

An den
Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen
des Nationalrates
Parlament
1017 Wien

Per online Formular eingebracht

Wien, am 3.7.2026

Stellungnahme zur Petition 14/PET (XXVIII. GP) „Eigenrechtsfähigkeit der Natur“

Sehr geehrte Damen und Herren!

Wir bedanken uns für die Einladung, zur Petition 14/PET (XXVIII. GP) „Eigenrechtsfähigkeit der Natur“ Stellung zu nehmen, und erstattet dazu, auch unter Bezugnahme auf die der Petition beigelegte Studie *Eigenrechtsfähigkeit der Natur* von Wagner, Bergthaler, Krömer und Grabmair¹, fristgerecht die folgende Stellungnahme.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 21 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung. Dabei befasst sich ÖKOBÜRO seit Jahrzehnten mit dem Umweltrecht, insbesondere mit der Umsetzung der Aarhus-Konvention² in Österreich.

1. Grundsätzliche Position

Das Ziel der Petition, der Natur einen eigenständigen rechtlichen Stellenwert zu verschaffen und die strukturellen Vollzugs- und Rechtsschutzdefizite des geltenden Umweltrechts zu beheben, wird von ÖKOBÜRO grundsätzlich unterstützt.

Die Petition stammt von den neun österreichischen Landesumweltanwaltschaften und stützt das Anliegen primär auf einen internationalen Rechtsvergleich, insbesondere auf die laufende Verfassungsdiskussion in Irland und die Anerkennung der Lagune Mar Menor als Rechtsperson in Spanien³. Bemerkenswert und für die vorliegende Stellungnahme richtungsweisend ist dabei, dass der irische Vorschlag materielle Rechte der Natur ausdrücklich neben eigenständigen, an die Aarhus-Konvention angelehnten Umweltverfahrensrechten positioniert, ohne diese zu ersetzen. Genau diese Komplementarität – nicht Substitution – ist der Maßstab, an dem sich auch die österreichische Umsetzung messen lassen muss. Soweit der Petitionstext zudem auf die Umsetzung der Verordnung zur Wie-

¹ Wagner/Bergthaler/Krömer/Grabmair, *Eigenrechtsfähigkeit der Natur* (2022), der Petition als Beilage angeschlossen.

² Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III 2005/88.

³ Vgl den petitionsgegenständlichen Antrag, aaO (FN 12), Abschnitt „Entwicklungen in anderen Staaten“, mwN zum irischen Bürger- rat und zur spanischen Volksinitiative betreffend das Mar Menor.

derherstellung der Natur verweist, sei ergänzend auf die eigenen Vorschläge von ÖKOBÜRO für eine effektive nationale Umsetzung dieser Verordnung hingewiesen⁴.

Die Natur wird nach geltendem Recht im Wesentlichen als bloßes Rechtsobjekt behandelt und ihr Schutz einer im Einzelfall disponiblen Interessenabwägung unterworfen. Das Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit⁵ verankert den umfassenden Umweltschutz zwar auf Verfassungsebene, jedoch nur als Staatszielbestimmung, aus der nach herrschender Auffassung keine subjektiven Rechte des Einzelnen oder der Natur ableitbar sind und das auch in konkreten Gerichtsverfahren nur teilweise beachtet wird.⁶ Ob die Natur tatsächlich geschützt wird, hängt damit auch von der Verfahrensbeteiligung ab. Eine inhaltliche Zustimmung zum Anliegen der Petition ist daher im Licht der bereits bestehenden Rechtslage Österreichs zu sehen. Die Reform darf nicht dazu instrumentalisiert werden, die seit Jahrzehnten überfällige Umsetzung der Aarhus-Konvention noch weiter zu verzögern.

