

BE-129

BERICHTE

**NATIONALPARKRECHT-  
IM SPANNUNGSFELD VON  
BUNDESSTAATLICHER  
KOMPETENZVERTEILUNG, EUROPARECHT  
UND NATURSCHUTZPOLITIK**



**Nationalparkrecht-  
Im Spannungsfeld von bundesstaatlicher  
Kompetenzverteilung, Europarecht und  
Naturschutzpolitik**

**BE-129**

Wien, September 1998

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie



**Autor:**

Volker Mauerhofer

**Impressum**

Medieninhaber und Herausgeber: Umweltbundesamt, Spittelauer Lände 5, A-1090 Wien  
Eigenvervielfältigung

- © Umweltbundesamt, Wien, 1998
- Alle Rechte vorbehalten (all rights reserved)
- ISBN 3-85457-466-5

## Vorwort

Angelegenheiten des Naturschutzes, also insbesondere die Erhaltung der Unversehrtheit der Natur und der Schutz des Landschaftsbildes, fallen nach dem österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz in Gesetzgebung und Vollziehung in den Kompetenzbereich der Länder. Die gilt auch für die Rechtsmaterie „Nationalpark“.

Doch der Naturschutz berührt auch die Interessen und Kompetenzen des Bundes. Als Völkerrechtssubjekt ist der Bund für die Einhaltung internationaler Verpflichtungen aus Naturschutzabkommen verantwortlich und schließlich trägt er auch die Verantwortung für die Gesetzgebung und Vollziehung der Länder gegenüber der EU.

Die Tatsache, daß Naturschutz in Österreich durch neun unterschiedliche Landesnaturschutzgesetze geregelt wird, hat zur Folge, daß für die bestehenden Nationalparke je nach Bundesland unterschiedliche Nationalparkgesetze vorliegen. Diese auch im internationalen Vergleich außergewöhnliche Rechtslage, rechtfertigt den Umfang der vorliegenden Studie, die hier einen Überblick über die gesetzlichen Lage gibt.

Da ein Großteil der bestehenden Nationalparke als Schutzgebiete für das europaweite Netz Natura 2000 der Europäischen Union vorgeschlagen wurde, behandelt die Studie auch die beiden Richtlinien der Europäischen Union, die Vogelschutz-Richtlinie und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, und untersucht den Zusammenhang zwischen Nationalparkrecht und europarechtlichen Aspekten.

Der Prozeß der Schaffung von Nationalparks ist in Österreich noch nicht abgeschlossen, nicht zuletzt deswegen, weil die große Bedeutung dieser Schutzgebiete vor allem für die Sicherung der Biodiversität erkannt wurde.

Derzeit bestehen in Österreich sechs Nationalparke (Neusiedler See - Seewinkel, Hohe Tauern, Nockberge, Donau-Auen, Kalkalpen, Thayatal), die mit einer Fläche von rund 2.300 km<sup>2</sup> 2,8 % der gesamten Landesfläche einnehmen. Weitere Nationalparke sind geplant, so z.B. das Gesäuse in der Steiermark und das Lechtal in Tirol.

Die vorliegende Arbeit stellt die überarbeitete Version einer juristischen Dissertation zum Thema "Nationalparkrecht in Österreich" dar, die an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Karl-Franzens Universität in Graz approbiert wurde. Diese wird nun als Bericht des Umweltbundesamtes denjenigen, die im Umfeld von Nationalparks tätig sind, zur Verfügung gestellt.

Dipl.Ing. Monika Paar  
(Umweltbundesamt)



## Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit gliedert sich grob in fünf Teile, einen historisch-internationalen Teil, einen historisch-nationalen und auch vergleichend verwaltungsrechtlichen Teil, einen verfassungsrechtlich-dogmatischen Teil, einen europarechtlichen Teil sowie einen rechtspolitischen Teil mit Zukunftsperspektiven.

Im ersten Teil der Arbeit wird die weltweite Entstehung und Entwicklung der Nationalparkidee dargestellt, deren Anfänge bis ins vorige Jahrhundert zurückreichen. Erst ab den späten fünfziger Jahren dieses Jahrhunderts erfolgte eine kontinuierliche Herausbildung und Fortentwicklung eines einheitlichen „Nationalpark“- Begriffes federführend durch die *International Union for the Protection of Nature and Natural Resources (IUCN)*. Im Vergleich zu den einzelnen Stadien dieses Formulierungsprozesses wird eine kritische Beurteilung der gegenwärtigen Tendenzen in der neuesten „Nationalpark“- Definition vorgenommen, wobei eine teilweise Verallgemeinerung und Aufweichung der Kriterien attestiert werden muß, deren Folgen noch nicht abgeschätzt werden können.

Der zweite Teil der Arbeit beschäftigt sich mit der innerstaatlichen Rechtslage in Österreich, wobei zunächst den Hintergründen und der Entstehungsgeschichte der nationalparkrechtlichen Bestimmungen, und insbesondere jüngsten Entwicklungen besonderes Augenmerk geschenkt wird. Daran anschließend erfolgt ein auszugsweiser verwaltungsrechtlicher Vergleich zwischen Bestimmungen der einzelnen Bundesländer, welcher überleitet zu den Bemühungen des Bundes, im Bereich des Nationalparkrechts mittels Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG in verstärktem Maße mitzuwirken. Aus diesen Folgerungen ist nun grundsätzlich abzuleiten, daß die Länder durch diese Vereinbarungen unter Einfluß des Bundes ihre Gesetzgebung intensiver an den IUCN-Kriterien orientieren, jedoch daneben gleichfalls verschiedene wirtschaftliche Interessen des Bundes in teils übermäßigem Ausmaß Berücksichtigung finden und eine IUCN-konforme Anpassung von Bundesgesetzen auch nicht andeutungsweise angesprochen wird. Grenzen für Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundes in Nationalparkangelegenheiten werden insbesondere im privatwirtschaftlichen Bereich aufgrund haushaltsrechtlicher Effizienzvorgaben und der Mitwirkungsbefugnisse anderer Ministerien konstatiert. Auf hoheitlicher Ebene wäre dagegen anhand der vorgenannten Vereinbarungen auch eine Änderung der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage möglich, aber nur unter Einhaltung der verfassungsrechtlich dafür vorgesehenen Erfordernisse, was jedoch vereinzelt bereits jetzt unberücksichtigt geblieben ist.

Nach der Darstellung der geltenden Rechtsgrundlagen werden im dritten Teil der Arbeit verfassungsrechtlich-dogmatisch Grundsätze der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung und die Abstimmung entgegengesetzter Interessen innerhalb des Bundesstaates auf Gesetzes- und

Vollzugsebene dargelegt. Auf diese Weise wird der Weg geebnet für die detaillierte Erörterung des Verhältnisses von Nationalparkrecht zu einzelnen nutzungsorientierten Rechtsmaterien auf Bundes- und Landesebene. Auf Bundesebene wird ein Hauptaugenmerk auf die Ausgestaltung des Forstgesetzes gelegt, wobei hier in mehreren Bereichen eine übermäßige Kompetenzausübung ohne ausreichende Berücksichtigung sachlich gerechtfertigter Nationalparkinteressen festzustellen ist. In engem Zusammenhang hierzu steht die Frage der Einbeziehung von in öffentlichem Eigentum stehenden Waldflächen in Nationalparks, wobei die Einbeziehung von derartigen Flächen unter Tragung von Entschädigungen durch den Gebietseigentümer im Lichte der Verwaltungsgerichtshofsjudikatur hierzu als rechtlich unzulässig zu qualifizieren ist. Ob sich eine Änderung dieser allgemeinen Einschätzung im speziellen bezüglich der Flächen der *Österreichischen Bundesforste* mit der Entstehung der neuen unabhängigeren Rechtsform für diese Institution ab Jänner 1997 und dem damit einhergehenden Anlaufen der ersten Entschädigungszahlungen ergibt, muß mangels höchstgerichtlicher Judikatur offen bleiben. Die *Österreichischen Bundesforste*, welche dem Kompetenzbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft zuzuordnen sind, erhielten Ende des Jahres 1996 durch das neue Bundesforstgesetz eine stärker privatwirtschaftlich orientierte Gesellschaftsform in Gestalt einer Aktiengesellschaft und eine modifizierte Rechtsgrundlage für ihre Tätigkeiten. Welche Überlegungen es vor und welche Anregungen es in dem äußerst gestrafften Gesetzwerdungsverfahren gegeben hat, ist in einem separaten Exkurs Diskussionsstoff. Darin werden auch die negativen Auswirkungen dieser abermals gegenüber früheren Rechtsgrundlagen verstärkten Betonung der wirtschaftlichen Ausrichtung erörtert, wobei für einzelne Nationalparks eben Sondervereinbarungen bestehen und aus dem neuen Bundesforstgesetz auch eine Verpflichtung für die entstandene Aktiengesellschaft abzuleiten ist, die Umsetzung der Interessen des Naturschutzes, vor allem in Form bestehender oder künftiger sachlich gerechtfertigter Festlegungen, verbindlich zu gewährleisten.

