

An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
Postfach 527
5010 Salzburg

per Email an Begutachtung@salzburg.gv.at

Wien, 24.02.2022

Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf betreffend das Gesetz mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999, das Salzburger Nationalparkgesetz 2014, das Jagdgesetz 1993, das Fischereigesetz 2002 und das Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz geändert werden soll

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nimmt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung Stellung zum Entwurf des Gesetzes mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999, das Salzburger Nationalparkgesetz 2014, das Jagdgesetz 1993, das Fischereigesetz 2002 und das Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz geändert werden soll.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 20 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCO – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

Wenngleich ÖKOBÜRO die Gesetzesinitiative zur Abschaffung weiterer Umsetzungsdefizite im Hinblick auf Aarhus Konvention begrüßt, kann mit dem vorliegenden Entwurf keine vollständige Umsetzung der Konvention erreicht werden.¹

¹ Für nähere Ausführungen verweisen wir auf die Stellungnahme von ÖKOBÜRO und Justice and Environment (J&E) vom 4. September 2019 zum Begutachtungsentwurf betreffend das Gesetz mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999, das Salzburger Nationalparkgesetz 2014, das Jagdgesetz 1993, das Fischereigesetz 2002 und das Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz geändert werden, abrufbar unter https://oekobuero.at/files/330/stellungnahme_salzburg.pdf.

Umsetzungslücken bestehen weiterhin in folgender Hinsicht:

1. Die Umsetzung **beschränkt sich weiterhin auf das unionsrechtlich determinierte Umweltrecht** in Landeskompetenz, was in **Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen** Österreichs steht. Vertragspartei zur Konvention ist nicht nur die Europäische Union, sondern auch Österreich selbst. Demnach trifft Österreich und die Bundesländer dem Grundsatz „pacta sunt servanda“ folgend auch unabhängig von unionsrechtlichen Vertragsverletzungsverfahren und unionsrechtlichen Prinzipien die Pflicht, die Konvention in nationales Recht umzusetzen. Es ist daher nicht ausreichend, lediglich in unionsrechtlich determinierten Bereichen des Umweltrechts Zugang zu Verwaltungsverfahren und Gerichten zu gewähren. Österreich wurde bereits wiederholt wegen seiner Nichtumsetzung völkerrechtlicher Pflichten gemahnt. Zuletzt hielt die Aarhus Vertragsstaatenkonferenz im Oktober 2021 fest, dass die bisherigen Umsetzungsschritte auf Landesebene unzureichend waren.²
2. Wie der EuGH und auch der österreichische Verwaltungsgerichtshof in der Sache „ÖKOBÜRO Salzburg Luft“³ festgehalten haben, betrifft der **Zugang zu Gerichten nicht nur Verfahren, die durch Bescheid entschieden werden, sondern auch Pläne, Programme, bzw. Verordnungen**. Der vorliegende Entwurf sieht **keine Möglichkeit für anerkannte Umweltorganisationen vor, gegen derartige Rechtsakte Rechtsmittel zu erheben**. Dies stellt nach wie vor eine unzulässige Lücke im Rechtsschutz dar, der notfalls per Analogieschluss zu begegnen wäre. Durch die Nicht-Aufnahme in die Novelle verpasst der Gesetzgeber es hier, klare Rahmenbedingungen und Rechtssicherheit zu schaffen.
3. Generell bleibt der Rechtsschutz im Salzburger Naturschutzgesetz 1999, im Salzburger Nationalparkgesetz 2014, im Jagdgesetz 1993, und im Fischereigesetz 2002 deutlich hinter den üblichen Rechtsschutzstandards zurück. Die **Präklusionsregeln wurden nicht gänzlich** abgeschafft und Umweltschutzorganisationen wird **weiterhin keine Parteistellung** gewährt. Dies führt zu mehreren Konflikten mit Völker-, Unions- und Verfassungsrecht und damit Rechtsunsicherheit von Projektwerbenden, Behörden und Umweltschutzorganisationen. ÖKOBÜRO verweist in diesem Zusammenhang auch auf die geplante Novellierung zur Umsetzung der Aarhus Konvention in der Steiermark, in der die Parteistellung ausdrücklich vorgesehen ist. Ein Auseinanderfallen der Regelungen durch die Beibehaltung von Spezialregelungen wie der „Beteiligtenstellung Plus“ ist verfassungsrechtlich nicht gedeckt und führt zu Unklarheiten.
4. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang auf unser **Papier „Umsetzung der Aarhus Konvention in den Bundesländern“**⁴ sowie das ausführlichere Positionspapier „Umsetzung der Aarhus Konvention“ zu verweisen.⁵

² Vgl Decision VII/8b concerning compliance by Austria with its obligations under the Convention, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1, abrufbar unter https://unece.org/sites/default/files/2022-01/Decision_VII.8b_eng.pdf (23.2.2022).

