



umweltdachverband

Dresdner Straße 82/7. OG  
1200 Wien  
Tel. +43(0)1/40113-0  
office@umweltdachverband.at  
www.umweltdachverband.at

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

Per E-Mail an: [landeslegistik@salzburg.gv.at](mailto:landeslegistik@salzburg.gv.at)  
[post@salzburg.gv.at](mailto:post@salzburg.gv.at)

Wien, 24. Februar 2022

Begutachtung: Entwurf eines 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.

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben **nehmen der Umweltdachverband und der Naturschutzbund Salzburg** zum im Betreff genannten Begutachtungsentwurf binnen offener Frist **wie folgt Stellung**:

#### **A) Grundsätzliche Anmerkungen**

Die mit dem gegenständlichen Begutachtungsentwurf geplanten Änderungen sollen laut den Erläuterungen die Salzburger Rechtslage an diverse europarechtliche Vorgaben anpassen. Dazu zählen die unionsrechtskonforme Umsetzung der Aarhus-Konvention, die Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung und Änderungen aufgrund des nicht näher genannten Vertragsverletzungsverfahrens.

Auch soll mit den Änderungen die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH, 2012.2019, Ro 2018/10/0010) im Salzburger Landesrecht, ausdrücklich dem Salzburger Nationalparkgesetz 2014 (in Folge S.NPG) umgesetzt werden.

Grundsätzlich sind weitere Anpassungen des Salzburger Landesrechts, die insbesondere die landesrechtliche Umsetzung der Aarhus-Konvention mit dem Unionsrecht bringen, zu begrüßen. Bei genauerer Betrachtungsweise fällt allerdings schnell auf, dass wesentliche Bestandteile des Vertragsverletzungsverfahrens und des VwGH-Erkenntnisses unberücksichtigt bleiben. Eine Umsetzung der Aarhus-Konvention kann nur an wenigen Stellen erkannt werden und dort nur in äußerst restriktiver Weise.

## I. Umsetzung der Aarhus-Konvention

Der Umweldachverband setzt sich seit vielen Jahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltverfahren, insbesondere iSd Aarhus-Konvention, ein. Die unzureichende Umsetzung von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention durch Österreich führte deshalb sowohl zu zwei Beschwerdeverfahren vor dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) als auch zu einem EU-Vertragsverletzungsverfahren, die nach wie vor anhängig sind:

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2010/48** verabschiedete das ACCC die Feststellung, dass die Vertragspartei Österreich „[...] ,indem sie in zahlreichen der bereichsspezifischen Umweltrechtsvorschriften Umwelt-NGOs keine Parteistellung gewährt, um die Handlungen und Unterlassungen einer Behörde oder einer Privatperson anzufechten, mit Art. 9(3) der Konvention nicht vereinbar ist [...] .“

Im **Beschwerdefall ACCC/C/2011/63** stellte das ACCC darüber hinaus fest, dass Österreich zudem gegen Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention verstoße, indem es Mitgliedern der Öffentlichkeit keinen Gerichtszugang in Fällen des Verstoßes gegen umweltbezogenes Verwaltungsstrafrecht und gerichtliches Umweltstrafrecht einräume, wie etwa bei Verstößen gegen Bestimmungen betreffend den Handel mit geschützten Arten/Wildtieren, Naturschutz und Tierschutz.

Im **EU-Aarhus-Vertragsverletzungsverfahren Nr 2014/4111** wirft die Europäische Kommission der Republik Österreich vor, dass ein mangelhafter Zugang der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten im Anwendungsbereich der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, der Wasserrahmenrichtlinie, der Luftqualitäts-RL und der Abfallrahmen-RL bestehe.

Der Gesetzgeber hat bei der Ausarbeitung des Aarhus-Beteiligungsgesetz den Umstand übersehen, dass nach Art 6 Abs 1 oder Abs 2 Aarhus-Konvention Mitglieder der (betroffenen) Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren zu beteiligen sind, sofern sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Art 9 Abs 2 leg cit gewährt Mitgliedern der (betroffenen) Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht. Unbeschadet des Art 9 Abs 2 iVm Art 6 Abs 1 oder Abs 2 Aarhus-Konvention hat die Öffentlichkeit gem Art 9 Abs 3 leg cit ein Recht auf Zugang zu Gericht, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen. Aus dem Wortlaut ist unschwer zu erkennen, dass es sich hier um eine weit auszulegende Bestimmung handelt, die sich nicht auf innerstaatliches Recht mit Unionsrechtsbezug (z.B. WRRL, FFH-RL) beschränkt.

Ebenfalls von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention umfasst sind (Umwelt-)Verordnungen. Der mangelnde Rechtsschutz bei Verordnungen wird auch von der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung an Österreich kritisiert und fordert eine entsprechende Aarhus-konforme Anpassung der landesgesetzlichen Rechtslage.

Eine umfassende, durch den Umweldachverband erfolgte, rechtswissenschaftliche Studie der völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Anforderungen an einen Rechtsschutz im Bereich von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention kann hier abgerufen werden:

<https://www.umweldachverband.at/assets/Umweldachverband/Publikationen/Eigene-Publikationen/Aarhus-Ergaenzungsstudie-2018.pdf>

Abschließend möchten wir noch auf unsere Stellungnahme zum Salzburger Aarhus-Beteiligungsgesetz 2019<sup>1</sup> hinweisen, in der bereits die rechtswidrigen Beschränkungen des Beschwerderechts iSd Aarhus-Konvention insbesondere in Hinblick auf die Präklusionsregelung aufgegriffen wurden.

## II. Vertragsverletzungsverfahren

Im Vertragsverletzungsverfahren Nr 2014/4111 übt die Europäische Kommission Kritik an der Aarhus-Umsetzung in Österreich, da der Zugang zu Gericht für die Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten im

---

<sup>1</sup> <https://www.umweldachverband.at/assets/Umweldachverband/Publikationen/Stellungnahmen/STN-UWD-Sbg-Aarhus-BeteiligungsG.pdf>

Anwendungsbereich von Unionsumweltrecht nicht ausreichend umgesetzt wurde. Dies betrifft auch ausdrücklich die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, die im Gebiet des Nationalparks Hohe Tauern anzuwenden ist.

Ohne die im Jahr 2021 übermittelte ergänzende Mitteilung der Europäischen Kommission an die Republik Österreich im Detail zu kennen, wissen wir aus Gesprächen, dass unter anderem die Umsetzung der Aarhus-Konvention auf Verordnungsebene beanstandet wird. Seither konnte in keinem der Bundesländer eine entsprechende Umsetzung festgestellt werden. In Bezug auf den im Begutachtungsentwurf gewählten Weg der Anpassung des Salzburger Nationalparkgesetzes sehen wir einen klaren Widerspruch und keine dem Vertragsverletzungsverfahren Rechnung tragende Anpassung.

Ohne ernsthafte Auseinandersetzung mit den groben landesrechtlichen Mängeln bezüglich der FFH-RL und einer Auseinandersetzung mit den von der Europäischen Kommission erwähnten Defiziten in der Aarhus-Umsetzung, drohen beträchtliche Strafzahlungen in Millionenhöhe. Entsprechend der Mitteilung der Europäischen Kommission fordern der Umweltdachverband und der Naturschutzbund Salzburg eine vollständige Umsetzung der Aarhus-Konvention und eine qualitative Bereinigung der Mängel in Bezug auf die Anforderungen des Art 6 FFH-RL.

### **III. VwGH-Erkenntnis vom 20. Dezember 2019, Ro 2018/10/0010**

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Urteil festgestellt, dass weder nach den Bestimmungen des S.NPG, welches keine Bewilligungspflicht für Fällungen vorsieht, noch nach dem Salzburger Naturschutzgesetz 1999 (oder einer nach diesem Gesetz erlassenen Verordnung), welches im Gebiet des Nationalparks Hohe Tauern grundsätzlich nicht anzuwenden ist (vgl. § 3 Abs 3 S.NPG), eine Naturverträglichkeitsprüfung iSd FFH-RL durchzuführen ist (RZ 22).

Die gegenständlichen Fällungen waren somit nur Gegenstand des forstrechtlichen Bewilligungsverfahrens. Nach den Bestimmungen des ForstG 1975 ist keine Prüfung iSd Art 6 Abs 3 FFH-RL vorgesehen, was zur Folge hat, dass die Fällungen trotz Situierung in einem nach FFH-RL geschützten Gebiet (Natura-2000-Gebiet) keiner Naturverträglichkeitsprüfung unterliegen (RZ 23). Die Forstbehörde hat vor dem Hintergrund des Vorranges der gemeinschaftsrechtlichen FFH-RL und der sich daraus ergebenden Konsequenz, dass die Vereinbarkeit der forstrechtlichen Bestimmung mit den Zielen und Vorgaben der FFH-RL gegeben sein muss, zutreffend die Frage der Vereinbarkeit der beantragten Fällungen mit den Schutzgebieten der FFH-RL berücksichtigt.

Diese Lücke in der Umsetzung der FFH-RL war folglich der Grund für die Aufhebung der Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts Salzburg, mit dem es dem Umweltdachverband seine Parteistellung gemäß Aarhus-Konvention rechtswidrig aberkannt hatte. Wie weiter unten noch im Detail erläutert wird, ist nicht nachvollziehbar, wie eine Verordnungsermächtigung im S.NPG zu einer Behebung des Gesetzesmangels führen soll. Vielmehr sehen wir es kritisch, die nach der VwGH-Judikatur notwendige Anpassung auf Verordnungsebene zu verlagern und somit den anerkannten Umweltorganisationen jeglichen Rechtsschutz zu entziehen, der ihnen gem Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention zusteht. Dieser Lösungsansatz erscheint besonders fragwürdig, berücksichtigt man das aufrechte Vertragsverletzungsverfahren und die Kritik der Europäischen Kommission betreffend die fehlende Rechtsschutzmöglichkeit auf Verordnungsebene.

## **B) Detaillierte Anmerkungen zum Begutachtungsentwurf**

### **I. Zu den Änderungen nach Artikel I des Begutachtungsentwurfs**

Wir begrüßen, dass die Beschwerderechte iSd Aarhus-Konvention, sowie unter Berücksichtigung des Vertragsverletzungsverfahrens, für Verfahren in Vollziehung der Verordnung (EU) Nr 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (IAS-VO) ausgebaut werden.

### **Ad Beschränkung des Beschwerderechts betreffend missbräuchliche und unredliche Einwendungen**

Betreffend die Regelung von § 55a Abs 5 NSchG, nach der erstmalig vorgebrachte Einwendungen im Rechtsmittelverfahren nur dann zulässig sind, wenn diese nicht missbräuchlich oder unredlich sind, geben der Umweltdachverband und Naturschutzbund Salzburg zu bedenken, dass der Interpretationsspielraum dieser

Begriffe aufgrund einer mangelnden Legaldefinition groß ist. Dies bringt für die beschwerdelegitimierten Umweltorganisationen schwer einschätzbare Unsicherheiten mit sich. Auch wenn eine solche Regelung unionsrechtlich zulässig erscheint, bedeutet die Beschränkung in der vorliegenden Form Rechtsunsicherheit. Werden im Rechtsmittelverfahren unzulässigerweise auf Grundlage dieser Bestimmung Einwendungen nicht anerkannt, so kann dies zu weiteren Verfahren führen, die eine inhaltliche Entscheidung unnötig verzögern. Denn eine zu restriktive Auslegung der Begriffe „missbräuchlich“ und „unredlich“ kann nach Ansicht des Umweltdachverbands und des Naturschutzbundes Salzburg zu einer überschießenden Beschränkung des Rechtsschutzes nach Art 9 Abs 2 und 3 Aarhus-Konvention führen.

Diese Ausführungen gelten gleichermaßen für die gleichlautenden Anpassungen im Salzburger Nationalparkgesetz, Jagdgesetz 1993 und Fischereigesetz 2002.

## II. Zu den Änderungen nach Artikel II betreffen dem S.NPG

Wie bereits oben erwähnt, dient die geplante Änderung dazu, die unionsrechtswidrige Gesetzeslücke in der FFH-RL Umsetzung zu verbessern, die vom VwGH in seinem Erkenntnis vom 20. Dezember 2019, Ro 2018/10/0010, festgestellt wurde.

Die Nationalpark-Behörde führt nach dem S.NPG nur Bewilligungsverfahren durch, wenn entsprechende Bewilligungstatbestände in der Kern- und Außenzone (vgl §§ 6, 7 leg cit) vorhanden sind. Dies hat zur Konsequenz, dass in der Außenzone des Nationalparks keine Bewilligungsverfahren für Fällungen durchzuführen sind. Erschwerend tritt hinzu, dass der Nationalpark Hohe Tauern ein nach FFH-RL geschütztes Gebiet ist und somit die unionsrechtlichen Bestimmungen zu berücksichtigen sind. Sämtliche Pläne und Projekte mit möglichen erheblichen Auswirkungen auf ein Europaschutzgebiet sind entsprechend Art 6 FFH-RL einer Naturverträglichkeitsprüfung zu unterziehen.

Dem S.NPG können solche Bestimmungen aber nicht entnommen werden. Vielmehr werden in § 3 Abs 3 leg cit die Anwendung des Salzburger Naturschutzgesetzes (in Folge NSchG) und somit auch die die FFH-RL umsetzenden Bestimmungen ausgeschlossen. Ein derzeit anhängiges Verfahren bei der zuständigen Forstbehörde (BH Zell am See), mit einem nahezu gleichgelagerten Sachverhalt wie jenem dem VwGH-Erkenntnis zugrundeliegenden Sachverhalt, zeigt den dringenden Handlungsbedarf auf. Der erste Bescheid der Forstbehörde wurde nach Beschwerde des Umweltdachverbands vom Landesverwaltungsgericht Salzburg aufgehoben und zur neuerlichen Verhandlung an die Behörde zurückverwiesen. Die Forstbehörde sieht sich damit konfrontiert, ohne klare gesetzliche Grundlage eine Naturverträglichkeitsprüfung in unmittelbarer Anwendung der FFH-RL durchzuführen. Aus diesem Grund wurde auch, wie dem Gesetzgeber ohne Zweifel bereits bekannt ist, die Naturschutzbehörde zur Durchführung einer Naturverträglichkeitsprüfung beauftragt. Besonders kritisch wird hier der Umgang mit der Parteistellung des Umweltdachverbands gesehen, der erst nach mehrmaliger Kontaktaufnahme von der Behörde über den aktuellen Stand des Verfahrens informiert wird.

Angesichts der Tatsache, dass der Nationalpark Hohe Tauern als Natura-2000-Gebiet ausgewiesen wurde, wird die vollständige Behebung der vorliegenden Mängel gefordert. Das bedeutet, dass sämtliche Maßnahmen (Pläne und Projekte iSd FFH-RL) mit möglichen erheblichen Auswirkungen auf das Europaschutzgebiet und damit auf den Nationalpark Hohe Tauern den Bestimmungen der FFH-RL zu unterwerfen und entsprechend einer Überprüfung zu unterziehen sind - unabhängig ob Teile der Kernzone (§ 6 S.NPG) oder der Außenzone (§ 7 S.NPG) betroffen sind. Denn nach der derzeitigen Rechtslage ist dies in beiden Zonen nicht umgesetzt und es kommt durch fehlende Prüfungen iSd Art 6 FFH-RL zur Verletzung von Unionsumweltrecht.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass der zur Begutachtung vorliegende Entwurf keine entsprechende Umsetzung der FFH-RL im S.NPG darstellt. Auch kann nicht erkannt werden, worin die Anpassung des S.NPG in Bezug auf das Erkenntnis des VwGH vom 20. Dezember 2019, Ro 2018/10/0010 besteht. Die Behebung dieses schweren Mangels wird lediglich auf die Verordnungsebene verlagert. Wie jedoch in Zukunft forstliche Eingriffe iSd FFH-RL überprüft werden sollen, besagt der Entwurf nicht.

### Ad Umsetzung auf Verordnungsebene

Zum einen kann in der Verordnungsermächtigung nach § 9 S.NPG keine Behebung der mangelhaften Umsetzung der FFH-RL und der Vogelschutz-Richtlinie gesehen werden und zum anderen kann mit weiteren Bewilligungstatbeständen bzw. Bewilligungsfreistellungen keine FFH-RL-konforme Umsetzung erlangt werden.

Aus Sicht des Umweldachverbandes und des Naturschutzbundes Salzburg ist dies aus mehreren Gründen kritisch zu sehen:

Mit dieser Lösung kann keine vollständige Umsetzung erreicht werden und eine Verletzung von Unionsrecht ist immanent. Wir verweisen auch auf die EuGH-Judikatur (*Kommission/Französische Republik, C-241/08*), nach der es unzulässig ist, bestimmte Tätigkeiten unter Erfüllung bestimmter Kriterien als Tätigkeiten zu determinieren, die keine erheblichen Auswirkungen haben und damit einer Überprüfung gem Art 6 FFH-RL entzogen werden. Darin wird nach Ansicht des EuGHs eine Verletzung der Verpflichtungen aus Art 6 Abs 2 und 3 FFH-RL gesehen. Eine Beseitigung der vorliegenden Mängel in der Umsetzung ist mit der Verlagerung auf die Verordnungsebene, entgegen den Erläuterungen, somit nicht gegeben. Eine Bereinigung wird damit nur weiter verzögert.

Die Verlagerung auf Verordnungsebene wird auch in Anbetracht der ergänzenden Mitteilung der Europäischen Kommission als besonders kritisch erachtet, da in dieser ausdrücklich eine **mangelhafte Umsetzung des Rechtsschutzes der Öffentlichkeit bei Verordnungen** aufgegriffen wird. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum nun für diese längst fällige Nachbesserung genau dieser offensichtlich im **Widerspruch zu Unionsrecht und zur Aarhus-Konvention** stehende Weg gewählt wird. Augenscheinlich ist, dass aufgrund des mangelnden Rechtsschutzes den anerkannten Umweltorganisationen nach aktueller Rechtslage hier jegliche Möglichkeit abgeschnitten wird, sich rechtswirksam zu den weiteren Umsetzungsschritten zu äußern. Diese steht im klaren Widerspruch zu Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention. Der Umweldachverband und der Naturschutzbund Salzburg vertreten dieselbe Rechtsansicht wie die Europäische Kommission. Nach Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention ist den Mitgliedern der Öffentlichkeit Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren zu gewähren, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen. Dies umfasst auch von den Behörden erlassene „Umweltverordnungen“. Eine nach § 9 S.NPG erlassene Verordnung kann, insbesondere wenn sie der Umsetzung der FFH-RL dient, als eine solche Verordnung gesehen werden.

Angesichts der Tatsache, dass die derzeitige Rechtslage gegen Unionsrecht verstößt und den Zugang zu Gericht gem Aarhus-Konvention unzureichend umsetzt, sowie der Begutachtungsentwurf untaugliche und unzureichende Änderungen beinhaltet, um die Mängel zu beheben, ersuchen der Umweldachverband und Naturschutzbund Salzburg eindringlich den Begutachtungsentwurf zurückzuziehen und eine umfassende Überarbeitung vorzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Franz Maier  
Präsident Umweldachverband



Dr. Winfrid Herbst  
Vorsitzender Naturschutzbund Salzburg