



Einschränkung der Anerkennung von Umweltorganisationen nach § 19 UVP-G

Kurzstudie

Univ-Lekt. Mag. Gregor Schamschula

30.01.2026

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Inhaltsverzeichnis

1. Problemstellung	3
2. Vorgaben der Aarhus Konvention	4
2.1. Anerkennungsvoraussetzungen nach der Konvention	4
2.2. Einschränkungen durch strengere Anerkennungsvoraussetzungen am Beispiel Deutschland	5
3. Unionsrechtlicher Rahmen und Grundrechte	7
3.1. Effet utile und Rsp des EuGH	7
3.2. EU-Grundrechtsschutz: Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta	8
4. Verfassungsrechtliche Vereinsfreiheit	9
5. Gleichheitsgrundsatz	10
6. Überprüfungsrecht der Anerkennung	11
6.1. Systemwidrigkeit im Verwaltungsrecht: Die mangelnde materielle Beschwer	11
6.2. Verletzung des Prinzips der Waffengleichheit (Art 47 GRC, Art 6 EMRK)	12
7. Conclusio	14

1. PROBLEMSTELLUNG

Die Anerkennung von Umweltorganisationen in Österreich ist zentral in § 19 Abs 6-9 UVP-G geregelt und Ausgangspunkt für deren Rechte zur Beteiligung und Zugang zu Gerichten in UVP-Verfahren, aber auch in anderen Materien wie dem Naturschutz, Jagd- und Fischereirecht, Luftreinhaltung, Abfall- und Wasserwirtschaft und weitere Gesetze, die auf diese Anerkennungsbestimmung im UVP-G verweisen. Ursprünglich für die Anerkennung erforderlich war eine einmalige Registrierung durch den Nachweis des Stiftungs-/Satzungszweck des Umweltschutzes, der Gemeinnützigkeit nach der BAO, sowie einem zumindest dreijährigen Bestehen. Folgend der UVP-Novelle 2018¹ sind die Anerkennungs Voraussetzungen deutlich verschärft worden, wonach ua Vereine mindestens 100 Mitglieder aufweisen und Verbände mindestens fünf Mitgliedsvereine umfassen müssen, die diese Voraussetzung erfüllen, um als Umweltorganisation anerkannt und damit als Parteien bzw. Beteiligte in Umweltverfahren zugelassen zu werden. Auch sind diese Voraussetzungen erneut alle drei Jahre nachzuweisen, widrigenfalls die Anerkennung erlöscht. Bereits 2018 wurden die va völker- und unionsrechtlichen Bedenken gegen diese Verschärfung vorgebracht und belegt.²

Eine weitere Verschärfung der Anerkennungsregelungen wurde zwar politisch gefordert, deren Wirksamkeit für eine „Verfahrensbeschleunigung“ jedoch bis dato weder belegt, noch die rechtliche Haltbarkeit dargelegt. Vor allem völker- und unionsrechtlich ist eine weitere Verschärfung dieser Voraussetzungen höchst fragwürdig, bzw bereits als rechtswidrig erkannt worden. Angesichts dreier (!) laufender Verfahren wegen des Verdachts völker- bzw. unionsrechtlicher Verstöße im Bereich der UVP bzw. Aarhus Konvention gegen Österreich³ sollte daher in laufenden Novellierungen auf die Rechtskonformität besondere Aufmerksamkeit gelegt werden, um Rechtsunsicherheiten und höchstgerichtliche Aufhebungen durch zu weit gehende Einschränkungen zu vermeiden.

¹ BGBl I 80/2018.

² Vgl Lueger/Schamschula, Einschränkung der Anerkennung von Umweltorganisationen in § 19 Abs 7 UVP-G nach Völker- und Unionsrecht, 2019, https://www.oekobuero.at/media/filer_public/da/61/da61d3c9-31ce-4bae-a275-6b3df374a700/ub_3_ob_studie_anerkennungskriterien_uvp-g.pdf.

³ Verfahren des ACCC zu Fall VII/8b gegen Österreich seit 2011; Aarhus Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Österreich aus 2014, INFR(2014)4111; sowie das UVP-Vertragsverletzungsverfahren aus 2025.

2. VORGABEN DER AARHUS KONVENTION

Die Aarhus-Konvention wurde sowohl von Österreich als auch der EU ratifiziert, ist jedoch nach wie vor lückenhaft in der Umsetzung in Österreich, was zum Teil auch auf eine rechtspolitisch bedenkliche Rechtssetzung zurück geht.⁴ Österreich wurde bereits mehrfach wegen mangelhafter Umsetzung der Aarhus Konvention von der Vertragsstaatenkonvention als „not compliant“ eingestuft,⁵ zuletzt 2025.⁶

2.1. ANERKENNUNGSVORAUSSETZUNGEN NACH DER KONVENTION

Die Aarhus-Konvention bildet den globalen und völkerrechtlichen Standard für die Ausgestaltung von Beteiligungsrechten und Rechtsschutz für die Öffentlichkeit in umweltrelevanten Verfahren. Artikel 9 Absatz 2 der Konvention verpflichtet die Mitgliedsstaaten, im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicherzustellen, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, die ein ausreichendes Interesse haben oder eine Rechtsverletzung geltend machen, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben. Dieser Zugang dient der Anfechtung der materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, die unter die Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung (insbesondere Artikel 6, worunter jedenfalls UVP-Verfahren zu verstehen sind) fallen.

