ist das TSchG anwendbar. Verstöße gegen das Jagdgesetz durch Jagdausübungsberechtigte unterliegen aber zweifellos dem Jagdrecht.

Wenn eine Tierart nicht dem Jagdrecht unterliegt, ist in einem nächsten Schritt das Naturschutzrecht zu prüfen und wenn auch dessen Anwendbarkeit verneint wird, kommt eine Anwendbarkeit des TSchG in Frage. Dieses **verbietet** zum einen **Tierquälerei** und zum anderen die **Tötung von Tieren ohne vernünftigen Grund**.

⁴⁹ § 3 Verordnung der Wiener Landesregierung betreffend Schonzeiten der jagdbaren Tiere, LGBl. 2007/37.

⁵⁰ Anlage zu § 3 OÖ JagdG iVm § 1 Verordnung der OÖ Landesregierung über die Schonzeiten der jagdbaren Tiere, LGBl 2007/72.

⁵¹ § 3 NÖ JagdG.

⁵² § 3 iVm § 82 Bgld JagdG.

⁵³ § 1f Stmk Verordnung über die Festsetzung der Jagdzeiten, LGBl 1987/16.

⁵⁴ § 4 iVm § 51 Knt JagdG.

⁵⁵ § 4 iVm § 54 Sbg JagdG.

⁵⁶ § 1 Abs 2, 2.Durchführungsverordnung zum Tiroler JagdG, 2004/43.

⁵⁷ § 4 Vbg JagdG iVm § 4 Vbg JagdVO,

Das TSchG sieht weiters einen Tierärzt:innenvorbehalt gemäß § 6 Abs 4 TSchG vor: Dieser Vorbehalt erlaubt das **wissentliche Töten von Wirbeltieren nur durch Tierärzt:innen.**

3 Nationale Entnahmeverfahren

3.1 Mögliche Rechtsformen der Entscheidung

3.1.1 Entnahmebescheide

Den österreichischen Verwaltungsbehörden stehen für die Erfüllung ihrer Aufgaben mehrere Rechtsformen zur Verfügung. Artenschutzrechtliche Ausnahmebewilligungen (hier für Entnahmen der nach der FFH-RL geschützten Tierarten je nach geltendem System bzw. Landesgesetz der Bundesländer) ergehen einerseits in **Bescheidform**.

Der **Bescheid** ist die typische Form der Erledigung und ein Verfassungsbegriff für eine bestimmte Form der Rechtserzeugung. Tatsächlich enthalten aber weder B-VG noch AVG eine Begriffsdefinition des Bescheides.

Laut höchstgerichtlicher Entscheidung **schadet das Fehlen der ausdrücklichen Bezeichnung** als Bescheid iSd § 58 Abs 1 AVG grundsätzlich **nicht**, sofern die Erledigung verschiedene **konstitutive Merkmale** aufweist. Maßgeblich für das Vorliegen eines Bescheides sind primär **inhaltliche Kriterien**:

- die Erledigung muss an **bestimmte Personen** (Adressat:innen) gerichtet sein;
- die Erledigung enthält die **Bezeichnung der Behörde**, den **Spruch** und (soweit noch vorgesehen) die **Unterschrift bzw. Beglaubigung**;
- die **bescheiderlassende Behörde** (und nicht bloß der:die betreffende Rechtsträger:in oder Organwalter:in) muss der schriftlichen Erledigung bei objektiver Betrachtung entnommen werden können;⁵⁸
- aus dem "Spruch" der Erledigung muss sich **eindeutig ergeben, dass die Behörde normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend**, eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes **entschieden** hat;
- der normative Inhalt muss sich aus der Formulierung der behördlichen Erledigung ergeben. Die bloße Wiedergabe einer Rechtsansicht, von Tatsachen oder Rechtsbelehrungen kann nicht als verbindliche Erledigung, also nicht als Spruch iSd § 58 Abs 1 AVG gewertet werden.⁵⁹

Die Entnahmebewilligungen für nach der FFH-RL geschützte Tierarten werden durch die zuständigen Verwaltungsbehörden teilweise nicht ausdrücklich als Bescheide bezeichnet, sondern – wie etwa in Kärnten – etwa in Form von „**Informationsschreiben**“ erlassen. Dies ändert jedoch nichts an der rechtlichen Einordnung dieser Erledigungen als Bescheide, da auch in diesen Fällen die aufgezählten konstitutiven Bescheidmerkmale erfüllt sind. So wurde auch vom VfGH und dem darin zitierten Erkenntnis des LVwG Kärnten das Schreiben eines Bezirksjägermeisters als Bescheid gewertet.⁶⁰ Das Fehlen der ausdrücklichen Bezeichnung als Bescheid als Formerfordernis schadet, wie bereits dargelegt, hingegen nicht. Es macht den Bescheid zwar rechtswidrig, aber nicht absolut nichtig. Auch

⁵⁸ VfGH vom 30.6.2022, Ra 2019/07/0116.

⁵⁹ VfGH vom 2.7.2009, 2008/12/0177.

⁶⁰ VfGH vom 2.3.2020, V93/2019.

das Fehlen einer **Rechtsmittelbelehrung** gehört nicht zu den konstituierenden Merkmalen eines Bescheides.⁶¹

3.1.2 Exkurs: Entnahmeverordnungen

Zunehmend mehr österreichische Bundesländer erlassen überdies **Verordnungen**, die die Entnahme von streng geschützten Tierarten (etwa Wölfe, Fischotter und Biber) regeln.⁶² Verordnungen sind Verwaltungsakte, die von Verwaltungsbehörden, etwa einer Landesregierung erlassen werden. Sie werden in genereller (richten sich an eine Vielzahl von Adressat:innen) und abstrakter (erfassen eine Vielzahl von Sachverhalten) Form erlassen.

Die Entnahmeverordnungen **verstoßen jedoch gegen das geltende Unions- und Völkerrecht**.

Anerkannte Umweltorganisationen sind in unionsrechtlich determinierten Materiengesetzen des Umweltrechts effektiv zu beteiligen, wenn es sich um **Fälle mit potentiell erheblichen Umweltauswirkungen iSv Art 6 Aarhus Konvention** handelt. Dies gilt daher auch für die beschriebenen artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren. Die Ausgestaltung von Begutachtungsverfahren im Rahmen von Verordnungserlassungen sind nicht gesetzlich geregelt, die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegt der Disposition der Verwaltungsbehörden. Die Begutachtungsverfahren sind überdies oft durch sehr kurze Stellungnahmefristen geprägt. Es gibt zudem keine, im Rahmen des Begutachtungsverfahrens bestehende Möglichkeit für Umweltschutzorganisationen, zeitnah Zugriff auf Beurteilungsgrundlagen zu erlangen und insofern kein Recht auf Akteneinsicht. Es besteht außerdem keine Verpflichtung der Behörden, die Ergebnisse der Beteiligung in der Finalisierung der Verordnung zu berücksichtigen. Die Begutachtungsverfahren erfüllen daher die Vorgaben der Aarhus Konvention an eine effektive Beteiligung nicht.

Darüber hinaus steht anerkannten Umweltorganisationen als **betroffene Öffentlichkeit ein Recht auf Überprüfung durch ein Gericht iSd Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention** zu, sofern es sich um **Fälle mit Bezug zum EU-Umweltrecht handelt**, so auch bei den gegenständlichen Entnahmeverordnungen.

Verordnungen können grundsätzlich vom Verfassungsgerichtshof (VfGH) auf ihre Gesetz- bzw. Verfassungsmäßigkeit überprüft werden. Dazu kann ein Individualantrag gemäß **Art 139 B-VG** an den VfGH gestellt werden. Der VfGH erkennt anerkannten Umweltorganisationen in seiner bisherigen Rechtsprechung jedoch keine Parteistellung im Verfahren nach Art 139 B-VG, und damit keine Antragslegitimation zu.⁶³

Eine **bedeutende Entscheidung** iZm der NÖ Fischotterverordnung 2019 fällt jedoch der **VwGH** im Juni 2023.⁶⁴ Der VwGH hatte über die Revision zweier anerkannter Umweltorganisationen (ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und WWF Österreich) zu entscheiden, welche

⁶¹ VwGH vom 14.6.1988, 88/11/0122).

⁶² So darf etwa der Wolf mittlerweile in den meisten Bundesländern auf Basis einer entsprechenden Entnahme-Verordnung gejagt und erlegt werden, bzw. sind derartige Verordnungen geplant. Auch betreffend den Biber und den Fischotter sind in den meisten Bundesländern derartige Entnahme-Verordnungen in Kraft, welche die Tötung eines gewissen Entnahme-Kontingents erlauben (Stand: Juli 2023).