2. Vorrangiger Handlungsbedarf: Beteiligung nach Art 6, sowie Zugang zu Gerichten nach Art 9 Aarhus-Konvention

Die Aarhus-Konvention gewährleistet den Zugang zu Umweltinformationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltbezogenen Entscheidungen und, als dritte Säule, den Zugang zu Gerichten. Nach Art 9 Abs 2 ist die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen iSd Art 6 sicherzustellen, nach Art 9 Abs 3 müssen Mitglieder der Öffentlichkeit, insbesondere anerkannte Umweltorganisationen, auch Handlungen und Unterlassungen anfechten können, die gegen umweltbezogenes Recht verstoßen. Der EuGH hat in der Rechtssache Protect⁷ klargestellt, dass die Mitgliedstaaten jedenfalls im Anwendungsbereich des Unionsrechts iVm Art 47 GRC einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz sicherzustellen haben.

Bereits auf der Ebene der Beteiligungsrechte nach Art 6 Aarhus-Konvention bestehen erhebliche, für das Anliegen der Petition unmittelbar relevante Vollzugsdefizite: Es fehlt etwa ein gesetzliches Antragsrecht auf Nachholung einer rechtswidrig unterlassenen Umweltverträglichkeits- oder Naturverträglichkeitsprüfung. Die Beteiligung muss nach ständiger Spruchpraxis des Einhaltungsausschusses „frühzeitig“ – also zu einem Zeitpunkt, an dem noch alle Optionen einschließlich der Nulloption offenstehen – und „effektiv“ erfolgen, was gerade bei der Erlassung umweltrelevanter Verordnungen wie Abschussverordnungen für streng geschützte Arten regelmäßig nicht der Fall ist. Im Gegenteil, fehlt doch in Österreich eine Definition über den Ablauf eines Ordnungsverfahrens. Darüber hinaus bleibt die Beteiligung auf unionsrechtlich determinierte Verfahren beschränkt, während rein nationales Umweltrecht, etwa im Forstrecht und im Jagdrecht

⁴ ÖKOBÜRO, Positionspapier zur effektiven nationalen Umsetzung der Verordnung (EU) 2024/1991 zur Wiederherstellung der Natur, 26.5.2025.

⁵ BVG über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl I 2013/111, § 3.

⁶ VfGH 29.6.2017, E 875/2017-32, E 886/2017-31; aber auch: VfGH 6.10.2025, G 216/2024-12.

⁷ EuGH 20.12.2017, C-664/15, Protect, Rz 45 ff, zur Auslegung des Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention iVm Art 47 GRC.

der Länder, unberücksichtigt bleibt⁸. Diese Lücken bei der Öffentlichkeitsbeteiligung sind für die Petition deshalb relevant, weil ein eigenrechtsfähiges Natursubjekt ohne wirksame Verfahrensbeteiligung seiner Vertreter:innen strukturell denselben Defiziten unterläge, die heute schon die Öffentlichkeit betreffen.

Österreich kommt den Verpflichtungen aus der Aarhus-Konvention bis heute nur unzureichend nach. Das Vertragsverletzungsverfahren INFR(2014)4111 ist seit 2014 anhängig⁹, und die Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus-Konvention hat zuletzt im November 2025 neuerlich die Non-Compliance Österreichs festgestellt¹⁰ – die Fortsetzung eines bereits 2010 von ÖKOBÜRO angestoßenen Verfahrens vor dem Einhaltungsausschuss. Zuletzt hat die Europäische Kommission mit einer ergänzenden, mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 4.6.2026 nachgeschärft und dabei insbesondere die fehlende wirksame Überprüfbarkeit von Verordnungen sowie den fehlenden vorläufigen Rechtsschutz im Artenschutz gerügt; Österreich hat nunmehr binnen zwei Monaten eine Rechtfertigung vorzulegen, bevor die Kommission den Gerichtshof anrufen und eine Pauschalzahlung samt Zwangsgeld beantragen kann¹¹. Die bisherigen legislativen Reaktionen, etwa das Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018, blieben punktuell, unionsrechtlich getrieben und minimalistisch; ÖKOBÜRO hat bereits die zu enge Fassung des § 104a WRG in der seinerzeitigen Begutachtung gerügt¹². Aus unserer Sicht zentral und weiterhin offen sind das Zweiklassen-Umweltrecht zwischen unionsrechtlich determinierten und rein nationalen Materien, der fehlende Rechtsschutz gegen Unterlassungen und Verordnungen, die zunehmende Verlagerung von Eingriffen in geschützte Arten – etwa Entnahmen von Bibern, Fischottern oder Wölfen – in nicht unmittelbar bekämpfbare Verordnungen sowie der fehlende aufschiebende Rechtsschutz.

