

Protect ▪ Stadlberg 9 ▪ 3973 Karlstift ▪ Austria

Amt der Kärntner Landesregierung
Verfassungsdienst
Mießtaler Straße 1
9020 Klagenfurt am Wörthersee

Einschreiben
vorab an abt1.verfassung@ktn.gv.at

Karlstift, 04. Juli 2019

Stellungnahme durch: Protect ▪ Natur-, Arten- und Landschaftsschutz (ZVR-Zahl: 989047125)
Stadlberg 9
3973 Karlstift

wegen: Landesgesetz, mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird
(Aarhus-Novelle), Begutachtungsverfahren bis 12. Juli 2019

STELLUNGNAHME

Die NGO Protect ▪ Natur-, Arten- und Landschaftsschutz ist eine nach § 19 Abs. 7 UVP-G 2000 zugelassene Umweltorganisation (GZ: BMLFUW-UW.1.4.2/0022-V/1/2013 und BMNT-UW.1.4.2/0007-1/1/2018) mit Anerkennung für den Tätigkeitsbereich im gesamten österreichischen Bundesgebiet.

1. Einleitung

Die Kärntner Landesregierung beabsichtigt das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 (nachfolgend kurz „K-NSG“) zu ändern, wobei das AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2019d, S. 1) angibt, dass die Änderung *„der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“* diene.

Die Begutachtungsfrist endet am 12. Juli 2019 (AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG 2019a).

Eine NGO besitzt eine eigene Rechtspersönlichkeit und hat gemäß Art. 2 Z. 5 Übereinkommen von Århus¹ den Status einer „betroffenen Öffentlichkeit“². Auch ist gemäß Art. 8 Übereinkommen von Århus eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung während der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und/oder allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher normativer Instrumente vorzusehen.

Die vorliegende fristgerechte Stellungnahme zum Änderungsentwurf des K-NSG erfolgt durch die NGO Protect, die öffentliche Interessen in Umweltangelegenheiten vertritt. Auch sind NGOs durch die gegenständlichen Änderungen des K-NSG in besonderem Maße betroffen.

Die Stellungnahme betrachtet ausschließlich die gegenständlichen Änderungen und geht nur dann auf bereits bestehende EU-rechtswidrige Normenteile im K-NSG ein, wenn dadurch die aktuelle Änderung berührt wird.

2. Behauptete Umsetzung des Übereinkommens von Århus

Gemäß den Erläuterungen zur geplanten K-NSG-Novelle soll diese *„der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“* dienen (AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG 2019d, S. 1).

Tatsächlich werden jedoch mit den geplanten Regelungen im K-NSG zahlreiche Normierungen aus dem Übereinkommen von Århus und der zugehörigen Judikatur des EuGH ignoriert.

Dass sich das AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2019d) in den Erläuterungen mehrfach auf die Naturschutzgesetznovellen anderer Bundesländer sowie einen von einer Bund/Länder-Arbeitsgruppe ausgearbeiteten Musterentwurf beruft, hat weder auf die Mängel und Rechtsverstöße in den genannten Gesetzesnovellen und Entwürfen noch auf die in der gegenständlichen Novellierung des K-NSG einen Einfluss.

1 Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vom 25. Juni 1998, UN-Treaty Series, Vol. 2161, pp. 447-538, in Kraft getreten am 30. Oktober 2001, von Österreich ratifiziert am 17. Januar 2005.

2 Bezogen auf Umwelt-NGOs wie z.B. Protect.

Das Übereinkommen von Århus wurde von den Vertragsparteien unter anderem ...

- mit Bezug „auf die Resolution 37/7 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 28. Oktober 1982“, ...
 - in welcher betont wird, „daß alles, was die Natur dem Menschen geben kann, von der Aufrechterhaltung der natürlichen Prozesse und der Vielfalt der Lebensformen abhängt und durch übermäßige Ausbeutung und Zerstörung der natürlichen Lebensräume gefährdet wird“,
 - „daß jede Lebensform einzigartig ist und unabhängig von ihrem Wert für den Menschen Anspruch auf Achtung hat“
 - und „daß der Nutzen, den der Mensch aus der Natur ziehen kann, von der Aufrechterhaltung der lebenswichtigen ökologischen Prozesse und der lebenserhaltenden Systeme sowie von der Vielfalt der Lebensformen abhängt, die der Mensch durch übermäßige Ausbeutung und durch Zerstörung von Lebensräumen gefährdet“
- „in Bekräftigung der Notwendigkeit, den Zustand der Umwelt zu schützen, zu erhalten und zu verbessern und eine nachhaltige und umweltverträgliche Entwicklung zu gewährleisten“
- „in der Erkenntnis, daß ein angemessener Schutz der Umwelt für das menschliche Wohlbefinden und die Ausübung grundlegender Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Leben, unabdingbar ist“
- „in der Erkenntnis, daß jeder Mensch das Recht hat, in einer seiner Gesundheit und seinem Wohlbefinden zuträglichen Umwelt zu leben, und daß er sowohl als Einzelperson als auch in Gemeinschaft mit anderen die Pflicht hat, die Umwelt zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen zu schützen und zu verbessern“

... beschlossen.

Sowohl Untersuchungen von Arten und Artengruppen als auch Gesamtbetrachtungen des Zustands der Natur belegen den rapiden Verlust von Habitaten, Arten und Individuen in Österreich – Beispiele:

- Mit dem Farmland Bird Index wird die Entwicklung der Offenland-Vogelarten abgebildet. In nur 18 Jahren (1998-2016) haben diese Vogelbestände in Österreich um 41,4 % abgenommen. Die durchschnittliche jährliche Bestandsabnahme ist dabei in Österreich um 44,7 % höher als dies EU-weit der Fall ist (TEUFELBAUER & SEAMAN 2017, EUROPEAN BIRD CENSUS COUNCIL 2017).
- KYEK et al. (2017) haben bei einer repräsentativen Untersuchung an 37 Orten im Bundesland Salzburg einen Bestandsverlust beim Grasfrosch (*Rana temporaria*) von 82,7 % in 20 Jahren (1995-2015) festgestellt.
- SEMMLMAYER (2018) hat ermittelt, dass die Wirbeltierbestände in Österreich um durchschnittlich 70 % in knapp 30 Jahren (1986-2015) zurückgegangen sind. Die Geschwindigkeit des Biodiversitätsverlustes liegt dabei in Österreich um 77 % höher als dies weltweit der Fall ist (GROOTTEN & ALMOND 2018, OERLEMANS et al. 2016).
- Nur noch 15,9 % der Arten und 13,7 % der Habitattypen von EU-weiter Bedeutung befinden sich in Österreich in einem günstigen Erhaltungszustand³ (UMWELTBUNDESAMT 2013, EUROPEAN COMMISSION 2015, Annex C, Tab. C5 und C9).

3 Bewertung auf Mitgliedsstaatsebene; diese setzt sich aus den anteiligen Bewertungen der Erhaltungszustände in der alpinen und kontinentalen biogeografischen Region Österreichs zusammen. Die Bewertung auf biogeografischer Ebene ergibt für Österreich in der alpinen Region 18 % der Arten und 23 % der Lebensraumtypen sowie in der kontinentalen Region 13 % der Arten und nur 3 % der Lebensraumtypen in einem günstigen Erhaltungszustand (UMWELTBUNDESAMT 2013).

Dieser massive Biodiversitätsverlust wurde herbeigeführt, obwohl das geltende Recht (Vogelschutzrichtlinie⁴, FFH-Richtlinie⁵, Wasserrahmenrichtlinie⁶ etc.) seit Beitritt Österreichs zur Europäischen Union 1995 eine weitere Verschlechterung verbietet und die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands verlangt.

Die Verpflichtung zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung der biologischen Vielfalt ergibt sich z.B. ebenso aus ...

- dem AEUV, wie dies bereits im 1. Erwägungsgrund der FFH-Richtlinie festgehalten wird: *„Wie in Artikel 130r des Vertrages [jetzt wortgleich Art. 191 AEUV] festgestellt wird, sind **Erhaltung, Schutz und Verbesserung der Qualität der Umwelt wesentliches Ziel der Gemeinschaft und von allgemeinem Interesse; hierzu zählt auch der Schutz der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.**“*,
- den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates EUCO 7/10 vom 26. März 2010: *„**Es ist dringend notwendig, den anhaltenden Tendenzen beim Verlust an biologischer Vielfalt und bei der Degradation der Ökosysteme entgegenzuwirken.**“*,
- dem Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013: Prioritäres Ziel 1 „Schutz, Erhaltung und Verbesserung des Naturkapitals der Union“: *„**Die Degradation, Fragmentierung und nicht nachhaltige Landnutzung [...] bedrohen die biologische Vielfalt**“*
- und dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD), das ...
 - *„im Bewusstsein des **Eigenwerts der biologischen Vielfalt sowie des Wertes der biologischen Vielfalt und ihrer Bestandteile** [...]“*,
 - *„im Bewusstsein der Bedeutung der **biologischen Vielfalt für die Evolution und für die Bewahrung der lebenserhaltenden Systeme der Biosphäre**“*,
 - *„in Bestätigung dessen, dass die **Erhaltung der biologischen Vielfalt ein gemeinsames Anliegen der Menschheit ist**“*,
 - *„besorgt darüber, dass **die biologische Vielfalt durch bestimmte menschliche Tätigkeiten erheblich verringert wird**“*,
 - *„in Anbetracht dessen, dass es von **lebenswichtiger Bedeutung ist, die Ursachen der erheblichen Verringerung der biologischen Vielfalt oder des erheblichen Verlusts an biologischer Vielfalt an ihrem Ursprung vorherzusehen, zu verhüten und zu bekämpfen**“*

4 Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, veröffentlicht im ABI. Nr. L 103 vom 25. April 1979 [seit 15. Februar 2010 ist die kodifizierte Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, veröffentlicht im ABI. Nr. L 20 vom 26. Januar 2010 in Kraft, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013, veröffentlicht im ABI. Nr. L 158 vom 10. Juni 2013].

5 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, veröffentlicht im ABI. Nr. L 206 vom 22. Juli 1992 [zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013, veröffentlicht im ABI. Nr. L 158 vom 10. Juni 2013 und berichtigt durch ABI. L 95 vom 29. März 2014].

6 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, veröffentlicht im ABI. Nr. L 327 vom 22. Dezember 2000, in Kraft getreten am 22. Dezember 2000 [zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/101/EU der Kommission vom 30. Oktober 2014, veröffentlicht im ABI. Nr. L 311 vom 31. Oktober 2014].

... verfasst wurde und bei dessen Ratifizierung am 18. August 1994 **der österreichische Nationalrat ausdrücklich die Erfüllung dieses Staatsvertrags festgelegt hat** (BGBl. Nr. 213/1995, ausgegeben am 24. März 1995).

Mit der Verursachung der massiven Arten-, Individuen- und Habitatverluste in den letzten Jahren haben Österreich und die für den Naturschutz zuständigen Bundesländer eindrücklich belegt, dass sie keinen Schutz der Biodiversität gewährleisten und, wie durch die aktuellen Novellierungen der Umweltgesetzgebung auf Bundes- und Landesebene ersichtlich, auch nicht beabsichtigen, in Zukunft den erforderlichen Schutz sicherzustellen, obwohl die EU-Naturschutzrichtlinien an die Mitgliedsstaaten gerichtet sind (Art. 20 Vogelschutzrichtlinie, Art. 24 FFH-Richtlinie) und dabei nur das absolute Minimum der Schutzmaßnahmen normieren: *„Die Mitgliedstaaten können strengere Schutzmaßnahmen ergreifen, als sie in dieser Richtlinie vorgesehen sind.“* (Art. 14 Vogelschutzrichtlinie).

Dabei ist längst bekannt und wiederholt bestätigt worden, dass der Biodiversitätsverlust die größte Gefahr für die Bewohnbarkeit unseres Planeten darstellt – noch weit vor der Klimaveränderung (siehe z.B. ROCKSTRÖM et al. 2009).

Zuletzt hat der Weltbiodiversitätsrat Ende April 2019 bestätigt: *„Die Belege sind unbestreitbar: Die Zerstörung der Artenvielfalt und der Ökosysteme hat ein Niveau erreicht, das unser Wohlergehen mindestens genauso bedroht wie der durch den Menschen verursachte Klimawandel.“* (Präsident des Weltbiodiversitätsrates, Robert Watson, bei der Eröffnung der Weltartenschutzkonferenz am 29. April 2019 in Paris).

Gesetzesnovellen, die die Übereinkommensgrundlagen außer Acht lassen und Vorgaben aus dem Übereinkommen von Århus sowie der entsprechenden EuGH-Judikatur weiterhin ignorieren, können nicht als „Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus“ bezeichnet werden.

3. Beteiligten- statt Parteienstellung

§ 54a K-NSG-Entwurf legt fest, dass zugelassene Umweltorganisationen⁷, an bestimmten naturschutzrechtlichen Verfahren zu beteiligen sind. Den Umweltorganisationen kommt dabei lediglich ein Stellungnahmerecht zu (§ 24b Abs. 1a-1c K-NSG-Entwurf).

Das AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2019d, S. 1) erläutert, dass *„keine Parteistellung von Umweltorganisationen vorgesehen werden [soll]“* und bringt dies danach nochmals deutlich zum Ausdruck: *„Durch das Stellungnahmerecht der Umweltorganisationen wird keine Parteistellung derselben begründet.“* (AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG 2019d, S. 2). Eine Beschränkung auf ein Stellungnahmerecht gilt für Pläne (§ 24b Abs. 1a K-NSG iVm § 8 K-UPG) und Projekte gleichermaßen.

Mit einer Parteistellung sind Rechte verbunden, die Beteiligte in einem Verfahren nicht haben. Somit beabsichtigt der Landesgesetzgeber in Kärnten von vornherein eine Schlechterstellung der Umweltorganisationen, was gegen das Gleichheits- und Äquivalenzprinzip verstößt.

⁷ Umweltorganisationen, die gemäß § 19 Abs. 7 des UVP-G 2000 zur Ausübung von Parteienrechten in UVP-Verfahren in Kärnten befugt sind.

Gemäß § 8 AVG definieren sich Beteiligte und Parteien wie folgt: „*Personen, die eine Tätigkeit der Behörde in Anspruch nehmen oder auf die sich die Tätigkeit der Behörde bezieht, sind Beteiligte und, insoweit sie an der Sache vermöge eines Rechtsanspruchs oder eines rechtlichen Interesses beteiligt sind, Parteien.*“.

Schon diese Definition schließt das Konstrukt der „Beteiligten mit Beschwerderecht“ aus, denn dadurch würde den Umweltorganisationen der Rechtsanspruch und das rechtliche Interesse, die ihnen das Übereinkommen von Århus und das Unionsrecht, sowie die Judikatur des EuGH ausdrücklich zusprechen, aberkannt (Art. 2 lit. 5 und Art. 9 Abs. 2 Århus-Konvention, EuGH-Urteile z.B. in den Rechts-sachen C-115/09, Randnr. 54 ff., C-240/09, Randnr. 47 und C-243/15, Randnr. 12-14 und 67). Die Kreation dieses Sonderstatus ist sachlich nicht begründbar und verfassungsrechtlich bedenklich.

Eine Partei kann an ihren Rechten geschädigt werden, ein Beteiligter nicht. Das ist nicht nur im Verwaltungsrecht, Gerichtsverfahren eingeschlossen, von Bedeutung, sondern auch im Strafrecht.

Zudem stellt sich die Frage, inwieweit in einem nachfolgenden Gerichtsverfahren die Gleichbehandlung der Parteien sichergestellt sein soll, wenn die NGOs eben keine Parteien, sondern nur „Beteiligte mit Beschwerderecht“ sein sollen.

Eine gegen das Gleichheits- und Äquivalenzprinzip verstoßende Schlechterstellung von Umweltorganisationen sieht der Landesgesetzgeber auch in einem weiteren Punkt vor, nämlich dadurch, dass er NGOs kein Revisionsrecht gegen Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts zugesteht.

Protect bringt daher den Änderungsvorschlag ein, Umweltorganisationen die Parteistellung und das volle Revisionsrecht zuzugestehen und alle Normenteile im K-NSG, die Parteienrechte berühren, entsprechend anzupassen.

4. Beschränkung des Artenschutzrechts auf eine Auswahl von Vogelarten

Zu den „*Ausnahmebewilligungen von den artenschutzrechtlichen Verbotsbestimmungen*“ erläutert das AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2019d, S. 3) dass davon insbesondere die Arten des „*Anhang I Vogelschutz-RL*“ betroffen sind.

§ 54a Abs. 1 K-NSG-Entwurf räumt Umweltorganisationen ein Beschwerderecht gegen bestimmte artenschutzrechtliche Bewilligungen ein. Dabei werden hinsichtlich der Avifauna ausschließlich die Vogelarten berücksichtigt, die „*in Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie (§ 67a Abs. 3 lit. a) genannt oder in Art. 4 Abs. 2 der Vogelschutz-Richtlinie angesprochen sind*“.

Der Kärntner Landesgesetzgeber hat damit nur die Vogelarten berücksichtigt, für die die Vogelschutzrichtlinie eine Schutzgebietsausweisung vorsieht, nicht jedoch die Arten, die vom Artenschutzrecht des Art. 5 Vogelschutzrichtlinie umfasst sind.

Die Verbotstatbestände des Art. 5 lit. a bis e Vogelschutzrichtlinie dienen dem „Schutz aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten“ und gelten damit für „sämtliche wildlebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, auf welches der Vertrag Anwendung findet, heimisch sind“, wobei dieser Schutz sowohl für die Vögel als auch für deren „Eier, Nester und Lebensräume“ gilt (Art. 1 Abs. 1 und 2 Vogelschutzrichtlinie).

Protect regt daher die erforderlichen Änderungen in der gegenständlichen K-NSG-Novelle an, um in diesem Punkt eine unionsrechtskonforme Landesgesetzgebung zu erhalten.

5. Beschränkung des Beschwerderechts auf eine Auswahl von Arten des Anh. IV FFH-Richtlinie

§ 54a Abs. 1 K-NSG räumt NGOs das Recht ein, gegen artenschutzrechtliche Genehmigungen und Ausnahmen von Verboten entsprechend §§ 9, 10, 22 Abs. 2 und 24 Abs. 3, „sofern geschützte Arten, die im Anhang IV der FFH-Richtlinie (§ 67a Abs. 3 lit. b) [...] betroffen sind [...], Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht zu erheben“.

§ 17 Abs. 2 und § 19 Abs. 1 K-NSG regeln, dass Tierarten nur dann dem Artenschutz unterliegen, wenn sie nicht als Wild gelten und nicht dem Fischereirecht unterliegen, wobei § 19 Abs. 1 K-NSG normiert, dass die Schutzgüter des Anhang IV lit. a FFH-Richtlinie durch Verordnung als vollkommen geschützte Tierarten auszuweisen sind.

§ 1 Abs. 1 Kärntner Tierartenschutzverordnung (LGBl. Nr. 59/2015) normiert: „Die in der Anlage I angeführten freilebenden Tiere sind vollkommen geschützt.“

In Anlage I Kärntner Tierartenschutzverordnung fehlen zumindest alle Arten des Anhang IV FFH-Richtlinie, die in § 4 K-JG gelistet sind, wie z.B. Biber (*Castor fiber*), Bär (*Ursus arctos*), Wolf (*Canis lupus*), Luchs (*Lynx lynx*), Fischotter (*Lutra lutra*) oder Wildkatze (*Felis silvestris*). Das Beschwerderecht für NGOs wird in Bezug auf Genehmigungen und Ausnahmen von Verboten hinsichtlich dieser streng zu schützenden Arten von gemeinschaftlicher Bedeutung sowie deren Lebensräume vom Landesgesetzgeber EU-rechtswidrig beschnitten.

Aber nicht „nur“ durch die Herausnahme jagdbarer Arten des Anhang IV FFH-Richtlinie aus dem Anwendungsbereich des K-NSG verstößt die gegenständliche Gesetzesnovelle gegen EU-Artenschutzrecht und das Übereinkommen von Århus. Auch andere streng zu schützende Arten sind nicht von dem ihnen gebührenden Schutz und dem Beschwerderecht für NGOs umfasst – ein Beispiel:

Anlage I Kärntner Tierartenschutzverordnung listet 26 Fledermausarten⁸ als vollkommen geschützt auf. Die FFH-Richtlinie normiert hingegen, dass die EU-Mitgliedsstaaten für alle in der EU vorkommenden Fledermausarten den strengen Schutz gemäß Art. 12 FFH-Richtlinie sicherzustellen haben.

⁸ *Barbastella barbastellus*, *Eptesicus nilssonii*, *Eptesicus serotinus*, *Hypsugo savii*, *Miniopterus schreibersii*, *Myotis alcaethoe*, *Myotis bechsteinii*, *Myotis blythii*, *Myotis brandtii*, *Myotis daubentonii*, *Myotis emarginatus*, *Myotis myotis*, *Myotis mystacinus*, *Myotis nattereri*, *Nyctalus leisleri*, *Nyctalus noctula*, *Pipistrellus kuhlii*, *Pipistrellus nathusii*, *Pipistrellus pipistrellus*, *Pipistrellus pygmaeus*, *Plecotus auritus*, *Plecotus austriacus*, *Plecotus macrobullaris*, *Rhinolophus ferrumequinum*, *Rhinolophus hipposideros* und *Vespertilio murinus*.

Allein in Österreich sind 29 Fledermausarten nachgewiesen (KOORDINATIONSSTELLE FÜR FLEDERMAUS-SCHUTZ- UND FORSCHUNG IN ÖSTERREICH 2014, JUSTE et al. 2019), noch weit mehr – mindestens 53 Arten – gibt in der EU (DIETZ et al. 2016).

Ungeachtet des völlig unzureichenden Forschungs- und Kenntnisstandes zu den Fledermausvorkommen in Österreich, bleiben im K-NSG iVm der Tierartenschutzverordnung jedenfalls die Fledermausarten unberücksichtigt, ...

- die in Österreich nachgewiesen sind und von der Kärntner Tierartenschutzverordnung nicht umfasst sind⁹,
- die in den Nachbarstaaten (insbesondere Slowenien und Italien) vorkommen und auf Kärnten ihr Nahrungshabitat oder Überwinterungsgebiet ausdehnen,
- die Langstreckenzieher sind und während des Zugs Österreich bzw. Kärnten überqueren (z.B. der Langstrecken ziehende Riesenabendsegler (*Nyctalus lasiopterus*) der in Österreich nicht nachgewiesen ist, jedoch in den Nachbarstaaten Italien, Schweiz, Deutschland, Tschechien, Slowakei und Ungarn (DIETZ et al. 2016), so dass in den Zugzeiten im Herbst und Frühjahr vom Überfliegen Österreichs – inkl. Rast und Nahrungsaufnahme – auszugehen ist).

Protect regt die erforderlichen Änderungen im K-NSG an, um in diesem Punkt eine unionsrechtskonforme Landesgesetzgebung zu erhalten.

6. Die elektronische Plattform gemäß § 54a K-NSG

§ 54a Abs. 2 K-NSG-Entwurf legt fest, dass die elektronische Plattform „der Bereitstellung verfahrensrelevanter Anträge und Bescheide zur Ermöglichung der Ausübung der Beteiligungsrechte gemäß § 24b Abs. 1b und 1c und des Beschwerderechts gemäß Abs. 1 dient.“.

Die verfahrensrelevanten Anträge sind keinesfalls für die Ausübung von Beteiligten- bzw. Parteienrechten ausreichend. Ebenso reicht die Bereitstellung eines Bescheids nicht für eine Beschwerdeführung aus.

Um Parteien- bzw. Beteiligten- und Beschwerderechte wahrnehmen zu können, müssen sämtliche Einreichunterlagen und Gutachten der Projektwerber sowie der amtlichen und nichtamtlichen Sachverständigen den Umweltorganisationen zur Verfügung stehen.

Nach den vorgesehenen Regelungen im K-NSG kann dies nur erreicht werden, wenn für jedes Verfahren eine zeit- und kostenaufwändige Akteneinsicht bei der Behörde durch Vertreter der NGO erfolgt: „Ab dem Tag der Bereitstellung ist ihnen [den berechtigten Umweltorganisationen] *Einsicht in den Verwaltungsakt zu gewähren.*“ (§ 54a Abs. 3 K-NSG-Entwurf).

9 *Myotis dasycneme, Myotis crypticus und Tadarida teniotis.*

Die Einreichunterlagen, welche nicht auf der elektronischen Plattform zur Verfügung stehen, werden aber von den Projektwerbern in aller Regel elektronisch – zumeist als PDF-Dateien – eingereicht oder können problemlos digitalisiert werden. Gleiches gilt für den Genehmigungsbescheid.

Anstatt Umweltorganisationen eine zeit- und kostenaufwändige Akteneinsicht vor Ort aufzuerlegen und damit die Bearbeitungszeit für NGOs weiter einzuschränken, wäre es – auch im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung – zielführend, die gesamten Verfahrensunterlagen auf der einzurichtenden elektronischen Plattform zum Herunterladen zur Verfügung zu stellen.

Art. 6 Abs. 3 und 6 Übereinkommen von Århus verlangt, dass der Öffentlichkeit ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens gegeben wird, wobei der betroffenen Öffentlichkeit – somit zumindest den Umweltorganisationen – Zugang zu allen Informationen zu gewähren ist, die für die Entscheidungsverfahren relevant sind.

Die in § 54a K-NSG-Entwurf ab „Zustellung“ vorgesehenen Fristen für Stellungnahmen und Beschwerdeführung können bei einer derart komplexen Materie nicht als „ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens“ gewertet werden.

Wird dieser Zeitrahmen zusätzlich durch aufwändige Akteneinsichten verkürzt, kann keinesfalls von einem Verfahren im Sinne des Übereinkommens von Århus zur Erreichung der darin festgelegten Ziele ausgegangen werden.

In diesem Zusammenhang ist auch eine unaufwändige Suche nach Vorhaben auf der elektronischen Plattform wesentlich: Hierzu wird vorgeschlagen, dass auf einer zentralen Website alle umweltrelevanten Verfahren, die in Kärnten durchgeführt werden, mit Selektions- und Sortiermöglichkeiten nach ...

- Aktenzeichen
- Datum und Zeitraum (um beispielsweise die Verfahren, die in der letzten Woche hinzugekommen sind, selektieren zu können)
- Bezirke und Gemeinden
- Materiengesetzen
- Verfahrensart
- Gruppen innerhalb der Materiengesetze (z.B. „Wasserkraftwerk“, „Beschneigungsanlagen“ etc.)
- Verordnungen
- etc.

... zur Verfügung gestellt werden, um sich bei der Vielzahl der Bewilligungsverfahren orientieren zu können. Auch muss das Suchergebnis ausdrückbar sein, um belegen zu können, ab wann ein Verfahren und die zugehörigen Dokumente veröffentlicht wurden.

7. Verknüpfung des Beschwerderechts von NGOs an eine vorausgegangene Verfahrensbeteiligung

In § 54a Abs. 5 Z. 1 K-NSG-Entwurf verfügt der Landesgesetzgeber, dass Beschwerden einer Umweltorganisation, wenn diese im Naturverträglichkeitsprüfungsverfahren keine fristgerechte und begründete Stellungnahme in dieser Angelegenheit abgegeben hat, als unzulässig zurückzuweisen sind.

Eine Umweltorganisation wird nur dann Beschwerde erheben, wenn durch ein bewilligtes Projekt eine erhebliche Beeinträchtigung zu erwarten ist. Allein der finanzielle und zeitliche Aufwand, der bei einer Beschwerdeführung für die Umweltorganisation entsteht, schließt ein verwaltungsgerichtliches Verfahren gegen einen Bewilligungsbescheid aus, wenn dieser keine Genehmigung für ein Projekt umfasst, durch das erhebliche Beeinträchtigungen des Schutzzwecks eines Natura 2000-Gebietes entstehen.

In Verfahren, in denen eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung zu erwarten ist, kann der Gesetzgeber das Beschwerderecht aber keinesfalls an eine vorausgegangene Verfahrensbeteiligung knüpfen: Hier gilt das Beschwerderecht jedenfalls uneingeschränkt (siehe EuGH-Urteile in den Rechtssachen C-263/08, Randnr. 38-39; C-664/15, Randnr. 62; C-137/14, Randnr. 77-80).

Protect regt daher an, im K-NSG die vorgesehene Stellungnahmepflicht als verpflichtende Beschwerdelegitimation zu streichen – sie ist mit Unionsrecht unvereinbar.

8. Übergangsbestimmungen

In den Übergangsbestimmungen (Art. II Abs. 2 K-NSG-Entwurf) sieht der Kärntner Landesgesetzgeber vor, dass gegen Bescheide, die ab dem 20. Dezember 2017 in Rechtskraft erwachsen sind oder in dieser Zeit erlassen wurden, durch Umweltorganisationen Beschwerde erhoben werden kann.

Dafür müssen innerhalb von sechs Wochen nach Inkrafttreten des novellierten K-NSG die Genehmigungsbescheide bei der Behörde verlangt werden und es muss innerhalb von vier Wochen nach Zustellung der Bescheide Beschwerde erhoben sein.

Dabei sieht der Landesgesetzgeber keine automatische Zustellung der für eine Beschwerdeführung erforderlichen Einreichunterlagen, Gutachten etc. vor. Auch haben Beschwerden keine aufschiebende Wirkung.

Hinsichtlich der Fristsetzungen zur Anforderungen von Bescheiden sowie zur Beschwerdeführung erläutert das Amt der Kärntner Landesregierung (2019d, S. 4): *„Damit ist auch sichergestellt, dass vor dem Urteil in der Rechtssache ‚Protect‘ rechtskräftig gewordene Bescheide [...] und nach Ablauf von drei Monaten auch alle anderen vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassenen Bescheide, von Umweltorganisationen nicht mehr angefochten werden können. Dies erscheint als wichtiger Beitrag dieses Gesetzes zur Rechtssicherheit.“*

Eine zeitliche Limitierung einer Beschwerdeführung gegen möglicherweise rechtswidrig ergangene Genehmigungsbescheide auf den Zeitraum bis 20. Dezember 2017 ist nicht dazu geeignet, die jahre-

lange Weigerung der österreichischen Bundes- und Landesgesetzgeber, das unterzeichnete und ratifizierte Übereinkommen von Århus in nationales Recht umzusetzen, zu reparieren.

Der einschlägigen Judikatur des Europäischen Gerichtshofs zur Umsetzung des Übereinkommens von Århus ist nichts zu entnehmen, was auf eine Nichtanwendbarkeit der Vorschriften auf weiter zurückliegende Bescheide hindeuten würde (vgl. dazu EuGH-Urteil in der Rechtssache C-137/14, Randnr. 93-99 sowie WEICHSEL-GOBY 2018, S. 9 und 63 ff.).

Vielmehr hat der EuGH schon längst entschieden, dass sich ein Mitgliedsstaat keinen Vorteil aus der Nichtumsetzung von Verpflichtungen, die sich aus dem Unionsrecht ergeben, verschaffen soll (EuGH-Urteil in der Rechtssache C-374/98, Randnr. 51).

In diesem Zusammenhang ist auch auf die aktuelle Judikatur in den Rechtssachen Ra 2018/07/0380 et al. zu verweisen, in denen der VwGH – begründet mit dem Inkrafttreten der Grundrechtecharta – jedenfalls eine Anfechtbarkeit von Bescheiden, die Unionsumweltrecht berühren, bis 2009 zurück als erforderlich erachtet¹⁰.

Das „Recht“ auf Konsumation einer rechtswidrig erteilten Genehmigung zur erheblichen Beeinträchtigung von Natura 2000-Schutzgütern durch Projektwerber wird überdies vom Kärntner Landesgesetzgeber dadurch geschützt, dass er mit Art. II Abs. 3 K-NSG-Entwurf keine aufschiebende Wirkung vorsieht.

Auch stellt die zeitliche Limitierung zur Bescheidenanforderung und Beschwerdeeinbringung eine massive Benachteiligung von Umweltorganisationen, die ein Recht auf Einhaltung des Unionsumweltrechts haben, dar: Die Ausarbeitung und Einbringung einer naturschutzrechtlichen Beschwerde ist zeitlich und finanziell überaus aufwändig, so dass eine Umweltorganisation in dem vorgesehenen Zeitraum maximal gegen einen Bescheid Beschwerde erheben kann.

Der Erhaltungszustand der Schutzgüter von gemeinschaftlicher Bedeutung sowie der Zustand der Biodiversität in Österreich belegen, dass die Landesregierungen und Behörden kein Interesse an der Einhaltung von EU-Umweltrecht haben und entsprechend eine Vielzahl von rechtswidrigen Plan- und Projektgenehmigungen vergeben, obwohl die hier relevanten EU-Naturschutzrichtlinien zweifelsfrei an die Mitgliedsstaaten gerichtet und lückenlos anzuwenden sind (Art. 20 Vogelschutzrichtlinie, Art. 24 FFH-Richtlinie).

Wenn der Kärntner Landesgesetzgeber das absurde zeitliche Korsett „*als wichtiger Beitrag dieses Gesetzes zur Rechtssicherheit*“ bezeichnet und damit rechtswidrig ergangene Bewilligungen bestmöglich schützt, so verkennt er, dass das Land Kärnten für die Einhaltung des EU-Umweltrechts zu sorgen hätte und dass der Landesgesetzgeber das Recht von Umweltorganisationen auf Einhaltung des Unionsumweltrechts damit untergräbt.

Protect bringt daher den Änderungsvorschlag ein, dass alle Genehmigungsbescheide sowie die zugehörigen Einreichunterlagen und Gutachten auf der elektronischen Plattform veröffentlicht werden und die zeitliche Limitierung für Bescheidenanforderung und Beschwerdeeinbringung gestrichen wird.

¹⁰ Es ist davon auszugehen, dass der EuGH eine rückwirkende Anfechtbarkeit bis 17. Februar 2005 feststellen wird, da zu diesem Zeitpunkt das Übereinkommen von Århus mit Beschluss 2005/370/EG des Rates rechtswirksam zu Unionsrecht wurde.

9. Keine Möglichkeit zur Durchsetzung des EU-Naturschutzrechts außerhalb von Projektbewilligungen und artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen

Der Kärntner Landesgesetzgeber sieht im K-NSG-Entwurf nur bei bestimmten Projektbewilligungen sowie artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen Beteiligungs- und Beschwerderechte für anerkannte Umweltorganisationen vor.

Damit wird den NGOs auch weiterhin, entgegen des Übereinkommens von Århus und der relevanten EuGH-Judikatur, keine umfassende Möglichkeit zur Durchsetzung des EU-Naturschutzrechts gegeben. Zwei Beispiele:

- Gemäß Art. 4 FFH-Richtlinie und Art. 4 Vogelschutzrichtlinie haben die Mitgliedsstaaten für bestimmte, in den Richtlinien festgelegten Arten und Lebensraumtypen, Schutzgebiete entsprechend den normierten Regeln auszuweisen. Vielfach haben es die österreichischen Landesgesetzgeber jedoch unterlassen, eine normengerechte Schutzgebietskulisse auszuweisen.
- Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie normiert das Verschlechterungsverbot (unabhängig von Plänen und Projekten) in Natura 2000-Gebieten, die nach der FFH-Richtlinie und/oder der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesen wurden. Entgegen der Richtlinienvorgaben werden in Österreich Natura 2000-Gebiete vielfach erheblich verschlechtert (was bis zur vollständigen Ausrottung von verordneten Schutzgütern reicht), ohne dass die Behörden dies unterbinden und wirksame Wiederherstellungsmaßnahmen veranlassen.

In beiden exemplarisch genannten Fällen handelt es sich um pflichtwidrige Unterlassungen des Mitgliedsstaates, die gegen die Ziele des EU-Naturschutzrechts gerichtet sind.

Des Weiteren fehlen z.B. ...

- Beschwerderechte gegen Planbewilligungen (z.B. örtliche und überörtliche Raumordnungsprogramme) die Natura 2000-Gebiete oder das EU-Artenschutzrecht berühren
- oder die Möglichkeit einer gerichtlichen Durchsetzung von erforderlichen Schutzmaßnahmen im Sinne des Art. 6 Abs. 1 und 2 FFH-Richtlinie.

Gemäß Art. 9 Abs. 2 und 3 Übereinkommen von Århus hat jede Vertragspartei im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher zu stellen, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit – somit jedenfalls Umweltorganisationen –, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht haben, um die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten.

Um „der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“ (AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG 2019d, S. 1) gerecht zu werden, ist auch das Zugangsrecht für Umwelt-NGOs zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht, um die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen in Bezug auf das EU-Naturschutzrecht universell anzufechten zu können, im K-NSG sicherzustellen.

10. Stellungnahmerecht zu Verfahren, „die nicht auf der elektronischen Plattform bereitgestellt wurden“

§ 24b Abs. 1c K-NSG-Entwurf räumt Umweltorganisationen ein Stellungnahmerecht für „Verfahren, die nicht auf der elektronischen Plattform bereitgestellt wurden“, hinsichtlich der Frage, „ob ein Vorhaben dem Abs. 1a erster Satz unterliegt“, ein.

Das AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2019d, S. 2) erläutert hierzu, dass den Umweltorganisationen das Recht zukommt, „in Verfahren, bei denen die Behörde der Meinung ist, es seien die Voraussetzungen des § 24b Abs. 1 nicht gegeben, eine Stellungnahme dahingehend abzugeben, aus welchen Gründen eine Naturverträglichkeitsprüfung durchzuführen sei.“.

Der Kärntner Landesgesetzgeber schafft damit einen Rechtsrahmen, der von vornherein als totes Recht bewertet werden muss: Wie soll eine Umweltorganisation überhaupt von einem Verfahren Kenntnis erlangen – also der Grundvoraussetzung, um überhaupt das Stellungnahmerecht wahrnehmen zu können –, das nicht auf der elektronischen Plattform kundgemacht wird?

Protect regt daher an, eine Veröffentlichungspflicht aller Verfahren zu Naturverträglichkeitsprüfung – unabhängig davon, ob eine Behörde eine erhebliche Beeinträchtigung durch ein Vorhaben erkennen möchte – in der K-NSG-Novelle festzuschreiben.

11. Quellen

Amt der Kärntner Landesregierung (2019a): Gesetz mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird, 01-VD-LG-1814/12-2019, Website zu aktuellen Begutachtungen von Landesgesetzen, Stand: 12. Juni 2019, 1 p.

Amt der Kärntner Landesregierung (2019b): Gesetz mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird, 01-VD-LG-1814/12-2019, Begutachtungsentwurf, 3 pp.

Amt der Kärntner Landesregierung (2019c): Gesetz mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird, 01-VD-LG-1814/12-2019, Textgegenüberstellung, 11 pp.

Amt der Kärntner Landesregierung (2019d): Gesetz mit dem das Kärntner Naturschutzgesetz 2002 geändert wird, 01-VD-LG-1814/12-2019, Erläuterungen, 5 pp.

DIETZ, C., NILL, D. & VON HELVERSEN, O. (2016): Handbuch der Fledermäuse – Europa und Nordwestafrika, 414 pp.

European Bird Census Council (2017): European wild bird indicators 1980-2015, Beschreibung (6 pp.) und Daten (5 pp.), November 2017, 11 pp.

European Commission (2015): The State of Nature in the EU, Summary, 40 pp. + Annexes (80 pp.).

GROOTEN, M. & ALMOND, R. E. A. (Eds., 2018): Living Planet Report 2018, WWF International & Zoological Society of London, October 2018, 146 pp.

JUSTE, J., RUEDI, M., PUECHMAILLE, S. J., SALICINI, I. & IBÁÑEZ, C. (2019): Two new cryptic bat species within the *Myotis nattereri* species complex (Vespertilionidae, Chiroptera) from the Western Palearctic, in: Acta Chiropterologica, Vol. 20, Issue 2, pp. 285-300.

Koordinationsstelle für Fledermausschutz und -forschung in Österreich (2014): In Österreich aktuell vorkommende Fledermausarten, Stand: Februar 2014, 1 p.

KYEK, M., KAUFMANN, P. H. & LINDNER, R. (2017): Differing long term trends for two common amphibian species (*Bufo bufo* and *Rana temporaria*) in alpine landscapes of Salzburg, Austria, in: PLoS ONE, Vol. 12, issue 11, November 2017, 17 pp.

OERLEMANS, N. et al. (2016): Living Planet Report 2016, WWF International, Zoological Society of London, Stockholm Resilience Centre, Global Footprint Network, Stockholm Environment Institute & Metabolic, 145 pp.

ROCKSTRÖM, J., STEFFEN, W., NOONE, K., PERSSON, Å., CHAPIN, F. S. III, LENTON, T. M., SCHEFFER, M., FOLKE, C., SCHELLNHUBER, H. J., DE WIT, C. A., HUGHES, T., VAN DER LEEUW, S., RODHE, H., LAMBIN, E., NYKVIST, B., SÖRLIN, S., SNYDER, P. K., COSTANZA, R., SVEDIN, U., FALKENMARK, M., KARLBERG, L., CORELL, R. W., FABRY, V. J., HANSEN, J., WALKER, B., LIVERMAN, D., RICHARDSON, K., CRUTZEN, P. & FOLEY, J. (2009): Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity; in: Ecology and Society, Vol. 14, Issue 2, 33 pp.

SEMMELMAYER, K. (2018): Erfassung der Vielfalt österreichischer Wirbeltierarten mittels eines Living Planet Index, Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft der Universität für Bodenkultur Wien, 77 pp.

TEUFELBAUER, N. & SEAMAN, B. (2017): Farmland Bird Index 2016 für Österreich, BirdLife Österreich im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW-LE.1.3.7/23-II/1/2015), 14 pp.

Umweltbundesamt (2013): Österreichischer Bericht gemäß Artikel 17 FFH-Richtlinie für den Berichtszeitraum 2007-2012, Zusammenfassung, im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft für die österreichischen Bundesländer, Dezember 2013, 31 pp.

WEICHSEL-GOBY, B. (2018): Völker- und unionsrechtliche Anforderung an einen Zugang zu Gericht, Rechtswissenschaftliche Studie zu Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention, 133 pp.

12. Unterschriften

Für die NGO Protect:

Obmann

Mitglied des Vorstands