⁶³ VfGH Vom 14.12.2016, V 134/2015; VfGH vom 14.12.2016, V 87/2014.

⁶⁴ VwGH vom 13.6.2023, Ra 2021/10/0162.

beantragten, die belangte Behörde (NÖ Landesregierung) möge ihre Verordnung aufgrund deren Unvereinbarkeit mit Art 16 FFH-RL aufheben. Die NÖ Landesregierung vertrat die Ansicht, dass alleine der VfGH gemäß Art 139 B-VG für die Verordnungsprüfung zuständig sei, und es der Behörde daher verwehrt sei, den Antrag der Umweltorganisationen inhaltlich zu beurteilen.

Der VfGH stellte jedoch fest, dass die Landesregierung aus ihrer Verordnungsermächtigung heraus jederzeit zur Aufhebung und Anpassung ihrer Verordnung ermächtigt ist.

Wie bereits dargelegt, kommt anerkannten Umweltorganisationen nach bisheriger VfGH-Judikatur keine Antragsberechtigung zur Verordnungsprüfung gem. Art 139 B-VG zu. Unter Bezugnahme auf seine bisherige Rechtsprechung zur Aarhus Konvention und der EU-Grundrechtecharta sprach der VfGH daher weiters aus, dass **anerkannten Umweltorganisationen (bereits) ein Recht auf Teilnahme am behördlichen Verfahren zusteht**. Außerdem hält das Höchstgericht fest, dass österreichische Behörden bzw. Gerichte dazu verpflichtet sind, für effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu sorgen.

Erstmals wurde damit höchstgerichtlich festgestellt, dass **anerkannte Umweltorganisationen** in Österreich **das Recht haben**, die **unionsrechtswidrigen Entnahme-Verordnungen von einem unabhängigen Gericht überprüfen** zu lassen.

Eine Aushebelung des europarechtlich gebotenen Rechtsschutzes durch Umgehungsstrukturen, wie etwa die Verwaltungspraxis im Artenschutzrecht ist **unzulässig**. Dies wurde bereits mehrmals von der Europäischen Kommission im Rahmen des laufenden Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Republik Österreich **gerügt**.⁶⁵

Entnahmeverordnungen **verstoßen auch gegen die FFH-RL**, da Ausnahmen vom strengen Schutzsystem gemäß Art 16 FFH-RL immer nur punktuell erfolgen dürfen. Mit der Ermächtigung zur Entnahme in Form einer Verordnung ist jedoch keine solche **Einzelfallprüfung** möglich. Nur das im Bescheiderlassungsverfahren vorgesehene Ermittlungsverfahren kann eine Einzelfallprüfung gewährleisten.

Die geltenden Entnahmeverordnungen sind überdies auch aus **rechtsstaatlicher Sicht** problematisch. Ein Rechtsstaat muss immer auch ein Rechtsschutzstaat sein. Es ist die Aufgabe von anerkannten Umweltorganisationen, die Einhaltung von Umweltschutzvorschriften einzufordern. Durch Umgehungsstrukturen wie die Erlassung von Entnahmeverordnungen wird diesen jedoch die Möglichkeit einer effektiven gerichtlichen Überprüfung verweigert.

⁶⁵ Europäische Kommission, VVV Nr. 2014/4111.

3.2 Parteistellung anerkannter Umweltorganisationen

3.2.1 Allgemein

Anerkannte Umweltorganisationen sind in unionsrechtlich determinierten Materiengesetzen des Umweltrechts zu beteiligen, wenn es sich um **Fälle mit potentiell erheblichen Umweltauswirkungen iSv Art 6 Aarhus Konvention** handelt.

Darüber hinaus steht ihnen als **betroffene Öffentlichkeit** ein **Recht auf Überprüfung durch ein Gericht iSd Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention** zu, sofern es sich um **Fälle mit Bezug zum EU-Umweltrecht handelt**. Solange in Österreich keine gesetzliche Umsetzung erfolgt, ist unter direkter Anwendung der unionsrechtlichen Grundlagen inklusive der Aarhus Konvention die Parteistellung der anerkannten Umweltorganisationen anzunehmen, da Beschwerderechte in Österreich nur Parteien zukommen.

Entsprechende Feststellungen der Parteistellung anerkannter Umweltorganisationen unter Berufung auf Unionsrecht und Aarhus Konvention gibt es bereits von mehreren Landesverwaltungsgerichten aus Tirol, Niederösterreich und der Steiermark.⁶⁶ In den Jagd- und NSchG der Länder wurde die Aarhus-Konvention bisher weder einheitlich noch ausreichend umgesetzt. Insbesondere wird keine volle Parteistellung eingeräumt, sondern lediglich bestimmte Nachprüfungsrechte mit Beteiligtenstellung gewährt. Daher wird im Folgenden ausführlich auf die völker- und unionsrechtlichen Rechtsgrundlagen der Parteistellung von Umweltschutzorganisationen in Naturschutz- und Jagdrechtverfahren eingegangen.

Im Detail dazu:

3.2.2 Anwendung der Aarhus Konvention im unionsrechtlich determinierten Umweltrecht

Österreich ist Vertragspartei der Aarhus-Konvention.⁶⁷ In der Aarhus-Konvention und ihren Protokollen ist ein Verfahren zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit der Umsetzung des Übereinkommens durch die Vertragsstaaten vorgesehen. Auch die EU ist Vertragspartei der Aarhus-Konvention.⁶⁸ Der Konvention kommen daher in unionsrechtlich determinierten Normen grundsätzlich dieselben Wirkungen zu wie sonstigem Unionsrecht.⁶⁹ **Der Konvention widersprechende, österreichische Regelungen sind daher gleichzeitig auch unionsrechtswidrig und sohin unangewendet zu lassen.** Außerdem ist innerstaatliches Recht soweit wie möglich in Einklang mit den Bestimmungen der Aarhus-Konvention auszulegen.⁷⁰ Dabei ist stets die Auslegung der Bestimmungen durch das ACCC zu berücksichtigen. Dementsprechend nimmt auch der VwGH in seiner Rechtsprechung auf die Spruchpraxis des ACCC Bezug.⁷¹

⁶⁶ Vgl z.B. Niederösterreich: LVwG-AV-751/001-2017 vom 9.4.2018; Steiermark: LVwG 41.23-2409/2016-4 vom 27.4.2018; Tirol: u.a. LVwG-2017/35/1131-3 vom 7.5.2018.

⁶⁷ Zugang zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III 88/2005.

⁶⁸ Beschluss 2005/370/EG des Rates v 17.2.2005, ABl. L 124 vom 17.5.2005, 1.

⁶⁹ Öhlinger/Potacs, EU-Recht und staatliches Recht, 2011⁴, 84ff, 97ff.

⁷⁰ Vgl dazu EuGH 15.3.2018, C-470/16.

⁷¹ Z.B. VwGH 8.6.2010 AW 2010/06/0001.

3.2.3 Relevante Judikatur des EuGH

- **EuGH Fall „Braunbär 2“ C-243/15:** Der EuGH entschied am 8.11.2016 in der Rechtssache C-243/15 *Lesoochráná Lesoochránárske zoskupenie*, dass in Verfahren gem Art 6 Abs 3 FFH-RL Umweltschutzorganisationen zu beteiligen sind.⁷² Für den EuGH sind die **Bestimmungen des Art 6 Aarhus Konvention als Bestandteil des Unionsrechts anwendbar.**⁷³
- **EuGH Fall „Protect“ C-664/15:** In der Rechtsfrage der Parteistellung von anerkannten Umweltorganisationen durch die unionsrechtliche Anwendung der Aarhus Konvention im Zuge der Wasserrahmen-RL⁷⁴ entschied am 20.12.2017 der EuGH über die Vorlagefrage des österreichischen VwGH im Fall C-664/15.⁷⁵ Der EuGH spricht dabei eindeutig aus, dass anerkannten Umweltorganisationen **Rechtsschutz gegen Entscheidungen im unionsrechtlich determinierten Umweltrecht zu gewähren ist** und dass dieser derzeit in Österreich unmittelbar an die Parteistellung geknüpft ist. Daher ist den anerkannten Umweltorganisationen Parteistellung einzuräumen.