Eigenrechte der Natur müssen daher im Lichte der Lücken der Aarhus-Konvention in Österreich gesehen werden, da ohne die Durchsetzbarkeit von Rechten diese de facto keinen Mehrwert bieten.

3. Umfang des Umwelt- bzw. Naturbegriffes

Der Umweltbegriff der Aarhus-Konvention ist dabei nicht statisch, sondern ist der erweiterten ökologischen Umweltbegriffs entwicklungsoffen zu verstehen.¹³ Er erfasst nach Art 6 Abs 1 lit a iVm Anhang I Ziff 15 Aarhus-Konvention ausdrücklich auch Anlagen zur Inten-

⁸ ÖKOBÜRO, Umsetzungsstand der Aarhus-Konvention in Österreich 2025 – Kurzstudie, 1.12.2025, insb Kapitel 4 (Lücken der Umsetzung der zweiten Säule – Beteiligung an Umweltverfahren), abrufbar unter https://www.oekobuero.at/media/filer_public/54/c3/54c36573-7359-45fe-a27b-e4bf548b9f4b/kurzstudie_aarhus_umsetzung_in_osterreich_v2.pdf.

⁹ Vertragsverletzungsverfahren INFR(2014)4111; mit Gründen versehene Stellungnahme der Europäischen Kommission vom November 2023, zuletzt ergänzendes Aufforderungsschreiben. Verfahrensstand vor Einbringung zu aktualisieren.

¹⁰ Aarhus Convention Compliance Committee, ACCC/C/2010/48; Feststellung der Non-Compliance Österreichs durch die Vertragsstaatenkonferenz im November 2025.

¹¹ Ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme (Reasoned Opinion) der Europäischen Kommission vom 4.6.2026 im Verfahren INFR(2014)4111.

¹² Aarhus-Beteiligungsgesetz 2018, BGBl I 2018/73; ÖKOBÜRO, Stellungnahme zum Entwurf, 24.7.2018, BMNT-UW.1.4.2/0077-I/1/2018.

¹³ Vgl Wagner, Grundlagenstudie zur Aarhus-Konvention, 22 f mwN, zum erweiterten, entwicklungsoffenen ökologischen Umweltbegriff der Aarhus-Konvention; <https://www.ooe-umweltanwaltschaft.at/Mediendateien/Aarhus%20Grundlagenstudie.pdf>.

sivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen; der EuGH hat klargestellt, dass sich die entsprechenden Beteiligungsrechte unmittelbar aus der Konvention selbst ergeben, unabhängig davon, ob im Einzelfall auch die Schwellenwerte der UVP-Richtlinie erreicht werden.¹⁴ Daraus folgt, dass der Umweltbegriff als Frage der aggregierten ökologischen Auswirkungen auf Boden, Wasser, Luft, Klima und Tiergesundheit – auch tierschutzrelevante Sachverhalte wie Massentierhaltung und Tiertransporte in großem Umfang zu erfassen hat, soweit diese die typischen Belastungswirkungen einer Umweltnutzung entfalten. Die hinter diesen tierschutzrelevanten Sachverhalten stehenden Normen (zB Bestimmungen der Tiertransportverordnung 1/2005/EG) müssen somit auch als Umweltrecht gesehen werden und durch die Aarhus-Konvention geltend gemacht werden können. In der gegenständlichen Debatte ist dieser Aspekt nicht angeführt und sollte mit bedacht werden.

