



An das
Amt der Steiermärkischen Landesregierung
8011 Graz-Burg

Per E-Mail an: naturschutz@stmk.gv.at

Wien, am 07.05.2026

Betreff: ABT13-339525/2025-13

Stellungnahme von ÖKOBÜRO-Allianz der Umweltbewegung und WWF Österreich zur Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung über die Ausnahme vom Verbot des absichtlichen Fanges, der absichtlichen Störung und der absichtlichen Tötung von Bibern

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Frist bis zum 12.5.2026 hat die Steiermärkische 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 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 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, zu dem 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

Die Steiermärkische 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

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.

so frühzeitig erfolgen müsste, dass auch noch eine tatsächliche Einflussnahme auf die Ergebnisse des behördlichen Verfahrens und somit die konkrete Ausgestaltung der Verordnung erforderlich wäre. 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

Mit dem Verordnungsentwurf werden Ausnahmen des strengen, in Art 12 FFH-RL und § 17 Stmk NSchG 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 § 17 Abs 5 Stmk NSchG entsprechen.

1.1 Ausnahmegrund und Geeignetheit des Mittels

Eine notwendige Voraussetzung ist, dass jede Ausnahme einem der in Art 16 FFH-RL bzw in dessen nationaler Umsetzung genannten Zweck dienen muss. Der Verordnungsentwurf bezieht sich in § 1 Abs 1 zwar auf in Art 16 FFH-RL bzw § 17 Abs 5 Stmk NSchG genannte Ziele, zeigt aber an keiner Stelle auf, dass die in § 4 und 5 des Entwurfs erlaubten Eingriffe in die streng geschützte Tierart Biber bzw dessen Lebensraum überhaupt geeignet sein können, diese Ziele zu erreichen. Das entspricht nicht den Vorgaben der FFH-RL.

Wie der EuGH klargestellt hat und die Kommission in ihrem Leitfaden zum strengen Schutzsystem außerdem ausführt, muss das mit einer Ausnahme verfolgte Ziel klar und deutlich belegt werden und muss die **nationale Behörde anhand fundierter wissenschaftlicher Daten nachweisen, dass die Ausnahme geeignet ist, das jeweilige Ziel zu erreichen.**⁴

Dem Verordnungsentwurf fehlt es an diesem wissenschaftlich fundierten Nachweis der Geeignetheit der Ausnahme. **Ohne diesen Nachweis erweisen sich die Ausnahmen als rechtswidrig.** Zudem wird von der Behörde selbst in den Erläuterungen als „nachhaltigste und effektivste Maßnahme zur Vermeidung von Konflikten“ (somit auch ein gelinderes Mittel; siehe Punkt 1.2.) die Entwicklung von Puffer- und Uferrandstreifen angeführt. Im direkten Widerspruch hierzu stehen jedoch die durch §§ 4 und 5 ermöglichten Eingriffe in den Lebensraum bzw. die Biberpopulation.

⁴ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 80; *EU-Kommission*, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-RL, 2021/C 496/01, Rn 3-18.

Zur Geeignetheit der Ausnahmen zur Zielerreichung ist daher zusammengefasst auszuführen, dass diese bei Eingriffen in den Lebensraum aber auch Eingriffen in die Biberpopulation stark zu hinterfragen sind. Dies begründet sich weiters 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.

1.2 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.⁵ 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.⁶

Die §§ 4 und 5 des Begutachtungsentwurfs sehen für Eingriffe in den Biberlebensraum oder die Biberpopulation zwar vor, dass diese nur dann zulässig sind, sofern ein Amtssachverständiger für Naturschutz festgestellt hat, dass geeignete Präventionsmaßnahmen nach § 3 wirkungslos geblieben sind bzw. dass sowohl diese Präventionsmaßnahmen als auch geeignete Eingriffe in den Biberlebensraum gemäß § 4 wirkungslos geblieben sind, es wird aber nicht festgeschrieben, wann eine Präventionsmaßnahme bzw. ein Eingriff geeignet ist und welche Beurteilungskriterien dabei gelten. Es ist auch nicht klar nachvollziehbar, wie lange Präventionsmaßnahmen gesetzt werden müssen, ab wann deren etwaige Wirkungslosigkeit feststeht und an welchen Kriterien dies festgemacht wird. Da die **Gewährung einer Ausnahme nur ein letzter Ausweg sein kann**⁷, sollten bestimmte Kriterien erarbeitet und festgeschrieben werden, die vorliegen müssen, um von

⁵ *EU-Kommission*, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-RL, 2021/C 496/01, Rn 3-49.

