



An das
Amt der NÖ Landesregierung -
Abteilung Landesamtsdirektion/Service

Per E-Mail an: post.begutachtung@noel.gv.at

Wien, am 12.08.2026

Stellungnahme von WWF Österreich und ÖKOBÜRO-Allianz der Umweltbewegung zum Begutachtungsentwurf der NÖ Biber-VO 2026

Betreff: RU5-NSCH-40/030

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Frist bis zum 24.8.2026 hat die Niederösterreichische Landesregierung per Veröffentlichung im Internet zur Begutachtung des im Betreff genannten Verordnungsentwurfs aufgerufen.

Wie der VwGH klargestellt hat, sind anerkannte Umweltorganisationen als Teil der betroffenen Öffentlichkeit aufgrund des Art 6 Aarhus-Konvention iVm Art 47 EU-Grundrechtecharta, soweit der Schutz von Normen des Unionsumweltrechts auf dem Spiel steht, bereits am behördlichen Verfahren zu beteiligen.¹ Für die Vorbereitung von Verordnungen enthält Art 8 Aarhus-Konvention überdies eine eigenständige Beteiligungsverpflichtung: Die Öffentlichkeit ist zu einem Zeitpunkt einzubeziehen, zu dem noch alle Optionen offen stehen, und das Ergebnis ihrer Beteiligung ist so weit wie möglich zu berücksichtigen. Mit dem folgenden Entwurf werden Ausnahmen des Art 12 FFH-RL, einem Rechtsakt des Unionsumweltrechts, behördlich verankert. Anerkannte Umweltorganisationen sind an dem Verordnungserlassungsverfahren somit zu beteiligen. Um den Vorgaben des Art 6 und des Art 8 Aarhus-Konvention zu entsprechen, muss die Beteiligung auf effektive Weise erfolgen. Eine **effektive Beteiligung** erfordert unter anderem die Einbindung der betroffenen Öffentlichkeit bereits zu einem Zeitpunkt, wo noch alle Optionen offenstehen, sodass eine wirksame Einflussnahme auf die zu treffende Entscheidung noch möglich ist.² Die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung müssen außerdem angemessen berücksichtigt werden, das heißt die Landesregierung muss die Stellungnahmen ernsthaft in Erwägung ziehen und auch erläutern, wie die Beiträge der Öffentlichkeit berücksichtigt wurden.³

¹ VwGH 13.6.2023, Ra 2021/10/0162 Rn 23.

² Diezig/Epiney/Pirker/Reitemeyer, Aarhus-Konvention Handkommentar¹ Art 6 Rn 29.

³ ACCC/C/2008/24 Spanien Rn 99; ACCC/C/2012/68 Europäische Union und Vereinigtes Königreich Rn 93.

Die NÖ Landesregierung ermöglicht es der Öffentlichkeit mit diesem Begutachtungsverfahren zwar Stellungnahmen zu dem Verordnungsentwurf abzugeben, ÖKOBÜRO und WWF betonen aber unter Verweis auf die Vorgaben der Aarhus-Konvention die Notwendigkeit die eingebrachten Stellungnahmen ernsthaft in Erwägung zu ziehen und auch nachträglich zu erläutern, wie diese berücksichtigt wurden. Als anerkannte Umweltorganisationen verweisen ÖKOBÜRO und WWF außerdem darauf, dass ihre Beteiligung so frühzeitig erfolgen müsste, dass auch noch eine tatsächliche Einflussnahme auf die Ergebnisse des behördlichen Verfahrens und somit die konkrete Ausgestaltung der Verordnung möglich ist. Die bloße Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme zu dem bereits fertig formulierten Verordnungstext entspricht diesem Kriterium nicht.

Inhaltlich merken ÖKOBÜRO- Allianz der Umweltbewegung und WWF Österreich folgende Punkte zu dem vorliegenden Verordnungsentwurf an:

1. Ausnahmen entsprechen nicht den Vorgaben der FFH-RL sowie der gesetzlichen Grundlage des § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000

Mit dem Verordnungsentwurf werden Ausnahmen des strengen, in Art 12 FFH-RL und § 18 NÖ NSchG 2000 verankerten, Artenschutzes ermöglicht. Solche Ausnahmen sind nur dann mit dem Unionsrecht sowie nationalem Recht vereinbar, wenn sie jeweils den Voraussetzungen des Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 entsprechen.

