

Rechtsservicestelle-Alpenkonvention

für Behörden und Zivilgesellschaft

bei CIPRA Österreich

Olympiastraße 37, A-6020 Innsbruck
Tel. 0043 (0)512 59547-43
Fax 0043 (0)512 59547-40
oesterreich@cipra.org
www.cipra.at

Wien/Innsbruck, 10. Mai 2010

ZVR-Zahl 255345915

Stellungnahme **betreffend Bau von Aufstiegshilfen, dazugehöriger Schipisten und Beschneiungsanlagen in ■■■**

Sehr geehrter Herr ■■■,

die Rechtsservicestelle-Alpenkonvention von CIPRA Österreich nimmt zu Ihrer Anfrage bezüglich des im Betreff genannten Projektes wie folgt Stellung:

Zur Aufgabenstellung:

Die Rechtsservicestelle-Alpenkonvention sieht ihre Aufgabe darin, Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwendern - seien es Behörden, seien es Private - bei der Auslegung einzelner Bestimmungen der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle behilflich zu sein. Im Rahmen dieser Tätigkeit werden ausschließlich die Rechtsfragen, die in der jeweiligen Anfrage thematisiert werden, von den Experten der Rechtsservicestelle beantwortet. Diese unverbindlichen Rechtsmeinungen ersetzen in keinsten Weise behördliche Ermittlungen oder präjudizieren behördliche Entscheidungen.

Was den zu beurteilenden Sachverhalt betrifft, stützt sich die Rechtsservicestelle ausschließlich auf die Angaben in der Anfrage. Es ist nicht vorgesehen und auch nicht machbar, dass sie eigene Ermittlungen durchführt.

Es kann daher ein späteres Behördenverfahren naturgemäß zu anderen Ergebnissen kommen als die Stellungnahme der Rechtsservicestelle. Dies insbesondere dann, wenn das Ermittlungsverfahren zeigt, dass der Sachverhalt ein anderer ist als jener, von dem der Anfragersteller/die Anfragerstellerin und mit ihm/ihr die Rechtsservicestelle ausging.

Zum gegenständlichen Projekt:

Laut Schreiben der ■■■ Salzburg vom 28.01.2010 ist die Errichtung von vier neuen Aufstiegshilfen inklusive dazugehöriger Pisten in ■■■ geplant. Nach Angaben der LUA weist der betroffene Hang eine süd- bzw. südwestexponierte Lage auf, sodass eine durchgehende Beschneigung des betroffenen Hanges während der gesamten Saison erforderlich ist.

Von Seiten der ■ wurde in diesem Zusammenhang konkret angefragt, ob es mit den Bestimmungen der Alpenkonvention in Einklang gebracht werden kann, dass neue Pisten samt Aufstiegshilfen errichtet werden, deren Betrieb lediglich durch Vollbeschneigung sichergestellt werden kann. Konkret geht es um die Auslegung des Art 14 Ziffer 2 (im Schreiben der ■ irrtümlich als Art 14 Abs 2 bezeichnet) Protokoll Tourismus (idF kurz TP).

1) Normtext:

„Artikel 14, Besondere Erschließungstechniken

1. Skipisten

(1) Die Vertragsparteien achten darauf, dass Bau, Unterhalt und Betrieb der Skipisten möglichst landschaftsschonend und unter Berücksichtigung der natürlichen Kreisläufe sowie der Empfindlichkeit der Biotope erfolgen.

(2) Geländekorrekturen sind soweit wie möglich zu begrenzen, und sofern es die naturräumlichen Gegebenheiten zulassen, sind die umgestalteten Flächen vorrangig mit heimischen Pflanzenarten zu begrünen.

2. Beschneiungsanlagen

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften können die Erzeugung von Schnee während der jeweiligen örtlichen Kälteperioden zulassen, insbesondere um exponierte Zonen zu sichern, wenn die jeweiligen örtlichen hydrologischen, klimatischen und ökologischen Bedingungen es erlauben.“

2) Regelungsgehalt:

Mit Schierschließungen befassen sich mehrere Protokollbestimmungen, so z.B. im Bodenschutz-, Tourismus- und Naturschutzprotokoll. Mangels des noch auszuarbeitenden Wasserprotokolls wird jedoch die Problematik von Beschneiungsanlagen in den einzelnen Protokollen kaum behandelt und lediglich in Art 14 TP ausdrücklich auf Beschneiungsanlagen Bezug genommen.

Zum Regelungsgehalt des Artikel 14 TP sei angemerkt, dass die Auslegung dieser Bestimmung nach den völkerrechtlichen Vorschriften zu erfolgen hat (vgl. Zemanek in Neuhold/Hummer/Schreuer, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, 1997, Rn. 361), sodass vorrangig die gewöhnliche Bedeutung der verwendeten Begriffe (Wortinterpretation) im systematischen Zusammenhang mit dem gesamten Vertragstext, sowie die Berücksichtigung des (angestrebten) Zieles und Zweckes für die Auslegung des TP heranzuziehen sind. Die Auslegung dient immer dazu den Willen der Vertragsparteien zu ermitteln.

In der gegenständlichen Anfrage wird Art 14 Zif 2 TP dahingehend interpretiert, dass gemäß dieser Bestimmung eine Beschneigung lediglich zur Unterstützung von exponierten Pistenteilen möglich ist. Jedoch sind Neubewilligungen von Schipisten, die nur aufgrund künstlicher Beschneigungen bestehen können, nicht im Sinne der Alpenkonvention.

