

Die Unionsrechtskonformität des OÖ Jagdgesetzes auf dem Prüfstand

DOI: 10.35011/tirup/2023-8

Inhaltsübersicht

I. Einleitung	104
II. Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie	104
III. Das Übereinkommen von Aarhus	105
IV. Unionsrechtswidrigkeit des OÖ Jagdgesetzes	107
A. Nichtumsetzung der Fauna-Flora-Habitat-RL	107
B. Nichtumsetzung des Art 9 Abs 3 AarhK	110
C. Begutachtungsentwurf zum OÖ Jagdgesetz 2024	112
V. Unmittelbare Anwendung des Unionsumweltrechts	113
VI. Zusammenfassung	116

Abstract: Der EuGH hat mit seiner Judikatur zur verwaltungsverfahrensrechtlichen Klagebefugnis von Umweltorganisationen für mächtig Aufsehen gesorgt. Der Landesgesetzgeber hat sich von dieser – für Umweltorganisationen – bahnbrechenden Rspr jedoch offensichtlich wenig beeindruckt lassen, zumal das OÖ JagdG die Überprüfungsmöglichkeiten von Umweltorganisationen nach wie vor stark einschränkt. Das OÖ JagdG hinkt aber nicht nur bei der Umsetzung des Art 9 Abs 3 AarhK hinterher, sondern es besteht auch ein Handlungsbedarf in Bezug auf die Umsetzung der FFH-RL.

Rechtsquelle(n): OÖ Jagdgesetz; Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention; RL 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie; FFH-RL)

Schlagnote: Beschwerdelegitimation; Umweltorganisation, Erhaltungszustand; Aarhus-Konvention; Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie

I. Einleitung

Die Rechtsstellung von Umweltorganisationen in Verfahren über Umweltangelegenheiten wurde in den letzten Jahren durch die Judikatur des EuGH¹ massiv gestärkt. Ausschlaggebend für diese Entwicklung war das Übereinkommen von Aarhus. Bei der Aarhus-Konvention (in der Folge AarhK) handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Alle EU-MS² sowie die EU³ selbst sind Vertragsparteien dieses Übereinkommens. Vor der Effektuierung durch den EuGH fristete die AarhK allerdings ein regelrechtes Schattendasein. Insb Art 9 Abs 3 AarhK wurde mithilfe der EuGH-Judikatur aus seinem Dornröschenschlaf geweckt.

Dieser Beitrag soll untersuchen, ob die vom EuGH aus der AarhK abgeleiteten Beteiligungs- und Klagsrechte für Umweltorganisationen zur Durchsetzung des Unionsumweltrechts ihren Weg in das OÖ JagdG LGBl-O 1964/32 idgF gefunden haben. Das OÖ JagdG wird aber nicht nur in Bezug auf die Umsetzung der AarhK auf den Prüfstand gestellt. Gegenstand des Beitrags soll ebenso die Frage sein, inwieweit die Artenschutzbestimmungen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie⁴ („FFH-RL“) im OÖ JagdG umgesetzt wurden. Darauf aufbauend wird der Frage nachgegangen, inwieweit es einer Umweltorganisation möglich ist, auf Basis des OÖ JagdG vorgenommene Entnahmen von in der FFH-RL aufgelisteten Tierarten zu bekämpfen. Insb gibt der bereits vorliegende Begutachtungsentwurf (in der Folge: BE) zum OÖ JagdG 2024⁵ Anlass für eine Bestandsaufnahme in Sachen Unionsrechtskonformität und gilt es zu untersuchen, ob die „Neuaufgabe“ des OÖ JagdG Neuerungen für die Rechte von Umweltorganisationen bringt.

II. Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie

Die FFH-RL soll zur Sicherung der Artenvielfalt in den MS beitragen. Erklärtes Ziel der FFH-RL ist die **Bewahrung und die Wiederherstellung** der natürlichen Lebensräume und der **wildlebenden Tier- und Pflanzenarten** von gemeinschaftlichem Interesse (Art 2 FFH-RL).

Die Voraussetzungen für eine Einstufung als Tier- oder Pflanzenart von gemeinschaftlichem Interesse sind in Art 1 lit g FFH-RL aufgeführt. Darunter

-
- 1 EuGH 8.11.2016, C-243/15, *VLK II*, ECLI:EU:C:2016:838; EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.
 - 2 In Österreich BGBl III 2005/88.
 - 3 Beschluss 2005/370/EG des Rates v 17.2.2005, ABI L 2006/124, 1 v. 17.5.2005.
 - 4 RL 92/43/EWG des Rates v 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABI L 1992/206, 7 v 22.7.1992.
 - 5 BE OÖ JagdG 2024, 16053/BE 29. GP.

sind Arten zu verstehen, die im europäischen Gebiet **bedroht, potentiell bedroht, selten** oder **endemisch** sind und infolge der besonderen Merkmale ihres Habitats und/oder der potentiellen Auswirkungen ihrer Nutzung auf ihren Erhaltungszustand besondere Beachtung erfordern.

Die gegenwärtigen Arten von gemeinschaftlichem Interesse sind in Anh II und/oder Anh IV oder Anh V der FFH-RL aufgelistet. In Anh II werden Tier- und Pflanzenarten aufgeführt, für deren Erhaltung besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen. Anh IV beinhaltet streng zu schützende Tier- und Pflanzenarten und in Anh V sind Tier- und Pflanzenarten aufgelistet, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können.