Der EuGH hat in seinen Urteilen C-243/15 und C-664/15 umfassend dargelegt, wie durch Auslegung der Europäischen Umweltrichtlinien im Lichte von Art 9 Abs 2 und Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention das Rechtsschutzregime ausgestaltet sein muss. Während in Fällen mit potentiell erheblichen Umweltauswirkungen iSd Art 6 Abs 1 lit b der Konvention nach Art 9 Abs 2 volle effektive Beteiligung durch Parteistellung nötig ist, könnte in Fällen ohne erwartete erhebliche Auswirkungen gemäß Art 9 Abs 3 reiner Rechtsschutz eingeräumt werden. Wie der EuGH jedoch selbst ausführt, ist in Österreich der Zugang zu Rechtsschutz an die Parteistellung im Erstverfahren gebunden.⁷⁶ **Solange also keine gesetzliche Umsetzung erfolgt, ist sowohl bei Bezug auf Art 9 Abs 2 als auch Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention von der Parteistellung auszugehen.**

Relevante Ausführungen der jeweiligen EuGH-Urteile sind im **Anhang** beigefügt (s.u. Punkt 5.1, 5.2).

3.2.4 Unionsrechtliche Grundsätze des Rechtsschutzes

Aus dem Grundsatz der Äquivalenz ergibt sich darüber hinaus, dass der Rechtsschutz aus unionsrechtlichen Vorgaben nicht schlechter ausgestaltet sein darf als jener aus nationalem Recht.

In Österreich ist der Rechtsschutz mit Beteiligung über die Parteistellung gelöst. Eine bloße Beteiligtenstellung ist mangels Rechtsschutzes und auch mangels Antragsrechten⁷⁷ wohl nicht „effektiv“ und daher auch nicht ausreichend. **Somit ist in Naturschutzverfahren, oder jagdrechtlichen Verfahren mit unionsrechtlichem Bezug, jedenfalls Parteistellung einzuräumen.**

⁷² *Fasching*, NGO weiter auf dem Vormarsch, RdU 2017, 27.

⁷³ EuGH 8.11.2016, C-243/15, Rn 46.

⁷⁴ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

⁷⁵ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198046&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=348008> (Stand: 14.11.2022).

⁷⁶ EuGH 20.12.2017, C-664/15 Rz 50 ff.

⁷⁷ Vgl *Kahl/Weber*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2011³, 484.

In Österreich sind Personen in Verfahren entweder Partei oder Beteiligte, bzw. haben reine Informationsrechte. Andere Rechtsstellungen wie das bloße Nachprüfungsrecht sind Sonderkonstruktionen. **Die Parteistellung ist die einzige Rechtsstellung, welche dem Recht auf effektive Beteiligung und umfassendem Rechtsschutz entspricht.** Ein Abweichen von den vorgegebenen Typen der Beteiligung ist nur dann unions- und verfassungsrechtlich zulässig, wenn es sachlich begründet ist und ein Interesse an der abweichenden Regelung besteht. **Die Einschränkung bzw. Nicht-Gewährung der Parteistellung wäre jedoch unbegründet.**

3.2.5 Entscheidungen des VwGH zur Parteistellung

Am 19.2.2018 entschied der VwGH⁷⁸ über die Revision von ÖKOBÜRO über die Berechtigung zur Anfechtung von Luftreinhalteplänen nach der Luftqualitäts-Richtlinie⁷⁹ durch anerkannte Umweltorganisationen. Der VwGH ging dabei erstmals auf die neue Judikatur des EuGH, vor allem bezüglich des Falles C-664/15 ein und interpretierte die Rechtslage für Österreich. Der VwGH betonte dabei die Wirkung des EuGH-Urteils für alle unionsrechtlich determinierten Umweltrechtsbereiche und die Notwendigkeit, neben Entscheidungen und Handlungen von Behörden auch Unterlassungen anfechten zu können. Relevante Ausführungen des Urteils sind im **Anhang** beigefügt (s.u. Punkt 5.3).

Der VwGH stellte in dem oben zitierten Erkenntnis unter Berufung auf die Rs *Protect* also unmissverständlich klar, dass es beim Rechtsschutz für anerkannte Umweltorganisationen um die „*Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften*“ geht und dass der „*Schutz des Allgemeininteresses*“ Aufgabe dieser Organisationen ist (ebd Rn 64 bis 66). Der Gerichtshof stellt mit dem Erkenntnis außerdem klar, dass das **Unionsrecht und die Aarhus Konvention Vorrang** vor dem widersprechenden österreichischem Verfahrensrecht haben und die Behörde und Gerichte für den **effektiven Rechtsschutz sorgen müssen**.

In einer aktuellen Entscheidung des VwGH vom 28.3.2022⁸⁰ hat dieser zudem richtungsweisend entschieden, dass anerkannte Umweltorganisationen als Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit Verstöße gegen das Unionsumweltrecht iSd Art 9 Aarhus Konvention geltend machen können, und zwar jedenfalls **unabhängig von der Frage einer Verletzung in subjektiven Rechten**. Anerkannte Umweltorganisationen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Beteiligtenstellung damit von jener sonstiger Formalparteien, deren Beschwerdelegitimation nicht an subjektive Rechte geknüpft ist und bei denen ein Wegfall des Rechtsschutzinteresses in Betracht kommt. Damit verlieren anerkannte Umweltorganisationen ihr Rechtsschutzinteresse auch dann nicht, wenn der Klärung der in der Beschwerde aufgeworfenen Rechtsfragen nur (mehr) theoretische Bedeutung zukommt.

⁷⁸ VwGH 19.2.2018, Ra 2015/07/0074-6.

⁷⁹ Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa.

⁸⁰ VwGH v 28.3.2022, Ra 2020/10/0101.

3.3 Antrag auf Umweltinformationen

Verwaltungsbehördliche Tätigkeiten, die Auswirkungen auf die Artenvielfalt haben, können **Umweltinformationen** iSd Bundes-Umweltinformationsgesetzes (bzw. der Umweltinformationsgesetze der Länder) darstellen. Die Herausgabe von Umweltinformationen kann von anerkannten Umweltorganisationen beantragt werden. Der Antrag stellt daher, neben der Beteiligung in artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren, eine weitere Handlungsmöglichkeit im Artenschutzrecht dar. Ausführliche Informationen hierzu bietet der [Informationstext zu den Umweltinformationsgesetzen](#) von ÖKOBÜRO.

3.4 Rechtsschutz

3.4.1 Allgemein

Wie oben (vgl. Punkt 3.1.1) dargelegt, werden artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligungen regelmäßig in Form eines Bescheides erlassen.

Gegen Bescheide kann das Rechtsmittel der **Beschreibeschwerde** gemäß Art. 130 Abs 1 Z 1 B-VG erhoben werden. Wie bereits erläutert, ist anerkannten Umweltorganisationen aufgrund völker- und unionsrechtlichen Vorgaben Rechtsschutz gegen Entscheidungen im unionsrechtlich determinierten Umweltrecht zu gewähren (s.o. Punkt 3.2), weshalb diese auch gegen Entnahmebescheide von durch Unionsrecht geschützte Tierarten vorgehen können.

Wird ein Antrag auf die Herausgabe von Umweltinformationen (vgl. Punkt 3.3) abgewiesen, hat dies ebenfalls in Bescheidform zu geschehen. Auch dagegen kann Beschreibeschwerde gemäß Art. 130 Abs 1 Z 1 B-VG erhoben werden.

3.4.2 Zuständige Behörden

Die zuständigen Behörden für artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligungen sind den jeweiligen Jagd- bzw. Naturschutzgesetzen auf Landesebene zu entnehmen. Zuständig sind hier regelmäßig die Landesregierungen.

Zuständig für Beschreibeschwerden gegen die Bescheide der Jagd- bzw. Naturschutzbehörde ist das jeweils örtlich zuständige Landesverwaltungsgericht. Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten wurde durch das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz des Bundes (VwGVG) einheitlich geregelt.

3.4.3 Instanzenzug

Gegen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts kann unter bestimmten Voraussetzungen **Revision** an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) und/oder **Beschwerde** an den Verfassungsgerichtshof (VfGH) erhoben werden. Diese Institutionen bilden die beiden Höchstgerichte des öffentlichen Rechts in Österreich.

Trifft das Verwaltungsgericht innerhalb der vorgesehenen Frist keine Entscheidung, kann dagegen mit einem **Fristsetzungsantrag** an den VwGH vorgegangen werden (Art. 133 Abs. 1 Z 2 B-VG).

Die **Revision** an den **VwGH** zielt ganz allgemein darauf ab, die Gesetzmäßigkeit der Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zu gewährleisten. Nur solche Entscheidungen, die von einer „Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung“ abhängen, können vor dem VwGH bekämpft werden. Ob eine konkrete Entscheidung von einer Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung abhängt, stellt das Verwaltungsgericht zunächst in seiner Entscheidung selbst fest.