Diesbezüglich wird von Seiten der Rechtsservicestelle darauf hingewiesen, dass Art 14 Zif 2 TP davon spricht, dass Beschneigung „insbesondere“ zur Sicherung exponierter Stellen zugelassen werden kann. Aus der Verwendung „insbesondere“ geht somit klar hervor, dass die im Art 14 TP getroffene Aufzählung keine abschließende Aufzählung darstellt, und andere Fälle ebenfalls zugelassen werden können. Aus dem gewählten Wortlaut geht nämlich gerade nicht hervor, dass eine Beschneigung ausschließlich zur Sicherung exponierter Stellen erlaubt werden kann (Argument „insbesondere“), vielmehr kann eine Beschneigung in diesem angeführten, kleinräumigen Fall (Sicherung von exponierten Stellen) bei Vorliegen der Voraussetzungen jedenfalls zugelassen werden. Auch ist nach dem Wortlaut der Einsatz von Beschneiungsanlagen in größerem Umfang – etwa auf ganzen Pisten – nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

Eine Einschränkung erfährt der Gebrauch von Beschneiungsanlagen jedoch dadurch, dass es einer Ermittlung der hydrologischen, klimatischen und ökologischen Auswirkungen bedarf, welche bei einem großflächigen (südseitigen) Einsatz von Beschneiungsanlagen gravierender sein dürften, als bei einem punktuellen Einsatz. Der großflächige Einsatz von Schneekanonen stößt daher aus rechtlicher Sicht durchaus auf Grenzen. Vorgenannte Bestimmung ist auch ergänzend zu Zif 1 des Art 14 TP zu betrachten, wonach der Bau, Unterhalt und Betrieb von Schipisten möglichst landschaftsschonend und unter Berücksichtigung der natürlichen Kreisläufe sowie der Empfindlichkeit der Biotope zu erfolgen hat.

3) Rechtliche Wirkung:

Im Art 14 Zif 2 TP wird ausdrücklich auf die Umsetzung durch „innerstaatliche Rechtsvorschriften“ verwiesen, sodass diese Bestimmung als völkerrechtlicher Auftrag an die zuständige Gesetzgebung zu sehen ist¹. Bestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen, die sich (ausdrücklich) an gesetzgebende Organe richten, sind nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VfSlg. 12.558/1990) und der herrschenden Lehre (Winkler, JBl 1961, 11 f; Walter, ÖJZ 1964, 450; Öhlinger, Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht [1973] 141) einer unmittelbaren Anwendbarkeit durch Verwaltungsorgane nicht zugänglich. Die Heranziehung des Art 14 Zif 2 TP als Versagungstatbestand in einem naturschutzrechtlichen Verfahren ist daher ausgeschlossen. Nach Art 14 Zif 2 TP wird ausschließlich der Gesetzgeber dazu verpflichtet, die entsprechenden Gesetze zu erlassen bzw. bestehende Gesetze im Falle eines Widerspruchs zu dieser Bestimmung zu ändern. Einzelpersonen haben jedoch keinen Anspruch darauf. Die innerstaatliche Wirksamkeit solcher Bestimmungen erschöpft sich daher im Grundsatz der völkerrechtskonformen Interpretation, wonach innerstaatliche Gesetze soweit als möglich im Lichte des Völkerrechts auszulegen sind. Die völkerrechtlichen Bestimmungen sind insbesondere zur Auslegung jener Bestimmungen heranzuziehen, die zu ihrer Erfüllung ergangen sind.

Sämtliche gesetzliche Bestimmungen aufgrund derer verwaltungsbehördliche (insbesondere wasser- und naturschutzrechtliche) Bewilligungen zu erteilen sind, sind daher unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Verpflichtungen auszulegen. Somit ist Art 14 Zif 2 TP nicht unmittelbar, sondern lediglich als Auslegungsmaßstab heranzuziehen.

Mit freundlichen Grüßen,

Die Rechtsservicestelle-Alpenkonvention

Die Stellungnahme ergeht in Kopie an:



¹ So auch die Naturschutz-Expertenkonferenz der Länder und das Handbuch zur Umsetzung der Alpenkonvention: Laut Naturschutz-Expertenkonferenz der Länder ist Abs 2 (eigentlich Zif 2) „allenfalls gesetzlich umzusetzen“ (s Loos, Naturschutzrecht in Salzburg, Kommentar [2005] 201). Auch das Handbuch zur Umsetzung der Alpenkonvention (BMLFUW, Die Alpenkonvention: Handbuch für ihre Umsetzung, 2007, Seite 43) spricht nur im Zusammenhang mit Zif 1 Abs 2 von unmittelbarer Anwendbarkeit. Zu Zif 2 wird ausgeführt, dass das TP Beschneiungsanlagen grundsätzlich nicht verbiete. Allerdings sei die Genehmigungsfähigkeit an die jeweiligen örtlichen hydrologischen, klimatischen und ökologischen Bedingungen gebunden. Die „ergänzende Berücksichtigung in Genehmigungsverfahren“ und gegebenenfalls die Anpassung der gesetzlichen Genehmigungsvoraussetzungen werde empfohlen.