Der Artenschutz wird in den Art 12 bis 16 FFH-RL geregelt. Art 12 FFH-RL verpflichtet die MS zur Einrichtung eines strengen Schutzsystems zugunsten von Tierarten des Anh IV, das

- alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Arten;
 - jede absichtliche Störung dieser Arten, insb während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten;
 - jede absichtliche Zerstörung oder Entnahme von Eiern aus der Natur;
 - jede Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten
- verbietet. Darüber hinaus müssen die MS für diese Arten den Besitz, Transport, Handel, Austausch und das Anbieten zum Verkauf von aus der Natur entnommenen Exemplaren verbieten (Art 12 Abs 2 FFH-RL). Art 14 FFH-RL verpflichtet die MS zur Ergreifung von Maßnahmen, sofern sie es aufgrund der Überwachung gem Art 11 FFH-RL für erforderlich halten, damit die Entnahme aus der Natur von Exemplaren der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten des Anh V sowie deren Nutzung mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar sind. Art 16 FFH-RL regelt, unter welchen Voraussetzungen und zugunsten welcher Schutzgüter von den in Art 12 bis 14 FFH-RL vorgesehenen Artenschutzmaßnahmen abgewichen werden darf.

III. Das Übereinkommen von Aarhus

Die (hier einschlägige) sog dritte Säule der AarhK (Art 9 leg cit) bezieht sich auf den Zugang zu gerichtlichen oder verwaltungsbehördlichen Verfahren in Umweltangelegenheiten. Gem Art 9 Abs 3 AarhK stellt jede Vertragspartei sicher, 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.

Vom Begriff „**Öffentlichkeit**“ gem Art 2 Z 4 AarhK ist jede natürliche oder juristische Person erfasst, und zwar unabhängig von irgendwelchen Eigen-

schaften oder der Existenz besonderer Interessen.⁶ Insofern fällt auch eine Umweltorganisation als juristische Person unter den Begriff „Öffentlichkeit“.

Eine Umweltorganisation kommt aber nur dann in den Genuss der Klagerechte des Art 9 Abs 3 AarhK, wenn sie auch die innerstaatlichen Kriterien erfüllt. Die zentrale innerstaatliche Bestimmung idZ ist § 19 Abs 7 UVP-G. Nach dieser im Verfassungsrang stehenden Norm hat das BMK im Einvernehmen mit dem BMAW auf Antrag mit Bescheid zu entscheiden, ob eine Umweltorganisation die Kriterien für eine Anerkennung als berechtigte Umweltorganisation erfüllt und in welchen Bundesländern die Umweltorganisation zur Ausübung der Parteienrechte befugt ist. Die erforderlichen Voraussetzungen, die für eine Anerkennung iSd § 19 Abs 7 UVP-G vorliegen müssen, sind im § 19 Abs 6 UVP-G geregelt. Danach muss eine Umweltorganisation ein Verein oder eine Stiftung sein, der/die

- als vorrangigen Zweck gem Vereinsstatuten oder Stiftungserklärung den **Schutz der Umwelt** hat;
- **gemeinnützige Ziele** im Sinn der §§ 35 und 36 BAO verfolgt;
- vor Antragstellung mindestens **drei Jahre** bestanden hat.

Ein Verein muss außerdem aus mindestens **hundert Mitgliedern** bestehen. Ein Verband muss mindestens fünf Mitgliedsvereine aufweisen, die jeweils selbst die Voraussetzungen für eine Anerkennung zu erfüllen haben und gemeinsam zumindest 500 Mitglieder haben müssen. Sind all diese Voraussetzungen erfüllt, ist die Umweltorganisation mit Bescheid anzuerkennen.⁷

Anfechtungsgegenstand des Art 9 Abs 3 AarhK sind die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen, die potentiell gegen innerstaatliches Umweltrecht verstoßen. Die hA⁸ sieht in Art 9 Abs 3 AarhK einen Auffangtatbestand,⁹ der Mitgliedern der Öffentlichkeit das Recht einräumt, Handlungen und Unterlassungen **faktischer oder normativer Natur** mit umweltrechtlichem Zusammenhang anzufechten.

Als normativer Akt der Beh kommt bspw die Erlassung eines Bescheides in Betracht, mit dem ein Zwangsabschuss (§ 49 Abs 2 OÖ JagdG idgF; § 45 Abs 2 OÖ JagdG 2024), eine Verkürzung der Schonzeit (§ 48 OÖ JagdG idgF; § 44 OÖ JagdG 2024) oder eine Abweichung von den im Abschussplan vorgesehenen Abschusszahlen (§ 50 Abs 4 OÖ JagdG idgF; § 46 Abs 6 OÖ

6 *Epiney/Diezig/Pirker/Reitemeyer*, Aarhus-Konvention Art 2 Rz 28.

7 ErläutRV 648 BlgNR 22. GP 12.

8 *Schulev-Steindl*, Rechtliche Optionen zur Verbesserung des Zugangs zu Gerichten im österreichischen Umweltrecht gemäß der Aarhus-Konvention (Artikel 9 Absatz 3) (2009) 54 ff; *Göby*, Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten im Lichte der Aarhus-Konvention (2014) 102; *United Nations Economic Commission for Europe* (ed), *The Aarhus Convention - An Implementation Guide*² (2014) 197; *Weber*, Die Umsetzung der Aarhus-Konvention beim direkten Vollzug von Unionsrecht, JRP 2012, 137 (140); *Epiney/Diezig/Pirker/Reitemeyer*, Aarhus-Konvention Art 9 Rz 35; aA *Holzer*, Der sachliche Anwendungsbereich des Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention, ÖZW 2017, 33 (38 f).

9 Soweit der Anwendungsbereich des Art 9 Abs 2 AarhK nicht eröffnet ist.

JagdG 2024) angeordnet wird. Die Prüfpflicht der Beh¹⁰ in Bezug auf den tatsächlichen Wildbestand oder die vorliegende Verbisssituation ist hingegen ein Akt faktischer Natur.