4. Frage der Durchsetzbarkeit

Für ÖKOBÜRO ist die entscheidende Frage zur Eigenrechtsfähigkeit der Natur jene der Durchsetzbarkeit und Vertretung. Diese sollte die bestehende Schutzarchitektur ausschließlich ergänzen und nicht ersetzen. Die Beteiligungs-, Partei- und Rechtsmittelrechte der anerkannten Umweltschutzorganisationen und der betroffenen Öffentlichkeit dürfen durch die Einführung eines Vertretungsregimes für die Natur weder unmittelbar noch mittelbar geschmälert werden.

Diese Sorge ist nicht bloß theoretischer Natur. Die der Petition beigelegte Studie dokumentiert selbst, dass frühere Umsetzungsschritte zur Aarhus-Konvention politisch dazu genutzt wurden und - auch mit Blick auf die Debatte zum Vorarlberger Naturschutzgesetz im Juni/Juli 2026 - werden, Rechte bestehender Umweltsachwalterschaften zu beschneiden – konkret die Parteirechte der Landesumweltanwaltschaften, etwa durch den Entzug der Parteistellung in Europaschutzgebieten oder Beschränkung auf diese. Und das während die Konvention selbst nur „am unteren Rand“ umgesetzt wurde¹⁵. Es besteht die reale Gefahr, dass ein neu geschaffenes, staatsnahes Institut zur Vertretung der Natur als Argument dafür herangezogen wird, die Rechte der Umweltbewegung als vermeintlich entbehrlich zurückzudrängen. Ein solcher Rückschritt wäre mit dem Ziel der Petition, mit der Aarhus-Konvention und mit dem unionsrechtlichen Effektivitätsgebot unvereinbar.

ÖKOBÜRO fordert daher, dass bestehende und künftige Rechte der anerkannten Umweltschutzorganisationen und der Öffentlichkeit auf Information, Beteiligung und Zugang zu Gerichten dürfen durch die Einführung der Eigenrechtsfähigkeit der Natur in keinem Verfahren verringert werden.

¹⁴ EuGH 14.1.2021, C-826/18, Stichting Varkens in Nood u.a., ECLI:EU:C:2021:7, insb Rz 48 ff, zur unmittelbaren Anwendung von Art 6 iVm Anhang I Ziff 15 Aarhus-Konvention auf Intensivtierhaltungsanlagen unabhängig von den Schwellenwerten der UVP-Richtlinie 2011/92/EU.

¹⁵ Vgl Wagner/Bergthaler/Krömer/Grabmair (2022) zur Beobachtung, dass die Umsetzung der Aarhus-Konvention „am unteren Rand“ genutzt wurde, um Parteirechte der Umweltanwaltschaften zu beschneiden, zB durch die Novelle des § 39 NSchG 2019 (Entzug der Parteistellung in Europaschutzgebieten).

5. Anforderungen an das Vertretungsmodell der Natur

Die Studie identifiziert zutreffend als vorzugswürdigen „dritten Weg“ eine mit Eigenrechten und öffentlich-rechtlicher Verantwortung ausgestattete, aus der Behördenhierarchie herausgelöste Vertreterin der Natur. Die Landesumweltanwaltschaften erfüllen dieses Kriterium jedoch nur eingeschränkt: Sie sind bloße Formalparteien, ihre Parteistellung ist von ausdrücklicher Anordnung im jeweiligen Materiengesetz abhängig, und manche Landesgesetze enthalten Rücksichtnahme-Klauseln, die sie weiter eingrenzen. Auch ist die politisch immer stärkere Einschränkung dieser wertvollen Einrichtungen ein Warnsignal, dass eine unabhängige Kontrollarbeit nicht mehr immer gewährleistet werden kann. Eine wirksame, von behördlichen Rücksichten unabhängige Vertretung der Natur setzt daher die Einbeziehung unabhängiger Umweltschutzorganisationen voraus.