Hält das Verwaltungsgericht eine Revision für nicht zulässig, ist man als Partei aber sehr wohl der Meinung, dass die Entscheidung von einer Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung abhängt, kann man dennoch Revision erheben. Diese nennt sich dann „**außerordentliche Revision**“ und weicht hinsichtlich des Verfahrens in manchen Punkten von der „**ordentlichen**“ Revision ab. Revision kann jede Partei des Verfahrens erheben, die behauptet, durch die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes in ihren Rechten verletzt worden zu sein.

Die Entscheidung eines Verwaltungsgerichtes kann unter bestimmten Umständen auch mit **Beschwerde** an den **VfGH** bekämpft werden (Art. 144 B-VG), wenn eine der folgenden Voraussetzungen vorliegt:

- Die Partei wurde durch die Entscheidung **in einem „verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht“ verletzt**. Verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte werden auch „Grundrechte“ genannt. Darunter fallen eine Vielzahl verschiedenster Rechte, z.B. die Erwerbsfreiheit, der Gleichheitsgrundsatz oder das Recht auf ein faires Verfahren.
- Die Partei wurde durch die Entscheidung **in einem Recht verletzt** (nicht zwingend einem Grundrecht) und diese Verletzung hat ihre Ursache darin, dass das Verwaltungsgericht eine **gesetzwidrige Verordnung**, ein **verfassungswidriges Gesetz** oder einen rechtswidrigen Staatsvertrag **angewendet** hat.

3.4.4 Beschwerdelegitimation

Das Recht der Beschwerde steht jedem: jeder zu, der: die Partei des Verfahrens ist und behauptet, durch den Bescheid in seinen: ihren Rechten verletzt zu sein. Die behauptete Verletzung muss zumindest möglich sein. Ob die Verletzung auch tatsächlich eingetreten ist, hat das Gericht im Rahmen seiner Entscheidung zu beurteilen. Zur Parteistellung bzw. dem Beschwerderecht von anerkannten Umweltorganisationen siehe ausführlich oben Punkt 3.2.

3.4.5 Ablauf des Beschwerdeverfahrens

3.4.5.1 Zustellung und Fristenlauf

Gegen Bescheide einer Verwaltungsbehörde muss grundsätzlich **binnen vier Wochen** Beschwerde erhoben werden (§ 7 Abs 4 VwGVG). Die konkrete Beschwerdefrist kann jedem Bescheid selbst entnommen werden, bzw. ergeben sich abweichende Fristen aus den Materiengesetzen.

In den Naturschutz- bzw. Jagdgesetzen der Länder sind bzgl. der Zustellung und der Fristen **unterschiedliche Systeme** vorgesehen, weshalb das jeweilige zur Anwendung kommende Landesgesetz zu konsultieren ist. Manche Länder nutzen eigene **Kundmachungsplattformen**, bei anderen ist wiederum die Website der jeweiligen Landesregierung zu konsultieren. So sind etwa

gemäß § 54a Abs 3 Ktn NSchG sowie auch gemäß § 91a Abs 2 Oö JagdG bestimmte Bewilligungen (darunter Entnahmebewilligungen) auf einer von der Landesregierung zur Verfügung zu stellenden elektronischen Plattform bereitzustellen.

Auch hinsichtlich des **Zustelldatums** ist bei auf Kundmachungsplattformen zur Verfügung gestellten Behördenstücken immer das **jeweils geltende Landes-JagdG bzw. Landes-NSchG zu berücksichtigen**. So **gelten** Bescheide etwa gemäß § 54a Abs 3 Ktn NschG oder § 91a Abs 2 Oö JagdG mit Ablauf von zwei Wochen ab dem Tag der Bereitstellung **als an die anerkannte Umweltorganisation zugestellt**. Gemäß § 124 Abs. 5 Wr JagdG und § 40a Abs. 5 Wr NschG etwa gelten Bescheide jedoch schon ab dem Tag der Bereitstellung auf der elektronischen Plattform als an die anerkannten Umweltorganisationen zugestellt. Ab diesem Zeitpunkt beginnt jeweils die Beschwerdefrist zu laufen.

Abgesehen von der Bereitstellung von Entscheidungen auf Kundmachungsplattformen beginnt die **Frist** grundsätzlich für jede Partei des erstinstanzlichen Verfahrens mit der Zustellung des Bescheides per Post bzw mit Hinterlegung beim Postamt zu laufen. Wenn der Bescheid mündlich verkündet wird, läuft die Frist ab dem Tag der Verkündung. Die Frist ist gewahrt, wenn die Berufung entweder innerhalb der Frist tatsächlich bei der Behörde einlangt oder innerhalb der Frist zur Post gegeben wird. Beschwerden sollten per Einschreiben versandt werden, um sicherzustellen, dass die Beschwerde auch ankommt und die Frist gewahrt wird.

Die Beschwerde ist bei der Behörde einzubringen, die den Bescheid erlassen hat.

3.4.5.2 Aufschiebende Wirkung

Nach § 13 Abs 1 VwGVG hat eine rechtzeitig eingebrachte und zulässige Beschwerde gegen einen Bescheid einer Verwaltungsbehörde grundsätzlich **aufschiebende Wirkung**. Das heißt, der bekämpfte Bescheid entfaltet keine rechtlichen Wirkungen und kann nicht vollzogen werden, solange nicht die endgültige Entscheidung vorliegt und rechtskräftig ist.

Es kann jedoch vorkommen, dass eine Behörde oder das Verwaltungsgericht diese aufschiebende Wirkung **ausschließt**. Das ist der Fall, wenn dies aufgrund von Gefahr in Verzug unter **Abwägung** der **berührten öffentlichen Interessen** und der **Interessen anderer Parteien dringend geboten** ist. Dieser Ausschluss erfolgt mittels gesonderten Bescheids bzw. Spruchpunkts, welcher wiederum angefochten werden kann. In diesem Fall hat die Behörde dem Verwaltungsgericht die Akten unverzüglich vorzulegen und dieses hat darüber unverzüglich zu entscheiden. Auf Antrag der Partei kann die Behörde die aufschiebende Wirkung wieder abändern oder aufheben, wenn sich der Sachverhalt maßgeblich geändert hat.

Die Jagd- bzw. NSchG der Länder enthalten in Abweichung zu § 13 VwGVG teilweise den **generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden gegen artenschutzrechtliche Ausnahmeentscheidungen**. Diese Bestimmungen stehen jedoch nicht in Einklang mit Art. 9 Abs 4 Aarhus-Konvention (demnach ist, ist soweit angemessen, ein vorläufiger Rechtsschutz sicherzustellen) bzw. der EuGH-Rechtsprechung zum Effektivitätsprinzip (Gerichte sind bei Zweifeln an der Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit Unionsrecht verpflichtet, vorläufigen Rechtsschutz

zu gewähren, um so die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen).⁸¹ Wird festgestellt, dass Entnahmeanordnungen gegen die FFH-RL verstoßen und wurde der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zuerkannt, können Entnahmen nicht wieder rückgängig gemacht werden. Die entsprechende Gerichtsentscheidung wäre so ihrer Effektivität beraubt. Bestimmungen der Landesgesetze, welche die aufschiebende Wirkung von Beschwerden gegen artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligungen generell ausschließen müssen daher **unangewendet bleiben**, und die allgemeine Regelung des § 13 VwGVG zur Anwendung kommen.

Auch bei der **Bekämpfung von Entnahmeverordnungen** stellt sich die Frage nach der aufschiebenden Wirkung. Aus Rechtsschutzgründen wäre diese jedenfalls erforderlich, denn auch wie bei Entnahmebescheiden kann die Tötung von Tieren aufgrund einer rechtswidrigen Verordnung nicht rückgängig gemacht werden. Auch hier sind wieder die Erfordernisse des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes iSd Aarhus-Konvention, sowie der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz zu berücksichtigen.

3.4.5.3 Beschwerdeverentscheidung

Die **Behörde**, die den bekämpften Bescheid erlassen hat, hat nach Einlangen der Beschwerde folgende **Möglichkeiten**: die Behörde kann den bekämpften Bescheid innerhalb von zwei Monaten in jede Richtung abändern, abweisen oder zurückweisen (**Beschwerdeverentscheidung**). Sollte die Partei mit dieser Entscheidung nicht zufrieden sein, kann sie beantragen, dass die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorgelegt werden soll (= **Vorlageantrag**). Der Vorlageantrag ist in der Regel mit aufschiebender Wirkung verbunden. Den Vorlageantrag kann jede Partei des Verfahrens einbringen. Er kann von der Person eingebracht werden, die die Beschwerde erhoben hat, oder auch von einer anderen Partei des Verfahrens. In letzterem Fall müssen im Vorlageantrag aber die Gründe dargelegt werden, warum die Entscheidung der Behörde rechtswidrig sein soll. Falls nicht bereits in der Beschwerde die Durchführung einer mündlichen Verhandlung beantragt wurde, kann dies auch im Vorlageantrag erfolgen.