³ VwGH 19.2.2018 Ra 2015/07/0074-6.

⁴ ÖKOBÜRO, 2019: „Umsetzung der Aarhus Konvention in den Ländern“, https://www.oekobuero.at/files/322/ub_5_2_umsetzung_der_aarhus_konvention_in_den_landern.pdf (26.8.2019).

⁵ ÖKOBÜRO, 2018: „Umsetzung der Aarhus-Konvention“, https://www.oekobuero.at/files/320/okoburo_-_aarhus_policy_paper_marz_2018.pdf (26.8.2018).

Zu den konkreten Änderungen im vorliegenden Entwurf wird wie folgt Stellung genommen:

I. Anpassung der Präklusionsbestimmungen bei Beschwerden (§§ 55a Abs 5 NSchG, 20a Abs 5 S.NPG, 105a Abs 5 JagdG, 49a Abs 5 FischereiG)

Im Sinne völker- und unionsrechtlicher Vorgaben befürwortet ÖKOBÜRO die Streichung der Begründungspflicht, warum Einwendungen nicht bereits im Bewilligungsverfahren geltend gemacht wurden. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) betont die Unzulässigkeit von Präklusionsregelungen insbesondere im Fall von Verfahren, die gemäß Artikel 6 der Aarhus Konvention der Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegen. Die Präklusion wegen fehlender Beteiligung ist laut EuGH auch dann unzulässig, wenn eine solche ausgeschlossen wird, „wenn den Organisationen nicht der berechtigte Vorwurf gemacht werden kann, sich nicht daran beteiligt zu haben“.⁶

Die **Unzulässigkeit von Einwänden, deren erstmaliges Vorbringen im Rechtsmittelverfahren „missbräuchlich oder unredlich“** ist, lässt jedoch einen **breiten Interpretationsspielraum** zu. Um dadurch entstehender Rechtsunsicherheiten und eine unzulässige Einschränkung des Beschwerderechts zuvorkommen, legt ÖKOBÜRO daher im Sinne der Rechtssicherheit eine Definition der Begriffe „missbräuchlich“ bzw. „unredlich“ nahe.

II. Nutzungsmaßnahmen im Nationalpark (§ 9 S.NPG)

In Bezug auf Maßnahmen und Eingriffe in Kern- bzw Außenzonen ist festzuhalten, dass sämtliche Maßnahmen mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf ein Europaschutzgebiet einer Naturverträglichkeitsprüfung gemäß Art 6 Abs 3 FFH-Richtlinie zu unterziehen sind. Dies gilt somit auch im Hinblick auf den Nationalpark Hohe Tauern als NATURA 2000-Gebiet, wobei eine Unterscheidung zwischen Kern- und Außenzone unionsrechtlich nicht vorgesehen ist. Wie der Gesetzgeber mit der Anpassung in § 9 S.NPG der Rechtsprechung des VwGH zur mangelnden Prüfpflicht und Öffentlichkeitsbeteiligung im Hinblick auf die Fällung von Bäumen⁷ entspricht, ist nicht ersichtlich. Er verabsäumt es hingegen weiterhin, bezüglich derartiger und anderer Maßnahmen eine Naturverträglichkeitsprüfung vorzusehen.

ÖKOBÜRO fordert die Landesregierung daher dazu auf, **für Eingriffe gemäß § 9 S.NPG mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf das Natura 2000-Gebiet eine Naturverträglichkeitsprüfung** unter Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit sowie entsprechende Vorgaben zum Rechtsschutz vorzusehen.