1.1 „Gefahr in Verzug“ Bestimmung verstößt gegen die Vorgaben der FFH-RL und der nationalen Umsetzung

§ 9 des Verordnungsentwurfs ermöglicht Ausnahmen des strengen Artenschutzes aus Gründen der „Gefahr in Verzug“. Gestattet werden Eingriffe in den Lebensraum und in den Bestand der streng geschützten Tierart Biber (*Castor fiber*) bei Vorliegen einer Gefahrensituation bzw einer unmittelbar drohenden Gefahr. Zulässig ist die Durchführung derartiger Eingriffe nach § 1 Abs 1 im gesamten Landesgebiet und somit auch in Europaschutzgebieten. Bei Vorliegen einer Gefahrensituation ist zudem eine Entnahme von Bibern auch außerhalb des Kontingents nach § 3 Abs 5 des Entwurfs möglich. § 9 erlaubt demnach umfassende Ausnahmen des strengen Artenschutzes und verlangt dafür keinerlei verpflichtende behördliche Überprüfung bzw Einschätzung des Vorliegens der Ausnahmegründe im Vorhinein.

Diese Bestimmung kommt einem Freibrief für Ausnahmen des strengen FFH-Regimes gleich und würde eine Übernahme dieser Bestimmung in den Rechtsbestand zu einer eklatanten Verletzung des Unionsrechts und der nationalen Umsetzungsbestimmungen führen.

Wie der EuGH klargestellt hat, liegt die Beweislast für das Vorliegen der Kriterien des Art 16 FFH-RL (und somit auch des nationalen Umsetzungsakts im NÖ NSchG 2000) bei

der zuständigen Behörde.⁴ Es steht somit fest, dass Ausnahmen von Art 12 FFH-RL und den nationalen Umsetzungsakten stets nur dann zulässig sind, wenn die einzelnen Ausnahmegründe und alle dafür erforderlichen Erhebungen behördlich geprüft und vorgenommen werden. Die FFH-RL kennt keine Ausnahme dieser behördlichen Prüfpflicht für „Gefahr in Verzug“ Situationen. Auch in solchen Fällen muss das Vorliegen der einzelnen Voraussetzungen des Art 16 FFH-RL und dessen nationaler Umsetzung somit behördlich geprüft werden. Eine Regelung, die es Eingriffsberechtigten wie Grundeigentümern oder Bewirtschaftern ermöglicht, nach eigener Einschätzung das Vorliegen einer Gefahrensituation bzw einer unmittelbar drohenden Gefahr anzunehmen und darauf basierend generelle Ausnahmen des strengen Artenschutzes sogar innerhalb von Europaschutzgebieten und ohne mengenmäßige Begrenzung erlaubt, verstößt nicht nur gegen Art 16 FFH-RL, sondern gefährdet sogar die Erreichung der Ziele dieses Unionsrechtsakts.

Art 3 Abs 1 FFH-RL sieht vor, dass zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und Habitate der Arten ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ errichtet werden soll. Zu dem Zweck haben die Mitgliedsstaaten besondere Schutzgebiete (sog Europaschutzgebiete) auszuweisen und für diese geeignete Erhaltungsmaßnahmen festzulegen. Gemäß Art 6 Abs 3 FFH-RL sind Pläne oder Projekte, die ein solches Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, einer Verträglichkeitsprüfung mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen (Naturverträglichkeitsprüfung) zu unterziehen.

Die Gewährung artenschutzrechtlicher Ausnahmen gemäß Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 4-6 NÖ NSchG kann zu einer erheblichen Beeinträchtigung von Europaschutzgebieten und ihren Schutzziele führen. Das gilt sowohl für Eingriffe, die unmittelbar *in* Europaschutzgebieten aber auch solche, die *angrenzend* an diese vorgenommen werden sollen. Beispielsweise kann sich die Biberdammmentfernung oder Tötung einzelner Tiere in der unmittelbaren Nähe zu Europaschutzgebieten auch auf die Erhaltungsziele dessen auswirken.

Wie das LVwG NÖ in der Entscheidung LVwG-AV-197/001-2026 zur Rechtmäßigkeit einer genehmigten Biberdammmentfernung innerhalb eines Europaschutzgebiets kürzlich klargestellt hat, ersetzt ein artenschutzrechtliches Ausnahmeverfahren keine allenfalls notwendige Naturverträglichkeitsprüfung nach § 10 NÖ NSchG 2000. Können mögliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele eines Europaschutzgebiets durch einen artenschutzrechtlichen Eingriff nicht von vornherein gänzlich ausgeschlossen werden, ist eine Naturverträglichkeitsprüfung erforderlich. § 9 des Verordnungsentwurfs ermöglicht artenschutzrechtliche Ausnahmen auch innerhalb von Europaschutzgebieten ohne jegliche behördliche Vorabprüfung des Vorliegens einer tatsächlichen Gefahrensituation sowie der auch dann notwendigen Ausnahmevoraussetzungen des Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000. Ohne eine solche behördliche Vorabprüfung sowie Vorab-

⁴ EuGH Kommission/Finnland, C-342/05, Rn 25.

Information kann die Behörde die allenfalls notwendige Naturverträglichkeitsprüfung nicht durchführen. Eingriffe nach § 9 können somit auch zu einer rechtswidrigen Beeinträchtigung von Europaschutzgebieten führen, da eine allenfalls notwendige Naturverträglichkeitsprüfung mangels behördlicher Einbeziehung vorab nicht durchgeführt wird.

„Gefahr im Verzug“- Bestimmungen finden sich öfter im Umweltrecht.⁵ All diesen Bestimmungen gemeinsam ist jedoch, dass die Bewertung des Vorliegens der Gefahrensituation behördlich vorgenommen werden muss. Das ist aus rechtsstaatlichen Gründen zwingend erforderlich, immerhin stellen „Gefahr im Verzug“- Bestimmungen häufig Ausnahmen von rechtlichen Schutzpflichten dar. Die Einschätzung des Vorliegens der Voraussetzungen für das Abweichen von rechtlichen Pflichten darf nicht Privatpersonen überlassen werden, sondern muss auf behördlicher Einschätzung beruhen.

Liegt tatsächlich eine unmittelbare Gefahrensituation vor, in der ein Eingriff in streng geschützte Arten oder ihren Lebensraum erforderlich ist, um etwa eine unmittelbare Bedrohung des Lebens abzuwenden, existieren bereits rechtliche Möglichkeiten für ein strafrechtfreies Tätigwerden auch ohne behördliche Vorabbeurteilung, sofern zB die Voraussetzungen eines entschuldigenden Notstands (§ 6 VStG oder § 10 StGB) vorliegen.

Für § 9 des Entwurfs verbleibt damit kein zulässiger Anwendungsbereich. Entweder ist die Gefahr so unmittelbar, dass sofort gehandelt werden muss – dann greifen bereits die Notstandsbestimmungen des § 6 VStG bzw § 10 StGB, ohne dass es einer eigenen Verordnungsbestimmung bedarf. Oder es bleibt Zeit für eine Befassung der Behörde – dann sind die Voraussetzungen des Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 vor dem Eingriff behördlich zu prüfen. Eine Verordnung kann diese unionsrechtlich zwingende Prüfpflicht nicht durch die Selbsteinschätzung der Eingriffsberechtigten ersetzen.

1.2 Ausnahmegrund und Geeignetheit des Mittels sowie Notwendigkeit der behördlichen Prüfung

Unter §3 Abs 2 sowie §4 Abs 1 werden im Begutachtungsentwurf auflistend zahlreiche Gründe genannt, um Ausnahmen vom strengen Schutz zu rechtfertigen. Bei der Gewährung der Ausnahmen ist es jedoch zwingend erforderlich, die Ziele, auf die sich eine Ausnahme gründet, in der Entscheidung „*klar, genau und fundiert*“ (vgl. EuGH 10.10.2019, C-674/17 *Tapiola*, Rn 41) festzulegen. Grundlage für die Anwendung von Art 16 FFH-Richtlinie müssen **fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse** sein.⁶ Eine auf Art 16 Abs 1 FFH-RL gestützte Ausnahme kann nämlich nur eine konkrete und punktuelle Anwendung sein, mit der konkreten Erfordernissen und besonderen Situationen begegnet wird.⁷ Zudem muss in jedem Einzelfall nachgewiesen sein, dass die gewählte Maßnahme auch wirklich dazu geeignet ist, das Ziel zu erreichen.

⁵ Siehe zB § 122 Abs 1 WRG oder § 360 Abs 4 GewO.

⁶ EuGH C-674/17 *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851 Rz 42.

⁷ EuGH C-60/05, ECLI:EU:C:2006: 378, Rz 34; C-164/09, nicht veröffentlicht, ECLI:EU:C:2010: 672, Rz 25.

Dem Verordnungsentwurf fehlt es an diesem wissenschaftlich fundierten Nachweis der Geeignetheit der Ausnahme. **Ohne diesen Nachweis erweisen sich die Ausnahmen als rechtswidrig.**

Der Verordnungsentwurf bezieht sich für Ausnahmen außerhalb der Fortpflanzungs- und Aufzuchtzeit (im Entwurf: Schonzeit) in § 3 Abs 2 zwar auf in Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 genannte Ziele, zeigt aber an keiner Stelle auf, dass die Eingriffe in die streng geschützte Tierart Biber bzw dessen Lebensraum überhaupt geeignet sein können, diese Ziele zu erreichen. Für Eingriffe innerhalb der Fortpflanzungs- und Aufzuchtzeit gemäß § 4 des Entwurfs fehlt es sogar gänzlich an der Nennung des jeweiligen Ziels im Sinne des Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000. Auch für Eingriffe gemäß § 9 des Entwurfs fehlt die Bezugnahme auf die konkret verfolgten Ziele. Das entspricht nicht den Vorgaben der FFH-RL sowie des NÖ NSchG 2000.

Gemäß § 3 Abs 3 des Entwurfs dürfen Eingriffe nach den §§ 3 bis 5 nur nach Beurteilung des Zutreffens der Voraussetzungen durch ein sachkundiges Organ des Landes oder der Städte mit eigenem Statut erfolgen. Um den Vorgaben des Art 16 FFH-RL und § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 zu entsprechen, müsste dieses sachkundige Organ somit auch prüfen und anhand fundierter wissenschaftlicher Daten nachweisen, dass die jeweilige Ausnahme (der jeweilige Eingriff) geeignet ist, das damit verfolgte Ziel zu erreichen.

Insbesondere Ausnahmegründe wie „Fällungen bzw. Fraßschäden an Wäldern und Kulturen“, „sonstige erhebliche Nachteile in Bezug auf öffentliche Interessen“ und „Einstau bzw. Überflutung von Flächen“, „sonstige Schutzgutkonflikte“ sind zu vage gehalten und werden auch in den Erläuterungen nicht weiter definiert. Sie ermöglichen demnach einen zu großen Interpretationsspielraum, um daraus eine Eingriffslegitimation abzuleiten. Die in § 3 angeführten Gründe gehen insgesamt weit über die in Art 16 der FFH-RL festgelegten Ausnahmegründe vom strengen Schutz hinaus.

Das Kriterium der behördlichen Überprüfung der Geeignetheit der Ausnahme zur Erreichung des jeweiligen Ziels gilt auch für Ausnahmen nach § 9. Da § 9 diese notwendige behördliche Überprüfbarkeit vor Vornahme des Eingriffs nicht vorsieht, verstößt diese Bestimmung insgesamt gegen Art 16 FFH-RL und § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000.

Zur Geeignetheit der Ausnahmen dieser Verordnung zur Zielerreichung ist insgesamt auszuführen, dass diese bei Eingriffen in den Lebensraum aber auch Eingriffen in die Biberpopulation stark zu hinterfragen sind. Dies begründet sich ua dadurch, dass nach der Entnahme von Bibern die dadurch freigewordenen Territorien in weiterer Folge wieder durch andere Biber besetzt und entfernte Dämme in der Regel wieder durch den Biber aufgebaut werden.

1.3 Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung

Bevor eine Ausnahme des strengen Artenschutzes gewährt wird, muss die entscheidende Behörde sicher sein, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt. Das ist eine übergreifende Bedingung, die für alle Ausnahmen gilt.⁸ Diese Bedingung gilt somit auch für Ausnahmen nach § 9 des Entwurfs.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass das Verfahren zur Feststellung, ob eine Alternativlösung nicht zufriedenstellend ist, auf der Grundlage der besten verfügbaren Fakten und Daten erfolgen und auf einer gut dokumentierten Bewertung aller möglichen verfügbaren Optionen beruhen sollte, auch hinsichtlich ihrer Wirksamkeit. Die Alternativen müssen im Lichte des übergeordneten Ziels, den günstigen Erhaltungszustand der betreffenden Art von gemeinschaftlichem Interesse aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen, bewertet werden (entsprechend müssen der Erhaltungszustand, die Auswirkungen zusätzlicher Abgänge durch z.B. Straßenverkehr und die Zukunftsaussichten der betreffenden Population berücksichtigt werden). Bei der Genehmigung von Ausnahmen müssen unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse sowie der **Umstände des konkreten Falls** geprüft werden, ob es keine anderweitigen zufriedenstellenden Lösungen gibt, um das verfolgte Ziel unter Beachtung der in der FFH-Richtlinie niedergelegten Verbote zu erreichen.⁹

§ 3 Abs 3 des Entwurfs sieht vor, dass Eingriffe nach den §§ 3 bis 5 nur nach Beurteilung des Zutreffens der Voraussetzungen durch ein sachkundiges Organ des Landes oder der Städte mit eigenem Statut erfolgen. Aus dieser Bestimmung geht nicht klar hervor, ob auch das Fehlen anderweitiger zufriedenstellender Lösungen im Rahmen dieser Beurteilung zu prüfen ist. § 2 Abs 1 verweist darauf, dass Eingriffe gemäß §§ 3 bis 5 nach dieser Verordnung erst gesetzt werden dürfen, wenn einzeln angeführte Präventionsmaßnahmen im „soweit im konkreten Fall möglich, zielführend und zumutbar sind, erfolglos geblieben sind“. Trotz der Vorgabe, dass die alternativen Lösungen hinreichend und auf Grundlage der besten verfügbaren Fakten geprüft sein müssen, sind diese Vorgaben nicht konkret und lassen einen großen Interpretationsspielraum. Es ist zum einen unklar, wie lang der Zeitraum sein muss, um eine etwaige Erfolglosigkeit von Präventionsmaßnahmen festzustellen aber auch nach welchem Maßstab Maßnahmen als zumutbar oder nicht zumutbar definiert werden.

§ 2 Abs 1 führt zudem nur bestimmte Präventionsmaßnahmen an, die vor einem Eingriff zu setzen sind. Eine solche Einschränkung auf einzelne Präventionsmaßnahmen ist nicht mit den Vorgaben des Art 16 FFH-RL bzw § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 vereinbar, da das Fehlen anderweitiger zufriedenstellender Lösungen alle möglichen, nach den Umständen des konkreten Falls in Betracht kommenden, Alternativen zu berücksichtigen hat. Die

⁸ *EU-Kommission*, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-RL, 2021/C 496/01, Rn 3-49.

⁹ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 51.

Prüfung der Frage, ob es „keine anderweitige zufriedenstellende Lösung“ gibt, setzt voraus, dass ein bestimmtes Problem oder eine bestimmte Situation besteht, für das bzw. die eine Lösung gefunden werden muss. Die zuständigen nationalen Behörden sind aufgefordert, dieses Problem oder diese Situation zu bewältigen, indem sie aus den möglichen Alternativen die auswählen, die am ehesten geeignet ist, den optimalen Schutz für die betreffende Art sicherzustellen und gleichzeitig das Problem bzw. die Situation zu lösen.¹⁰

Für Eingriffe nach § 9 ist die Beurteilung nach § 3 Abs 3 des Entwurfs nicht erforderlich, wodurch es gänzlich an der unionsrechtlich notwendigen behördlichen Prüfung des Fehlens anderweitiger zufriedenstellender Lösungen fehlt.

1.4 Beeinträchtigung des Erhaltungszustands befürchtet

Eine weitere Voraussetzung für die Zulässigkeit von Ausnahmen ist, dass die Population der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand bleibt. In einem seiner jüngsten Urteile zur Auslegung des Art 16 FFH-RL hat der EuGH festgehalten, dass der günstige Erhaltungszustand eine „unabdingbare Voraussetzung“ für die Gewährung von Ausnahmen vom strengen Schutz ist.¹¹

Auch das kürzlich ergangene EuGH Urteil in der Rs C-601/22 bekräftigt dies und betont, dass bei Ungewissheit über die Wahrung bzw. Erreichung des günstigen Erhaltungszustands von Ausnahmeregelungen der FFH-RL abzusehen ist.¹²

Für eine zulässige Ausnahme muss der günstige Erhaltungszustand im Einzelfall sowohl auf lokaler als auch auf nationaler und grenzüberschreitender Ebene geprüft werden. Wenn nach der Prüfung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten eine Ungewissheit darüber bestehen bleibt, ob der günstige Erhaltungszustand der Populationen einer vom Aussterben bedrohten Art trotz dieser Ausnahmeregelung gewahrt oder wiederhergestellt werden kann, muss von einer Ausnahme abgesehen werden.¹³

Entnommen wird in der Regel schwerpunktmäßig in den produktiven Gewässerabschnitten des Tieflands, also gerade dort, wo die Vernetzung der Teilpopulationen und die Besiedlung neuer Reviere stattfindet. Frei gewordene Reviere werden rasch von anderen Individuen wieder besetzt, das Konfliktpotenzial bleibt somit trotz Eingriffen in die Population erhalten. Eine Beeinträchtigung der Biberpopulation auf *lokaler* Ebene ist im Zuge von fortwährenden Entnahmen in Schwerpunktregionen folglich nicht auszuschließen.

¹⁰ Siehe Mitteilung der Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen des FFH-RL, 3-51.

¹¹ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 55.

¹² EuGH C-601/22, *WWF Österreich ua*, ECLI:EU:C:2024:595.

¹³ EuGH C-601/22, *WWF Österreich ua*, ECLI:EU:C:2024:595, Rn 60, 64.

Eingriffe in den Lebensraum innerhalb der Fortpflanzungs- und Aufzuchtzeit nach § 4 betreffen zudem führende Elterntiere und damit unmittelbar auch die von ihnen abhängigen Jungtiere, deren etwaige Verluste im Kontingent nicht abgebildet werden. Weil der Entwurf weder eine revierbezogene noch eine biogeografisch übergreifende Betrachtung vorsieht, fehlt für sämtliche Eingriffe nach den §§ 3 bis 5 der Nachweis, dass die Population trotz der Ausnahmen in einem günstigen Erhaltungszustand verbleibt.