IV. Unionsrechtswidrigkeit des OÖ Jagdgesetzes

A. Nichtumsetzung der Fauna-Flora-Habitat-RL

Die EK hat in der Vergangenheit bereits eine mangelhafte Umsetzung der FFH-RL im OÖ JagdG beanstandet.¹¹ Mit der Nov zum OÖ JagdG LGBl-O 2004/24 sollten Umsetzungsdefizite bezüglich der FFH-RL (und der VSch-RL) ausgeglichen werden. Die Mat¹² führen hierzu aus:

„Der gegenständliche Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen folgende inhaltliche Änderungen und Klarstellungen:

- im Bereich des Oö. Jagdgesetzes:

** Schutz der in den Richtlinien genannten Tierarten vor Eingriffsformen im Sinn der Bestimmungen der FFH-Richtlinie bzw. der Vogelschutz-Richtlinie;*

** Erteilung einer Ausnahmegenehmigung von den Schutzvorschriften nur dann, wenn keine andere zufriedenstellende Lösung vorhanden ist und der günstige Erhaltungszustand der betroffenen Tierarten aufrechterhalten wird;*

Der vorliegende Gesetzentwurf dient insbesondere der richtlinienkonformen Umsetzung der Art. 11, 12, 16 Abs. 1 und 22 lit. b der FFH-Richtlinie sowie der Art. 5, 9 Abs. 1 und 2 und Art. 11 der Vogelschutz-Richtlinie.“

Auffallend ist, dass in den Gesetzesmat auf Art 14 der FFH-RL, der den Schutz von Tierarten des Anh V regelt, überhaupt nicht Bezug genommen wird. Blickt man nun in einem zweiten Schritt in das OÖ JagdG, stellt man fest, dass keine einzige Norm auf die Entnahme von Tierarten des Anh V Bezug nimmt (wie dies bei Tierarten des Anh IV der Fall ist), obwohl die dort aufgelisteten Tierarten gleichwohl von gemeinschaftlichem Interesse sind und nach dem Unionsrecht jedenfalls Schutz genießen, wenn auch nicht so stark wie die in Anh IV aufgelisteten Tierarten.

In Art 14 Abs 2 FFH-RL findet sich eine demonstrative Aufzählung von Maßnahmen, die die MS – wenn sie solche für erforderlich halten – zu treffen haben, um einen **günstigen Erhaltungszustand** der Tierarten des Anh V zu gewährleisten. Als geeignete Maßnahmen werden etwa Vorschriften bezüglich des Zugangs zu bestimmten Bereichen sowie ein zeitlich oder örtlich begrenztes Verbot der Entnahme von Exemplaren aus der Natur angeführt.

10 VwGH 10.9.1986, 84/03/0283; *Reisinger/Schiffner*, Oberösterreichisches Jagdrecht (2021) § 50 OÖ JagdG Rz 9.

11 AB 129 BlgLT 26. GP Erläut 1.

12 AB 129 BlgLT 26. GP Erläut 2.

Ebenso stellen eine Regelung der Entnahmeperioden und/oder -formen sowie die Einführung eines Systems von Genehmigungen für die Entnahme oder von Quoten geeignete Maßnahmen zur Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes dar.

Im OÖ JagdG idgF bzw im Begutachtungsentwurf zum OÖ JagdG 2024 finden sich durchaus Bestimmungen, die solche Maßnahmen iSd FFH-RL vorsehen. Unter dem Begriff „Wildhege“ wird im OÖ JagdG die Verpflichtung des Jagdausübungsberechtigten normiert, weidgerechte Maßnahmen zum Zwecke der Entwicklung und **Erhaltung eines artenreichen und gesunden Wildstandes** zu treffen und dabei die Interessen der Landeskultur, der Fischerei und sonstige gesetzlich geschützte Interessen zu berücksichtigen (§ 3 Abs 2 OÖ JagdG idgF; § 4 Abs 2 BE OÖ JagdG 2024). Folglich ist bei der Abschussplanung eine umfassende Abwägung zwischen dem Interesse an der Erhaltung eines artenreichen und gesunden Wildstandes einerseits und den Interessen der Landeskultur, der Fischerei und der sonstigen gesetzlich geschützten Interessen andererseits vorzunehmen. Was also die allgemeine Zielvorstellung anbelangt, sind das OÖ JagdG und die FFH-RL d'accord, heißt es doch auch in den ErwGr der FFH-RL: „*Hauptziel dieser Richtlinie ist es, die Erhaltung der biologischen Vielfalt zu fördern, wobei jedoch die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Anforderungen berücksichtigt werden sollen*“.

Als Maßnahme iSd Art 14 FFH-RL können bspw die Schonzeiten gem § 48 Abs 1 OÖ JagdG angesehen werden. Während der mit V festzusetzenden Schonzeiten dürfen Tiere der geschonten Wildart weder gejagt noch gefangen oder getötet werden. Insofern sind die Bestimmungen über die Schonzeiten eine Regelung der Entnahmeperioden iSd der FFH-RL. Auch die Entnahme von Wildtieren auf Basis eines der Beh anzuzeigenden Abschussplans gem § 50 OÖ JagdG idgF (§ 46 BE OÖ JagdG 2024) ist eine Maßnahme iSd Art 14 der FFH-RL. Der Jagdausübungsberechtigte hat den Abschussplan zu erstellen und der Beh jährlich vorzulegen. In der Ausübung seines Jagdrecht hat sich der Jagdausübungsberechtigte an den Abschussplan zu halten.¹³ Ein Bewilligungsbescheid ist nicht mehr zu erlassen, zumal das im Abschussplanverfahren ursprünglich vorgesehene Bewilligungsverfahren in ein Anzeigeverfahren umgeändert wurde.¹⁴ Für den Fall, dass gegen den Abschussplan vom Standpunkt der Interessen der Jagdwirtschaft und der Landeskultur Bedenken bestehen, hat die Beh regulierend einzugreifen und vom Abschussplan abweichende Abschusszahlen mit Bescheid festzulegen¹⁵ (§ 50 Abs 3 OÖ JagdG idgF bzw § 46 Abs 4 BE OÖ JagdG 2024). Insofern beinhaltet das OÖ JagdG Maßnahmen iSd Art 14 FFH-RL. Die Überwachungspflicht iSd Art 11 FFH-RL, welche Ausgangspunkt für das Treffen von Maßnahmen gem Art 14 FFH-RL ist, wurde durch § 1 Abs 9 OÖ NSchG 2001 umgesetzt.

13 VwGH 6.3.1979, 2376/78; *Reisinger/Schiffner*, Oberösterreichisches Jagdrecht (2021) § 50 Rz 8.

14 AB 540 BlgLT 27. GP Erläut 4; *Reisinger/Schiffner*, Oberösterreichisches Jagdrecht (2021) § 50 Rz 1.

15 AB 540 BlgLT 27. GP Erläut 4 f.

Die Umsetzung des Art 16 FFH-RL hinsichtlich der in Anh V aufgelisteten Tierarten steht allerdings auf einem anderen Blatt. Art 16 FFH-RL normiert die Voraussetzungen, unter denen die MS von den Artenschutzbestimmungen der FFH-RL (Art 12 bis 15) abweichen können. Eine Abweichung von den Artenschutzbestimmungen ist gem Art 16 FFH-RL nur dann zulässig, wenn es **keine anderweitige zufriedenstellende Lösung** gibt und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz des Abgehens von den Schutzbestimmungen ohne Beeinträchtigung in einem **günstigen Erhaltungszustand** verweilen. Darüber hinaus muss ein Abweichen von den Schutzbestimmungen zur Bewahrung eines der im Art 16 Abs 1 lit a bis e FFH-RL aufgezählten Schutzgüter erforderlich sein, wie bspw zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume.

Ein Zwangsabschuss stellt einen erheblichen Eingriff in den Wildtierbestand dar, der gerade darauf abzielt, die Populationen zugunsten anderer gesetzlich geschützter Interessen zu dezimieren, sodass ein Zwangsabschuss mE eine Ausnahmeregelung im Sinne des Art 16 FFH-RL darstellt. Aufgrund der mit einem Zwangsabschuss einhergehenden Verminderung des Wildtierbestandes darf ein solcher nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen von der Behörde angeordnet werden. Gem § 49 Abs 2 OÖ JagdG idGF kann die BezVBeh nach Anhören des Bezirksjagdbeirates und des Jagdausschusses anordnen, dass der Jagdausübungsberechtigte, notfalls unabhängig von den Schonzeiten, innerhalb einer bestimmten Frist den Wildstand überhaupt oder den Bestand einer bestimmten Wildart im bestimmten Umfang vermindert, wenn einer der im § 48 Abs 3 lit a bis c OÖ JagdG idGF genannten Gründe vorliegt. Ein Zwangsabschuss ist demnach zulässig, wenn dies

- im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit;
- zur Abwendung erheblicher Schäden an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischwässern und Gewässern;
- zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt

erforderlich ist. Weitere Voraussetzungen für die Anordnung eines Zwangsabschusses braucht es nach dem OÖ JagdG idGF aber nicht. Für die Anordnung eines Zwangsabschusses von Tierarten des Anh V bedarf es nach nationalem Recht sohin keiner Prüfung dahingehend, ob es iSd Art 16 FFH-RL keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und ob trotz der Abweichung ein günstiger Erhaltungszustand gewährleistet ist. Das OÖ JagdG verlangt für die Zulässigkeit eines Zwangsabschusses demnach nicht, dass dieser die **Ultima Ratio** zur Bewahrung der in Art 16 Abs 1 lit a bis e FFH-RL aufgezählten Schutzgüter ist. Ob trotz des Zwangsabschusses noch ein günstiger Erhaltungszustand der betroffenen Tierart des Anh V aufrechterhalten wird, ist ebenfalls kein Bestandteil der Zulässigkeitsprüfung. Für eine ordnungsgemäße Umsetzung des Art 16 FFH-RL reicht mE auch das in § 3 Abs 2 OÖ JagdG idGF bzw § 4 Abs 2 BE OÖ JagdG 2024 normierte Gebot der Erhaltung eines gesunden und artenreichen Wildstandes nicht aus. Dieses Gebot gilt nämlich nur insoweit, als dass der Wildstand keine anderen geschützten Interessen beeinträchtigt. Demgegenüber verlangt Art 16 FFH-

RL mE aber **jedenfalls** die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes der betroffenen Art und zwar auch dann, wenn zum Schutz der in Art 16 FFH-RL genannten Interessen eine weitergehende Wildbestandsverringerung erforderlich wäre.

Das gleiche Problem stellt sich bei einer Verkürzung der Schonzeiten, die ebenso wie ein Zwangsabschuss eine Ausnahmeregelung iSd Art 16 FFH-RL darstellt, wenn sie sich auf Tierarten des Anh V der FFH-RL bezieht. Die Bewilligung bzw Verfügung einer Schonzeitverkürzung bedarf lediglich der im § 48 Abs 3 lit a bis e OÖ JagdG idgF oder § 48 Abs 4 OÖ JagdG idgF normierten Voraussetzungen.

Eine Umsetzung des Art 16 Abs 1 FFH-RL im OÖ JagdG fand lediglich in § 48 Abs 5 OÖ JagdG idgF und § 49 Abs 3 OÖ JagdG idgF statt. Dort wurden die beiden Schlüsselbegriffe der FFH-RL „*keine anderweitige zufriedenstellende Lösung*“ und „*Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes*“ positiviert, allerdings beziehen sich diese Bestimmungen allein auf Tierarten des Anh IV FFH-RL sowie der VSch-RL. Es kann somit festgehalten werden, dass nach dem OÖ JagdG idgF keine Prüfung gem Art 16 FFH-RL vorgenommen werden muss, wenn die Beh bei der Entnahme von Tierarten des Anh V einen Zwangsabschlusses oder die Verkürzung der Schonzeiten anordnet. Damit genießen aber die Tierarten des Anh V nach dem OÖ JagdG einen deutlich geringeren Schutz vor Ausnahmeregelungen iSd Art 16 FFH-RL als dies von der FFH-RL gefordert wird. Das OÖ JagdG 2024 bringt – dem Begutachtungsentwurf nach zu urteilen – keine diesbezüglichen Änderungen.

B. Nichtumsetzung des Art 9 Abs 3 AarhK

Gem § 91a OÖ JagdG idgF (§ 87 OÖ JagdG 2024) haben lediglich berechnigte Umweltorganisationen einen Zugang zu Gerichten. Eine Umweltorganisation ist aber nur dann „berechnigt“, wenn sie gem § 19 Abs 7 UVP-G anerkannt ist. Welche Bescheide eine berechnigte Umweltorganisation bekämpfen kann, normiert § 91a Abs 3 OÖ JagdG idgF (§ 87 Abs 3 BE OÖ JagdG 2024). Berechnigte Umweltorganisationen können demnach nachstehende Bescheide bekämpfen:

- Bescheide gem § 49 Abs 3 OÖ JagdG idgF (§ 45 Abs 3 BE OÖ JagdG 2024), mit denen die Beh einen **Zwangsabschuss** für Tierarten, welche in Anh IV der FFH-RL angeführt werden, anordnet;
- Bescheide gem § 48 Abs 5 OÖ JagdG idgF (§ 44 Abs 5 BE OÖ JagdG 2024), mit denen die Beh **Ausnahmen bezüglich Schonzeiten** für wildlebende und in Anh IV FFH-RL oder in der VSch-RL aufgelistete Tiere vorsieht;
- Bescheide gem § 48 Abs 7 OÖ JagdG (§ 44 Abs 7 BE OÖ JagdG 2024), die iZm dem **Halten, Besitz, Verkauf, Tausch, Transport oder Anbieten** von in Anh IV der FFH- RL gelisteten Tieren oder Federwild stehen.

Zusammengefasst kann eine Umweltorganisation nur die im OÖ JagdG taxativ aufgelisteten Bescheide bekämpfen und dies auch nur für den Fall, dass

sich diese Bescheide auf Tierarten beziehen, die in Anh IV der FFH-RL oder in der VSch-RL angeführt sind.

§ 91a OÖ JagdG wurde mit der Nov LGBl-O 2020/41 eingeführt und laut den Gesetzesmat¹⁶ sollte mit der Einführung des darin vorgesehenen Beschwerderechts eine umfassende Überprüfungsmöglichkeit für Mitglieder der Öffentlichkeit, sohin Umweltorganisationen, geschaffen werden. Aus den Gesetzesmat ergibt sich ferner, dass umweltrelevante Aspekte im OÖ JagdG insb dort gesehen werden, wo die FFH-RL und die VSch-RL betroffen sind, weshalb die Überprüfungsmöglichkeit von Umweltorganisationen auf diese Bereiche, nämlich auf die Bewilligungstatbestände des § 48 Abs 5 und 7 OÖ JagdG sowie § 49 Abs 3 OÖ JagdG zu beschränken seien. Die Gesetzesmat sehen darin eine vollständige und abschließende Einbeziehung aller Verfahren, die im Bereich des OÖ JagdG einen Berührungspunkt zu umweltrelevanten Aspekten, insb des Artenschutzes, aufweisen und mit Bescheid beendet werden, womit die Überprüfungsmöglichkeit von Umweltorganisationen iSd AarhK gewährleistet sei.

Das *Compliance Committee*¹⁷ hat bereits klargestellt, dass sich der durch Art 9 Abs 3 AarhK den Vertragsparteien eingeräumte Gestaltungsspielraum nur auf die Kriterien, die von den Mitgliedern der Öffentlichkeit zu erfüllen sind, um generellen Zugang zum Rechtsweg und damit die Parteifähigkeit zu erhalten, bezieht, nicht aber auf den **Klagsgegenstand**.¹⁸ Insofern steht zwar die Regelung im OÖ JagdG, die nur berechtigten (dh gem § 19 Abs 7 UVP-G anerkannten) Umweltorganisationen Klags- und Beteiligungsrechte einräumt, im Einklang mit Art 9 Abs 3 AarhK, jedoch nicht die Beschränkung des Klagsgegenstandes auf bestimmte normative Akte (Bescheide). Allerdings ergibt sich aus den Gesetzesmat ganz klar, dass die Überprüfungsmöglichkeit von Umweltorganisationen bewusst auf ausgewählte Bewilligungstatbestände beschränkt wurde.

Die MS sind jedoch gem Art 9 Abs 3 AarhK iVm Art 47 GRC dazu verpflichtet, für Mitglieder der Öffentlichkeit iS dieser Bestimmung der AarhK einen wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Recht der Union garantierten Rechte, insb der Vorschriften des Umweltrechts, zu gewährleisten, wobei es idZ entscheidend darauf ankommt, ob im jeweiligen Fall (auch) der Schutz von Normen des Unionsumweltrechts auf dem Spiel steht.¹⁹ Umweltorganisationen, die ihre Parteistellung aus der AarhK ableiten, sind also darauf beschränkt, im Verfahren die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen.²⁰

16 AB 1303 BlgLT 28. GP Erläut 31.

17 Das Compliance Committee überprüft die Einhaltung der Bestimmungen der Aarhus-Konvention (Art 15 AarhK).

18 ACCC/C/2008/32 Part II (Europäische Gemeinschaft), Rn 66, 70, 75; *Epiney/Diezig/Pirker/Reitemeyer*, Aarhus-Konvention Art 9 Rz 37.