An Bundesmaterien werden in der Folge auch noch einzelne wassergesetzliche Bestimmungen hinsichtlich ihrer Harmonisierung mit dem Nationalparkrecht erörtert sowie grundsätzlich das Verhältnis Bergrecht - Naturschutzrecht eingehender betrachtet. Auf Landesebene wird in diesem Zusammenhang insbesondere dem Jagd- und Fischereirecht Interesse entgegengebracht, wobei im Ergebnis eine erleichterte Harmonisierung zwischen diesen beiden Bereichen und dem Nationalparkrecht für verschiedene Nationalparks, trotz der Zuständigkeit eines einzelnen Gesetzgebers, auch nur als in der Theorie bestehend, attestiert werden muß.

Im vierten, europarechtlichen Teil werden nach einer ausführlichen grundsätzlichen Darstellung der beiden hier relevanten Naturschutzrichtlinien der Europäischen Union, der Vogelschutz-Richtlinie (79/409/EWG) und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie sowie deren Interpretation auch im deutschen Schrifttum, die Auswirkungen einer ordnungsgemäßen Umsetzung des Gemeinschaftsrechts im speziellen auf das geltende Nationalparkrecht untersucht. Und selbst in diesem Bereich mit seinem an sich sehr hohen Schutzanspruch können noch nahezu

durchgehend Mängel gefunden werden, welche der Annahme einer gemeinschaftskonformen Vorgangsweise bei der Ausweisung und Erhaltung von Nationalparks entgegenstehen.

Abschließend werden im fünften Teil der Arbeit noch Möglichkeiten, abseits einer an sich zweckmäßigen, aber vorerst rechtspolitisch kaum durchsetzbaren Grundsatzgesetzgebung, für eine verstärkte Einbindung des Bundes in Nationalpark- und Naturschutzangelegenheiten aufgezeigt. Initiativen können und sollten hier auch insbesondere vom Bund selbst ausgehen.

Eine Darstellung verschiedener Kriterien für die Abwägung zwischen naturschutzrechtlichen Interessen und potentiellen Eingriffen mit negativen Auswirkungen auf Schutzgebiete erfolgt an dieser Stelle ebenso noch, wie die Erörterung von Europaschutzgebieten, Biosphärenreservaten und Biosphärenparks als neuartige Ansätze für den Schutz großräumiger Kulturlandschaften und Alternativen zu international durch die IUCN nicht anerkannten Nationalparks.



## **Short summary**

This survey is dealing with with the current situation of nationalpark law als a part of nature protection law in Austria. After a short introduction the first part presents a historical review on the development of the nationalpark idea worldwide, the historical and current development of nationalparks and nationalpark law in Austria and also describes the role of the International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) in that process. Part two shows comparatively the ruling nationalpark state law and further discusses the rule of federal authorities within nationalpark policy. Their influence is based on financial aid and seperate official contracts on each nationalpark with seperate states, which only have the power to regulate by law or degree. Afterwards in part three, first follows a fundamental discussion about the relation between federal law and state law in general. Then several branches of federal law (forestry law, water law, mountain law) and state law (hunting and fischery law) are watched with reference to their relationship to nationalpark law. Also the rights and the duties of a new cooperation for the administration and exploitation of the high number of forest areas owned by the federal power is analysed. In the forth part the influence of the the law of the European Union, especially the two directives 79/409/ECC (Birds-directive) and the 92/43/ECC (Habitats-directive) on Austrian nature protection in general is investigated and it is further shown, that there are also still failures in the implementation within this very high protection category „Nationalpark“. The last part discusses new ways for the nature protection law in Austria, developed on former parts of the work, and new concepts for cultural landscape protection.



# **Nationalparkrecht - Im Spannungsfeld von bundesstaatlicher Kompetenzverteilung, Europarecht und Naturschutzpolitik**

Vergleichende und problemorientierte Analyse des Österreichischen Nationalparkrechtes  
unter besonderer Berücksichtigung des transnationalen Lebensraumschutzes und zweier  
Naturschutzrichtlinien der Europäischen Union (RI 79/409/EWG und RI 92/43/EWG)

**rechtswissenschaftliche Dissertation**

eingereicht von:

Volker MAUERHOFER

Cand. biol. Mag. iur.

am Institut für Öffentliches Recht, Politikwissenschaft und Verwaltungslehre  
der Karl-Franzens-Universität Graz

Erstbetreuer: o. Univ. Prof. Dr. Christian BRÜNNER

Zweitbetreuer: o. Univ. Prof. Dr. Richard NOVAK

Wien, Februar 1998



**ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS**

aA	anderer Ansicht
ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AdSbgLReg	Amt der Salzburger Landesregierung
AG	Aktiengesellschaft
AgR	Agrarische Rundschau
Anm	Anmerkung
AnwBl	Anwaltsblatt
AÖF	Amtsblatt der österreichischen Finanzverwaltung
B	Bund
BA	Beitrittsabkommen
BauO	Bauordnung
BayVBl	Bayrisches Verwaltungsblatt
BayWaldG	Bayrisches Waldgesetz
BDG	Beamtendienstgesetz
Bf-AG	Bundesforste-Aktiengesellschaft
BfG	BundesforsteG 1996
Bgld	Burgenland
bgld	burgenländische (-r, -s)
BHG	BundeshaushaltsG
BlgNR	Beilage(-n) zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
BM	Bundesministerium, Bundesminister
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz (Deutschland)
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
CIPRA	Commission Internationale pour la Protection des Régions Alpines (Internationale Alpenschutzkommission)
CNPPA	Commission on National Parks and Protected Areas
dgl	dergleichen
dh	das heißt
Dkfm.	Diplomkaufmann
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
Dr.	Doktor
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EB	Erläuternde Bemerkungen
ecolex	„Fachzeitschrift für Wirtschaftsrecht“
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
Erk	Erkenntnis
ErstG	Erstgericht
EuGH	Europäische Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechtezeitung
EU	Europäische Union
e.V.	eingetragener Verein
EvBl	„Evidenzblatt der Rechtsmittelentscheidungen“ in ÖJZ
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaften
FBVA	Forstliche Bundesversuchsanstalt

FFH-Rl	„Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“
FN	Fußnote
FÖNAD	Föderation der Natur-und Nationalparke Europas, Sektion Deutschland e.V.
FS	Festschrift
G	Gesetz
GA	Generalanwalt
GesmbH.	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GIS	Geographisches Informationssystem
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl
H	Heft
ha	Hektar
Hervorheb.	Hervorhebungen
hL	herrschende Lehre
hM	herrschende Meinung
Hrsg	Herausgeber
hrsg	herausgegeben
IBA	Important Bird Areas
ICBP	International Council for Bird Preservation
idF	in der Fassung von
idS	in dem Sinne
incl.	inklusive
insb.	insbesondere
iS	im Sinne
iSd	im Sinne des (der)
iVm	in Verbindung mit
JBl	Juristische Blätter
Klammeranm.	Klammeranmerkung(en)
KOM	Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften
KRAZAF	Krankenanstaltszusammenarbeitsfonds
Krnt	Kärnten, Kärntner
LG	Landesgericht
lit	litera („Buchstabe“)
L-VG	Landesverfassungsg
MA	Magistratsabteilung
mE	meines Erachtens
MietSlg	„Mietrechtliche Entscheidungen“, Sammlung hrsg von <i>Heller/Radl</i>
Mio.	Million(en)
mwN	mit weiteren Nachweisen
NFÖ	Naturfreunde Österreichs
NGO	Non Governmental Organisation
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NÖ	Niederösterreich
nö	niederösterreichische(-r, -s)
Nov	Novelle
NP	Nationalpark
NPG	Nationalparkgesetz
NPS	National Park Service (in den USA)
NP-VO	Nationalparkverordnung
NR	Nationalrat

