

Innsbruck, am 26.05.2014
ZVR-Zahl 255345915

Erweiterte Rechtsauskunft zum Thema Talabfahrt M aus Sicht der Alpenkonvention***

Sehr geehrter [REDACTED]

Im Nachhang zur Stellungnahme in der Angelegenheit „Projekt Bau einer Seilbahn und zweier Pisten auf die S*** (M***) durch das Naturschutzgebiet W*** und einer Talabfahrt von der S*** nach In****“ sind für sie zwei Detailfragen zu **Art. 11 Abs. 1** des Naturschutzprotokolls der Alpenkonvention noch unbeantwortet und zwar:

a) zunächst der Begriff des „**überwiegenden öffentlichen Interesses**“ (Anm.: Der eine Änderung der Schutzgebietsverordnung nach der Judikatur zulässig erscheinen lassen würde). Hilfreich wäre hier auch ein Beispiel, wie hoch etwa der regionalwirtschaftliche Nutzen sein müsste, um ein überwiegendes öffentliches Interesse darzustellen

und

b) Eine für die juristische Argumentation ausreichende Definition der „**Schutzzwecke**“ iSd Art. 11 Abs. 1 leg cit der beiden Naturschutzverordnungen W*** und K***.

Dazu wird folgende Stellungnahme abgegeben:

ad a)

Eingangs wird nochmals auf die vorausgehende Stellungnahme der Rechtsservicestelle Alpenkonvention vom 07. April 2014 hingewiesen. Darin wird ja bereits hingewiesen, dass ein generelles Eingriffsverbot dem Art.11 Abs.1 NatP. auch dann nicht entnommen werden kann, wenn ein konkretes Schutzgebiet ausgewiesen ist und durch ein Projekt berührt wird. Eine verfassungskonforme Interpretation verbietet es also zusammenfassend Art 11 Abs. 1

NSchP als absolute Erhaltungsverpflichtung von bzw. absolutes Eingriffsverbot in Schutzgebieten auszulegen.

Nachdem jedoch Maßnahmen, die Beeinträchtigungen von Schutzzwecken bewirken, durch Art 11 Abs. 1 NSchP nicht von vornherein verboten werden, sondern aus verfassungsrechtlicher Sicht zwingend im Zuge einer naturschutzrechtlichen Interessenabwägung zu behandeln sind, ist die Wirkung von Art 11 auf Verordnungsebene (Änderung/Aufhebung einer Schutzgebietsverordnung) sowie auf Bescheideebene (Erteilung/Versagung einer naturschutzrechtlichen Bewilligung) zu beurteilen.

Schutzgebiete werden in der Regel durch Rechtsverordnung ausgewiesen, deren Grundlagen sich in den Naturschutzgesetzen der Länder finden. Verordnungsermächtigungen umfassen die Befugnis zum Erlass zur Aufhebung oder Änderung einer Verordnung.

Vor allem aufgrund von Art 11 Abs. 1 NSchP ist der Verordnungsermächtigte (hier Landesregierung) in dieser Entscheidung **nicht völlig frei**. Jede Ordnungsänderung bzw. -aufhebung durch neuerliche Verordnung muss sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig sein. *Der Ordnungsgeber hat insbesondere darzulegen, weshalb die für eine Unterschutzstellung ausschlaggebenden Gründe nun nicht mehr vorliegen bzw. warum sie hinter andere öffentliche Interessen zurücktreten.*

Dabei ist davon auszugehen, dass Art 11 Abs. 1 NSchP über die in den Naturschutzgesetzen der Länder festgelegten Grundsätze und Schutzziele hinaus **jedenfalls den Erhalt von bestehenden Schutzgebieten festlegt**. Daher ist eine den Schutzzwecken widersprechende Änderung eines Schutzgebietes oder dessen gänzliche Aufhebung **nur bei Vorliegen gewichtiger anderer öffentlicher Interessen rechtmäßig**.

(Eine solche ausdrückliche Grundsatzentscheidung für den Erhalt von Schutzgebieten kannte das österreichische Naturschutzrecht vor Inkrafttreten des Protokolls Naturschutz- und Landschaftspflege nicht).