Zusätzlich sind nicht nur die Daten über die Populationen der betreffenden Art, die Gegenstand der fraglichen Ausnahmeregelung ist, zu berücksichtigen, sondern auch die Auswirkung dieser Maßnahmen auf den Erhaltungszustand dieser Art in einem größeren Rahmen: auf der Ebene der *biogeografischen* Region oder auch *grenzüberschreitend*.¹⁴ Schon die Festlegung eines pauschalen „Kontingents“ für Niederösterreich widerspricht dieser Prüfung im Einzelfall. Nicht nur wird im vorliegenden Begutachtungsentwurf allein auf Basis einer Hochrechnung ein jährlicher Zuwachs geschätzt, welcher als Datengrundlage für die Berechnung des Kontingents dient, des Weiteren fließen die jährlichen Abgänge der Population bspw durch den Straßenverkehr überhaupt nicht in das Kontingent ein. Auch die Auswirkungen der zahlreichen Entnahmen aus den benachbarten Bundesländern finden im aktuellen Begutachtungsentwurf keine Berücksichtigung - stattdessen soll das Kontingent sogar von 400 Tieren pro Jahr auf 600 Tiere erhöht werden. Dabei haben inzwischen jedoch sowohl Oberösterreich und die Steiermark aber auch entfernt Kärnten und Salzburg Verordnungen erlassen, die in ähnlicher Weise wie im vorliegenden Begutachtungsentwurf die Entnahme von Bibern in großer Zahl ermöglichen. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich die großflächigen Entnahmen sowohl in der kontinentalen als auch in der alpinen biogeografischen Region negativ auf den aktuellen Erhaltungszustand auswirken werden.

Generell besteht somit aufgrund der Eingriffsmöglichkeiten nach den §§ 3 bis 5 die Möglichkeit, dass der Erhaltungszustand des Bibers sowohl auf lokaler, regionaler und grenzüberschreitender Ebene beeinträchtigt wird.

Die Eingriffe nach § 9 des Verordnungsentwurfs sollen auch ohne Prüfung einer möglichen Beeinträchtigung des Erhaltungszustands zulässig sein. Art 16 FFH-RL und somit auch § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 kennen eine solche „Gefahr in Verzug“-Regelung nicht und verlangen demnach für jeden Eingriff die Prüfung des Kriteriums der fehlenden Beeinträchtigung des günstigen Erhaltungszustands. Für Ausnahmen nach § 9 gilt zudem nicht einmal das Kontingent des § 3 Abs 5. Da **vor** einem möglichen Eingriff auf Basis von § 9 „Gefahr in Verzug“ die vorliegenden Umstände weder an die Behörde gemeldet noch überprüft werden müssen, noch eine festgelegte Anzahl gilt, ist hier komplett unklar, wie sich Ausnahmen vom strengen Artenschutz auf Basis des § 9 auf den Erhaltungszustand des Bibers auswirken werden. Damit fehlt für Eingriffe nach § 9 jede Grundlage für die unionsrechtlich zwingende Prognose, dass die Population trotz der Ausnahme in einem

¹⁴ vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Oktober 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, Rn. 61. (Rn 63)

günstigen Erhaltungszustand verbleibt. Da nach der Rechtsprechung des EuGH bereits eine verbleibende Ungewissheit über die Wahrung des günstigen Erhaltungszustands zum Absehen von der Ausnahme zwingt, sind sowohl die Entnahmen nach den §§ 3 bis 5 – deren Kontingent Abgänge aus anderen Ursachen und die Entnahmen der Nachbarbundesländer ausblendet – als auch jene nach § 9 mit Art 16 Abs 1 FFH-RL und § 20 Abs 6 NÖ NSchG 2000 unvereinbar.

Jedenfalls zu beanstanden ist auch das **Fehlen eines klar vorgegebenen Monitorings**, und zwar sowohl betreffend **Erhaltungszustand des Bibers** als auch die **Auswirkungen der Maßnahmen, die auf Basis des vorliegenden Begutachtungsentwurfs getätigt werden**. Das ist umso bedenklicher, als die zeitliche Geltungsdauer der Verordnung nun nochmals um vier weitere Jahre bis Ende Oktober 2030 verlängert werden soll.

Tatsächlich schreibt aber Art 12 Abs 4 FFH-RL ein **strenges Kontrollsystem** vor: „*ein System zur fortlaufenden Überwachung des unbeabsichtigten Fangs oder Tötens der in Anhang IV Buchstabe a) genannten Tierarten ein(zuführen). Anhand der gesammelten Informationen leiten die Mitgliedstaaten diejenigen weiteren Untersuchungs- oder Erhaltungsmaßnahmen ein, die erforderlich sind, um sicherzustellen, daß der unbeabsichtigte Fang oder das unbeabsichtigte Töten keine signifikanten negativen Auswirkungen auf die betreffenden Arten haben.*“

Nach der ständigen Judikatur des EuGH ist ein solches System in die Rechtsordnung einzuführen.¹⁵ Jedoch findet sich weder im NÖ NSchG noch an sonstiger Stelle des NÖ Landesrechts ein derartiges System.

Dem EuGH zufolge ist eine Ausnahmegenehmigung nach Art 16 Abs 1 FFH-RL aber „*auf Kriterien zu stützen, die so definiert sind, dass die Erhaltung der Populationsdynamik und -stabilität der betreffenden Art langfristig sichergestellt ist.*“¹⁶ **Ohne Informationen über die aktuelle Situation und Verbreitung des Bibers** in Niederösterreich und die **fortlaufende Überwachung des unbeabsichtigten Fangs oder Tötens kann nicht beurteilt werden, ob die Entnahmen geeignet sind, die genannten Ziele zu erreichen, und ob der Erhaltungszustand** durch die genehmigten Entnahmen beeinträchtigt wird.

Ein verpflichtendes Monitoring des Erhaltungszustandes wird über § 8 der geltenden Verordnung keinesfalls gewährleistet. § 8 der Verordnung spricht von Informationseinholung, Meldung und Beweissicherung. Die Bestimmung zielt darauf ab, die Überschreitung der höchstmöglichen Entnahmemengen hintanzuhalten und die Untersuchung getöteter Individuen zu ermöglichen. Diese Bestimmung enthält jedoch keine Vorgaben, die ein Monitoring iSd oben gesagten ermöglichen könnten.

Es müsste **sowohl vor Inkrafttreten der Verordnung** als auch **über den zukünftigen Verordnungszeitraum hinweg** ein adäquates Monitoring der Bestandszahlen der Biber erfolgen, um Aussagen über Bestandsentwicklungen sowie den Erhaltungszustand der Art zu

¹⁵ EuGH C-75/01, *Kommission/Luxemburg*, ECLI:EU:C:2003:95, Rn 66; EuGH C-6/04, *Kommission/Vereinigtes Königreich*, ECLI:EU:C:2005:626, Rn 87.

¹⁶ EuGH 10.10.2019, C-674/17 (*Tapiola*), ECLI:EU:C:2019:851, Rn 57.

ermöglichen. Ohne dergleichen kann nicht abgeschätzt werden, wie sich das Abschöpfen der jährlichen Nettozuwachsrate tatsächlich auf den Bestand auswirkt.

Das letzte Monitoring der Biberpopulation in Niederösterreich erfolgte im Jahr 2022/23. Wie sich die seither getätigten Entnahmen auf lokaler, regionaler bzw länderübergreifender Ebene ausgewirkt haben, wurde bis dato nicht überprüft. Somit ist die Annahme der Behörde, die Erhöhung des Kontingents und zeitliche Verlängerung der Verordnung würden den Erhaltungszustand nicht beeinträchtigen weder faktisch nachgewiesen noch aufgrund der oben angeführten Punkte anzunehmen.

Hinzu kommt, dass Art 16 Abs 2 FFH-RL die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Europäischen Kommission alle zwei Jahre über die gewährten Ausnahmen zu berichten, und zwar unter Angabe der betroffenen Arten, der Ausnahmegründe, der zugelassenen Mittel und Methoden, der zeitlichen und örtlichen Umstände sowie der vorgesehenen Kontrollen. Eingriffe nach § 9 des Entwurfs müssen zwar an die Behörde gemeldet werden, sind von dieser jedoch nicht verpflichtend zu kontrollieren. Ohne behördliche Kontrolle der Umstände vor Ort kann nicht final nachvollzogen noch gemeldet werden, ob die Ausnahmegründe vorlagen, wie viele Tiere von der getätigten Maßnahme ggf betroffen sind etc.

2. Verordnungsentwurf ermöglicht keinen den Vorgaben der Aarhus-Konvention sowie des Unionsrechts entsprechenden Rechtsschutz für die Öffentlichkeit

Die Aarhus-Konvention verlangt nicht nur die effektive Beteiligung der Öffentlichkeit bei umweltrelevanten Entscheidungen, sondern schreibt in ihrem Art 9 auch die Notwendigkeit von Rechtsschutz fest. Entscheidungen über Tätigkeiten, die dem Beteiligungsregime des Art 6 unterliegen (Art 9 Abs 2) sowie sonstige Handlungen und Unterlassungen, die gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstoßen (Art 9 Abs 3), müssen für die Öffentlichkeit mittels Zugangs zu Gericht überprüfbar sein. Dieser Rechtsschutz muss überdies effektiv sein (Art 9 Abs 4).