NuL	Natur und Landschaft (Zeitschrift)
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
ÖBF	Österreichische Bundesforste
ÖBF-G	Österreichische Bundesforstegesetz 1977
OeAV	Österreichischer Alpenverein
OGH	Oberste Gerichtshof, Wien
ÖGNU	Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz
ÖGZ	Österreichische Gemeindezeitung
ÖHW	Das öffentliche Haushaltswesen (Zeitschrift)
ÖJT	Österreichischer Juristentag
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
ÖNB	Österreichischer Naturschutzbund
OÖ	Oberösterreich
oö	oberösterreichische (-r, -s)
Orig.	Original
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖWWV	Die Wasserwirtschaft Österreichs, Jahrbuch des Österreichischen Wasserwirtschaftsverbandes (seit 1991: Die Wasser- und Abfallwirtschaft Österreichs, Jahrbuch des Österreichischen Wasser- und Abfallwirtschaftsverbandes)
ÖZW	Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
pp	pages (Seiten)
RdU	Recht der Umwelt (Zeitschrift)
Rdz	Randziffer
RGBI	Reichsgesetzblatt
Rl	Richtlinie
ROG	Raumordnungsgesetz
Rs	Rechtssache
RV	Regierungsvorlage
RSPB	Royal Society for the Protection of Birds
SAC	„special area of Conservation“, in Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (Art 4 Abs 2 UAbs 3 FFH-Rl) aufgenommenes Gebiet;
Sbg	Salzburg, Salzburger
SCI	„sites of Community importance“, aufgrund der FFH-Richtlinie national ausgewiesene Schutzgebiete;
Slg	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
SPA	„Special Protection Area“, nach Art 4 VSchRl ausgewiesenes besonderes Schutzgebiet
städt	städtische(-r, -s)
StGB	Strafgesetzbuch
StGG	Staatsgrundgesetz
Stmk	Steiermark
stmk	steiermärkische(-r, -s)
StRsp	ständige Rechtsprechung
StVO	Straßenverkehrsordnung
Tir	Tiroler, Tirol
tw	teilweise
ua	unter anderem
UAbs	Unterabsatz
UNEP	United Nations Environmental Program

usw	und so weiter
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
UVP-RI	Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie
uzw	und zwar
VER	jeweils geltende Vereinbarung nach Art 15 a B-VG für einen nachfolgend genannten bestimmten Nationalpark
Verf.	Verfasser
VfGH	Verfassungsgerichtshof
Vfm	Volumsfestmeter
VfSlg	„Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes“, Neue Folge
vgl	vergleiche
Vlbg	Vorarlberg, Vorarlberger
VO	Verordnung
VOEST	Vereinigte Österreichische Edelstahlwerke
VSchRI	Vogelschutz-Richtlinie
VStG	Verwaltungsstrafgesetz
V-ÜG	Verfassungsüberleitungsgesetz 1920
VVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
VWG	Verwaltungsgericht
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VwSlgNF	„Erkenntnisse und Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofes“, Neue Folge, hrsg von <i>Lennkh, Putz, Kaniak, Hrdlitzka und Ondraczek</i>
W	Wien
WBI	„Wirtschaftliche Blätter“, Beilage zu „Juristische Blätter“
WCMC	World Conservation Monitoring Centre
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
Wr	Wiener
WRG	Wasserrechtsgesetz
WWF	World Wide Fund for Nature
z.B.	zum Beispiel
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZfVB	Die administrativrechtlichen Entscheidungen des VwGH und die verwaltungsrechtlich relevanten Entscheidungen des VfGH in lückenloser Folge (Beilage zur ZfV)
ZVR	Zeitschrift für Verkehrsrecht
Zl	Zahl
ZÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht
ZP	Zusatzprotokoll (zur EMRK)
zust	zustimmend

<b>NATIONALPARKRECHT - IM SPANNUNGSFELD VON BUNDESSTAATLICHER KOMPETENZVERTEILUNG, EUROPARECHT UND NATURSCHUTZPOLITIK.....</b>	<b>1</b>
<b>1 EINLEITUNG UND PROBLEMAUFRISS .....</b>	<b>1</b>
<b>1 NATIONALPARKS - HISTORISCHE ENTWICKLUNG UND AKTUELLER STAND .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 ENTSTEHUNG UND FRÜHE ENTWICKLUNG DER NATIONALPARKIDEE .....</b>	<b>5</b>
1.1.1 USA .....	5
1.1.2 WEITERE KONTINENTE UND EUROPA.....	6
1.1.2.1 WEITERE KONTINENTE .....	6
1.1.2.2 EUROPA .....	7
1.1.3 AKTUELLER STAND WELTWEIT .....	8
1.1.4 ZUR SITUATION IN DEN DEUTSCHSPRACHIGEN NACHBARLÄNDERN ÖSTERREICHS .....	8
1.1.4.1 SCHWEIZ.....	8
1.1.4.2 DEUTSCHLAND .....	9
<b>1.2 DIE INSTITUTIONALISIERUNG DES BEGRIFFES „NATIONALPARK“ DURCH DIE         IUCN .....</b>	<b>10</b>
1.2.1 ERSTE ANFÄNGE .....	10
1.2.2 INTERNATIONAL UNION FOR THE CONSERVATION OF NATURE (IUCN) .....	11
1.2.2.1 ENTSTEHUNG.....	11
1.2.2.2 AUFGABEN IM NATIONALPARKBEREICH .....	12
1.2.2.3 GRUNDSÄTZE DER ORGANISATION .....	12
1.2.2.4 KRITERIEN DER IUCN.....	14
1.2.2.4.1 Neu Dehli 1969 .....	17
1.2.2.4.2 Banff 1972 .....	18
1.2.2.4.3 Bali 1982.....	20
1.2.2.4.4 Buenos Aires 1994 .....	21
1.2.2.4.4.1 Wesentliche materielle Änderungen gegenüber den bisherigen Vorgaben (Neu Dehli 1969 und Banff 1972).....	24
1.2.2.5 VERBINDLICHKEIT DER IUCN-KRITERIEN .....	26
1.2.2.6 INTERNATIONALE ANERKENNUNG .....	27
<b>2 ENTWICKLUNG, AKTUELLER LANDESRECHTSBESTAND UND MITWIRKUNG DES BUNDES IN ÖSTERREICH.....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 ZEITLICHE ENTWICKLUNG VON NATIONALPARKRECHT IN ÖSTERREICH.....</b>	<b>30</b>
2.1.1 BURGENLAND .....	31
2.1.1.1 NATIONALPARK NEUSIEDLER SEE - SEEWINKEL.....	31
2.1.2 KÄRNTEN .....	33
2.1.2.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN .....	33
2.1.2.2 NATIONALPARK NOCKBERGE .....	37
2.1.3 NIEDERÖSTERREICH.....	37
2.1.3.1 NATIONALPARK DONAUUAEN .....	38
2.1.3.1.1 Übersicht .....	38
2.1.3.1.2 Die Genese der Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG .....	40
2.1.3.1.3 Die Genese des niederösterreichischen Nationalparkgesetzes .....	45
2.1.3.1.4 Die Genese der niederösterreichischen Nationalparkverordnung.....	46
2.1.3.2 NATIONALPARK THAYATAL.....	48
2.1.4 OBERÖSTERREICH.....	51
2.1.4.1 NATIONALPARK KALKALPEN.....	51
2.1.5 SALZBURG .....	57

2.1.5.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN .....	57
2.1.5.2 KALKHOCHALPEN .....	57
2.1.6 STEIERMARK.....	58
2.1.6.1 NIEDERE TAUERN - SCHLADMINGER TAUERN .....	58
2.1.6.2 GESÄUSE .....	59
2.1.7 TIROL .....	60
2.1.7.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN .....	60
2.1.7.2 LECHTAL .....	60
2.1.8 WIEN .....	61
2.1.8.1 NATIONALPARK DONAU AUEN .....	61
2.1.8.2 EXKURS: DIE WEITERGELTUNG DER LOBAUVERORDNUNG (WR. LGBL 1978/32).....	64
<b>2.2 AKTUELLER RECHTSBESTAND IN ÖSTERREICH .....</b>	<b>66</b>
2.2.1 EINBINDUNG DES NATIONALPARKRECHTS IN DEN STUFENBAU DER LANDESRECHTSORDNUNG .....	67
2.2.2 AUSNAHMEN VOM GELTUNGSBEREICH UND SALVATORISCHE KLAUSELN.....	70
2.2.3 AUSGESTALTUNG DER EINZELNEN NORMEN.....	71
2.2.3.1 VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ERRICHTUNG VON NATIONALPARKS IN ÖSTERREICH.....	71
2.2.3.2 ZIELE DER ERRICHTUNG VON NATIONALPARKS IN ÖSTERREICH .....	72
2.2.3.3 ZONIERUNG .....	74
2.2.3.3.1 Übersicht.....	74
2.2.3.3.1.1 Naturzone .....	76
2.2.3.3.1.2 Sonderschutzgebiet.....	77
2.2.3.3.1.3 Kernzone .....	77
2.2.3.3.1.4 Bewahrungszone .....	78
2.2.3.3.1.5 Naturzone mit Managementmaßnahmen .....	78
2.2.3.3.1.6 Randzone.....	78
2.2.3.3.1.7 Außenzone.....	78
2.2.3.3.1.8 Sommerruhe- und Winterruhezonen.....	79
2.2.3.3.1.9 Geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone und Sonderbereiche .....	79
2.2.3.3.1.10 Wandergebiete, Ruhegebiete, unerschlossene Gebiete.....	80
2.2.3.3.1.11 Wildruhegebiete, Intervallregulierungsgebiete, Schwerpunkt- regulierungsgebiete.....	80
2.2.3.4 VERBOTE, BEWILLIGUNGSPFLICHTEN, ANZEIGEPFLICHTEN IN NATIONALPARKS .....	81
2.2.3.5 FORMALPARTEIEN UND DEREN PARTEISTELLUNG .....	84
2.2.3.6 ORGANISATION .....	86
2.2.3.6.1 Allgemeine Einführung .....	86
2.2.3.6.1.1 Die Träger der hoheitlichen Verwaltung .....	88
2.2.3.6.1.1.1 Zuständigkeit in erster Instanz für bescheidmässig abzuschließende Verfahren .....	88
2.2.3.6.1.1.2 Zuständigkeit in zweiter Instanz für bescheidmässig abzuschliessende Verfahren .....	89
2.2.3.6.1.1.3 Weitere Aufgaben der Landesregierung .....	91
2.2.3.6.1.1.3.1 Aufsichtsbehörde .....	91
2.2.3.6.1.1.3.2 Erlassung von Zonierungsverordnungen .....	91
2.2.3.6.1.1.3.3 Erlassung von Managementplänen.....	91
2.2.3.6.1.1.3.4 Bestellung und Aufgabenbereich von Betreuungsorganen.....	92
2.2.3.6.1.1.3.4.1 Allgemeines .....	92
2.2.3.6.1.1.3.4.2 Hauptamtliche bzw ehrenamtliche Betreuungsorgane.....	93
2.2.3.6.1.1.3.4.3 Befugnisse der Betreuungsorgane .....	93
2.2.3.6.1.2 Nicht hoheitliche Verwaltung.....	95
2.2.3.6.1.2.1 Träger der nicht hoheitlichen Verwaltung und deren Verfahrensrechte .....	95
2.2.3.6.1.2.2 Die Organe des Trägers der nicht hoheitlichen Verwaltung .....	96
2.2.3.6.1.2.3 Weitere angelagerte Rechtsträger .....	97
2.2.3.6.1.2.3.1 Institutionen unter Einbindung außenstehender Dritter.....	97
2.2.3.6.1.2.3.2 Institutionen bestehend aus Vertretern von Gebietskörperschaften .....	98