Die Behörde kann aber auch keine weitere Entscheidung treffen, sondern die Beschwerde **gleich an das Verwaltungsgericht weiterleiten**. Ob sie dies tut, steht in ihrem freien Ermessen. Solange die Beschwerde nicht dem Verwaltungsgericht vorgelegt wurde, müssen alle Anträge und Schriftstücke bei der Behörde eingereicht werden.

Eine **mündliche öffentliche Verhandlung** ist nur dann durchzuführen, wenn dies von der:dem Beschwerdeführenden beantragt wird, oder wenn es das Verwaltungsgericht für erforderlich hält.

3.4.6 Entscheidung des VWG und Entscheidungsfrist

Das Verwaltungsgericht hat **sechs Monate Zeit**, über die Beschwerde zu **entscheiden**. Die Frist beginnt ab dem Zeitpunkt zu laufen, ab dem die Behörde dem Verwaltungsgericht die Beschwerde vorlegt.

⁸¹ EuGH 19.6.1990, C-213/89 *Factortame* Rn 21; 11.1.2001, C-1/99 *Kofisa Italia* Rn 48; 13.3.2007, C-432/05 *Unibet* Rn 67, EuGH 15.1.2013, C-416/10 *Krizan*, Rn 106 bis 109.

Das Verwaltungsgericht hat den angefochtenen Bescheid auf Grund der Beschwerde bzw der angeführten Gründe zu überprüfen. Das heißt, das Verwaltungsgericht kann den angefochtenen Bescheid nur insoweit abändern oder aufheben, als dies die:der Beschwerdeführende in der Beschwerde verlangt hat. Daher ist es wichtig, dass die **Gründe in der Beschwerde möglichst präzise formuliert** werden. Nur bei Unzuständigkeit der Behörde bzw bei inhaltlicher Rechtswidrigkeit (z.B. bei Verstößen gegen das Unionsrecht) kann das Verwaltungsgericht über die angegebenen Gründe hinaus entscheiden. Das Verwaltungsgericht kann eine Beschwerde entweder **mittels Beschluss zurückweisen**, mittels **Erkenntnis selbst entscheiden** oder den angefochtenen Bescheid mit Beschluss aufheben und Erlassung eines neuen Bescheids an die Behörde zurückzuverweisen.

Weitere Informationen zum Verwaltungsverfahren können dem ÖKOBÜRO-Informationstext [Verwaltungsverfahren und Rechtsschutz](#) entnommen werden.

3.4.7 Anwaltliche Vertretung

Vor den Verwaltungsgerichten ist grundsätzlich keine anwaltliche Vertretung notwendig. Es steht aber jeder Partei frei, eine:n Rechtsanwält:in mit der Vertretung zu beauftragen.

Vor dem VwGH und VfGH besteht jedoch **Anwaltszwang**, dh, dass die Revision bzw. Beschwerde von einer:einem bevollmächtigten Rechtsanwält:in abgefasst und schriftlich eingebracht werden muss (dh es fallen Anwaltsgebühren an). Diese Eingabe unterliegt zudem einer Gebühr iHv € 240,-.

4 Zusammenfassung

Arten wie der Biber, Fischotter, Wolf oder Luchs genießen aufgrund von völker- und unionsrechtlichen Vorgaben einen strengen Schutz. Insbesondere die FFH-RL sieht ein strenges Schutzsystem vor, von dem **nur im Einzelfall** abgewichen werden darf.

In Österreich bilden die Jagd- bzw. NSchG die nationale Rechtsgrundlage für artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen, welche jedoch ebenfalls dem unionsrechtlichen Artenschutzregime entsprechen müssen (Art 12 bzw. Art 16 FFH-RL). Aufgrund der bisherigen Ausführungen ergibt sich daher folgende **Checkliste** zur Überprüfung von artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungsbescheiden durch Umweltschutzorganisationen im Rahmen einer **Bescheidbeschwerde**:

- Anschrift der Behörde, Ort, Datum; Angaben zu dem:der Beschwerdeführenden sowie ggf. zu Vertretung und Vollmacht
- **Zulässigkeit** der Beschwerde:
 - ✓ **Rechtsgrundlage** der Beschwerde im jeweiligen Jagd- bzw. Naturschutzgesetz
 - ✓ Ausführungen zur Beschwerdeberechtigung anerkannter Umweltorganisationen als Teil der betroffenen Öffentlichkeit aufgrund der **Aarhus-Konvention** sowie **EuGH-Rechtsprechung** (s.o. 3.2)
 - ✓ Beschwerdeführer:in ist **anerkannte Umweltorganisation** iSd § 19 Abs. 7 UVP-G 2000 (+ Informationen zum Anerkennungsbescheid)
- **Rechtzeitigkeit**:
 - ✓ Ausführungen zur Kundmachung/ Zustellung
 - ✓ Erhebung der Bescheidbeschwerde binnen offener Frist gemäß jeweiligem Jagd- bzw. Naturschutzgesetz bzw. VwGVG
- **Beschwerdegründe**:
 - ✓ Zusammenfassung des **Sachverhalts**
 - ✓ Benennung und Erläuterung der Beschwerdegründe, **insbesondere** z.B.:
 - Keine klare, genaue, fundierte Darlegung eines **Ausnahmegrundes** (Zieles) gemäß Art 16 Abs. 1 FFH-RL
 - Entnahme ist **nicht zielführendes Mittel** im Einzelfall
 - Kein ausreichend nachvollziehbarer Bezug auf bestimmtes **Individuum**
 - Anderweitige zufriedenstellende Lösungen sind möglich, die die Umwelt weniger beeinträchtigen – **Alternativenprüfung**
 - genaue und angemessene Begründung fehlt (Beweislast trifft die genehmigende Behörde)
 - wirtschaftliche Kosten allein dürfen nicht der alleinige entscheidende Faktor der Alternativenprüfung sein
 - Alternativenprüfung ist gerade bei Tötung von Individuen (=Entnahme) besonders genau zu untersuchen
 - **Ungünstiger Erhaltungszustand** könnte sich weiter verschlechtern
 - ✓ Ev. Antrag und Ausführungen zur **aufschiebenden Wirkung** (s.o. 3.4.5.2)

- ✓ Anträge
- ✓ Unterschriften der vertretungsbefugten Person(en)

5 Anhang I: Mögliche Inhalte der Bescheidbeschwerde

5.1 Rechtliche Aspekte

5.1.1 Ausführungen zur Zulässigkeit und zur Rechtzeitigkeit der Beschwerde:

Gemäß [entsprechende rechtliche Grundlage im Jagd- bzw. Naturschutzgesetz] steht Umweltorganisationen, die gemäß § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannt sind und deren örtliche Anerkennung auch das Land [Bundesland] umfasst, das Recht zu, gegen Bewilligungen gemäß [artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung] Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht zu erheben.

[Ausführungen zur anerkannten Umweltorganisation, die Bescheidbeschwerde erhebt; Datum und Nummer des Anerkennungsbescheids]

Die Beschwerdeführenden sind folglich zur Beschwerdeerhebung berechtigt.

Die Beschwerde ist gem Art 130 Abs 1 B-VG iVm § 7 Abs 4 VwGVG innerhalb von 4 Wochen schriftlich bei der Behörde einzubringen, die den Bescheid erlassen hat. Der Bescheid wurde am [Datum] erlassen und auf der Internetseite des Landes [Bundesland] gemäß [Gesetzesbestimmung] kundgemacht. Zwei Wochen nach dem Tag dieser Kundmachung gilt die Entscheidung gegenüber den anerkannten Umweltorganisationen als zugestellt. Die Beschwerde wird mit [Datum], somit innerhalb offener Frist erhoben.