Die Konvention belässt es jedoch nicht bei dieser generellen Verpflichtung, sondern stellt in Art 9 Abs 2 eine zwingende Auslegungs- und Gestaltungsmaxime für den nationalen Gesetzgeber auf: Das Kriterium, was als ausreichendes Interesse oder als Rechtsverletzung gilt, ist nach den Erfordernissen des innerstaatlichen Rechts zu bestimmen, jedoch zwingend so, dass es "im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen dieses Übereinkommens einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren"⁷ (wide access to justice) steht. Um zu verhindern, dass Staaten dieses Ziel durch restriktive Definitionen der "betroffenen Öffentlichkeit" unterlaufen, definiert Art 2 Abs 5 der Aarhus-Konvention diesen Begriff weiter. Demnach gelten Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, *ipso iure* als Teil der betroffenen Öffentlichkeit mit einem ausreichenden Interesse.

Zwar belässt das Zusammenspiel von Art 9 Abs 2 und Art 2 Abs 5 der Konvention den Nationalstaaten einen gewissen Ermessensspielraum bei der Festlegung dieser innerstaatlichen Voraussetzungen für die Anerkennung. Das Völkerrecht räumt den Staaten das Recht ein, Kriterien zu normieren, die sicherstellen, dass nur ernsthaft und dauerhaft operierende Organisationen mit einem echten Naheverhältnis zum Umweltschutz Beteiligungs- und Rechtsschutzrechte erhalten. Jedoch ist dieser Ermessensspielraum völkerrechtlich streng limitiert. Er darf keinesfalls dazu missbraucht werden, Kriterien aufzustellen, die übermäßig belastend ("overly burdensome") oder unangemessen ausschließend ("unreasonably exclusionary") wirken.⁸ Ein Kriterium, das etablierten, professionell arbeitenden Umweltorganisationen mit nachweislicher Expertise den Zugang zum Recht aus rein formalistischen oder binnenorganisatorischen Gründen verwehrt, konterkariert den Kernzweck und den *effet utile* der Aarhus-Konvention.

⁴ Vgl. Weber, Studie zu Fragen des einstweiligen Rechtsschutzes im Zusammenhang mit Entnahmeverordnungen, 2023.

⁵ ECE/MP.PP/2021, vgl. auch <https://www.oekobuero.at/de/news/2021/09/compliance-committee-stellt-wiederholten-verstoss-osterreichs-gegen-die-aarhus-convention-fest/>.

⁶ Zu den Umsetzungslücken vgl. Schamschula, Stand der Umsetzung der Aarhus Konvention in Österreich, 2025, https://www.oekobuero.at/media/filer_public/54/c3/54c36573-7359-45fe-a27b-e4bf548b9f4b/kurzstudie_aarhus_umsetzung_in_osterreich_v2.pdf.

⁷ Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention.

⁸ ACCC, Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2016/137 concerning compliance by Germany, 30.09.2021, ECE/MP.PP/C.1/2021/25; Vertragsparteienkonferenz der Aarhus-Konvention, Entscheidung VII/8g, ECE/MP.PP/2021/2/Add.1.

2.2. EINSCHRÄNKUNGEN DURCH STRENGERE ANERKENNUNGSVORAUSSETZUNGEN AM BEISPIEL DEUTSCHLAND⁹

Zur Frage der generellen Zulässigkeit der 2018 eingeführten 100-Mitglieder-Grenze ist damit zu beantworten, dass jedenfalls starke völkerrechtliche (und durch die Natur der Aarhus Konvention damit auch inhärent unionsrechtliche) Bedenken bestehen, da erst vergleichbare Regelungen etwa aus Schweden bereits als *non compliant* befunden wurden¹⁰ und schließlich 2025 auch ausdrücklich die bereits in Österreich bestehende Regel der 100 Mitglieder als unvereinbar mit der Aarhus Konvention befunden wurde.¹¹ Besonders relevant sind diese Einschätzungen im Zusammenhang mit dem UVP-G, da die Aarhus Konvention als Teil des Unionsrechts hier nicht nur völker- sondern auch unionsrechtliche Wirkung entfaltet und im Zweifel Anwendungsvorrang vor widersprechendem nationalen Recht genießt. Verstöße dieser Art können zu Rechtsunsicherheit, fälschlichem Ausschluss von befugten Parteien und dem anschließenden Problem von übergangenen Parteien führen.