Ausnahmen der artenschutzrechtlichen Verbote stellen umweltrelevante Entscheidungen dar und müssen somit von der betroffenen Öffentlichkeit gerichtlich überprüfbar sein. Der EuGH hat klargestellt, dass anerkannte Umweltorganisationen nationale Entscheidungen im Einklang mit den Vorgaben der Art 9 Abs 2 und 3 Aarhus-Konvention auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorschriften des Unionsumweltrechts überprüfen lassen können müssen.¹⁷ Der gegenständliche Verordnungsentwurf betrifft zweifellos das Unionsumweltrecht, nämlich die Vorgaben der FFH-RL. Die Verordnung schafft die Grundlage für zahlreiche Eingriffe in die unionsrechtlich streng geschützte Tierart Biber. Um die erforderliche Überprüfbarkeit der Einhaltung der Vorgaben des Unionsumweltrechts tatsächlich zu ermöglichen, müssen anerkannte Umweltorganisationen die

¹⁷ EuGH C-664/15, *Protect ua*, ECLI:EU:C:2017:987.

Möglichkeit haben die einzelnen Eingriffe in den Biberlebensraum bzw die Biberpopulation gerichtlich anzufechten.

Die derzeitige Ausgestaltung des Verordnungsentwurfs ermöglicht diesen sowohl völker- als auch unionsrechtlich erforderlichen Rechtsschutz nicht. Gegen den Rechtsakt der Verordnung besteht derzeit kein gesetzlich umgesetzter Rechtsschutz für anerkannte Umweltorganisationen. Die **erforderliche Überprüfung der Vereinbarkeit mit den Vorgaben der FFH-RL verlangt zudem die Möglichkeit einer einzelfallbezogenen Überprüfung**. Immerhin müssen die Ausnahmevoraussetzungen des Art 16 FFH-RL für jede einzelne Ausnahme geprüft werden und gesondert vorliegen.

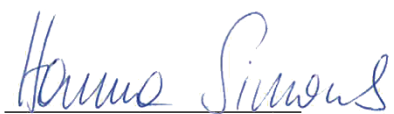
Der Verordnungsentwurf muss daher dringend um die erforderlichen einzelfallbezogenen Rechtsschutzmöglichkeiten ergänzt werden. Einzelfallbezogener Rechtsschutz kann am besten durch die Verwendung von Bescheiden ermöglicht werden. Ein sachkundiges Organ des Landes kann einen Bescheid allerdings nicht selbst erlassen: Es wird als Sachverständiger und damit als Hilfsorgan tätig, während die Erlassung eines Bescheids eine gesetzlich eingerichtete Behördenzuständigkeit voraussetzt (Art 18 B-VG). Die Beurteilung durch das sachkundige Organ müsste daher in ein Ausnahmeverfahren nach § 20 NÖ NSchG 2000 einfließen, das die zuständige Behörde mit Bescheid abschließt und in dem anerkannten Umweltorganisationen Parteistellung samt Beschwerdelegitimation an das LVwG zukommt. Eine bloße Anordnung in der Verordnung genügt dafür nicht, da eine Verordnung weder Behördenzuständigkeiten noch Parteistellungen schaffen kann; erforderlich ist eine entsprechende Ergänzung des NÖ NSchG 2000.

In Anbetracht der zahlreichen rechtlichen und inhaltlichen Mängel fordern ÖKOBÜRO-Allianz der Umweltbewegung und der WWF Österreich, den gegenständlichen Verordnungsentwurf zurückzuziehen und die Arbeit an einem zielführenden Biber-Management fortzusetzen. Der Entwurf ist bereits in seiner Grundanlage nicht mit Art 16 FFH-RL vereinbar; § 9 verschärft diese Unionsrechtswidrigkeit zusätzlich, weil er Eingriffe in den strengen Artenschutz gänzlich ohne behördliche Prüfung, ohne mengenmäßige Begrenzung und ohne Rechtsschutz ermöglicht. Eine Nachschärfung einzelner Bestimmungen greift daher zu kurz: Der Entwurf ist zurückzuziehen und auf Grundlage der unionsrechtlichen Vorgaben neu zu erarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "G. Schamschula".

Univ.-Lekt. Mag. Gregor Schamschula
Geschäftsführer
ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Hanna Simons".

Mag.^a Hanna Simons
Stv. Geschäftsführerin
WWF Österreich