⁶ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 51.

⁷ *EU-Kommission*, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-RL, 2021/C 496/01, Rn 3-57.

der Wirkungslosigkeit einer geeigneten Maßnahme oder eines Eingriffs in den Biberlebensraum ausgehen zu können.

Zu kritisieren ist auch die durch §3 Abs 3 ermöglichte *ganzjährige* Drainagierung bzw. Absenkung von Hauptdämmen. Derartige Maßnahmen stellen einen gravierenden Eingriff in den Biberlebensraum dar und können insbesondere innerhalb der sensiblen Fortpflanzungs- bzw. Aufzuchszeit negative Konsequenzen haben. Dies widerspricht den Vorgaben des Art 12 Abs 1 lit b FFH-RL bzw. § 17 Abs 1 Stmk NSchG, wonach jede absichtliche Störung, insbesondere während der Fortpflanzungs-, und Aufzuchszeit verboten ist.

Generell mangelt es an einer Verpflichtung zur Dokumentation der Beratungsgespräche und Genehmigungsprozesse von Seiten der Vertreter:innen für Naturschutz. Das ist besonders kritisch zu sehen, da diese die Berechtigung zum Setzen von Maßnahmen nach §§ 4 und 5 auslösen und laut Begutachtungsentwurf die Prüfung im Einzelfall gewährleisten sollen. Wesentlich wäre, dass die Prüfung des Vorliegens der Ausnahmeveraussetzungen **für jeden konkreten Einzelfall behördlich vorgenommen wird und diese behördliche Entscheidung unter Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit erfolgt und auch überprüfbar für diese ist**. Das ist auch aufgrund der **rechtlichen Vorgaben notwendig** (näheres dazu unter 2.). Wichtig dabei ist auch, dass die letztendliche Entscheidung über die Ausnahme bei der zuständigen Behörde liegen muss. Das geht aus dem Begutachtungsentwurf jedoch nicht hervor.

1.3 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.⁸

Auch das 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.⁹

Für eine zulässige Ausnahme muss der günstige Erhaltungszustand 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.¹⁰ Laut aktuellem Artikel 17 Bericht zur Flora-Fauna-Habitatrichtlinie ist der Erhaltungszustand des Bibers in der

⁸ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 55.

⁹ EuGH C-601/22, *WWF Österreich ua*, ECLI:EU:C:2024:595.

¹⁰ EuGH C-601/22, *WWF Österreich ua*, ECLI:EU:C:2024:595, Rn 60, 64.

kontinentalen biogeografischen Region als „günstig“, in der alpinen Region als „ungünstig“ eingestuft.

Die im Begutachtungsentwurf genannten Maßnahmen nach §4 und §5 sollen sowohl in der in der kontinentalen als auch alpinen biogeografischen Region zur Anwendung kommen. Gemäß des Begutachtungsentwurfes sind die Maßnahmen im Hinblick auf den Erhaltungszustand als neutral einzustufen. Diese Neutralität der Maßnahmen ist mit „an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“ auch bei der Entnahme von bis zu 84 Individuen gewährleistet. Hierbei wird jedoch übersehen, dass die Ausbreitungsdynamik des Bibers in die alpine biogeografische Region stark von der Ausbreitung von Seiten der kontinentalen biogeografischen Region abhängt. Durch die Genehmigung von Entnahmen in der kontinentalen biogeografischen Region konterkariert die Behörde ihre Aufgabe, den Biber in der alpinen biogeografischen Region in den günstigen Erhaltungszustand zu bringen.

Des Weiteren werden durch den vorliegenden Begutachtungsentwurf nicht die **Auswirkungen der zahlreichen Entnahmen aus den benachbarten Bundesländern** berücksichtigt. Dabei haben jedoch sowohl Niederösterreich, Oberösterreich als auch 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 in der kontinentalen als auch alpinen biogeografischen Region nicht negativ auf den aktuellen (in der alpinen biogeografischen Region ohnehin ungünstigen) Erhaltungszustand auswirken werden.

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, Handlungen, Unterlassungen mit potenziell erheblichen Umweltauswirkungen (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.¹¹ 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 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 gesondert geprüft werden und 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.

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 Management fortzusetzen.

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

¹¹ EuGH C-664/15, *Protect ua*, ECLI:EU:C:2017:987.