Beispiel: Anforderung der internen demokratischen Zusammensetzung

Die rechtliche Frage, ob ein Konventionsstaat den Zugang zu Gerichten für NGOs zwingend an die interne demokratische Struktur – und hierbei insbesondere an ein Stimmrecht für eine Mindestanzahl von Mitgliedern – knüpfen darf, ist keine ungeklärte theoretische Debatte. Sie wurde auf internationaler völkerrechtlicher Ebene bereits abschließend, detailliert und unmissverständlich geklärt. Das *Aarhus Convention Compliance Committee* (ACCC), das offizielle Überwachungsorgan der Konvention, hat sich in einem mehrjährigen Leitverfahren mit exakt dieser Fragestellung auseinandergesetzt und eine, von der Vertragsstaatenkonferenz bestätigte, Entscheidung gefasst.

In der Bundesrepublik Deutschland regelt das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) die formelle Anerkennung von Umweltvereinigungen. Gemäß § 3 Abs 1 Satz 2 Nr 5 UmwRG in der einschlägigen Fassung wurde eine Vereinigung von den Behörden nur dann anerkannt, wenn sie den Mitgliedern umfangreiche Stimmrechte gewährt. Konkret erfordert das deutsche Gesetz, dass Umweltorganisationen eine innergemeinschaftliche Organisation aufweisen, die eine demokratische Willensbildung der Mitglieder ermöglicht. Damit war laut der deutschen Auslegung umfasst, dass Mitglieder an den Entscheidungen der Organisation beteiligt sein müssen, was sich vor allem mit der Wahl der leitenden Organe sowie der Ausgestaltung der Satzung widerspiegelt.¹² Diese scheinbar demokratiefördernde gesetzliche Vorgabe führte in der Rechtspraxis zu massiven Verwerfungen. Die größten und einflussreichsten Umweltorganisationen des Landes, namentlich der WWF Deutschland und Greenpeace Deutschland, konnten aufgrund dieser spezifischen organisatorischen Hürde nicht als umweltrechtliche Kläger anerkannt werden. Greenpeace Deutschland, organisiert als eingetragener Verein (e.V.), verfügte über mehr als 580.000 sogenannte "Fördermitglieder". Diese Fördermitglieder trugen die Organisation finanziell, hatten jedoch satzungsgemäß kein automatisches und direktes Stimmrecht in der Generalversammlung, es sei denn, sie engagierten sich aktiv und kontinuierlich in den lokalen Gruppen des Vereins. Diese Struktur wurde von Greenpeace bewusst gewählt, um die operative Handlungsfähigkeit zu wahren und die Organisation vor gezielten feindlichen Übernahmen (Hostile Takeovers) durch Industrielobbys oder politische Gegner zu schützen, die ansonsten durch massenhafte, kurzfristige Vereinsbeitritte die Beschlussfassung der NGO hätten kapern können.

⁹ ACCC/C/2016/137.

¹⁰ Vgl. Lueger/Schamschula, Einschränkung der Anerkennung von Umweltorganisationen in § 19 Abs 7 UVP-G nach Völker- und Unionsrecht, 2019.

¹¹ ACCC/C/2010/48 in §§43ff, https://unece.org/sites/default/files/2025-11/ECE.MP_PP_2025.51.E.pdf.

¹² VG Halle, 01.12.2022 - 4 A 102/22.

Das ACCC kam in seiner Entscheidung zur Beschwerde ACCC/C/2016/137 zu dem eindeutigen Befund, dass die Anforderung des § 3 Abs 1 Satz 2 Nr 5 UmwRG – also der Zwang zur internen Demokratie und zu universellen Stimmrechten – flagrant gegen Artikel 9 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 5 der Aarhus-Konvention verstößt. Das ACCC argumentierte in seiner dogmatischen Begründung, dass das Erfordernis des Stimmrechts für Mitglieder in der zivilgesellschaftlichen Praxis "overly burdensome" (übermäßig belastend) und "unreasonably exclusionary" (unangemessen ausschließend) sei. Es stehe in direktem, unauflösbarem Widerspruch zu dem konventionsrechtlichen Oberziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren. Das ACCC stellte unmissverständlich klar, dass ein Vertragsstaat völkerrechtlich nicht berechtigt ist, einer Nichtregierungsorganisation, die sich faktisch, fachlich und dauerhaft für den Umweltschutz einsetzt, die Klagerechte beziehungsweise die Parteistellung aus derlei rein formal-binnenstrukturellen Gründen zu verweigern.

Diese Regelung des deutschen Umweltrechtsbehelfsgesetzes wurde 2016 beim ACCC als potenziell rechtswidrig angezeigt und 2021 vom ACCC als nicht mit der Aarhus Konvention im Einklang befunden.¹³ Die Vertragsstaatenkonferenz bestätigte diese Entscheidung im Juli 2021.¹⁴ Dieses Kriterium des § 3 Abs 1 Nr 5 UmwRG wird 2026 aufgrund der festgestellten rechtlichen Unzulässigkeit wieder abgeschafft,¹⁵ ein Nachbau genau solcher Regelungen erscheint daher rechtlich jedenfalls unhaltbar.

¹³ ACCC/C/2016/137 vom 8.6.2021.

¹⁴ ECE/MP.PP/C.1/2021/25.