Das in der Studie skizzierte Modell überantwortet die Wahrnehmung der Naturrechte weitgehend den Umweltschutzorganisationen und einer von diesen sowie staatlichen Stellen dominierten Stiftung. ÖKOBÜRO warnt davor, die Vertretung der Natur in einer einzigen, staatlich beherrschten und budgetär abhängigen Einrichtung zu monopolisieren; eine solche Konstruktion ist gegenüber politischer Einflussnahme und Mittelkürzung anfällig. Anerkannte Umweltschutzorganisationen sind daher als eigenständig legitimierte Vertreterinnen der Natur vorzusehen, gleichrangig neben staatlichen Sachwalter:innen.

Das in der Studie vorgeschlagene ökologische Günstigkeitsprinzip¹⁶ wird von ÖKOBÜRO ausdrücklich begrüßt, allerdings unter der Voraussetzung, dass auch die anerkannten Umweltschutzorganisationen zum Kreis der zur Vertretung von Umweltinteressen legitimierten Rechtsträger zählen. Nur so wird die Koexistenz mehrerer Schutzkanäle zum Vorteil der Natur nutzbar, statt zu einem Verdrängungswettbewerb zulasten der Zivilgesellschaft zu führen. Erforderlich ist zudem, dass die Rechte wirksam ausübbar sind: volle Parteistellung statt bloßer Beteiligtenstellung nach § 8 AVG, das Recht, Einwendungen und Anträge zu erheben und Sachverständige abzulehnen, wirksame Rechtsmittel einschließlich aufschiebender Wirkung und eine Kostenregelung, die den Zugang nicht prohibitiv verteuert¹⁷. Andernfalls bliebe der Schutz, für die Natur wie für die Umweltbewegung, bloß symbolisch.

¹⁶ Formulierungsvorschlag „kleine Lösung“, § 6, Wagner/Bergthaler/Krömer/Grabmair (2022): Machen mehrere zur Vertretung von Umweltinteressen legitimierte Rechtsträger widersprüchliche Schutzansprüche geltend, ist im Zweifel jener Rechtsverfolgung der Vorzug zu geben, die für die Umwelt am günstigsten ist.

¹⁷ § 8 iVm § 9 AVG; für das Wasserrecht § 102 Abs 1 lit b und § 104a WRG; für die Umweltverträglichkeitsprüfung § 19 UVP-G 2000.

ÖKOBÜRO ersucht den Petitionsausschuss um Berücksichtigung folgender Punkte:

Die Petition als rechtspolitischen Impuls für einen wirksamen, eigenständigen Rechtsstatus der Natur unterstützen.

Die vollständige, aarhus- und unionsrechtskonforme Umsetzung von auch der dritten Säule (Zugang zu Gerichten) – einschließlich rein national geregelten Umweltrechts, Unterlassungen, Verordnungen im Artenschutz, Plänen und Programmen sowie aufschiebender Wirkung – als vordringlich und unabhängig vom weiteren Schicksal der Petition einfordern.

In jede legislative Umsetzung ein ausdrückliches Verschlechterungsverbot zugunsten der Rechte der anerkannten Umweltschutzorganisationen und der Öffentlichkeit aufnehmen.

Sicherstellen, dass die anerkannten Umweltschutzorganisationen als unabhängige, gleichrangige Vertreterinnen der Natur anerkannt werden und die Vertretung der Natur nicht in einer einzigen staatsnahen Einrichtung monopolisiert wird.

ÖKOBÜRO steht dem Ausschuss für die weitere fachliche Begleitung, für die Konkretisierung der legislativen Vorschläge und für eine allfällige Anhörung gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,



Univ.-Lekt. Mag. Gregor Schamschula

Geschäftsführer

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung