

RdU

Recht der Umwelt

Schwerpunkt

Klimaschutz und Verfassung

Verfassungsrechtliche Determinanten der Parteistellung in Anlagenverfahren

Katharina Jesse, Emil Nigmatullin

Energiegemeinschaften und Erzeugungsanlagen: Betriebs- und Verfügungsgewalt

Celin Gutschi

Hot climate - cold cases?

Benedikt Wallner

Rechtsprechung

EuGH: Erhaltungsziele für Europaschutzgebiete

Jochen Schumacher

VwGH: Räumlicher Tätigkeitsbereich von UO

Thomas Neger, Pascal Dreier

VwGH: Anerkannte UO müssen V anfechten können

Gregor Schamschula, Birgit Schmidhuber

Anerkannte Umweltorganisationen müssen Verordnungen anfechten können

Art 9 Abs 3 AarhK; Art 47 GRC; Art 12, 16 FFH-RL; §§ 18, 20, 27b, 27c, 37 NÖ NSchG 2000; NÖ ArtenschutzV; NÖ Fischotter-V. Anerkannte Umweltorganisationen¹ müssen an behördlichen Verfahren zur Erlassung von V beteiligt werden, wenn diese in unionsrechtlich geschützte Arten eingreifen.²

Bearbeitet von GREGOR SCHAMSCHULA, BIRGIT SCHMIDHUBER

Sachverhalt

Mit Schreiben v 3. 3. 2020 beantragten die revwerbenden Parteien, zwei anerkannte Umweltorganisationen (UO) gem § 19 Abs 7 UVP-G, die NÖ LReg (die bel Beh) möge die NÖ Fischotter-V (V v 26. 11. 2019, LGBl-N 2019/98), „auf ihre Vereinbarkeit mit Art 16 FFH-RL überprüfen“ und sie „aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit Art 16 FFH-RL ersatzlos aufheben“. In eventu wurde beantragt, die Beh möge mittels Bescheid über Zulässigkeit und Begründetheit des Antrags absprechen.

Im ausf begründeten Antrag brachten die revwerbenden Parteien vor, dass die angesprochene V eine streng geschützte Art (Fischotter; Lutra lutra) (ua) nach Anh IV FFH-RL betreffe; mit

Ihnen muss auch ein Antragsrecht auf Überprüfung und Aufhebung solcher V eingeräumt werden.

Naturschutzrecht, Rechtsschutz

VwGH 13. 6. 2023, Ra 2021/10/0162, 0163–7
Beteiligungsrechte; Verordnungsprüfung

RdU 2023/123

der angef V werde das Ausnahmeregime des Art 16 FFH-RL umgesetzt, dessen Vorgaben würden jedoch nicht eingehalten.

Das NÖ Naturschutzgesetz 2000 (NSchG) sieht keine Möglichkeit vor, V anzufechten. Nichtsdestotrotz müsse es UO möglich sein, dagegen einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Würde doch die gegenteilige Rechtsansicht den MS ermöglichen, nach Art 16 FFH-RL gewährte Ausnahmen, „durch die Wahl der Rechtsform komplett der Nachkontrolle zu entziehen“, brachten die beiden UO in ihrem Antrag vor.

¹ Gem § 19 Abs 7 UVP-G.

² Gem Art 12, 16 FFH-RL.

Der Antrag wurde daher unter Berufung auf die unionsrechtskonforme Auslegung nationalen Verfahrensrechts iVm der AarhK, der GRC und der FFH-RL gestellt. IdZ beriefen sich die revwerbenden Parteien ausdrücklich auf das hg Erk v 19. 2. 2018, Ra 2015/07/0074 (betreffend die Zulässigkeit eines Antrags einer anerkannten UO auf Erlassung einer V nach dem Immissionschutzgesetz-Luft – IG-L). Demnach darf UO nicht die Möglichkeit genommen werden, die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen. Daran schlossen die revwerbenden Parteien ein umfangreiches Vorbringen an, aus welchen Gründen sich die gegenständliche V nicht mit Art 16 FFH-RL vereinbaren lasse.

Mit B v 2. 6. 2020 wies die bel Beh den Antrag mangels Zuständigkeit zurück. Sie begründete diese E damit, dass gem Art 139 B-VG die alleinige Zuständigkeit zur Prüfung von V beim VfGH liege. Der NÖ LReg sei es daher „verwehrt, das Antragsbegehren inhaltlich zu beurteilen“.

Mit dem in der Folge vor dem VwGH angef Erk v 11. 8. 2021 wies das LVwG NÖ die gegen diesen B erhobene Beschwerde der revwerbenden Parteien ab. Die Rev an den VwGH gem Art 133 Abs 4 B-VG ließ das Gericht nicht zu.

Begründend stützte sich auch das VwG zusammengefasst auf das „Prüfungsmonopol des VfGH für die Rechtmäßigkeit von V“ gem Art 139 B-VG. Die NÖ LReg habe daher zu Recht ihre Zuständigkeit verneint. Gegen dieses Erk des LVwG NÖ reichten die beiden UO ao Rev ein.

Anerkannten UO muss die Möglichkeit zur Teilhabe an der Erlassung von und Rechtsschutz gegen V im Bereich des europäischen Umweltrechts eingeräumt werden.

[Zulässigkeit]

Zur Begründung der Zulässigkeit ihrer ao Rev bringen die revwerbenden Parteien mitunter vor, das VwG sei von Rspr des VwGH abgewichen, indem es ihnen als eingetragenen UO ein Antrags- und Überprüfungsrecht mit Blick auf eine V, mit der unionsrechtliches Umweltrecht umgesetzt werde, versage (Hinweis auf Ra 2015/07/0074 sowie VwGH 20. 12. 2019, Ro 2018/10/0010).

Dieser Rspr folgend komme den revwerbenden Parteien das Recht zu, durch die Beh vorgenommene Handlungen und begangene Unterlassungen – soweit diese gegen umweltbezogene Bestimmungen des Unionsrechts verstießen – anzufechten.

Mit Blick auf dieses Vorbringen erachtete das Höchstgericht die Rev als zulässig und in der Folge auch als berechtigt.

Entscheidungsgründe

16. Auszugehen ist davon, dass es sich bei der hier interessierenden Species des Fischotters (*Lutra lutra*) um eine in Anh IV FFH-RL angeführte „streng zu schützende“ Tierart von gemeinschaftlichem Interesse handelt. Für eine derartige Tierart sieht Art 12 FFH-RL ein von den MS einzuführendes – näher bestimmtes – „strenges Schutzsystem“ vor, von dem die MS nur unter den Voraussetzungen des Art 16 Abs 1 FFH-RL „abweichen“ dürfen.

17. Die in Art 16 Abs 1 FFH-RL formulierten Voraussetzungen finden sich im Wesentlichen in der V-Ermächtigung des § 20 Abs 6 NÖ NSchG wieder, welche der in Rede stehenden NÖ Fischotter-V zugrunde liegt; nur unter diesen Voraussetzungen „kann“ die LReg nach dieser Bestimmung „Ausnahmen von den

Verboten nach § 18 Abs 4 [NÖ NSchG] für einzelne Tier- und Pflanzenarten zulassen“.

18. Dem entsprechend stützt sich die bel Beh (NÖ LReg) in der Promulgationsklausel der gegenständlichen V (ausdrücklich) auf § 20 Abs 6 NÖ NSchG.

19. Vor diesem rechtlichen Hintergrund ist es nicht zweifelhaft, dass die NÖ Fischotter-V in Umsetzung des Unionsumweltrechts, nämlich des Unions-Artenschutzrechts nach den genannten Bestimmungen der FFH-RL, ergangen ist.

20. Mit dem verfahrenseinleitenden Antrag v 3. 3. 2020 haben die revwerbenden Parteien, zwei anerkannte UO gem § 19 Abs 7 UVP-G, eine Beeinträchtigung von Unionsumweltrecht durch die gegenständliche NÖ Fischotter-V behauptet und dazu (umfangreich) inhaltliches Vorbringen erstattet. Dieser Antrag zielt auf die inhaltliche Überprüfung der geltenden V anhand der Vorgaben des Unionsumweltrechts, namentlich der FFH-RL, durch die bel Beh ab; diese, **die NÖ LReg, ist zufolge der V-Ermächtigung des § 20 Abs 6 NÖ NSchG zur jederzeitigen Abänderung oder Aufhebung der NÖ Fischotter-V befugt.** (Für das VwG hingegen gilt Art 135 Abs 4 iVm Art 89 Abs 1 B-VG.)