19 VwGH 18.12.2020, Ra 2019/10/0081; EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 44 ff.

20 VwGH 20.12.2019, Ro 2018/10/0010; 18.12.2020, Ra 2019/10/0081.

Für die Bejahung einer Beschwerdelegitimation von Umweltorganisationen iSd Art 9 Abs 3 AarhK ist sohin entscheidend, ob das OÖ JagdG Umweltrecht der Union umsetzt. Dies ist zu bejahen, da mit der Nov zum OÖ JagdG LGBl-O 2004/23 ausdrücklich Umsetzungsdefizite bzgl der FFH-RL sowie der VSch-RL behoben werden sollten²¹ und auch im BE zum OÖ JagdG 2024²² ausgeführt wird, dass das OÖ JagdG 2024 weiterhin der RL-konformen Umsetzung dient. Die Beh hat somit bei der Vollziehung des OÖ JagdG Unionsumweltrecht, konkret die FFH-RL und die VSch-RL, anzuwenden. Setzt die Beh im Rahmen der Vollziehung des OÖ JagdG daher rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen faktischer oder normativer Natur, steht der Schutz von Normen des Unionsumweltrechts (FFH-RL und/oder VSch-RL) „auf dem Spiel“, sodass es Umweltorganisationen im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes möglich sein muss, diese (potentiellen) Verstöße der Beh gegen Unionsumweltrecht anzufechten.

Ein wirksamer gerichtlicher Schutz iSd AarhK setzt aber voraus, dass Umweltorganisationen berechtigt sind, jeden **normativen oder faktischen Akt** einer Beh, der innerstaatliches Umweltrecht verletzt, von einem Gericht überprüfen zu lassen. Neben den Bewilligungstatbeständen des § 48 Abs 5 und 7 OÖ JagdG und § 49 Abs 3 OÖ JagdG kommen im Rahmen der Vollziehung des OÖ JagdG aber noch unzählige andere mögliche Umweltrechtsverletzungen in Betracht, die nach der AarhK einer Bekämpfung durch Umweltorganisationen zugänglich sein müssten. Eine Umweltorganisation ist nach dem OÖ JagdG bspw nicht berechtigt, Bescheide, die einen Zwangsabschuss von Tieren des Anh V anordnen, einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen zu lassen, obwohl die in Anh V aufgelisteten Tiere ebenso von gemeinschaftlichem Interesse sind. Gleiches gilt für eine bescheidmäßig angeordnete Verkürzung der Schonzeiten in Bezug auf Tiere des Anh V oder für einen (vom Jagdausübungsberechtigten der Behörde bloß anzuzeigenden) Abschussplan, der zu hohe Entnahmen von Tieren des Anh V vorsieht oder Abschusszahlen für Tierarten des Anh V festlegt, die sich in keinem günstigen Erhaltungszustand (mehr) befinden.

Sowohl das OÖ JagdG idgF als auch das OÖ JagdG 2024 machen es also Umweltorganisationen – bis auf wenige taxativ aufgezählte Ausnahmen (§ 48 Abs 5 und 7 OÖ JagdG idgF sowie § 49 Abs 3 OÖ JagdG idgF) – unmöglich, Verstöße von Behörden gegen umweltrechtliche Bestimmungen aufzugreifen. Die sehr eingeschränkten Überprüfungsmöglichkeiten von berechtigten Umweltorganisationen im OÖ JagdG begründen daher eine Verletzung des Art 9 Abs 3 AarhK.

C. Begutachtungsentwurf zum OÖ Jagdgesetz 2024

Im Begutachtungsentwurf wird ausgeführt, dass das OÖ JagdG 2024 auch weiterhin der RL-konformen Umsetzung der Art 11, 12, 16 Abs 1 und Art 22

21 AB BlgLT 26. GP Erläut 2.

22 BE OÖ JagdG 2024 16053/BE 29. GP Erläut 3.

lit b FFH-RL dient.²³ Allerdings bringt das OÖ JagdG keine Änderungen, was die Umsetzung des Art 16 FFH-RL in Bezug auf Tierarten des Anh V der FFH-RL betrifft. Für einen Zwangsabschuss von Tierarten des Anh V oder für die Verkürzung von Schonzeiten bedarf es weiterhin keiner Prüfung dahingehend, ob es **eine anderweitige zufriedenstellende Lösung** gibt und ob ein **günstiger Erhaltungszustand** trotz der Anordnung einer Ausnahmeregelung aufrechterhalten wird. Dies ist nach wie vor nur bei Tierarten des Anh IV der FFH-RL vorgesehen. Nach dem Begutachtungsentwurf soll sich lediglich die Stelle im Gesetz ändern: Der Zwangsabschuss ist künftig in § 45 Abs 2 und 3 OÖ JagdG 2024 geregelt und die Verkürzung der Schonzeiten in § 44 OÖ JagdG 2024. Das OÖ JagdG 2024 bringt – dem Begutachtungsentwurf nach zu urteilen – auch nichts Neues, was die Überprüfungsmöglichkeiten von Umweltorganisationen betrifft, zumal ebenso § 91a OÖ JagdG idGF inhaltsgleich übernommen wird und sich nur an einer anderen Stelle im Gesetz findet, nämlich in § 87 OÖ JagdG 2024.

V. Unmittelbare Anwendung des Unionsumweltrechts

Berechtigte Umweltorganisationen haben gem Art 9 Abs 3 AarhK nur die Möglichkeit, Handlungen oder Unterlassen, die gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstoßen, anzufechten. *Schulev-Steindl*²⁴ hat allerdings bereits herausgearbeitet, dass unter Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts nicht nur solche **innerstaatlichen Ursprungs**, sondern vielmehr solche **innerstaatlicher Geltung** zu verstehen sind. Wird eine EU-Richtlinie nicht (vollständig) oder unrichtig umgesetzt, ist sie unmittelbar anwendbar,²⁵ soweit sie auch hinreichend bestimmt und unbedingt ist. Liegen diese Voraussetzungen vor, ist die nicht, unvollständig oder unrichtig umgesetzte RL eine Bestimmung mit innerstaatlicher Geltung und kann sich der Einzelne vor nationalen Gerichten gegenüber dem Staat auf diese berufen.

Art 16 FFH-RL ist unbedingt, hinreichend genau konkretisiert und wurde in Bezug auf Tierarten des Anh V in OÖ auch nicht umgesetzt, sodass diese Bestimmung unmittelbar anwendbar ist. Die Beh hat diese Bestimmung sohin bei der Anordnung eines Zwangsabschlusses oder der Verkürzung von Schonzeiten iZm Tierarten des Anh V anzuwenden. Steht nun ein (möglicher) Verstoß gegen Art 16 FFH-RL durch die Beh im Raum, muss eine Umweltorganisation die Entscheidung der Beh auch gerichtlich überprüfen lassen

23 BE OÖ JagdG 2024 16053/BE 29. GP Erläut 3.

24 Rechtliche Optionen zur Verbesserung des Zugangs zu Gerichten im österreichischen Umweltrecht gemäß der Aarhus-Konvention (Artikel 9 Absatz 3) (2009) 33 ff.

25 EuGH 6.11.2018, C-684/16, *Max-Planck*, ECLI:EU:C:2018:874, Rn 63; EuGH 8.3.2022, C-205/20 ECLI:EU:C:2022:168, Rn 17 ua.

können. An dieser Stelle kommt Art 9 Abs 3 AarhK ins Spiel. Wie es nun um die **unmittelbare Anwendung** des Art 9 Abs 3 AarhK bestellt ist, hat der EuGH in seinem – in der Lehre²⁶ kritisierten – *Protect-U*²⁷ klargestellt. Zuerst wiederholte der EuGH seine bereits im *VLK I-U*²⁸ („*Braunbär I*“) dargelegten Ausführungen, wonach Art 9 Abs 3 AarhK wegen dessen Ausgestaltungsvorbehalts keine unmittelbare Wirkung zukomme und das innerstaatliche Verfahrensrecht iSe effektiven Rechtsschutzes so auszulegen sei, dass Umweltorganisationen die Anfechtung von Entscheidungen gem Art 9 Abs 3 AarhK ermöglicht werde.²⁹ In einem weiteren Schritt trifft der EuGH seine zentrale Aussage: Ist aber eine Auslegung des innerstaatlichen Verfahrensrechts dahingehend, dass Umweltorganisationen die Klagerechte iSd Art 9 Abs 3 AarhK zukommen, nicht möglich, müssten die nationalen Verfahrensvorschriften, die einer Umweltorganisation die für einen effektiven Rechtsschutz erforderlichen Klagerechte versagen, **unangewendet bleiben**, um die volle Wirksamkeit des materiellrechtlichen Unionsumweltrechts sicherzustellen.³⁰ Zur Begründung des Anwendungsvorrangs des Art 9 Abs 3 AarhK gegenüber nationalem Verfahrensrecht zieht der EuGH den primärrechtlichen Art 47 GRC heran, der die MS dazu verpflichtet, im Anwendungsbereich des Unionsrechts einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Entscheidungen zu gewährleisten.³¹

Im konkreten Fall scheidet eine unionsrechtskonforme Auslegung des § 91a Abs 3 OÖ JagdG idGF bzw § 87 BE OÖ JagdG 2024 aber am ausdrücklichen und unmissverständlichen Wortlaut dieser Bestimmung(en). Das nationale Gericht, das LVwG, hat diese Norm(en) daher unangewendet zu lassen und darf eine Bescheidbeschwerde einer Umweltorganisation gegen einen Bescheid, der (potentiell) im Widerspruch zum Umweltrecht mit innerstaatlicher Geltung steht, nicht wegen fehlender Beschwerdelegitimation als unzulässig zurückweisen.

Daneben stellt sich aber noch die Frage, mit welchem Rechtsbehelf eine Umweltorganisation de lege lata einen Abschussplan, der zB unter Verletzung des Umweltrechts zu hohe Abschusszahlen vorsieht und damit die Erhaltung eines gesunden und artenreichen Wildbestandes gefährdet, bekämpfen kann.

26 *Müller*, Der EuGH als Gestalter – Durchsetzung der Aarhus-Konvention durch richterliche Rechtsfortbildung? SPWR 2020, 401 (402 f); *Stöger*, Rechtsschutz von Umweltverbänden unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung, in *Kment* (Hrsg), Der Einfluss des Europäischen Gerichtshofs auf das Umwelt- und Infrastrukturrecht (2020) 151 (161), *Wegener*, Der Braunbär lernt schwimmen. Die „Protect“-Entscheidung des EuGH stärkt den Rechtsschutz im Umweltrecht, ZUR 2018, 217 (219); *Ruffert*, Umweltrechtsschutz ohne methodische Grundlage? Zur neueren Rechtsprechung des EuGH und ihren Folgen für Deutschland, DVBl 2019, 1033 (1035).

27 EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.

28 EuGH 8.3.2011, C-240/09, *VLK*, ECLI:EU:C:2011:125 Rn 45

29 EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 45 und 54; *Stöger*, Rechtsschutz 151 (161).

30 EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 55.

31 EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, Rn 52 ff.

Der vom Jagdausübungsberechtigten bloß anzuzeigende Abschussplan muss von der Beh nicht mehr genehmigt werden, sodass auch kein Bewilligungsbescheid zu ergehen hat. Die Erhebung einer Bescheidbeschwerde scheidet also mangels Vorliegens eines Bescheides von vornherein aus. Ebenso kommt eine Maßnahmen-, Säumnis- und Weisungsbeschwerde (Art 130 Abs 1 B-VG) nicht in Betracht. Das öffentlich-rechtliche Rechtsschutzsystem sieht grundsätzlich nur einen Rechtsschutz gegen in der Bundesverfassung typisierte Handlungsformen der Verwaltung vor³². Handlungen oder Unterlassungen von Behörden gehören nicht zu diesen vertypen Handlungformen, soweit es sich dabei nicht um einen Akt unmittelbarer behördlicher Befehls- und Zwangsgewalt oder Säumnis handelt. Im Ergebnis kann eine Umweltorganisation einen Abschlussplan, der bspw zu hohe Abschusszahlen vorsieht oder aus anderen Gründen rechtswidrig ist, nicht bekämpfen. Gleiches gilt etwa für die Verletzung der behördlichen Prüfpflicht iZm dem tatsächlichen Wildbestand oder andere Handlungen oder Unterlassungen der Verwaltungsbehörden.