Dementsprechend haben die zuständigen Naturschutzbehörden auf die geänderte Rechtslage einzugehen und bei Änderungen von Schutzgebietsverordnungen die naturfachlichen Interessen entsprechend **gewichtiger** zu bewerten

Art 11 Abs 1 NSchP auf Bescheideebene:

Nach allen österreichischen Naturschutzgesetzen darf die Bewilligung für ein Vorhaben nicht allein deshalb versagt werden, weil das Vorhaben die Interessen des Naturschutzes verletzt und diese Verletzung nicht durch die Vorschreibung von Auflagen hintangehalten werden kann. Ein solches Vorhaben hat durchaus Chancen bewilligt zu werden, wenn es einem **öffentlichen Interesse dient, das höher zu bewerten ist als das öffentliche Interesse am Naturschutz**. Auch in die bei Bescheiderlassung durchzuführende Interessenabwägung **greift nun Art 11 Abs 1 NSchP ein:**

Wirkt sich ein Vorhaben, das in einem Schutzgebiet verwirklicht werden soll, negativ auf den Schutzzweck aus, ist eine Interessenabwägung durchzuführen. Bei dieser ist auf naturfachlicher Seite Art 11 Abs 1 NSchP anzuführen, der zweifelsfrei den Erhalt von Schutzgebieten im Sinne ihres Schutzzwecks festlegt und dadurch die **naturfachlichen Interessen als vorrangig** aufwertet.

Zusammenfassend zeigt sich, dass Art 11 Abs 1 NSchP in der naturschutzrechtlichen Interessenabwägung eine wesentliche Rolle spielt. In dieser ist er als grundsätzliche

Entscheidung für den Erhalt von Schutzgebieten zu werten, sodass **andere öffentliche Interessen eine besondere Dimension erreichen müssen** (z.B. **Schutz von Menschenleben oder hochwertigen Sachgütern, geographisch bedingt einzige Möglichkeit einer Trassenführung für die Bevölkerung/rein regionalwirtschaftliche Interessen sind darunter nicht zu subsumieren**), um den naturfachlichen Interessen zu überwiegen.

ad b)

Der Schutzzweck begründet die Erklärung eines Gebietes zum Schutzgebiet, liefert also den Grund für eine Unterschutzstellung. Die jeweiligen Schutzzwecke ergeben sich aus dem konkreten Rechtsakt, durch den eine Unterschutzstellung erfolgt (in der Regel Schutzgebietsverordnung), und aus der diesem Rechtsakt zugrunde liegenden gesetzlichen Grundlage.

Durch das Abstellen auf den Schutzzweck in Art 11 wird klargestellt, dass Schutzgebiete nicht bloß als rechtliche Kategorien erhalten werden müssen („formelle Erhaltung“), sondern auch ihrem Zwecke nach („materielle Erhaltung“). Dadurch soll vermieden werden, dass bestehende Schutzgebiete zwar formal existent sind, jedoch inhaltlich durch dem Schutzzweck widersprechende Maßnahmen ausgehöhlt werden.

Der Verweis auf den Schutzzweck legt ferner den Schluss nahe, dass Maßnahmen, die den Schutzzweck eines Schutzgebietes gar nicht berühren, von Art 11 Abs. 1 nicht umfasst sind. Es sind Veränderungen im Zusammenhang mit bestehenden Schutzgebieten daher nicht generell verboten; Die Erhaltungspflicht des Art 11 Abs. 1 NSchP bezieht sich lediglich auf dem Schutzzweck widersprechende Maßnahmen. So ergeben sich aus Art 11 Abs. 1 in Verbindung mit der jeweiligen Verordnung konkrete Verpflichtungen der Behörde. Sie muss vor allem die rechtlichen Grundlagen für Eingriffe in das Schutzgebiet so auslegen, dass Beeinträchtigungen oder Zerstörungen so weit wie möglich vermieden werden.

Mit freundlichen Grüßen,
die Rechtsservicestelle-Alpenkonvention