¹⁵ Vgl den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften, wonach diese Klausel **ersatzlos gestrichen werden soll**; <https://www.bundesumweltministerium.de/gesetz/gesetzesentwurf-zur-aenderung-des-umwelt-rechtsbehelfsgesetzes-und-weiterer-umweltrechtlicher-vorschriften-1>.

3. UNIONSRECHTLICHER RAHMEN UND GRUNDRECHTE

Die verbindlichen Vorgaben der Aarhus-Konvention sind nicht nur rein völkerrechtlicher Natur, sondern bilden einen integralen und durchsetzbaren Bestandteil der Rechtsordnung der Europäischen Union. Gemäß Art 216 Abs 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) binden von der Union geschlossene internationale Übereinkünfte die Organe der Union und die Mitgliedstaaten zwingend. Die wesentlichen Prinzipien der Aarhus-Konvention wurden durch verschiedene Richtlinien, unter anderem durch die UVP-Richtlinie (Richtlinie 2011/92/EU in der Fassung der Richtlinie 2014/52/EU), tief in das sekundäre Unionsrecht transformiert, die Europäische Union ist Vertragspartei der Aarhus-Konvention.¹⁶ Dies hat zur Folge, dass die Völkerrechtsnormen über das Unionsrecht unmittelbare Wirkung im nationalen Recht entfalten können.

3.1. EFFET UTILE UND RSPR DES EUGH

Hinzuweisen ist auch auf die generell rechtsschutzfreundliche Rspr des EuGH, gerade im Zusammenhang mit dem Unionsumweltrecht und hier noch einmal besonders dem UVP-Recht, etwa angesichts der Entscheidung *Gruber*.¹⁷ Auch handelt es sich bei anerkannten Umweltorganisationen gerade nicht um sog *Formalparteien* sondern, je nach Definition, um Parteien die Umweltrecht als *subjektives* Recht verliehen bekommen,¹⁸ bzw um Parteien *sui generis*, denen die Rechte des Art 133 Abs 6 Z 1 B-VG zukommen.¹⁹

Nach der ständigen, gefestigten Rechtsprechung des EuGH sind die nationalen Gerichte und Verwaltungsbehörden verpflichtet, das nationale Verfahrensrecht so weit wie möglich im Einklang mit den Zielen der UVP-Richtlinie und der Aarhus-Konvention auszulegen. Der EuGH hat in einer Reihe von grundlegenden und weitreichenden Entscheidungen – wie etwa in den Rechtssachen *Protect*²⁰ oder *Deutsche Umwelthilfe*²¹ – unmissverständlich klargestellt, dass die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen, die Mitgliedstaaten für die Klagebefugnis und Parteistellung von Umweltorganisationen aufstellen, nicht so beschaffen sein dürfen, dass sie die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Beteiligungsrechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren.

Das Unionsrecht verlangt eine Ausweitung und Effektivierung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten, nicht dessen restriktive Beschneidung durch formale Hürden. Die Einführung etwa eines strengen internen Demokratie- beziehungsweise Stimmrechtserfordernisses würde die Hürden für die behördliche Anerkennung im UVP-G drastisch und auch sachlich ungerechtfertigt erhöhen. Wenn etablierte Umweltschutzorganisationen, die über die nötige fachliche Expertise, die Unabhängigkeit und den gesellschaftlichen Rückhalt zur effektiven Verfolgung von Umweltzielen verfügen, lediglich aufgrund ihrer statutarischen Binnenorganisation von der formellen Beteiligung am UVP-Verfahren (und darüber hinaus) ausgeschlossen werden, stellt dies eine Verletzung des Effektivitätsgrundsatzes des Unionsrechts dar. Der unionsrechtliche Schutzauftrag an die nationalen Gerichte würde es erfordern, eine solch restriktive Norm im Anwendungsfall wegen Europarechtswidrigkeit unangewendet zu lassen und auch nicht formell anerkannten Organisationen die Ausübung von Rechten zu gewähren, was zu einer enormen Rechtsunsicherheit für Projektwerbende und Behörden führen würde.

¹⁶ Beschluss des Rates 2005/370/EG, ABl L 2005/124, 1 v 17. 5. 2005.

¹⁷ EuGH 16.04.2015, C-570/13, *Gruber*, ECLI:EU:C:2015:231.

¹⁸ Vgl VwGH 28.03.2022, Ra 2020/10/0101.

¹⁹ Vgl VwGH 01.10.2018, Ro 2017/04/0002.

²⁰ Vgl EuGH 20. 12. 2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.

²¹ Vgl EuGH 8.11.2022, C-873/19, *Deutsche Umwelthilfe*, ECLI:EU:C:2022:857.

3.2. EU-GRUNDRECHTSSCHUTZ: ARTIKEL 47 DER EU-GRUNDRECHTECHARTA

Die zentrale Regelung des Schutzes von Parteienrechten, auch im Bereich der Aarhus Konvention, ist **Artikel 47 GRC**, der das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht garantiert. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH ist Art 47 GRC immer dann anwendbar, wenn ein Sachverhalt in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt.²² Dies ist bei UVP-Verfahren, die auf der UVP-Richtlinie²³ beruhen, sowie bei Naturschutzverfahren, die die FFH-Richtlinie²⁴ oder Vogelschutz-Richtlinie²⁵ umsetzen, stets der Fall.

Der EuGH hat klargestellt, dass Art 9 Abs 3 AK in Verbindung mit Art 47 GRC verlangt, dass Umweltorganisationen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz erhalten müssen, um die Einhaltung von Unionsumweltrecht durchzusetzen,²⁶ wobei der Begriff des Umweltrechtes sich hier auf die Wirkung mit Umweltbezug der Regelung, nicht auf deren Adressatenkreis bezieht. Eine staatliche Einmischung des österreichischen Gesetzgebers in die Satzungsautonomie privater Vereine als *conditio sine qua non* für die Beteiligung und den Gerichtszugang in Umweltfragen entbehrt jeder unionsrechtlichen Verhältnismäßigkeit. Sie schränkt das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz unzulässig ein, da sie den Fokus von der Überprüfung der materiellen Umweltverträglichkeit eines Vorhabens auf die gesellschaftsrechtliche Struktur des Klägers verschiebt.

²² Vgl EuGH 20. 12. 2017, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.

²³ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl L 2012/26, 1-21.

²⁴ RL 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl L 1992/206, 7.

²⁵ RL 2009/147/EG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl L 2010/20, 7.

²⁶ EuGH 20.12.2017, C-664/15, *Protect*.

4. VERFASSUNGSRECHTLICHE VEREINSFREIHEIT

In der österreichischen Rechtsordnung ist die Freiheit, sich friedlich zu versammeln und Vereine zu bilden, ein hohes, historisch gewachsenes Verfassungsgut. Dieses ist primär durch Art 12 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (StGG) sowie durch Art 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) umfassend geschützt.

Die Vereinsfreiheit umfasst nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) nicht nur das elementare Recht von Bürger:innen, einen Verein zu gründen oder ihm beizutreten (positive Vereinsfreiheit) sowie das Recht, ihm fernzubleiben (negative Vereinsfreiheit), sondern sie schützt im Kern auch die sogenannte **innere Vereinsautonomie**. Die Vereinsautonomie garantiert den Mitgliedern und Gründer:innen das Recht, die Statuten, den eigentlichen Zweck, die innere Organisation, die Organstruktur und vor allem die Mechanismen der internen Willensbildung des Vereins selbstbestimmt und weitestgehend frei von staatlicher Einmischung zu regeln.

Der VfGH judiziert in ständiger Rechtsprechung, dass staatliche Eingriffe des Gesetzgebers in diese innere Autonomie nur dann zulässig sind, wenn sie gesetzlich vorgesehen und – im Sinne des Gesetzesvorbehalts des Artikel 11 Absatz 2 EMRK – in einer demokratischen Gesellschaft zur Wahrung der nationalen und öffentlichen Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer zwingend erforderlich sind.²⁷

Eine gesetzliche Bestimmung im UVP-G, die den Erwerb essenzieller verfahrensrechtlicher Parteistellungen zwingend an eine spezifische Ausgestaltung der vereinsinternen Stimmrechte knüpft, übt einen massiven, faktischen Zwang auf die Satzungsautonomie der betroffenen Organisationen aus. Zwar ist dies nicht einer Änderung des Vereinsgesetzes gleich zu stellen, doch stellt die Regelung des § 19 UVP-G durch die Anwendung in allen umweltunionsrechtlichen Verfahren Österreichs eine zentrale Säule der Arbeit von Umweltschutzorganisationen dar. Vereine wären durch diesen legistischen Druck gezwungen, ihre bewährten, historisch gewachsenen und funktional notwendigen internen Entscheidungsstrukturen (wie etwa Delegiertensysteme, die Etablierung von Fördermitgliedschaften ohne Stimmrecht zur Verhinderung feindlicher Übernahmen oder die Etablierung wissenschaftlicher Beiräte mit Veto-Rechten) radikal umzubauen, nur um ihre Handlungsfähigkeit im strategisch wichtigen Umweltrecht zu bewahren. Ein derartiger massiver Eingriff in die Binnenstruktur, der einzig dem Zweck dient, eine administrative Hürde für die Erlangung der UVP-Parteistellung aufzubauen, ist sachlich zur Erreichung der Ziele des Art 11 Abs 2 EMRK nicht gerechtfertigt, offensichtlich unverhältnismäßig und stellt folglich einen unzulässigen Eingriff in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Vereinsfreiheit dar.

²⁷ Vgl. Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Bundesverfassungsrecht¹⁰, 2007, 1472 f.

5. GLEICHHEITSGRUNDSATZ

Der Gleichheitssatz der Art 7 B-VG, Art 2 StGG bindet den Gesetzgeber und verlangt, dass er Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt; jede gesetzliche Differenzierung oder Gleichstellung muss auf sachlichen, objektiv nachvollziehbaren Kriterien beruhen.

Das UVP-G sieht explizit vor, dass eine anererkennungswürdige Umweltorganisation entweder in der Rechtsform eines **Vereins** oder einer **Stiftung** organisiert sein kann. Diese duale Möglichkeit reflektiert die reale, historisch gewachsene zivilgesellschaftliche Landschaft, in der bedeutende und hochprofessionelle Umweltorganisationen (wie etwa die VIER PFOTEN) als Stiftungen agieren. Das essenzielle rechtsdogmatische Wesensmerkmal einer Privatstiftung nach österreichischem Zivilrecht ist jedoch gerade der Umstand, dass sie – im diametralen Gegensatz zum mitgliedschaftlich organisierten Verein – begriffsnotwendig **keine Mitglieder** hat. Eine Stiftung ist ein eigentümerloses, rechtlich verselbstständigtes Vermögen, das einem bestimmten, dauerhaften Zweck gewidmet wurde. Sie verfügt zwingend über Organe (wie den Stiftungsvorstand und den Stiftungsprüfer:innen) sowie über Begünstigte, aber dogmatisch und rechtlich zwingend über keine stimmberechtigten Mitglieder.

Diese Ungleichbehandlung von Stiftungen und Vereinen, wonach die Auflagen für Vereine ungleich höher sind, ist fachlich nicht gerechtfertigt und somit gleichheitswidrig.

6. ÜBERPRÜFUNGSRECHT DER ANERKENNUNG

Die Anerkennung von Umweltorganisationen in Österreich erfolgt gem § 19 Abs 7 UVP-G durch die Ministerin/den Minister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft²⁸ in Folge eines Antrages der jeweiligen Organisation. Seit 2005 gibt es in Österreich die Möglichkeit für Umweltorganisationen, sich derart anerkennen zu lassen.²⁹ Dazu war jedenfalls nachzuweisen, dass der vorrangige Satzungszweck der Umweltschutz ist, die Vereinigung gemeinnützig ist und die Organisation seit zumindest drei Jahren besteht.³⁰ Eine Aberkennung bei Wegfall dieser Voraussetzungen sah das Gesetz ebenfalls vor. Der Wegfall einer der Voraussetzungen war und ist ex lege der Behörde unverzüglich durch die betroffene Organisation anzuzeigen. 2018 erfolgte eine Novelle, die zusätzliche Anerkennungs Voraussetzungen mit sich brachte, sowie eine periodische Überprüfung alle drei Jahre.³¹ Darüber hinaus kann auch die/der zuständige Minister/in von Amts wegen eine solche Überprüfung einleiten, oder auch die zuständige UVP-Behörde im Zuge eines Verfahrens eine solche beantragen.³²

Nicht möglich ist jedoch eine Überprüfung auf Aufforderung von Dritten, insbesondere von Projektwerbenden. Dies ist angesichts der bereits umfangreichen bestehenden Prüfpflicht auch kaum sachlich argumentierbar, erforderlich ist bereits jetzt:

- 1) Verpflichtung zur Vorlage aller Unterlagen zur erstmaligen Anerkennung
- 2) Verpflichtung zur Meldung des Wegfalls der Voraussetzungen durch die betroffene Organisation
- 3) automatische Überprüfung alle drei Jahre ab der ersten Anerkennung
- 4) Möglichkeit zur amtswegigen Prüfung durch d BMLUK, sowie
- 5) Möglichkeit zum Antrag auf Überprüfung durch die zuständige UVP-Behörde im Rahmen eines Verfahrens

Eine mögliche erneute Ausweitung dieser Überprüfung etwa auf Antrag durch Projektwerbende erscheint daher unsachlich (und damit potenziell verfassungswidrig), aber auch bedenklich mit Blick auf die Verfahrensfairness, den Grundsatz der Waffengleichheit und die oft geforderte „Verfahrensbeschleunigung“.

6.1. SYSTEMWIDRIGKEIT IM VERWALTUNGSRECHT: DIE MANGELNDE MATERIELLE BESCHWER

Das österreichische Verwaltungsverfahren, geprägt durch das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) und die dogmatische Schutznormtheorie, basiert auf der klaren Trennung unterschiedlicher Rechtsmaterien, Verfahrensgegenstände und Parteistellungen. Zur Beurteilung der Problematik müssen zwei völlig getrennte Verfahrensarten im UVP-G unterschieden werden:

Das **Anerkennungsverfahren** gem § 19 Abs 7 UVP-G ist ein hochspezifisches, rein abstraktes Verwaltungsverfahren, das ausschließlich zwischen der antragstellenden Umweltorganisation und der/dem zuständigen Bundesminister/in geführt wird. Gegenstand dieses Verfahrens ist die generelle, projektunabhängige Feststellung, dass die Antragstellerin die Kriterien des § 19 Abs 6 UVP-G erfüllt und abstrakt berechtigt ist, in bestimmten Bundesländern Parteienrechte in

²⁸ Nunmehr Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft.

²⁹ BGBl I 2004/153.

³⁰ § 19 Abs 6 UVP-G idF BGBl I 2004/153.

³¹ BGBl I 2018/80, vgl FN 8.

³² § 19 Abs 9 UVP-G idgF.

künftigen Verfahren auszuüben. Dieser Feststellungsbescheid wirkt *erga omnes* gegenüber allen UVP-Behörden in den entsprechenden Ländern, sowie durch Verweis auch gegenüber Materienbehörden anderer Umweltbereiche wie dem IG-L, AWG, GewO, sowie div Landesgesetzen über Naturschutz, Fischerei und Jagd.³³

Das materielle UVP-Genehmigungsverfahren ist das eigentliche, konkrete Projektgenehmigungsverfahren. Hier stehen sich in einem Mehrparteienverfahren Projektwerbende, die UVP-Behörde, betroffene Standortgemeinden, Nachbar/innen, mitbeteiligte Behörden, Umwelt- und Standortanwaltschaften, sowie bereits anerkannte Umweltorganisationen gegenüber.

Projektwerbende haben unbestritten ein subjektiv-öffentliches Interesse an der Erlangung der anlagenrechtlichen Genehmigung für ein konkretes Projekt. Sie haben jedoch rechtsdogmatisch **kein subjektives Recht** auf die Überprüfung, die Erteilung oder den Entzug der abstrakten Anerkennung einer Umweltorganisation durch die/den zuständigen Minister/in. In der österreichischen Verwaltungsrechtsdogmatik vermittelt ausschließlich die Möglichkeit der Verletzung eines eigenen rechtlichen Interesses eine Antragslegitimation (Rechtsschutzinteresse). Die Frage, ob ein Verein allgemein die Kriterien des steuerrechtlichen Gemeinnützigkeitsbegriffs nach der BAO erfüllt oder exakt 99 anstelle von 100 Mitgliedern aufweist, berührt die rechtliche Interessensphäre von Projektwerbenden nicht unmittelbar. Ihnen kommen durch die Teilnahme einer anerkannten Umweltorganisation nicht mehr oder weniger Verpflichtungen zur Einhaltung umweltrechtlicher Vorschriften zu. Die Einführung eines zwingenden behördlichen Überprüfungsverfahrens auf bloßen Zuruf von privaten Projektwerbenden würde eine systemfremde "Popularbeschwerde" gegen die betroffene Öffentlichkeit konstruieren. Es statuiert im UVP-G ein Antragsrecht ohne zugrundeliegende materielle Beschwerde, was dem System des österreichischen Verwaltungsrechts zutiefst fremd ist.

6.2. VERLETZUNG DES PRINZIPS DER WAFFENGLEICHHEIT (ART 47 GRC, ART 6 EMRK)

Die schwerwiegendsten und grundrechtlich bedenklichsten Argumente gegen ein mögliches Antragsrecht von Projektwerbenden zur Überprüfung des Vorliegens der Anerkennungsvoraussetzungen von Umweltorganisationen ergeben sich aus dem elementaren rechtsstaatlichen Grundsatz der **Waffengleichheit**.³⁴ Dieser Grundsatz ist ein essenzieller Bestandteil des Rechts auf ein faires Verfahren, verbürgt in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und Artikel 47 der EU-Grundrechtecharta. Die Waffengleichheit erfordert nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) und des EuGH, dass im gerichtlichen oder verwaltungsbehördlichen Verfahren Beteiligten angemessene Möglichkeiten eingeräumt werden, ihren Standpunkt und Beweismittel unter Bedingungen zu präsentieren, die sie gegenüber seinen Prozessgegnern nicht erheblich benachteiligen.

In einem komplexen UVP-Verfahren herrscht naturgemäß und faktisch bereits ein immenses strukturelles Machtgefälle. Regelmäßig stehen sehr finanzstarken Unternehmen mit Jahren der Vorbereitungszeit für ein Projekt, begleitet von Sachverständigen und Kanzleien mit enormen Ressourcen einer Umweltorganisation gegenüber, die treuhänderisch das öffentliche Interesse am Umweltschutz als eigenes subjektiv-öffentliches Recht wahrnimmt und in weiten Teilen ehrenamtlich oder mit stark limitierten Spendenmitteln agiert. Der Ausbau der rechtlichen Möglichkeiten zugunsten von Projektwerbenden, ohne vergleichbare Optionen der Kontrolle formeller Berechtigungen von Antragstellenden für anerkannte Umweltorganisationen wäre ein weiteres Verschieben dieses Machtgefälles. Jedoch scheint der Gedanken eines umgekehrten Überprüfungsrechts von

³³ Vgl oben, Punkt 2.

³⁴ Vgl Ziegelbecker, „Gleiche Waffen“ in rechtlichen Verfahren?, Juridikum 2021/2, 247-255.

anerkannten Umweltorganisationen etwa für Firmenbuchverfahren oder gesellschaftsrechtliche Probleme unsachlich und geradezu absurd.

Ein solches Instrument des Antrages auf Überprüfung des Fortbestandes der Anerkennungsvoraussetzungen gleicht in seiner rechtlichen Wirkungsweise den strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung, international bekannt als SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*). Es dient potenziell der Einschüchterung (dem sogenannten Chilling Effect), der Verzögerung und der systematischen Zermürbung des zivilgesellschaftlichen Gegenübers. Wer sich an Verfahren beteiligt, müsste dann stets mit einem organisatorisch und finanziell aufwändigen Überprüfungsverfahren rechnen. Eine derartige massive Verschiebung der verfahrensrechtlichen Machtverhältnisse zu Gunsten privatwirtschaftlicher Projektwerber/innen und zu Lasten der zivilgesellschaftlichen Partizipation zum Schutz der Umwelt verletzt den rechtsstaatlichen Grundsatz der Waffengleichheit nach Artikel 47 GRC massiv und macht den gerichtlichen Rechtsschutz der NGOs im Sinne des Unionsrechts in der Praxis illusorisch.

7. CONCLUSIO

Zusammenfassend zeigt sich, dass weitere Verschärfungen der Anerkennungskriterien für Umweltorganisationen im § 19 UVP-G nicht nur rechtspolitisch bzw. faktisch bedenklich, sondern rechtlich kaum haltbar wären. Bereits die 2018 verschärfte Regel der mindestens 100 Mitglieder für die Anerkennung von Umweltorganisationen durch Österreich wurden 2025 ausdrücklich als rechtswidrig erkannt. Wie die völkerrechtliche Entscheidung des Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) im Fall Deutschland weiters unmissverständlich klargestellt hat, verstoßen grobe, rein formalistische Hürden – wie die Verpflichtung zu einer bestimmten internen demokratischen Struktur oder übermäßig belastende Mitgliederquoten – gegen das Gebot des weiten Zugang zum Recht. Die geplante Abschaffung vergleichbarer Regelungen in Deutschland im Jahr 2026 unterstreicht, dass solche Barrieren als „unreasonably exclusionary“ eingestuft werden und den *Effet utile* der Aarhus-Konvention sowie der UVP-Richtlinie untergraben. Eine solche Einschränkung ist also bereits konkret geprüft und als eindeutig rechtswidrig befunden worden, was einen entsprechenden Beschluss sehenden Auges völker- und unionsrechtlich höchst bedenklich macht.

Auf nationaler Ebene stünden erwähnte zusätzliche Einschränkungen in direktem Konflikt mit der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Vereinsfreiheit. Ein gesetzlicher Zwang zur Umgestaltung interner Satzungsstrukturen, um verfahrensrechtliche Partizipation zu sichern, stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Vereinsautonomie dar. Zudem würde eine Verschärfung der Kriterien für Vereine hinsichtlich interner Willensbildung oder Mitgliedschaftsregelungen, während Stiftungen aufgrund ihrer Rechtsnatur gar keine Mitglieder haben können, eine sachlich nicht rechtfertigbare Diskriminierung und somit einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz bedeuten. Die bestehenden Hürden im UVP-G schöpfen den nationalen Gestaltungsspielraum bereits heute zumindest bis an die Grenzen des Zulässigen aus.

Kritisch ist auch die Forderung nach einem Überprüfungsrecht der Anerkennung durch Projektwerbende zu bewerten. Ein solches Instrument liefe der österreichischen Verwaltungsrechtsdogmatik fundamental zuwider, da Projektwerbenden die erforderliche materielle Beschwer fehlt: Die abstrakte Anerkennung einer NGO berührt keine subjektiven Rechte von Projektwerbenden. Vielmehr würde ein solches Antragsrecht das Prinzip der Waffengleichheit verletzen und potenziell als strategisches Instrument zur Zermürbung zivilgesellschaftlicher Beteiligung fungieren. Dies würde nicht zu einer Verfahrensbeschleunigung führen, sondern im Gegenteil neue, komplexe Nebenverfahren und erhebliche Rechtsunsicherheit provozieren.

Angesichts der bereits bestehenden beiden Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich und der jüngsten Feststellungen zur mangelnden Compliance durch die Aarhus-Vertragsstaatenkonferenz 2025 stellen sich weitere Verschärfungen als rechtlich und rechtspolitisch höchst bedenklich dar. Stattdessen gebietet das Unionsrecht eine konsequente Absicherung der Beteiligungsrechte, um die Rechtssicherheit von Genehmigungsverfahren zu gewährleisten und die Aufhebung von Bescheiden durch Höchstgerichte wegen übergangener Parteien zu vermeiden, sowie im Gegenteil den Ausbau von Rechten der (betroffenen) Öffentlichkeit auf die völker- und unionsrechtlich erforderliche Ebene zu heben.³⁵ Eine zukunftsfähige und auf Rechtssicherheit bedachte Legistik muss den Fokus auf die effektive Umsetzung des Umweltrechts legen, statt die demokratisch notwendige Kontrolle durch die betroffene Öffentlichkeit weiter zu erschweren.

³⁵ Vgl. Schamschula, Stand der Umsetzung der Aarhus Konvention in Österreich 2025, 2025; https://www.oekobuero.at/media/filer_public/54/c3/54c36573-7359-45fe-a27b-e4bf548b9f4b/kurzstudie_aarhus_umsetzung_in_osterreich_v2.pdf.