Insofern wäre der Landesgesetzgeber gem Art 9 Abs 3 AarhK iVm Art 47 GRC dazu angehalten, im OÖ JagdG einen Rechtsbehelf für berechnigte Umweltorganisationen zu verankern, mit dessen Hilfe nicht nur Bescheide bekämpft werden können, sondern eben alle gegen innerstaatliches Umweltrecht verstoßenden Handlungen und Unterlassungen einer Behörde, und zwar unabhängig davon, ob sie von normativer oder faktischer Natur sind.

Ein geeignetes Instrument dafür wäre die sog Verhaltensbeschwerde bzw typenfreie Beschwerde gem Art 130 Abs 2 Z 1 B-VG. Danach kann der Materiengesetzgeber eine Beschwerdemöglichkeit an die VwG gegen das „*Verhalten einer Verwaltungsbehörde in Vollziehung der Gesetze*“ vorsehen.³³ Sinn und Zweck dieser Verhaltensbeschwerde ist die Schließung von Rechtsschutzlücken.³⁴ Der Materiengesetzgeber hat bei der Ausgestaltung der Beschwerdelegitimation einen weiten Gestaltungsspielraum. Weder ist die Geltendmachung der Verletzung subjektiver Rechte noch die Parteistellung im Verwaltungsverfahren Voraussetzung für die Beschwerdelegitimation.³⁵ Die Beschwerdelegitimation kann vielmehr unabhängig davon zur **Wahrung objektiver Rechtmäßigkeit** eingeräumt werden.³⁶ Mit der gesetzlichen Verankerung einer Beschwerdemöglichkeit in Form einer solchen Verhaltensbeschwerde wären Umweltorganisationen ohne Parteistellung imstande, jede

32 *Adler/Fister*, Die Verhaltensbeschwerde. Zum Beschwerdetypus des Art 130 Abs 2 Z 1 B-VG, *ecolex* 2014, 763.

33 *Holoubek*, Die Verhaltensbeschwerde - Das Verfahren über Beschwerden wegen Rechtswidrigkeit eines Verhaltens einer Verwaltungsbehörde, in *Holoubek/Lang* (Hrsg), Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesfinanzgericht (2014) 113 (114).

34 *Adler/Fister*, *ecolex* 2014, 763 (763).

35 *Leitl-Staudinger*, Die Beschwerdelegitimation vor den Landesverwaltungsgerichten, dem Bundesverwaltungsgericht und dem VwGH, in *Fischer/Pabel/Raschauer* (Hrsg), Verwaltungsgerichtsbarkeit (2014) Teil 9 Rz 35 f.

36 *Hauer*, Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts⁴ (2019) Rz 354.

Handlung oder Unterlassung von Behörden, die gegen innerstaatliches Umweltrecht oder – genauer gesagt – gegen Umweltrecht innerstaatlicher Geltung verstößt, aufzugreifen und im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens auf seine Gesetzmäßigkeit überprüfen zu lassen. Die Schließung der Rechtsschutzlücke iZm Abschussplänen könnte alternativ dazu natürlich auch durch die Wiedereinführung eines Bewilligungsverfahrens erreicht werden, sodass schlussendlich der ergehende Bewilligungsbescheid mit Beschwerdebeschwerde bekämpfbar wäre.³⁷ Angesichts der mit dem OÖ JagdG 2024 angestrebten Deregulierung kommt dies aber wohl kaum in Betracht.³⁸

VI. Zusammenfassung

Obwohl der EuGH durch das *Protect-U* einen weiteren Meilenstein in Sachen Beteiligungs- und Klagsrechte für Umweltorganisationen gesetzt hat, ist eine entsprechende legislative Umsetzung dieser Rechte im OÖ JagdG bislang ausgeblieben. Umso mehr ist daher das LVwG OÖ gefordert, dem Art 9 Abs 3 AarhK auf Basis der Judikatur des EuGH zum Durchbruch zu verhelfen, indem es die nationalen Verfahrensvorschriften, nämlich § 91a OÖ JagdG idgF bzw § 87 BE OÖ JagdG 2024, unangewendet lässt. Aufgrund der unterbliebenen Umsetzung des Art 16 FFH-RL in Bezug auf Tierarten des Anh V kommt es zur unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Norm, sodass Umweltorganisationen bei potentiellen Verstößen idZ gem Art 9 Abs 3 AarhK iVm Art 47 GRC berechtigt sind, das LVwG anzurufen. Es wäre natürlich wünschenswert, dass der Landesgesetzgeber eine Überprüfungsmöglichkeit von Umweltorganisationen iSd AarhK im OÖ JagdG verankert, sodass kein Rückgriff auf die Judikatur des EuGH mehr erforderlich ist. Der Begutachtungsentwurf zum OÖ JagdG 2024 gibt jedoch keinen Anlass zur Hoffnung, dass sich am – für Umweltorganisationen – ernüchternden Status quo in absehbarer Zeit etwas ändern wird. Aber wie es so schön heißt, stirbt die Hoffnung zuletzt.

Korrespondenz:

Mag. Sebastian Pechlof

Rechtsanwaltsanwärter

HOLTER | WILDFELLNER & PARTNER Rechtsanwälte GmbH & Co. KG

Kontaktadresse: 4710 Grieskirchen, Uferstraße 10

E-Mail: sebastian.pechlof@holter-wildfellner.at

³⁷ *Adler/Fister*, *ecolex* 2014, 763 (764).

³⁸ BE OÖ JagdG 2024 16053/BE 29. GP Erläut 2.