

An das  
Amt der Kärntner Landesregierung  
Abteilung 1  
Verfassungsdienst  
Arnulfplatz 1  
9021 Klagenfurt am Wörthersee

Per Mail an:  
[Abt1.LAD@ktn.gv.at](mailto:Abt1.LAD@ktn.gv.at)  
In Kopie an:  
[abt8.post@ktn.gv.at](mailto:abt8.post@ktn.gv.at)

Wien, 1. September 2016

GZ: Zl. 01-VD-LG-1553/6-2016

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedauern, dass uns der gegenständliche Gesetzesentwurf nicht zur Stellungnahme im Begutachtungsverfahren zugestellt wurde und wir vielmehr rein zufällig von diesem erfahren haben.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 16 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Greenpeace, Naturschutzbund, VIER PFOTEN oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung – auch als Mitglied von Justice & Environment, einem Netzwerk von Umweltorganisationen, welches sich auf EU-Ebene für die Verbesserung umweltrechtlicher Instrumente und auf nationaler Ebene für die Umsetzung europäischen und internationalen Umweltrechts einsetzt.

Die Änderungen im Kärntner Naturschutzgesetz (im Folgenden: Ktn NSchG) beinhaltet die Ausweitung der Beschwerderechte für den Naturschutzbeirat. Diese kann die Einbeziehung der Öffentlichkeit in umweltrechtliche Verfahren, wie dies die von Österreich und der Europäischen Union ratifizierte Aarhus Konvention vorsieht, nicht ersetzen. Die Novellierung lässt daher das Ktn NSchG weiterhin gegen die völkerrechtliche Verpflichtung aus der Aarhus Konvention verstoßen.

## I. Allgemeines

Österreich unterschrieb am 25. Juni 1998 das Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus Konvention)<sup>1</sup>, die Ratifikation erfolgte schließlich am 17. Jänner 2005<sup>2</sup>. Die Europäische Union ist ebenfalls Vertragspartei der Aarhus Konvention<sup>3</sup>. Österreich trifft daher die Pflicht, die Bestimmungen der Aarhus Konvention in nationales Recht umzusetzen. Diese Pflicht trifft sowohl den Bund als auch die Länder in deren Wirkungsbereich wie beispielsweise den Naturschutzgesetzen. Österreich wurde wegen Säumigkeit bei der Umsetzung durch die Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus Konvention (MoP) verurteilt<sup>4 5</sup>. Aufgrund der fehlenden Umsetzung der Aarhus Konvention wurde darüber hinaus ein Vertragsverletzungsverfahren durch die Europäische Kommission gegen Österreich eingeleitet<sup>6</sup>.

Der Entwurf zur Novelle des Kärntner Naturschutzgesetzes sieht keine Aufnahme von Beschwerderechten und Parteistellung in Verfahren für Umwelt-NGOs bzw. Bürgerinitiativen vor. Damit verstößt das Naturschutzgesetz in Kärnten weiterhin gegen Völkerrecht und steht im Konflikt mit Unionsrecht, was zu erhöhter Rechtsunsicherheit für Rechtsunterworfenen führt, da Umweltorganisationen fälschlich von Verfahren ausgeschlossen werden<sup>7</sup>.

## II. Parteistellung als beste Lösung

Bezüglich der Umsetzung von Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich ist die Parteistellung gegenüber dem derzeit in einigen Ländern angedachten Nachprüfungsrecht die bessere Lösung. Dies deshalb, da einerseits Präklusion zwischen Haupt- und Rechtsmittelverfahren gerade außerhalb von UVP/IPPC Verfahren weiterhin möglich ist, als auch da Parteistellung ein konstruktives Instrument der Mitgestaltung darstellt, während Nachprüfungsrechte destruktiver Natur sind. Die Parteistellung genügt darüber hinaus dem europarechtlichen Äquivalenzgrundsatz und fügt sich nahtlos in das bestehende österreichische Rechtsschutzsystem ein, entlastet Verfahren und spart Zeit. Wie alle Zahlen belegen, gehen Umweltorganisationen aus eigenen Ressourcengründen sehr sparsam mit ihren Beschwerderechten um<sup>8</sup>. Für Details zu den Vorteilen der Parteistellung verweisen wir auch auf unser Positionspapier: [http://www.oekobuero.at/images/doku/parteistellung\\_final.pdf](http://www.oekobuero.at/images/doku/parteistellung_final.pdf)

<sup>1</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=en)

<sup>2</sup> BGBl III Nr. 88/2005

<sup>3</sup> 2005/370/EG: Beschluss des Rates vom 17. Februar 2005 über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft

<sup>4</sup> ECE /MP.PP/C.1/2012/4

<sup>5</sup> Siehe dazu auch die ÖKOBÜRO Stellungnahme zum Umsetzungsbericht der Republik Österreich 2016 [http://www.oekobuero.at/images/doku/oekobuero\\_umsetzungsbericht\\_acc2016.pdf](http://www.oekobuero.at/images/doku/oekobuero_umsetzungsbericht_acc2016.pdf)

<sup>6</sup> Nr. 2014/4111

<sup>7</sup> Siehe dazu den Vorlageantrag des VwGH an den Europäischen Gerichtshof betreffend WRG : VwGH EU 2015/0007-1

<sup>8</sup> Nach dem UVP-Bericht 2015 wurde von 2012-2015 nur in 13 Fällen von Umwelt-NGOs Beschwerde gegen UVP-Feststellungsbescheide erhoben. In IPPC Verfahren wurde bisher noch nie ein Rechtsmittel erhoben [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ\\_08842/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_08842/index.shtml)

### III. Änderungen in § 54

Laut den erläuternden Bemerkungen soll § 54 Ktn NSchG die Verpflichtungen aus Artikel 9 Abs 3 der Aarhus Konvention umsetzen. Dieser lautet wie folgt:

*„dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.“*

Was unter „Mitglieder der Öffentlichkeit“ zu verstehen ist, regelt Artikel 2 Abs 4, 5 der Konvention:

*„4.bedeutet "Öffentlichkeit" eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen;*

*5.bedeutet "betroffene Öffentlichkeit" die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben nichtstaatliche Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse.“*

Somit sind unter „Öffentlichkeit“ jedenfalls auch Umweltorganisationen zu verstehen. Der Kärntner Naturschutzbeirat ist Beratungsorgan der Landesregierung, das beim Amt der Kärntner Landesregierung eingerichtet ist (vgl. § 61 Ktn NSchG <sup>9</sup> ). Zwar befürwortet ÖKOBÜRO die Einbindung von Umwelthanwaltschaften, bzw. des Naturschutzbeirates, sowie die Ausweitung von dessen Befugnissen, jedoch ist dies nicht ausreichend um der Aarhus Konvention zu genügen. Das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) sprach ebenfalls in seiner für Österreich verbindlichen Entscheidung aus, dass Umwelthanwaltschaften allein nicht ausreichen, um der Öffentlichkeit Zugang zum Recht zu verschaffen<sup>10</sup>. Vielmehr bedürfte es der Einbindung von Umweltorganisationen, idealerweise durch die Einräumung von Parteistellung. Die Umsetzung ist daher nicht völker- und unionsrechtskonform.

### IV. Rechtsschutz gegen Unterlassungen von Behörden

Durch die Novelle nicht gelöst wird die Frage des Rechtsschutzes gegen Unterlassungen von Behörden. Die Aarhus Konvention spricht in Art 9 Abs 3 auch von Rechtsschutz gegen Unterlassungen.<sup>11</sup> Das Ktn NSchG stellt nur auf Fälle ab, in denen die Behörde ein Verfahren eingeleitet hat oder ein Antrag gestellt

<sup>9</sup> Siehe dazu auch [https://www.ktn.gv.at/42109\\_DE%2dktn.gv.at%2dTHEMEN.?detail=198](https://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn.gv.at%2dTHEMEN.?detail=198)

<sup>10</sup> ACCC/C/2010/48 RN 74, 75 et al

<sup>11</sup> "[...] members of the public have access to administrative or judicial procedures **to challenge acts and omissions** by private persons and public authorities which contravene provisions of its national law relating to the environment."

wurde. Gerade das österreichische Naturschutzrecht birgt mit seiner Vielzahl an Eingriffs-, Anzeige- und Bewilligungsbestimmungen die Gefahr, dass Bewilligungen nicht beantragt, ein Verfahren nicht eingeleitet oder Verbote missachtet werden, obwohl die Interessen des Naturschutzes potentiell betroffen sind. In genau diesen Fällen hilft das reine Nachprüfungsrecht nicht. Aus unserer Sicht sollte doch diskutiert werden, ob und in welchem Ausmaß Umweltschutzorganisationen ein Rechtsinstrument gegen Unterlassungen (ähnlich dem „request for action“<sup>12</sup> aus dem Umwelthaftungsrecht) – vor allem im Bereich des Naturschutzrechtes - eingeräumt werden kann. Im Naturschutzrecht würde sich etwa ein Antragsrecht zur Durchführung von Wiederherstellungsmaßnahmen gemäß § 57 Ktn NSchG anbieten. Die Nichtbehandlung vom Rechtsschutz gegen Unterlassungen in der vorliegenden Novelle könnte die bestehende Rechtsunsicherheit noch erhöhen, indem die Entscheidung darüber jeweils im Einzelfall den Gerichten überlassen wird. Etwa sah das BVwG schon im Fall Heizkraftwerk Klagenfurt<sup>13</sup> in der Tatsache, dass Umweltschutzorganisationen zwar die Überprüfung einer negativen UVP-Feststellung beantragen könnten, nicht aber eine Feststellungsentscheidung selbst bewirken können, als eine planwidrige Regelungslücke an. Diese führe zur Unterwanderung des europarechtlich gebotenen NGO-Rechtsschutzes und sei damit zu schließen, dass auch anerkannten Umweltschutzorganisationen das Recht auf Antrag zur Feststellung der UVP-Pflicht einzuräumen sei.

#### V. Kein Rechtsschutz bei Erlassung und Änderung von Verordnungen

Kein Rechtsschutz wird im Verfahren zur Ausweisung von Schutzgebieten nach dem Ktn NSchG vorgesehen. Die Ausweisung von Schutzgebieten erfolgt in der Regel mittels Verordnung. Mit Schutzgebietsverordnungen und deren Änderung werden auch Gebote, Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen in einem Schutzgebiet normiert und laufend angepasst (vgl. § 24 Abs 1 oder auch § 24a Abs 2).

Unserer Ansicht nach ist das Verfahren zur Ausweisung von Schutzgebieten ein sehr wichtiger Bereich, an dem Umweltschutzorganisationen beteiligt werden oder für den sie zumindest ein Nachprüfungsrecht erhalten sollten.

Das Gesetz sollte zum Verordnungserlassungsverfahren präzisieren, dass eingelangte Stellungnahmen durch die verordnungserlassende Behörde angemessen zu berücksichtigen sind. Über ein solches Recht zur Stellungnahme würde Umweltschutzorganisationen ein subjektives Recht auf Mitwirkung im Verordnungserlassungsverfahren zukommen, und dadurch auch der Rechtszug an den VfGH eröffnet werden.<sup>14</sup> Alternativ könnte ein subjektiver Anspruch von Umweltschutzorganisationen darauf gesetzlich festgeschrieben werden, dass der Erlass oder die Änderung von Verordnungen nach dem Ktn NSchG

<sup>12</sup> Vgl. Art 12 Umwelthaftungsrichtlinie.

<sup>13</sup> BVwG vom 11.2.2015, W104 2016940-1/3E.

<sup>14</sup> Vgl. Art 139 Abs 1 Z 3.

diesem Gesetz auch entsprechen. Dies würde Umweltschutzorganisationen ermächtigen, nach Art 139 Abs 1 Z 3 B-VG einen Individualantrag gegen dieses Recht verletzende Verordnungen an den VfGH zu richten.<sup>15</sup>

VI. Mitwirkungsrechte nur hinsichtlich taxativ aufgezählter Bewilligungstatbestände

Das Mitwirkungsrecht des Naturschutzbeirates richtet sich nur auf einen abschließend geregelten Katalog. Diese Einschränkung wird in den erläuternden Bemerkungen nicht begründet und ist auch sachlich nicht gerechtfertigt. Die Beschränkung ist demnach auch nicht konform mit der Aarhus Konvention, die keine Beschränkung von Mitspracherechten und Zugang zu Gericht vorsieht. Artikel 9 Absatz 3 spricht vielmehr von « Handlungen und Unterlassungen [...], die gegen **umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts** verstoßen » und nimmt somit keine Materien aus.

ÖKOBÜRO würde es daher begrüßen, wenn die vorliegenden Entwürfe nochmals einer Überarbeitung zugänglich gemacht werden und wäre dabei auch gerne zu einem tiefergehenden Ideenaustausch bereit.

Mit freundlichen Grüßen,



Mag. Thomas ALGE  
Geschäftsführer ÖKOBÜRO

---

<sup>15</sup> Der gesetzlichen Einräumung subjektiver Rechte an Umweltschutzorganisationen (als meist juristische Personen des Privatrechtes) sollten keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen. Das vermeintlich kritische Erkenntnis des VfGH zu VfSlg 17.220/2004 bezieht sich auf die Zuschreibung subjektiver Rechte auf staatliche Organe. Außerdem bezieht sich der Legalitätsanspruch nur auf ein konkretes Gesetz und darin wiederum auf konkrete Rechtsakte, weshalb der Anspruch insofern auch nicht zu Allgemein ausgestaltet sein kann.