<b>2.3 DIE MITWIRKUNG DES BUNDES IN ANGELEGENHEITEN DER NATIONALPARKS.....</b>	<b>99</b>
2.3.1 ZEITLICHE ENTWICKLUNG UND AKTUELLER STAND .....	99
2.3.1.1 ERSTE ANSÄTZE .....	99
2.3.1.2 DIE KRITIK DES RECHNUNGSHOFES AN DER BUNDESMITWIRKUNG .....	101
2.3.1.3 KONZEPT ZUR WAHRUNG DER BUNDESINTERESSEN IM NATURSCHUTZ .....	103
2.3.1.4 NATIONALPARKBEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT .....	105
2.3.1.5 BUNDESPROGRAMM „NATIONALPARK 2000“ .....	105
2.3.2 GLIEDSTAATSVERTRÄGE NACH ART 15 A B-VG .....	106
2.3.2.1 ZUR TRANSFORMATION VON GLIEDSTAATSVERTRÄGEN .....	108
2.3.2.2 SPEZIELLE FRAGESTELLUNGEN .....	110
2.3.2.2.1 Verpflichtung des Bundes zur nationalparkkonformen Änderung von Bundesrecht? .....	111
2.3.2.2.2 Anrufbarkeit des VfGH durch Privatpersonen? .....	113
2.3.2.3 GLIEDSTAATSVERTRÄGE IM NATIONALPARKRECHTSBEREICH .....	114
2.3.2.3.1 Nationalpark Hohe Tauern .....	115
2.3.2.3.2 Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel .....	117
2.3.2.3.3 Nationalpark Donauauen .....	119
2.3.2.3.3.1 Die beiden Vereinbarungen während der Planungsphase .....	119
2.3.2.3.3.2 Die in Geltung stehende Vereinbarung .....	121
2.3.2.3.4 Nationalpark Kalkalpen .....	123
2.3.2.3.5 Nationalpark Thayatal .....	124
2.3.3 UMFANG DER MITWIRKUNG DES BUNDES IM RAHMEN DER PRIVATWIRTSCHAFTSVERWALTUNG .....	126
2.3.3.1 ALLGEMEINE VORGABEN FÜR FÖRDERUNGSNORMEN .....	126
2.3.3.2 FINANZRECHTLICHE GRENZEN .....	131
2.3.3.3 HAUSHALTSRECHTLICHE GRENZEN .....	132

### **3 VERHÄLTNIS DES NATIONALPARKRECHTS ZU BUNDES- UND ANDEREM LANDESRECHT ..... 134**

<b>3.1 VERFASSUNGSRECHTLICHE LÖSUNG VON NORMKOLLISIONEN ZWISCHEN BUNDES- UND LANDESRECHT .....</b>	<b>134</b>
3.1.1 KOMPETENZVERTEILUNG NACH ART 10 BIS 15 B-VG .....	134
3.1.2 KONFLIKTFORMEN .....	135
3.1.3 DEROGATION .....	137
3.1.4 VORBEUGENDE MÖGLICHKEITEN DER KONFLIKTVERMEIDUNG .....	139
3.1.4.1 HARMONISIERUNG AUF GESETZES- UND VOLLZUGSEBENE .....	140
3.1.4.2 SPEZIELLE PROBLEME DER HARMONISIERUNG AUF VOLLZUGSEBENE .....	144
3.1.4.2.1 Rechtfertigung nach § 6 VStG? .....	144
3.1.4.2.2 Keine Zulässigkeit einer Ersatzvornahme? .....	146
3.1.5 KOMPETENZKONFLIKTLÖSUNG DURCH DEN VFGH .....	147
3.1.5.1 VERSTEINERUNGSPRINZIP .....	150
3.1.5.2 GESICHTSPUNKTETHEORIE .....	155
3.1.5.3 BERÜCKSICHTIGUNGSPRINZIP .....	160
3.1.5.3.1 Berücksichtigungsbefugnis .....	160
3.1.5.3.2 Berücksichtigungsgebot .....	167
3.1.5.3.3 Sachlichkeit und Adäquanz .....	168
3.1.5.4 INTERESSENSABWÄGUNG IM JAGDRECHTS-FORSTRECHTS-ERKENNTNIS (VFSLG. 10.292) .....	170
<b>3.2 NATIONALPARKRECHT UND AUSGEWÄHLTE BUNDES-KOMPETENZEN.....</b>	<b>175</b>
3.2.1 FORSTRECHT .....	175
3.2.1.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARKRECHTS- VORSCHRIFTEN .....	175
3.2.1.1.1 Allgemeine Ausnahmen und Zustimmung zur Flächeneinbeziehung .....	175
3.2.1.1.2 Salvatorische Klauseln und Ausnahmen vom Geltungsbereich .....	177
3.2.1.1.3 Eingriffsverbot und Ausnahmen aufgrund naturschutzfachlicher Pläne .....	178
3.2.1.2 FORSTGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS .....	180
3.2.1.2.1.1 § 6: forstliche Raumplanung und Wirkungen des Waldes .....	180