III. Verordnungsermächtigung bei Ausnahmegewilligungen

Die aufgrund der FFH-Richtlinie vorgesehene **Einzelfallprüfung bei Ausnahmegewilligungen** kann bereits deshalb **nicht im Verordnungsweg** erfolgen, da die allgemeine Gültigkeit einer Verordnung den strengen Prüfkriterien des Unionsrechts nicht gerecht wird.⁸ So sieht Art 12 FFH-RL ein strenges Artenschutzsystem vor, von welchem nach Art 16 FFH-RL nur in Ausnahmefällen abgewichen werden darf. Art 16 FFH-RL spricht explizit von einer „Ausnahmeregelung“. Ausgehend vom Regel-Ausnahme-Prinzip muss der strenge Schutz daher die Regel darstellen und ein Abweichen von diesem strengen Schutz darf nur in Ausnahmefällen bewilligt werden. So spricht man auch in der Literatur davon, dass Ausnahmen nur für den

⁶ C-826/18, Stichting Varkens in Nood et al, ECLI:EU:C:2021:7, Rn 69.

⁷ VwGH 20.12.2019 Ro 2018/10/0010.

⁸ Vgl. C-241/08, Rn. 76

Einzelfall vorgesehen werden dürfen.⁹ Durch den Erlass einer Verordnung wird diese Einzelfallgerechtigkeit aber nicht mehr gewährleistet, vielmehr werden die **Ausnahmen vom Schutz zur Regel** gemacht.

Des Weiteren ergibt sich aus der gewählten Konstruktion auch im Hinblick auf die Aarhus Konvention ein **Beteiligungs- und Rechtsschutz-Defizit für Umweltschutzorganisationen**. Wie bereits ausgeführt, ist derzeit keine Rechtsmittel für Umweltschutzorganisationen gegen aufgrund des NSchG oder S.NPG erlassene Verordnungen vorgesehen. Nach Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention muss es aber eine Überprüfungsmöglichkeit geben, da auch Verordnungen von dieser Bestimmung erfasst sind. Wie der EuGH und auch der österreichische Verwaltungsgerichtshof in der Sache „ÖKOBÜRO Salzburg Luft“¹⁰ festgehalten haben, betrifft der Zugang zu Gerichten nicht nur Verfahren, die durch Bescheid entschieden werden, sondern auch Verordnungen.

Wir verweisen diesbezüglich auch auf die in der Stellungnahme von WWF und ÖKOBÜRO vom 2. August 2021 zum Begutachtungsentwurf betreffend eine Verordnung der Salzburger Landesregierung, mit der Jagdgebiete in den Wildregionen 2.1 (Kaprun-Fusch), 2.2 (Rauris) und 2.3 (Gastein West) betreffend die Wildart Wolf zu einem Maßnahmensgebiet erklärt werden (G-Maßnahmensgebietsverordnung Wolf 2021) vorgebrachten Ausführungen.¹¹

ÖKOBÜRO legt daher nahe, für **sämtliche naturschutzrechtliche Ausnahmegewilligungen** im NSchG und S.NPG die **Bescheidform** vorzusehen.

IV. Aufnahme von Rechtsmittellegitimation gegen Bescheide in Vollziehung der IAS-Verordnung (§§ 5 Z 17a, 55a Abs 4 Z 4 NSchG)

ÖKOBÜRO begrüßt, dass Umweltschutzorganisationen in § 55a Abs 4 Z 4 des Entwurfs ein Beschwerderecht gegen in Bewilligungsverfahren nach § 33 Abs 1 ergangene Bescheide eingeräumt wird. Die Beschränkung der Beschwerdelegitimation auf jene Bescheide, die in Vollziehung der Verordnung (EU) Nr 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (IAS-Verordnung) durchgeführt werden, ist jedoch nicht nachvollziehbar. Im Sinne von Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention ist der Zugang zu Gerichten im Hinblick auf sämtliche umweltrechtliche Belange – ohne Einschränkung auf unionsrechtlich determinierte Entscheidungen – geboten.

In Anbetracht der obigen Ausführungen fordert ÖKOBÜRO daher, den vorliegenden Gesetzesentwurf im Sinne einer vollständigen Umsetzung völker- und unionsrechtlicher Verpflichtungen grundlegend zu überarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Thomas ALGE
Geschäftsführer ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

⁹ Vgl Köhler, Naturschutzrecht2 (2016) 66; Reichel, RdU-UT 2012/3, 8.

¹⁰ VwGH 19.2.2018 Ra 2015/07/0074-6.

¹¹ https://oekobuero.at/files/603/stellungnahme_wolf-vo_salzburg_2021_ob-wwf.pdf