5.1.2 Beschwerdegründe

[Zusammenfassung Sachverhalt]

Benennung und Erläuterung der jeweiligen Beschwerdegründe, darunter etwa

- **Vorliegen eines Ausnahmegrundes (Zieles) wurde im bekämpften Bescheid nicht klar, genau und fundiert dargelegt**

Art 16 Abs 1 FFH-RL normiert in den lit a-e bestimmte Ziele, aufgrund derer Ausnahmen vom strengen Schutz gewährt werden dürfen:

„zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume;

zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum;

im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt;

zu Zwecken der Forschung und des Unterrichts, der Bestandsauffüllung und Wiederansiedlung und der für diese Zwecke erforderlichen Aufzucht, einschließlich der künstlichen Vermehrung von Pflanzen;

um unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß die Entnahme oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV zu erlauben"

- **Bescheid bezieht sich nicht ausreichend nachvollziehbar auf ein bestimmtes Individuum**
- **Anderweitige zufriedenstellende Lösungen sind möglich**

Die Zulässigkeit einer Ausnahme vom strengen Schutz setzt voraus, dass es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, um das Ziel zu erreichen. So hat auch der EuGH die Bedeutung der Alternativenprüfung bereits mehrfach betont und hervorgehoben, dass Vorhaben nicht genehmigt werden dürfen, wenn Alternativlösungen bestehen, die die Umwelt weniger beeinträchtigen (sog gelinderes Mittel). (EuGH *Kommission/Frankreich*, C-241/08, ECLI:EU:C:2010:114, Rn 70-73; *Kommission/Portugal*, C-239/04, ECLI:EU:C:2006:665, Rn 40; *Kommission/Niederlande*, C-441/03, ECLI:EU:C:2005:233, Rn 26-29) Dementsprechend hat er auch in seinem Urteil zur finnischen Wolfsjagd festgehalten, dass eine Ausnahme vom strengen Artenschutz nur zulässig ist, „wenn es an einer anderweitigen Maßnahme fehlt, mit der das verfolgte Ziel in zufriedenstellender Weise erreicht werden kann und die in der Richtlinie vorgesehenen Verbote beachtet werden“. (EuGH *Tapiola*, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 47)

Da die Tötung von Individuen einer geschützten Art mit Sicherheit den stärksten möglichen Eingriff darstellt, sind gelindere Mittel in diesen Fällen besonders genau zu untersuchen. Hinzu kommt, dass der EuGH auch hier ganz klar eine genaue und angemessene Begründung unter Verweis auf relevante technische, rechtliche und wissenschaftliche Berichte verlangt (EuGH *Tapiola*, Rn 49 f).

- **Der ungünstige Erhaltungszustand könnte sich weiter verschlechtern**

Ausnahmsweise erachtet der EuGH Eingriffe auch bei einem ungünstigen Erhaltungszustand als zulässig, und zwar wenn „hinreichend nachgewiesen ist, dass sie [die Ausnahmen] nicht geeignet sind, den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Populationen zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern“. Dies ist nach Ansicht des EuGH z.B. dann der Fall, wenn sich die Tötung einer begrenzten Zahl an Individuen nicht auf den Erhaltungszustand auswirkt, also für die betreffende Art **neutral** ist. (EuGH *Tapiola*, Rn 68)

Der EuGH hat in der Rs *Tapiola* zudem festgestellt, dass die Behörde bei der Prüfung, ob eine Ausnahme auf der Grundlage von Art 16 FFH-RL zuzulassen ist, in einem ersten Schritt den Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Arten, und in einem zweiten Schritt die geografischen und demografischen Auswirkungen, die die in Betracht gezogenen Ausnahmeregelungen auf diesen haben können, zu ermitteln hat. Diese Bewertung der Auswirkung einer Ausnahme bezogen auf das Gebiet einer lokalen Population ist im Allgemeinen erforderlich, um ihre Auswirkung auf den Erhaltungszustand der in Rede stehenden Population in einem größeren

Rahmen zu bestimmen. Da nämlich eine Ausnahme konkreten Anforderungen und spezifischen Situationen Rechnung tragen muss, werden sich ihre Folgen in der Regel am unmittelbarsten in dem von ihr betroffenen lokalen Gebiet bemerkbar machen.

Der Erhaltungszustand einer Population auf nationaler oder biogeografischer Ebene hängt außerdem von der kumulierten Auswirkung der verschiedenen, die lokalen Gebiete betreffenden Ausnahmen ab (EuGH *Tapiola*, Rn 59). Abschließend stellt der EuGH dazu fest:

„Somit kann eine solche Ausnahmeregelung nicht erlassen werden, ohne dass der Erhaltungszustand der betreffenden Art sowie die möglichen Auswirkungen der in Betracht gezogenen Ausnahmeregelung auf den Erhaltungszustand bezogen auf das lokale Gebiet und auf das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats oder gegebenenfalls auf die betreffende biogeografische Region, wenn sich die Grenzen dieses Mitgliedstaats mit mehreren biogeografischen Regionen überschneiden oder wenn das natürliche Verbreitungsgebiet der Art dies erfordert, und soweit möglich grenzüberschreitend beurteilt worden sind.“ (Rn 61)

Eventuell sind zudem Ausführungen zur aufschiebenden Wirkung der rechtzeitig eingebrachten Bescheidbeschwerde erforderlich.

5.2 Mögliche fachliche Aspekte von Ausnahmebewilligungen gemäß Art 16 FFH-RL

Die Tierarten Fischotter, Biber, Wolf, Luchs und Seeadler waren in Österreich teilweise verschwunden oder nur noch in kleiner Zahl vorhanden und kehren nun langsam zurück. Aufgrund unterschiedlicher Nutzungsansprüche dieser Arten mit denen des Menschen wurden in vielen Bundesländern bereits durch Bescheide (und Verordnungen) Ausnahmen vom strengen Schutz bewilligt. Dies gilt insbesondere für Wolf, Fischotter und Biber. Diese wiesen jedoch in vielen Bereichen erhebliche fachliche Mängel auf, da sie beispielsweise den Ausnahmebestimmungen gemäß Art 16 FFH-RL nicht entsprechen oder der Biologie der Tierart keine Rechnung tragen. Vielfach wurde das Vorliegen eines Ausnahmegrundes nicht ausreichend geprüft, anderweitige zufriedenstellende Lösungen wurden nicht oder nicht schlüssig ausgeschöpft, der Erhaltungszustand der Art beruht auf alten oder ungenügenden Datenerhebungen. In Folge werden mögliche Mängel bei einer Prüfung **beispielhaft** für Wolf, Fischotter und Biber angeführt.

5.2.1 Nachweis des Vorliegens eines oder mehrerer der in Art 16 Abs 1 lit a-d FFH-RL genannten Gründe

- *zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume*

Nachweis eines klaren Zusammenhangs zwischen der zur Entnahme freigegeben Art und der beeinträchtigten Art muss erbracht werden. Allein der Rückgang einer Art, und die Anwesenheit z.B. von Fischottern im Gewässer ist nicht ausreichend, andere Gründe, wie z.B. klimabedingte Faktoren, Krankheiten, Lebensraumverlust müssen berücksichtigt werden.

Verweis auf relevante technische, rechtliche und wissenschaftliche Berichte.

- *zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum*

Der Nachweis muss vorliegen, dass es sich um einen Schaden handelt, der durch Wolf, Fischotter oder Biber verursacht wurde und dieser das Kriterium der Erheblichkeit erfüllt. So sollte ein Nachweis, dass ein Wolfsindividuum tatsächlich für Schäden verantwortlich ist (bspw mittels DNA Test) erbracht werden. Andere Ursachen für Schäden in einer Fischzucht wie z.B. Extremwetterereignisse, Fischkrankheiten etc. müssen ausgeschlossen werden. Allein die Mitverursachung eines Schadens ist keine ausreichende Begründung.

Verweis auf relevante technische, rechtliche und wissenschaftliche Berichte.

- *im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt*

Auch bei der Beurteilung des Vorliegens der Gefährdung der Volksgesundheit und öffentlichen Sicherheit muss die Möglichkeit gelinderer Mittel zur Anwendung kommen und zusätzlich der Biologie der Art Rechnung getragen. So wäre z.B. eine Zäunung von Bäumen entlang eines Spazierweges zur Sicherung gegen Fraßschäden und umfallender Bäume durch den Biber gem. FFH-RL vorzunehmen, um die Wegesicherheit zu gewährleisten. Darüber hinaus ist der

Definition von „öffentlichem Interesse“ zu folgen und muss eine entsprechende Abwägung erfolgt sein.

5.2.2 Anderweitige zufriedenstellende Lösungen sind möglich

Bei Schäden an Nutztieren durch den Wolf kommen Präventionsmaßnahmen, wie z.B. Elektrozäune, Nachtpferche, Herdenschutz durch Hunde/Lamas, eine Behirtung als zufriedenstellende Lösung in Betracht.⁸² Im Fall des Bibers haben sich z.B. Drainagen, Anstiche oder Zäunungen von Baumstämmen, Bewährung durch Baustahlgitter oder Zäunung ebenso wie saisonale Elektrozäunung gegen Feldfraß bewährt.⁸³ Für den Fischotter kommen in Abhängigkeit von der Situation Maßnahmen an Fließgewässern oder Teichen in Frage: Renaturierung von Gewässern, Einstellen oder Umstellung von Besatzmaßnahmen oder Zäunung von Teichen, saisonale Trockenlegung, Besatz mit Beifischen, oder vegetationsreiche Uferzonen etc.