3.2.1.2.1.1.1 Exkurs: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit naturschutzfachlicher Pläne mit Waldbezug .....	184
3.2.1.2.1.2 § 13: Pflicht zur Wiederbewaldung .....	186
3.2.1.2.1.3 § 16: Waldverwüstung .....	188
3.2.1.2.1.4 § 21: Schutzwälder und diesbezügliche Verpflichtungen .....	189
3.2.1.2.1.5 § 33: Betreten des Waldes zu Erholungszwecken .....	189
3.2.1.2.1.5.1 Umfang und Grenzen der forstgesetzlichen Betretungsfreiheit .....	189
3.2.1.2.1.5.2 Zulässigkeit von nationalparkrechtlichen Sperrungen und Wegegeboten .....	191
3.2.1.2.1.5.3 Haftung gegenüber Besuchern (§ 176 ForstG iVm § 1319 a ABGB) .....	193
3.2.1.2.1.5.3.1 Exkurs: Eigene Haftungsregeln in Nationalparkgesetzen .....	199
3.2.1.2.1.6 §§ 40 ff: Schutz vor Waldbränden .....	200
3.2.1.2.1.7 §§ 43 ff: Schutz vor Forstschädlingen .....	200
3.2.1.2.1.8 § 66: Bringung über fremden Grund .....	204
3.2.1.2.1.9 § 80: Schutz hiebsunreifer Bestände .....	205
3.2.1.2.1.10 §§ 98 ff: Wildbach- und Lawinenverbauung .....	206
3.2.1.3 EXKURS: NATURWALDRESERVATE .....	208
3.2.1.4 EXKURS: NATIONALPARKS UND BUNDESFORSTE .....	211
3.2.1.4.1 Zur Entwicklung der Rechtslage vor dem BundesforsteG 1996 .....	212
3.2.1.4.1.1 Entstehung der geltenden Rechtslage .....	213
3.2.1.4.1.1.1 Naturgebietestiftung? .....	213
3.2.1.4.1.1.2 Stiftungskonzept „Österreichischer Nationalwald“? .....	214
3.2.1.4.1.1.3 Das Gesetzwerdungsverfahren .....	215
3.2.1.4.2 Allgemeines zur geltenden Rechtslage .....	216
3.2.1.4.3 Zur Einbeziehung von „Bundesforste-Flächen“ in Schutzgebiete einschließlich Nationalparks .....	217
3.2.1.4.3.1 Zur Frage der Zahlungen für die Inanspruchnahme von Grundflächen .....	221
3.2.1.4.3.1.1 Rechtliche Beurteilung der Entschädigungszahlungen bezüglich des Nationalparks Donau-Auen .....	222
3.2.1.4.3.1.1.1 Entschädigungszahlungen des Bundes an die Österreichischen Bundesforste .....	224
3.2.1.4.3.1.1.1.1 Keine Entschädigung bei Identität zwischen Verpflichtetem und Begünstigtem .....	224
3.2.1.4.3.1.1.1.2 Änderung der Rechtslage durch das BfG 1996 ? .....	226
3.2.1.4.3.1.1.2 Exkurs: Entschädigungszahlungen des Bundes und des Landes Wien an die Gemeinde Wien/MA 49 .....	227
3.2.1.4.3.1.1.2.1 Besteht ein entschädigungsfähiger Rechtsanspruch? .....	228
3.2.1.4.3.1.1.2.2 „Entschädigungen durch das Land Wien“ .....	228
3.2.1.4.3.1.1.2.3 Entschädigungen des Bundes .....	232
3.2.1.4.3.1.2 Rechtliche Beurteilung der Entschädigungszahlungen bezüglich des Nationalparks Kalkalpen .....	233
3.2.1.4.4 Zur Mitwirkung der Bundesforste an der Nationalparkverwaltung .....	233
3.2.1.4.4.1 Zur Mitwirkung bei der Entscheidung über zu treffende Maßnahmen .....	233
3.2.1.4.4.2 Zur Mitwirkung bei der Umsetzung der Aufgaben der Nationalparkverwaltung .....	234
3.2.1.4.5 Zur Mitwirkung von Nicht-Bundesforsteorganen an der Nationalparkverwaltung auf Bundesforste-Flächen .....	240
3.2.2 WASSERRECHT .....	241
3.2.2.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARK- RECHTSVORSCHRIFTEN .....	242
3.2.2.2 WASSERGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS .....	244
3.2.2.2.1 § 8 und § 15: Gemeingebrauch an Gewässern und Laichschonstätten .....	244
3.2.2.2.2 § 38 ff: Ausführung oder Änderung von besonderen baulichen Herstellungen und Schutz- und Regulierungsbauten .....	246
3.2.2.2.3 § 42 und § 47: Verpflichtung zur Herstellung von Schutz- und Regulierungsbauten sowie zur Instandhaltung der Gewässer und des Überschwemmungsgebietes .....	248
3.2.3 BERGRECHT .....	250
3.2.3.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARKRECHTS- VORSCHRIFTEN .....	251

3.2.3.2 EXKURS: ZU KUMULATIONS- UND BERÜCKSICHTIGUNGSPRINZIP ANHAND DES VERHÄLTNISSSES BERGRECHT - NATURSCHUTZRECHT .....	252
<b>3.3 NATIONALPARKRECHT UND AUSGEWÄHLTE LANDESKOMPETENZEN (JAGD- UND FISCHEREIRECHT).....</b>	<b>256</b>
3.3.1.1 ALLGEMEINES .....	256
3.3.1.2 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARK- RECHTSVORSCHRIFTEN .....	257
3.3.1.2.1 Exkurs: rechtliche Interpretation der niederösterreichischen Regeln .....	259
3.3.1.3 JAGD- UND FISCHEREIGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENNTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS.....	264
3.3.1.4 ZUM VERHÄLTNISS VON NATIONALPARKRECHT ZU JAGD- UND FISCHEREIRECHT .....	265
3.3.1.5 ZUM VERHÄLTNISS ZWISCHEN WILD UND WALD .....	268
<b>4 NATIONALPARKRECHT UND LEBENSRAUMSCHUTZ IM EUROPARECHT .</b>	<b>270</b>
<b>4.1 DIE RICHTLINIE 79/409/EWG - „VOGELSCHUTZ-RICHTLINIE“.....</b>	<b>272</b>
4.1.1 DIE MASSGEBLICHEN BESTIMMUNGEN UND DIE JUDIKATUR DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES.....	272
4.1.1.1 RECHTSSACHE C-57/89: „LEYBUCHT“ .....	274
4.1.1.2 RECHTSSACHE C-355/90: „SANTONA“ .....	276
4.1.1.3 RECHTSSACHE C-44/95: „LAPPEL BANK“ .....	278
4.1.2 ZUR AUSWEISUNG VON BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN NACH DER RICHTLINIE 79/409/EWG .....	281
4.1.2.1 ZU DEN KRITERIEN FÜR DIE AUSWEISUNG DER BESONDEREN SCHUTZGEBIETE (SPA'S).....	281
4.1.2.2 ZUR BEURTEILUNG DER ERMESSENSAUSÜBUNG DURCH DIE KOMMISSION ANHAND DER „IBA-LISTEN“ .....	283
4.1.2.3 ZUM ERMESSENSSPIELRAUM DER BEHÖRDE BEI DER AUSWEISUNG VON BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN .....	286
4.1.3 ZUR VERMEIDUNG VON BEEINTRÄCHTIGUNGEN IN AUSGEWIESENEN BZW PFLICHTWIDRIG NICHT AUSGEWIESENEN BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN .....	289
<b>4.2 DIE RICHTLINIE 92/43/EWG - „FAUNA-FLORA-HABITAT-RICHTLINIE“ (FFH-RL).....</b>	<b>291</b>
4.2.1 ZU DEN FORMELLEN VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE NOMINIERUNG VON SCHUTZGEBIETEN NACH ART 4 FFH-RL (SCI UND SAC) .....	292
4.2.2 ZU DEN MATERIELLEN VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE NOMINIERUNG NACH ART 4 FFH-RL .....	293
4.2.3 ZUM ZEITPUNKT DER ANWENDUNG DER BESTIMMUNGEN DES ART 6 ABS 2 BIS 4 FFH-RL .....	295
4.2.4 ZUM KONZERTIERUNGSVERFAHREN NACH ART 5 FFH-RL .....	300
4.2.5 ZU ART 6 ABS 1 UND ABS 2 FFH-RL .....	301
4.2.6 ZU ART 6 ABS 3 UND 4 FFH-RL.....	304
4.2.6.1 ZUR PRÜFUNG AUF VERTRÄGLICHKEIT .....	305
4.2.6.2 ZUR PRÜFUNG AUF ALTERNATIVEN.....	306
4.2.6.3 ZUR ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG .....	307
4.2.6.4 ZUR INTERESSENSABWÄGUNG.....	307
4.2.6.4.1.1 Zu den anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses .....	307
4.2.6.4.1.1.1 Zur nicht vorhandenen Nennung „wirtschaftlicher und sozialer Gründe“ in Art 6 Abs 4 Unterabsatz 2 FFH-RL .....	308
4.2.6.4.1.1.2 Vogelarten als prioritär? .....	309
4.2.6.4.1.2 Die Rechtsansicht des EuGH.....	311
<b>4.3 EXKURS: DER SICH AUS DEN RICHTLINIE 79/409/EWG UND 92/43/EWG ERGEBENDE RECHTSBESTAND FÜR DEN ARTENSCHUTZ UND DAS ÖSTERREICHISCHE NATIONALPARKRECHT .....</b>	<b>313</b>