21. Mit dem angef Erk hat das VwG – richtig erkennend, dass Sache des von ihm zu erledigenden Beschwerdeverfahrens ausschließlich die Überprüfung der bereits von der bel Beh ausgesprochenen Zurückweisung des Antrags war – diese Zurückweisung durch Abweisung der Beschwerde der revwerbenden Parteien bestätigt; zur Begründung berief sich das VwG auf die Kompetenz des VfGH gem Art 139 B-VG zur Prüfung von V auf deren Gesetzmäßigkeit.

22. Diese Begründung greift allerdings insofern zu kurz, als der VfGH in seiner (bisherigen) Rspr anerkannten UO keine Parteistellung im Verfahren nach Art 139 B-VG und damit keine Antragslegitimation zuerkennt (vgl VfGH 14. 12. 2016, V 134/2015, sowie 14. 12. 2016, V 87/2014; krit dazu etwa T. Weber in *Ennöckl/Niederhuber*, Umweltrecht. Jahrbuch 2017, 300 ff).

23. Angesichts dessen ist die – auf Judikatur des EuGH gestützte – Rspr des VwGH in den Blick zu nehmen, der zufolge einer anerkannten UO – wie den hier revwerbenden Parteien – aufgrund Art 6 AarhK iVm Art 47 GRC, soweit der Schutz von Normen des Unionsumweltrechts auf dem Spiel steht, grundsätzlich ein Recht auf Teilnahme (bereits) am beh Verfahren zusteht (vgl etwa das bereits von den revwerbenden Parteien zit Erk Ro 2018/10/0010 sowie VwGH 18. 12. 2020, Ra 2019/10/0081, 0082, jeweils mwN; weiters VwGH 28. 3. 2022, Ra 2020/10/0101).

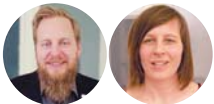
24. Der VwGH hat darüber hinaus mit Blick auf einen Antrag einer anerkannten UO auf Erlassung (ua) einer V nach dem IG-L deren Legitimation zur Stellung eines solchen Antrags ungeachtet des Umstands, dass das IG-L selbst keine Rechtsgrundlage für einen derartigen Antrag enthielt, zum Zweck der Geltendmachung einer (vorgebrachten) Beeinträchtigung von umweltbezogenen Normen des Unionsrechts bejaht (vgl das von den revwerbenden Parteien ins Treffen geführte Erk Ra 2015/07/0074, mwH, auf VwGH 28. 5. 2015, Ro 2014/07/0096 VwSlg 19.135 A, sowie VwGH 25. 10. 2017, Ro 2017/07/0020, 0021).

25. IdZ wurde auch (unter Anführung von Beispielen) dargelegt, dass trotz des Rechtstypenzwangs in der österr Rechtsordnung Konstellationen auftreten können, in denen die Verwaltung unter bestimmten (unionsrechtlichen) Voraussetzungen zur Erlassung einer V verpflichtet ist, und dass in solchen Fällen ein Antragsrecht von Parteien bejaht wird. Der VwGH hob hervor, dass der Umstand, dass Maßnahmen auf der Grundlage von Luftqualitätsplänen nach der österr Rechtsordnung (dem IG-L) in Form einer V ergehen und grundsätzlich weder ein Antragsrecht noch

ein einheitliches Verfahrensrecht hinsichtlich einer V-Erlassung besteht, keine Rechtfertigung für die Versagung eines unionsrechtlich gebotenen Anspruchs bildet. Vielmehr sind die österr Beh und Gerichte gefordert, für effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu sorgen. **Die Zurückweisung eines solchen Antrags mangels Antragsrechts auf Erlassung einer V stellt hingegen die Verweigerung der Sachentscheidung und somit eine Rechtsverletzung dar** (vgl wiederum VwSlg 19.135 A sowie Ra 2015/07/0074); **der GH stellte auch bereits klar, dass der Umstand, dass eine V bereits existiert, für sich allein keinen Grund darstellt, der einer Zulässigkeit eines Antrags auf inhaltliche Überprüfung der V entgegensteht** (vgl etwa Ra 2015/07/0074 [Rz 55], mHa VwSlg 19.135 A [Pkt 6.2.]; vgl idZ EuGH 3. 10. 2019, C-179/18, bzgl Anträge auf Änderung einer bereits bestehenden V).