In allen Fällen kann die Inanspruchnahme von finanziellen Förderungen als Kompensation bei Schäden als gelinderes Mittel zum Einsatz kommen.⁸⁴

5.2.3 Der ungünstige Erhaltungszustand könnte sich weiter verschlechtern

Der Wolf wird in Österreich zurzeit als „newly arriving species“, geführt, es liegt somit kein günstiger Erhaltungszustand vor und es gibt kein großflächiges, bundesweites Monitoring. Datensammlung beruht vornehmlich auf Rissdokumentationen, eine entsprechende Aussage über die Beeinträchtigung des Erhaltungszustandes aufgrund von Entnahmen ist somit nicht möglich.

Der Erhaltungszustand des Fischotters ist in der alpinen biogeografischen Region ungünstig - unzureichend, in der kontinentalen Region als günstig eingestuft. Das Monitoring ist in den meisten Bundesländern mangelhaft, Bestandsschätzungen basieren auf Hochrechnungen einzelner, punktueller Erhebungen, entsprechend sind die Konsequenzen der Entnahme einzelner Individuen kaum abschätzbar. Der Erhaltungszustand des Bibers ist gleich wie beim Fischotter, auch hier ist das Monitoring mangelhaft mit gleichen Konsequenzen wie beim Fischotter.⁸⁵

Der Biologie der Arten wird bei Ausnahmeverfahren vielfach nicht Rechnung getragen. So wird die Aufzuchtzeit von Wölfen bei Entnahmen teilweise ebenso außer Acht gelassen, wie die des Fischotters. Die Paarungszeit beim Wolf liegt zwischen Jänner-März, Jungtiere kommen nach einer Tragezeit von etwa 63 Tagen zur Welt und werden noch bis zu 12 Wochen gesäugt, Jungtiere bleiben bis zu 2 Jahre beim Rudel bevor sie abwandern. Entnahmen können zu einem Anstieg von Schäden führen, da die Struktur des Rudels zerstört wird. Bei Fischottern ist eine Trächtigkeit und dadurch

⁸² Mehr dazu unter: <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Leitfaden-Lernen-mit-dem-Wolf-zu-leben.pdf>

⁸³ Mehr dazu unter: https://www.ooe-umwelthanwaltschaft.at/Mediendateien/Biberhandbuch_web2.pdf

⁸⁴ Einige Informationen zu Prävention oder Kompensation sind auf den Internetseiten der Bundesländer zu finden oder auch im WWF Bundesländerbarometer <https://www.wwf.at/bundeslaenderbarometer/>

⁸⁵ Der aktuelle Erhaltungszustand der FFH-Arten kann hier für Österreich nachgelesen werden: <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/report/>.

auch das Führen von Jungtieren ganzjährig möglich. Hier besteht das entsprechende Risiko, Jungtiere durch die Entnahme des Muttertieres zu beeinträchtigen da diese bis zu 2 Jahre vom Muttertier abhängig sind. Die Paarungszeit der Biber ist zwischen Januar und April, die Jungtiere werden nach Geburt bis zu 2,5 Monate gesäugt und leben anschließend bis zu 2 Jahre im Familienverbund.

Wolf, Fischotter ebenso wie Biber leben territorial, frei gewordenen Territorien werden neuerlich besetzt. Entnahmen sind damit keine zielführende Lösung.

6. Anhang II: Judikatur

6.1 EuGH Fall „Braunbär 2“ C-243/15

[...]

„44 Es wäre aber mit der einer Richtlinie durch Art. 288 AEUV zuerkannten verbindlichen Wirkung unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass sich betroffene Personen auf die durch eine Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können. Die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 92/43 sowie ihre in der vorstehenden Randnummer dargelegte Zielsetzung verlangen, dass die Bürger sich vor Gericht auf sie berufen und die nationalen Gerichte sie als Bestandteil des Unionsrechts berücksichtigen können, um insbesondere zu prüfen, ob die nationale Behörde, die einen Plan oder ein Projekt genehmigt hat, ihre in Rn. 42 des vorliegenden Urteils dargestellten Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie beachtet hat und somit innerhalb des den nationalen Behörden in dieser Bestimmung eingeräumten Ermessensspielraums geblieben ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2004, Waddenvereniging und Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, Rn. 66 und 69).

45 Außerdem sieht Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 vor, dass die zuständigen einzelstaatlichen Behörden, bevor sie einem Projekt oder Plan im Sinne dieses Artikels zustimmen, gegebenenfalls die Öffentlichkeit anzuhören haben. Diese Bestimmung ist in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Århus zu lesen, das Bestandteil der Rechtsordnung der Union ist.

46 Die letztgenannte Vorschrift sieht vor, dass die Bestimmungen des Art. 6 des Übereinkommens von Århus betreffend die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten bei Entscheidungen über nicht in Anhang I dieses Übereinkommens aufgeführte geplante Tätigkeiten anwendbar sind, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Aus Art. 6 Abs. 3, 4 und 7 geht hervor, dass dieser der Öffentlichkeit u. a. das Recht zur „effektiven ... Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens“ verleiht, indem sie „alle von ihr für die geplante Tätigkeit als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen in Schriftform vorzulegen oder gegebenenfalls während einer öffentlichen Anhörung oder Untersuchung mit dem Antragsteller“ vorträgt. Diese Beteiligung beginnt „[frühzeitig, d. h.] zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann“.

[...]

52 Wenn aber ein Mitgliedstaat verfahrensrechtliche Vorschriften erlässt, die auf Klagen anwendbar sind, die auf die Geltendmachung von Rechten einer Umweltschutzorganisation aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Århus gerichtet sind, um Entscheidungen der zuständigen nationalen Behörden im Hinblick auf ihre sich aus diesen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen überprüfen zu lassen, setzt dieser Mitgliedstaat Verpflichtungen um, die sich aus diesen Bestimmungen ergeben, und führt daher im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta Recht der Union durch.

[...]

54 Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht nach diesem Art. 47 umfasst insbesondere das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht.

[...]

59 Diese Organisationen müssen somit zwingend die nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union geltend machen können (vgl. entsprechend, in Bezug auf Art. 10a der Richtlinie 85/337, Urteil vom 15. Oktober 2015, Kommission/Deutschland, C-137/14, EU:C:2015:683, Rn. 92).

60 Zu den Rechten, die eine solche Nichtregierungsorganisation im Rahmen einer Klage nach Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens von Århus geltend machen können muss, gehören die aus Art. 6 der Richtlinie 92/43 hervorgegangenen nationalen Rechtsvorschriften (vgl. entsprechend, in Bezug auf Art. 10a der Richtlinie 85/337, Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, EU:C:2011:289, Rn. 49 und 58).

[...]

62 Außerdem ist festzustellen, dass Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens von Århus verlangt, dass die in Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens genannten **Verfahren „angemessenen und effektiven“ Rechtsschutz** sicherstellen.

[...]

65 Mangels einer einschlägigen Regelung der Union ist es dessen ungeachtet Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten, die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, wobei die Mitgliedstaaten für den wirksamen Schutz dieser Rechte in jedem Einzelfall verantwortlich sind und insbesondere die Beachtung des in Art. 47 der Charta verankerten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht gewährleisten müssen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 47, und vom 15. September 2016, Star Storage u. a., C-439/14 und C-488/14, EU:C:2016:688, Rn. 46).

[...]

67 Im Ausgangsverfahren ist zwar unstrittig, dass LZ in einem gewissen Umfang in ihrer Stellung **als „Betroffene“ an dem Genehmigungsverfahren hat teilnehmen können**, was es ihr u. a. erlaubte, unter Berücksichtigung von Feststellungen einer Umweltbehörde Argumente geltend zu machen, die belegen sollten, dass das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Projekt ein Schutzgebiet beeinträchtigen konnte, **jedoch kommt diese Stellung nicht der Stellung einer „Verfahrensbeteiligten“ gleich.**

[...]

71 Darüber hinaus ist festzustellen, dass die LZ im Ausgangsverfahren **zuerkannte Stellung einer „Betroffenen“ nicht ausreicht, um im Rahmen einer Klage ihre Argumente zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit der Genehmigungsentscheidung geltend zu machen**, da es für die Erhebung einer solchen Klage erforderlich ist, die Stellung eines „Verfahrensbeteiligten“ zu besitzen.“

6.2 EuGH Fall „Protect“ C-664/15

[...]