<b>4.4 RECHTLICHE UMSETZUNG DES SEKUNDÄREN GEMEINSCHAFTSRECHTS ZUM LEBENSRAUMSCHUTZ IN ÖSTERREICH.....</b>	<b>315</b>
4.4.1 ZUR UMSETZUNG AUF EBENE DER GESETZGEBUNG.....	315
4.4.1.1 ALLGEMEINES .....	316
4.4.1.2 EXKURS: ZUM VORRANG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS.....	317
4.4.1.2.1 Unmittelbare Anwendbarkeit und richtlinienkonforme Interpretation .....	317
4.4.1.2.2 Einschränkung des Versteinerungsprinzips .....	319
4.4.1.3 MANGELNDE UMSETZUNG ANHAND VON BEISPIELEN AUS DEM NATIONALPARKRECHT .....	321
4.4.1.3.1 Zeitlich aufgeschobener materieller Schutz.....	322
4.4.1.3.2 Generelle Ausnahmen .....	322
4.4.1.3.3 Vorbehaltsklauseln gegenüber Bundesmaterien.....	323
4.4.1.3.4 Wirtschaftlich orientierte Abgrenzungskriterien .....	324
4.4.1.3.5 Fehlendes Erfordernis der Suche nach Alternativlösungen bei Eingriffen .....	324
4.4.2 ZUR UMSETZUNG AUF DER EBENE DES VOLLZUGS.....	324
4.4.2.1 ZUR MELDUNG VON NATIONALPARKS ALS BESONDERE SCHUTZGEBIETE .....	325
4.4.2.2 NATIONALPARKS ALS „IMPORTANT BIRD AREAS (IBA 'S)“ UND RAMSARGEBIETE .....	325
4.4.2.3 EUROPARECHTLICHE SÄUMNISSE ÖSTERREICHS IM HINBLICK AUF NATIONALPARKS? .....	327
 <b>5 RECHTLICHE UND RECHTSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN FÜR DEN ÖSTERREICHISCHEN GEBIETSSCHUTZ.....</b>	 <b>330</b>
<b>5.1 PERSPEKTIVEN AUFGRUND DES EUROPARECHTS.....</b>	<b>330</b>
5.1.1 ZUR INTEGRATION DES BUNDES IN NATURSCHUTZANGELEGENHEITEN .....	330
5.1.2 ZUR UMSETZUNG VON VSCH- UND FFH-RICHTLINIE.....	331
<b>5.2 PERSPEKTIVEN FÜR DIE KOORDINATION ZWISCHEN BUNDES- UND LANDESRECHT .....</b>	<b>332</b>
5.2.1 ZUR ENTSCHÄDIGUNGSLOSEN EINBRINGUNG VON ÖFFENTLICHEM EIGENTUM .....	332
5.2.2 ZUR ANPASSUNG DER RECHTSGRUNDLAGEN.....	333
5.2.2.1 ADAPTATIONEN AUF LANDESEBENE .....	333
5.2.2.1.1 Zu länderinternen Harmonisierungen .....	333
5.2.2.1.2 Zur Zurücknahme von Ausnahmen und Ausnahmemöglichkeiten .....	333
5.2.2.2 ADAPTATIONEN AUF BUNDESEBENE.....	334
5.2.2.3 TRANSPARENTE FÖRDERUNGSGESETZE DES BUNDES .....	335
<b>5.3 ABWÄGUNGSKRITERIEN IM NATURSCHUTZRECHT .....</b>	<b>336</b>
5.3.1 EUROPARECHTLICHER BEZUG DER NATURSCHUTZRELEVANTEN RECHTSGÜTER .....	337
5.3.2 GEGENÜBERSTELLUNG DER ABZUWÄGENDEN RECHTSGÜTER .....	337
5.3.3 ABWÄGUNG UND RÄUMLICHER ASPEKT: FLÄCHENWIRKSAMKEIT DER INTENDIERTEN MASSNAHME .....	338
5.3.4 ABWÄGUNG UND ZEITLICHER ASPEKT: DAUER DER INTENDIERTEN MASSNAHME .....	339
5.3.5 ABWÄGUNG UND ASPEKT DER NOTWENDIGKEIT: PRÜFUNG VON ALTERNATIVEN .....	340
5.3.6 ABWÄGUNG UND ASPEKT DER FOLGENMINIMIERUNG: PRÜFUNG VON AUSGLEICHSMASSNAHMEN .....	340
<b>5.4 PERSPEKTIVEN FÜR DEN KULTURLANDSCHAFTSSCHUTZ.....</b>	<b>341</b>
5.4.1 EUROPASCHUTZGEBIETE .....	342
5.4.2 BIOSPHÄRENRESERVATE IM RAHMEN DES „MAN AND BIOSPHERE“ PROGRAMMES DER UNESCO .....	343
5.4.3 BIOSPHÄRENPARKS .....	347

---

<b>6 ANHANG MIT RECHTSQUELLEN-FUNDSTELLEN .....</b>	<b>349</b>
6.1 NATIONALPARKRECHT .....	349
6.2 NATURSCHUTZGESETZE .....	350
6.3 JAGDGESETZE.....	350
6.4 FISCHEREIGESETZE.....	351
<b>7 LITERATURVERZEICHNIS.....</b>	<b>353</b>
7.1 VERÖFFENTLICHTE MATERIALIEN .....	353
7.2 UNVERÖFFENTLICHTE MATERIALIEN .....	373
7.3 TAGESMEDIEN .....	376



# **NATIONALPARKRECHT - IM SPANNUNGSFELD VON BUNDESSTAATLICHER KOMPETENZVERTEILUNG, EUROPARECHT UND NATURSCHUTZPOLITIK**

Vergleichende und problemorientierte Analyse des Österreichischen Nationalparkrechtes unter besonderer Berücksichtigung des transnationalen Lebensraumschutzes und zweier Naturschutzrichtlinien der Europäischen Union (RI 79/409/EWG und RI 92/43/EWG)

## **0.1 EINLEITUNG UND PROBLEMAUFRISS**

Der gesellschaftlichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte folgend, erfährt das Thema „Umweltschutz“ auch im rechtlichen Bereich eine immer intensivere Behandlung und Diskussion. Als signifikante Marksteine dieser Entwicklung können, ohne jedweden Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, das Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz<sup>1</sup>, die Schaffung neuer umweltrechtlicher Kompetenztatbestände für den Bund<sup>2</sup> sowie die Verpflichtung zur Übernahme und Umsetzung des umweltrelevanten Rechtsbestandes der Europäischen Union aufgrund des Beitrittsvertrages von 1994 angesehen werden.<sup>3</sup>

Diese sich im Gang befindliche verstärkte Auseinandersetzung erfaßt nicht nur den Bereich des „anthropozentrischen Umweltschutzes“, der die Umwelt um des Menschen Willen schützen will, sondern auch den sogenannten ökozentrischen Umweltschutz, welcher Umweltschutz als Wert an sich (Selbstzweck) versteht.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>BGBI 1984/491; vgl hiezu *Hattenberger*, Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Verankerung des Umweltschutzes, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1991) 152 ff und *Kind*, Umweltschutz als Staatszielbestimmung und als Grundrecht in Österreich, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1991) 53;

<sup>2</sup>vgl zu diesen „neuen“ Kompetenzen beispielsweise *Ritter*, Umweltverträglichkeitsprüfung (1995) 59 ff und *Madner*, Die Genehmigung von besonderen Abfallbehandlungsanlagen, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1994) 23 ff;

<sup>3</sup>vgl hiezu *Fischer/Freytag* (Hrsg) Österreich und das Umweltrecht der Europäischen Union (1995) allgemein ab Seite 9 und zu einzelnen Bereichen ab Seite 75 sowie *Hoffert*, Nationale Abweichungsmöglichkeiten von der gemeinschaftlichen Rechtsangleichung und Ausnahmen vom Grundsatz des Freien Warenverkehrs am Beispiel des Umweltschutzrechtes, rechtswissenschaftliche Dissertation an der Universität Wien (1992) insbesondere zum Umweltschutz als Handelshemmnis 5 ff;

<sup>4</sup>so die Definition dieser beiden Begriffe bei *Klöpfer*, Umweltrecht (1989) 13;

Als Teilgebiet des Umweltschutzes und als deutlichste Ausprägung von dessen ökozentrischem Verständnis ist der, von einem zunehmend dynamischen und ganzheitlichen Verständnis geprägte Bereich des Naturschutzes anzusehen<sup>5</sup>, welcher als staatliche Aufgabe wesentlich älter und sachlich bedeutend enger als der Umweltschutz ist.<sup>6</sup>

Gerade in den letzten Jahren kann in Österreich innerhalb dieser staatlichen Aufgabe „Naturschutz“, welche aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern obliegt, ein überproportionaler Veränderungs- und Dynamisierungsprozeß festgestellt werden.<sup>7</sup> Diese Entwicklung, deren tatsächliches Potential zur Unterbindung des gleichfalls mit erschreckender Geschwindigkeit fortlaufenden Prozesses des Arten- und Lebensraumrückganges keinesfalls bewiesen ist, nimmt ihren Ausgangspunkt teils innerstaatlich und teils international. Innerstaatlich ist die zunehmende Tendenz durch die Bundesländer unter Mitwirkung des Bundes wahrzunehmen, großräumige Schutzgebiete, welche diesem ökozentrischen Verständnis maßgeblichen Wert beimessen, vermehrt in Form von Nationalparks auszuweisen. Unterstützung finden diese Vorhaben durch die internationale Reputation, welche derartigen Gebieten auf internationaler Ebene durch Listen und Vorschläge der „International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources“ (kurz IUCN) zukommt. Zu diesen unverbindlichen Vorgaben für Nationalparks tritt nun auch noch der Rechtsbestand der Europäischen Union in Form zweier naturschutzbezogener Richtlinien hinzu, deren verbindliche Umsetzung in das nationale Recht zu geschehen hat. Zusätzlich besteht die Möglichkeit der Unterstützung bestimmter, ausgewiesener Schutzgebiete im Rahmen von Förderungsprogrammen der Europäischen Union.