26. Nach dem Gesagten erweist sich die mit dem angef Erk bestätigte Zurückweisung des verfahrenseinleitenden Antrags als inhaltlich rechtswidrig, weshalb dieses gem § 42 Abs 2 Z 1 VwGG aufzuheben war.

Anmerkung



Univ.-Lekt. Mag. GREGOR SCHAMSCHULA ist Bereichsleiter Recht bei der anerkannten Umweltorganisation ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung. Mag.^a BIRGIT SCHMIDHUBER, BA, ist Umweltjuristin und Leiterin Overhead bei der anerkannten Umweltorganisation ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung.

Wenngleich die gegenständliche V selbst vom VwGH nicht aufgehoben wurde (und es wohl angesichts der abgelaufenen Befristung auch durch das LVwG nicht erfolgen wird), stellt die E des GH einen Wendepunkt in der österr Verwaltungsgerichtsbarkeit dar. Die derzeitige Praxis, artenschutzrechtliche Ausnahmen für insb Wolf, Fischotter und Biber im V-Wege zu erlassen, stellt seit einigen Jahren eine massive Rechtsschutzlücke für die Öffentlichkeit dar. Darüber hinaus bestehen berechtigte Zweifel, inwiefern das Instrument der V überhaupt dem Erfordernis der Einzelfallprüfung gem Art 16 FFH-RL genügt. Wurden die – ur-

sprünglich als Bescheide konzipierten – Entnahmeentscheidungen noch regelmäßig durch die VwG aufgehoben, fehlte anerkannten UO auch angesichts der Weigerung des VfGH auf die Prüfung jede rechtliche Handhabe gegen V. Diese wurden jedoch in den letzten Jahren sukzessive zum Instrument der Wahl in der Gewährung von artenschutzrechtlichen Ausnahmen ausgebaut. Und erneut musste daher – wie so oft bei Fragen der AarhK – ein Höchstgericht einschreiten, um unionsrechtlich garantierten Rechtsschutz in Österreich durchzusetzen.

Dennoch bleiben auch hier einige offene Fragen bestehen: Wie etwa die „Einbindung“ in die V-Erlassung aussehen kann oder natürlich jene nach dem aufschiebenden Rechtsschutz. Nachdem das V-Erlassungsverfahren ungleich dem AVG-Verfahren kein formalisiertes Verfahrensrecht und entsprechende Verfahrensgarantien hergibt, wird derzeit im besten Fall ein reines Stellungnahmerecht gewährt, teilweise tritt die V sogar noch während laufender Begutachtung in Kraft. Es stellt sich dort jedenfalls die Frage der – von der AarhK eigentlich vorgesehenen – **effektiven und frühzeitigen Beteiligung**. Spannender noch ist natürlich die Frage des aufschiebenden Rechtsschutzes, der gerade im Umweltrecht und noch einmal mehr im Umweltunionsrecht gefordert ist (vgl *Bucha/Schamschula*, Moment mal – Die aufschiebende Wirkung im Umweltrecht, RdU 2021, 8). Jedenfalls müsste ein bei der Beh einlangender Überprüfungsantrag zu einer Aussetzung der V führen, bis über den Antrag entschieden ist. Die sorgfältige Prüfung von Entnahmen ist eine Grundvoraussetzung des europäischen Artenschutzrechts. Diese Prüfungen waren in der Vergangenheit oftmals mangelhaft. Nur ein effektiver – sprich: auch aufschiebender – Rechtsschutz kann hier verhindern, dass Fakten unter Missachtung der Vorgaben des Unionsrechts geschaffen werden. Denn die Tötung von Wolf, Ottern und Bibern ist nicht rückgängig zu machen, auch wenn sie unzulässigerweise erfolgt ist.

Somit ist klar, dass vielen Medienberichten zum Trotz es bei der gegenständlichen Frage um mehr als (nur) um den „Wolf“ geht. Es geht um die Wahrung wichtiger Grundpfeiler unseres Rechtssystems und eines effektiven Artenschutzes. Ein Bekenntnis zu diesem erfolgte jüngst auch in der Biodiversitätsstrategie 2030+ des BMK, deren Umsetzung auch nur unter Beachtung völker- und unionsrechtlicher Vorgaben gelingen kann.