„39. Eine **Umweltorganisation** wie Protect, die unter den Begriff „betroffene Öffentlichkeit“ im Sinne von Art. 2 Abs. 5 des Übereinkommens von Aarhus fällt, **muss in einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht gemäß Art. 9 Abs. 2 des Übereinkommens die nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, u. a. die aus Art. 6 der Richtlinie 92/43 [Naturschutz gem. FFH-Richtlinie, Anm.] hervorgegangenen nationalen Rechtsvorschriften, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union geltend machen können** (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. November 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838 Rn. 59 und 60).

[...]

80. Das vorliegende Gericht wird daher **die einschlägigen Verfahrensvorschriften, insbesondere die allgemeine Vorschrift des § 8 AVG, soweit möglich, so auszulegen haben, dass sie mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 vereinbar sind, so dass eine Umweltorganisation wie Protect die Möglichkeit hat, sich an einem Bewilligungsverfahren wie dem des Ausgangsverfahrens, das der Umsetzung der Richtlinie dient, als Partei zu beteiligen** (vgl. entsprechend Urteil vom 8. März 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, Rn. 52).

81. Somit ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus in Verbindung mit Art. 47 der Charta sowie Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2000/60 dahin auszulegen sind, dass nationales Verfahrensrecht, das in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens Umweltorganisationen nicht das Recht zuerkennt, sich an einem Bewilligungsverfahren zur Umsetzung der Richtlinie 2000/60 als Partei zu beteiligen, und das Recht, Entscheidungen, die im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ergehen, anzufechten, nur Personen, die im Verwaltungsverfahren die Stellung als Partei hatten, zuerkennt, nicht mit diesen Bestimmungen vereinbar ist.“

6.3 VwGH vom 19.2.2018, Ra 2015/07/0074

[...]

„59. Nach der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. etwa VwGH 30.6.2016, Ro 2014/07/0028) und des EuGH (vgl. etwa EuGH 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie VLK („Slowakischer Braunbär“), C 240/09, Rn. 45, sowie EuGH 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und

*Landschaftsschutz Umweltorganisation, C 664/15, Rn. 45) kommt der Bestimmung des Art. 9 Abs. 3 Aarhus Konvention keine unmittelbare Wirkung zu und hängen die Durchführung und die Wirkungen dieser Vorschrift von der Erlassung eines weiteren Rechtsaktes ab. Der EuGH betont allerdings, dass **Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention in Verbindung mit Art. 47 der Grundrechte Charta der Europäischen Union die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, einen wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Recht der Union garantierten Rechte, insbesondere der Vorschriften des Umweltrechts, zu gewährleisten** (vgl. EuGH in der Rs Protect, Rn. 45, mwN).*

60. Ferner hat der EuGH (vgl. das Urteil in der Rs VLK, Rn. 49 bis 51) klargestellt, dass ohne den effektiven Schutz des Umweltrechts der Union in Frage zu stellen Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention nicht so ausgelegt werden könne, dass die Ausübung der durch das Unionsrecht gewährleisteten Rechte praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert würde. **Das nationale Recht sei im Hinblick auf die Gewährung eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes in den vom Umweltrecht der Union erfassten Bereichen so auszulegen, dass es so weit wie möglich im Einklang mit den in Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention festgelegten Zielen stehe.** Der EuGH hielt im genannten Urteil fest, dass das vorliegende Gericht das Verfahrensrecht in Bezug auf die Voraussetzungen, die für die Einleitung eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssten, so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen habe, um es einer Umweltschutzorganisation (wie im genannten Fall dem Zoskupenie) zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen sei, das möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union stehe, vor einem Gericht anzufechten.

[...]

63. In dem bereits zitierten (zu der Richtlinie 2000/60 bzw. einem Bewilligungsverfahren ergangenen) Urteil Protect (vgl. Rn. 46 des Urteils) hielt der EuGH fest, dass **das in Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention vorgesehene Recht, einen Rechtsbehelf einzulegen, keine praktische Wirksamkeit hätte, ja ausgehöhlt würde, „wenn zugelassen würde, dass durch im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien bestimmte Kategorien der ‚Mitglieder der Öffentlichkeit‘, erst recht der ‚betroffenen Öffentlichkeit‘ wie Umweltorganisationen, die die Voraussetzungen von Art. 2 Abs. 5 des Übereinkommens von Aarhus erfüllen, der Zugang zu den Gerichten gänzlich verwehrt würde.“**

64. Schließlich hob der EuGH (Rs Protect, Rn. 47 und 48) hervor: „47. Umweltorganisationen darf durch im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien insbesondere nicht die Möglichkeit genommen werden, die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen, zumal solche Rechtsvorschriften in den meisten Fällen auf das allgemeine Interesse und nicht auf den alleinigen Schutz der Rechtsgüter Einzelner gerichtet sind und Aufgabe besagter Umweltorganisationen der Schutz des Allgemeininteresses ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein Westfalen, C 115/09, EU:C:2011:289, Rn. 46).

48 Der Ausdruck ‚etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien‘ in Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus bedeutet zwar, dass die Mitgliedstaaten bei der Durchführung dieser Bestimmung einen Gestaltungsspielraum behalten. Kriterien, die derart streng sind, dass es für Umweltorganisationen praktisch unmöglich ist, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus anzufechten, sind aber nicht zulässig.“

65. Konkrete Vorschriften des innerstaatlichen Rechts, die den vom EuGH beschriebenen Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers im Zusammenhang mit Art. 9 Abs. 3 Aarhus Konvention ausübten, bestehen hinsichtlich der hier einschlägigen Normen des Luftqualitätsrechts nicht. Vor dem Hintergrund des dargelegten zwingenden Charakters der RL 2008/50/EG und der vom EuGH hervorgehobenen Unzulässigkeit, derart strenge Kriterien festzulegen, dass es für Umweltorganisationen praktisch unmöglich ist, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention anzufechten, um die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen, folgt daher aus der zitierten Judikatur für den gegenständlichen Fall, in dem die geltend gemachte Überschreitung von Grenzwerten unstrittig ist, dass Umweltorganisationen, sofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen, grundsätzlich legitimiert sind, einen Antrag wie den verfahrenseinleitenden Antrag vom 8. April 2014 zu stellen. Diese Überlegung gilt gerade für die RL 2008/50/EG, die der Eindämmung und Reduzierung der Luftverschmutzung und damit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit dient (vgl. dazu auch VwGH 28.5.2015, Ro 2014/07/0096, Pkt. 4.2.).

66. Eine derartige Legitimation zur Stellung eines Antrages wie den hier verfahrensgegenständlichen wird man jedoch nur für jene gemäß § 19 Abs. 7 UVP G 2000 anerkannten Umweltorganisationen annehmen können, die sich für den Umweltschutz einsetzen und deren Tätigkeit sich inhaltlich und räumlich auf den „Schutz des Allgemeininteresses“ im Sinne der zitierten Judikatur des EuGH hier: auf die Reduzierung der Luftverschmutzung und damit den Schutz der öffentlichen Gesundheit, konkret im Zusammenhang mit der Einhaltung der für NO₂ festgelegten Immissionsgrenzwerte im Bundesland Salzburg bezieht. Dass die Revisionswerberin, deren räumlicher Tätigkeitsbereich mit dem gemäß § 19 Abs. 7 UVP G 2000 erlassenen Anerkennungsbescheid des Bundesministers für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 2. Mai 2005 für ganz Österreich festgelegt wurde, diese Voraussetzungen inhaltlich nicht erfüllte, ist im durchgeführten Verfahren nicht hervorgekommen. Die Antragslegitimation der Revisionswerberin ist somit im gegenständlichen Fall zu bejahen.

67. Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits festgehalten hat, bildet auch der Umstand, dass Maßnahmen auf der Grundlage von Luftqualitätsplänen nach der österreichischen Rechtsordnung in Form einer Verordnung ergehen und grundsätzlich weder ein Antragsrecht noch ein einheitliches Verfahrensrecht hinsichtlich einer Verordnungserlassung besteht, keine Rechtfertigung für die Versagung des unionsrechtlich gebotenen Anspruchs. **Vielmehr sind die österreichischen Behörden und Gerichte gefordert, für effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu sorgen** (vgl. VwGH 28.5.2015, Ro 2014/07/0096, Pkt. 7.3.).“


Für Rückfragen und Kommentare:

ÖKOBÜRO
Neustiftgasse 36/3a
A- 1070 Wien
office@oekobuero.at

Falls Sie rechtliche Fragen haben, wenden Sie sich bitte direkt an:

rechtsservice@oekobuero.at

Gefördert aus den Mitteln des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie:

 **Bundesministerium**
Klimaschutz, Umwelt,
Energie, Mobilität,
Innovation und Technologie