In dieses sehr heterogene Umfeld eingebettet, bildet nun das Nationalparkrecht mit seiner grundlegenden Philosophie des „Nichtstuns“ eine Schnittstelle zu verschiedensten nutzungsorientierten Rechtsmaterien und deren Umsetzung. Um diese Nationalparkidee besser zu verstehen, wird zunächst im ersten Teil dieser Arbeit deren historische Entwicklung einschließlich der Entstehung und Festigung eines internationalen Nationalpark-Begriffes wiedergegeben, um danach den geschichtlichen Hintergrund der österreichischen Nationalparks und Nationalparkprojekte näher zu betrachten.

---

<sup>5</sup>allgemein hiezu *Plachter*, Naturschutz (1990) 3 ff;

<sup>6</sup>so *Lang W.*, Internationaler Umweltschutz (1989) 111;

<sup>7</sup>So schreibt bereits *Raschauer*, Umweltschutzrecht (1986) 284: „Der Naturschutz ist heute in das Zeitalter des Konflikts eingetreten.“

Der zweite Teil der Arbeit beschäftigt sich mit einer vergleichenden, überblicksmäßigen Darstellung der österreichischen Rechtsvorschriften für Nationalparks auf Landesebene, wobei weiters der Mitwirkung des Bundes verstärktes Augenmerk geschenkt wird. Darauf folgend werden im dritten Teil zunächst verfassungsrechtliche Grundlagen der österreichischen Kompetenzverteilung und deren Interpretation in Lehre und Judikatur dargelegt sowie darauf aufbauend ausgewählte Rechtsmaterien des Besonderen Verwaltungsrechts in ihrem Verhältnis zum Nationalparkrecht näher analysiert.

Über diesen, im zweiten und dritten Teil dargebotenen Rechtsbestand, legt sich nun das im vierten Teil darzustellende Recht der Europäischen Union in Form zweier Richtlinien, deren Auswirkungen auf das österreichische Recht aufgrund der Aktualität umfassend erörtert werden soll. Die Aufgabe des abschließenden fünften Teiles der Arbeit ist darin zusehen, aus den grundlegenden Aussagen der Arbeit rechtliche und rechtspolitische Perspektiven herauszufiltern und diese eingehender zu erläutern.



# **1 NATIONALPARKS - HISTORISCHE ENTWICKLUNG UND AKTUELLER STAND**

## **1.1 ENTSTEHUNG UND FRÜHE ENTWICKLUNG DER NATIONALPARKIDEE**

### **1.1.1 USA**

Die Idee, Nationalparks zu errichten, findet ihre Anfänge in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in den USA und hat sich als Antithese zur dortigen großen Entwicklungseuphorie verstanden.<sup>8</sup>

Zudem wird betont, daß gerade für den Beginn der Entwicklung des Nationalpark-Gedankens zuerst noch in keiner Weise der Naturschutz, sondern primär eine vorhandene Neigung zum Monumentalismus ausschlaggebend gewesen sei. Auch sah man in der Hinwendung zu den Naturschönheiten eine Art Ersatz für die, im Gegensatz zu Europa, nicht vorhandenen baulichen Kulturdenkmäler. Die historischen indianischen Kulturen waren zwar vorhanden, interessierten jedoch niemanden, da man sich damit nicht identifizierte.<sup>9</sup>

Die erste Einrichtung von Nationalparks in den Vereinigten Staaten erfolgte im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts.<sup>10</sup> 1872 wurde der Yellowstone Nationalpark als erster Nationalpark der Welt vom amerikanischen Kongreß durch Gesetz „als öffentlicher Park oder Vergnügungspark zur Freude und Erbauung der Bevölkerung“ (im englischen Original: „As public park or pleasuring-ground for the benefit and enjoyment of the people“) eingerichtet.<sup>11</sup>

Eine weitere Passage des Gesetzes ist ebenfalls von Bedeutung für das bessere Verständnis der späteren Entwicklung der Nationalparkkriterien, nämlich die Formulierung „under exclusive control of the secretary of the Interior“. Hiermit wird festgelegt, daß der amerikanische Nationalpark von der höchsten zuständigen Behörde des Landes verwaltet sein

---

<sup>8</sup>Katschthaler, Ein großes Ziel erreicht, in *Floimair* (Hrsg) Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) 9;

<sup>9</sup>vgl. Schönstein/Schörner, Nationalpark Bestandsaufnahme eines Begriffes, Band 4 der Forschungsreihe des Verbundkonzerns (1990) 2 f;

<sup>10</sup>vgl. zum folgenden auch Mayer P., Freizeitnutzungsmanagement in Nationalparks - Ein Vergleich der Richtlinien in den USA mit dem Besucherlenkungs-konzept im geplanten Nationalpark Kalkalpen, Diplomarbeit, Universität für Bodenkultur (1994) 4 ff mwN;

<sup>11</sup>siehe bei Schönstein/Schörner, Nationalpark 4 f;

muß (hier: das bundesstaatliche „Departement of Interior“) und nicht einer regionalen Behörde unterstellt sein sollte.<sup>12</sup>

Daß diese Vorschrift durchaus sinnvoll war, zeigte sich in der Entwicklung des bereits 1864 durch den Staat Kalifornien eingerichteten „Yosemite State Park“. Dieser wurde zum Zwecke eines effizienteren Schutzes 1904 zum Nationalpark umgewidmet und kam so unter bundesstaatliche Kontrolle.<sup>13</sup>

Dem 1916 als Unterabteilung des „Departement of the Interior“ eingerichteten „National Park Service (NPS)“ wurde die Verwaltung der Nationalparks übertragen, wobei die Gründung des NPS mit einem Naturschutzauftrag erfolgte, um die unter Schutz gestellten Gebiete und Objekte auch für zukünftige Generationen zu deren Freude und Erbauung zu erhalten.<sup>14</sup> In Folge kam, noch im Verlauf der dreißiger Jahre, die Verwaltung zweier weiterer Gebietskategorien (Natur- und Erholungsareale, historische Areale) als Aufgabenbereich hinzu.<sup>15</sup>

Die historische Funktion und Bedeutung der amerikanischen Nationalparks entwickelte sich auch fortan dynamisch weiter bis hin zu ökologischen Schutzgebieten einerseits und modern gemanagten Erholungsarealen für die Bevölkerung andererseits.<sup>16</sup>

## **1.1.2 WEITERE KONTINENTE UND EUROPA**

### **1.1.2.1 WEITERE KONTINENTE**

Zusätzlich zu den bereits erwähnten Parks in den Vereinigten Staaten wurden auf dem amerikanischen Kontinent bereits sehr früh weitere Nationalparks begründet. Bereits 13 Jahre nach Entstehung des Yellowstone Nationalparks kam es 1885 in Kanada zur Einrichtung des ersten derartigen Schutzgebiets, des Banff Nationalparks. Im Jahr darauf folgten noch der Glacier und der Yoho Nationalpark.<sup>17</sup> Für Südamerika erfolgte der Nationalpark-Erstbeschluß 1934 in Argentinien mit der Unterschutzstellung der weltbekannten Iguazu-Wasserfälle an der

---

<sup>12</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 5;

<sup>13</sup>siehe bei *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 2 ff;

<sup>14</sup>vgl. *Mayer P.*, Freizeitnutzungsmanagement 4 mwN;

<sup>15</sup>siehe bei *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 6 ff;

<sup>16</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 8;

<sup>17</sup>so *IUCN*, 1993 United Nations List of National Parks and Protected Areas (1994) 43 f; für Kanada werden insgesamt 251 Gebiete in der IUCN-Kategorie II („Nationalpark“) mit einer Gesamtfläche von über 32 Mio. Hektar angeführt; diese Liste beinhaltet ein weltweit anwendbares System verschiedener Schutzgebietskategorien und es finden sich darin unter anderem Daten betreffend die Kategorisierung, die geographische Lage, die Größe und das Gründungsjahr von Schutzgebieten in Ländern auf allen Kontinenten; ausführlicher zur *IUCN* (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources) und deren Schutzgebietssystem unter Punkt 1.2;

Grenze zu Brasilien.<sup>18</sup> In Asien ist der erste Nationalpark 1934 auf den Philippinen eingerichtet worden.<sup>19</sup> Für Australien wird die Erstgründung mit 1879<sup>20</sup>, für Neuseeland mit 1894<sup>21</sup> angegeben. In Afrika entstanden die ersten Nationalparks in Südafrika in den Jahren 1916 und 1924<sup>22</sup>, wobei durchaus auch bereits unter anderem Namen früher eingerichtete Schutzgebiete dem jetzigen internationalen Nationalparkbegriff entsprechen.<sup>23</sup>

### 1.1.2.2 EUROPA

Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden die in den Vereinigten Staaten entwickelten Nationalparkideen von einigen europäischen Staaten übernommen und in Form eigener Nationalparkprojekte umgesetzt.

Erstmals in Europa kam es 1909 in Schweden mit dem Inkrafttreten des ersten Naturschutzgesetzes und der darin vorgesehenen Möglichkeit, bestimmte Gebiete als Nationalparks unter Schutz zu stellen, zur großräumigen Ausweisung solcher ursprünglicher Schutzgebiete.<sup>24</sup> In Großbritannien wurden im Laufe der Fünfziger Jahre 10 großräumige Nationalparks gegründet, die besonders reizvolle Kulturlandschaften mit relativ ursprünglichem Charakter schützen.<sup>25</sup>

Aus diesen beiden Beispielen kann man schon erkennen, wie unterschiedlich sich die Nationalparkidee in einzelnen Regionen Europas entwickelt hat.

---

<sup>18</sup>siehe *Slamanig*, Nationalparks in Kärnten - Idee und Entwicklung, Dissertation am Institut für Landschaftsplanung, Universität für Bodenkultur (1993) 23 und *IUCN* 1993 List, 4; vgl jedoch *Schloeth*, Nationalpark-Weltweit, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 29 (33), der ein späteres Gründungsdatum, nämlich 1939, und eine andere Flächenausdehnung für den Iguacu Nationalpark angibt;

<sup>19</sup>vgl *IUCN*, 1993 List, 156: Mount Canlaon Nationalpark (1934); bei *Slamanig*, Nationalparks, 23, wird noch die Jahreszahl 1935 angegeben; auch hiezu findet sich ein Nationalpark in der *IUCN*, 1993 List, 156: Bulusan Volcano (1935);

<sup>20</sup>vgl *IUCN*, 1993 List 8: Royal National Park (1879); bei *Slamanig*, Nationalparks 23, wird der Nationalparkerstbeschuß mit 1894 angegeben; hiezu scheint auch ein National Park in der *IUCN*, 1993 List, 8, auf: der Ku-Ring-Gai Chase Nationalpark (1894);

<sup>21</sup>vgl *IUCN*, 1993 List, 144: Tongariro Nationalpark (1894);

<sup>22</sup>vgl *IUCN*, 1993 List, 172 f: Royal Natal National Park (1916), Kruger Nationalpark (1924); bei *Slamanig*, Nationalparks 23, werden die ersten Nationalparks Südafrikas (und somit Afrikas) mit 1931 datiert; zu dieser Jahreszahl scheinen folgende Nationalparks in der *IUCN* 1993 List, 170, auf: Addo Elephant National Park, Bontebok National Park, Kalahari Gemsbok National Park; die in dieser und folgenden Fußnoten unterschiedlichen Jahreszahlen könnten durchaus auf die Tatsache zurückzuführen sein, daß einzelne sehr alte Schutzgebiete gegenüber der *IUCN* List 1990, aus welcher *Slamanig* zitiert, in der neuen Liste von 1993 der *IUCN*-Kategorie II „Nationalparks“ zugeordnet wurden;

<sup>23</sup>vgl *IUCN*, 1993 List, 171: wie z.B. die als „Game Reserve“ angeführten Gebiete St. Lucia (1885), Umfolozi (1885), Giant's Castle (1903) und Mkuzi (1912);

<sup>24</sup>vgl *Malmberg*, Die Nationalparke Schwedens, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 89; vgl hiezu die Aufstellung in *IUCN*, 1993 List 181;

<sup>25</sup>vgl *Burrell*, Die Nationalparke Großbritanniens, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989), 117 und *IUCN*, 1993 List, 196, hier sieht man auch die 1989 bzw 1993 fortgesetzte Tendenz, weiträumige Kulturlandschaften in Großbritannien als Nationalparks einzurichten;

### **1.1.3 AKTUELLER STAND WELTWEIT**

Mit Stand 27.6.1994 werden für 31 Staaten Europas 156 Nationalparks der IUCN-Kategorie II angegeben, welche eine Fläche von 47.875 km<sup>2</sup> abdecken, was in etwa 1,1 % der Gesamtfläche dieser Länder entspricht.<sup>26</sup>

Insgesamt gibt es 2041 Nationalparks auf der Welt, die eine Fläche von über 376 Millionen Hektar bedecken<sup>27</sup>, womit gegenüber 1985 (1050 Nationalparks mit rund 256 Millionen Hektar)<sup>28</sup> eine starke Zunahme dieser Schutzgebietskategorie zu beobachten ist.

Weltweit werden fast 10.000 Schutzgebiete im Ausmaß von rund 926 Millionen Hektar einer der fünf derzeit bestehenden Kategorien der IUCN zugeordnet, wobei 40% davon zur Kategorie II „Nationalpark“ zählen. Für Europa beträgt dieser Anteil knapp über 10%.<sup>29</sup>

### **1.1.4 ZUR SITUATION IN DEN DEUTSCHSPRACHIGEN NACHBARLÄNDERN ÖSTERREICHS**

Auch der folgende, gleichfalls bewußt sehr kurz gehaltene Überblick soll zum einen als knappe Situationsdarstellung mit weiterführenden Literaturverweisen dienen, als auch zum anderen als Überleitung zu den österreichischen Gegebenheiten angesehen werden.<sup>30</sup>

#### **1.1.4.1 SCHWEIZ**

Durch einen Bundesbeschluß betreffend die Errichtung eines Schweizerischen Nationalparks im Unterengadin kam es bereits 1914 zur Gründung des ersten derartigen Schutzgebietes in

---

<sup>26</sup>vgl. *IUCN (CNPPA)*, Parke für das Leben, Aktionsplan für Schutzgebiete in Europa (1994) 104; nicht enthalten in dieser Aufstellung sind unverständlicherweise die in der *IUCN* 1993 List enthaltenen europäischen Länder Bosnien-Herzegowina (1 NP, 17.250 ha), Macedonien (3 NP's, 108.338 ha), Polen (15 NP's, 148.326 ha), Rumänien (11 NP's, 841.561 ha) und Russische Föderation (23 NP's, 4.545.515 ha); die Angabe bei *Bibelriether/Jungius/Thorsell*, Erbe und Auftrag, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 9, wonach 1985 in Europa 140 Gebiete mit einem Ausmaß von 4,7 Millionen Hektar in die Kategorie II eingereiht wurden, läßt sich somit nicht unmittelbar in Relation stellen;

<sup>27</sup>*IUCN*, 1993 List, 246;

<sup>28</sup>*Bibelriether/Jungius/Thorsell*, Erbe 9; wobei 1985 weltweit „2200 Nationalparks oder ähnliche Schutzgebiete“ bestanden haben sollen (so *Schloeth*, Nationalpark-Weltweit, 29);

<sup>29</sup>*IUCN*, 1993 List, 246; *IUCN*, Parke 9;

<sup>30</sup>vgl. hierzu auch die überblicksmäßigen Darstellungen bei *Czybulka*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa (Teil I), Rechtsgrundlagen der Bundesrepublik Deutschland, Natur und Mensch 1989, 109; *Czybulka*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa (Teil II), Rechtsgrundlagen der Nationalparke in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und Polen mit einem Nachtrag zur Situation in der Bundesrepublik, Natur und Mensch 1990, 109; *Czybulka/Scharinger*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa - Teil III, Nationalparke in Österreich, Natur und Mensch, Nummer 1/2-1996, 14 sowie sehr ausführlich *Scharinger*, Rechtsgrundlagen für die Errichtung von Nationalparks in Deutschland, Österreich, der Schweiz und Italien, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Augsburg (1997) 25 ff;

Mitteleuropa.<sup>31</sup> Die geltende rechtliche Grundlage bildet das „Bundesgesetz über den Schweizerischen Nationalpark im Kanton Graubünden“ vom 17.12.1980.<sup>32</sup> Dieses Gebiet blieb bis heute der einzige Nationalpark in der Schweiz<sup>33</sup>, obgleich in der letzten Zeit Diskussionen über die Eignung des Sihlwaldes als ein weiteres Areal vermehrt geführt wurden.<sup>34</sup> Daß der Schweizer Nationalpark als ältester Nationalpark Mitteleuropas aufgrund der vorgesehenen Schutzmaßnahmen in der Schutzgebietsliste der IUCN nicht in der Kategorie II „Nationalpark“, sondern in der „strengeren“ Kategorie I („Wildnisgebiet“) geführt wird, soll bereits an dieser Stelle auf eine (der vielen) „Besonderheiten“ im Hinblick auf die Bezeichnung und Kategorisierung von Schutzgebieten hinweisen.<sup>35</sup>

#### 1.1.4.2 DEUTSCHLAND

Im Jahre 1969 wurde als erster Nationalpark in Deutschland im Bayerischen Wald der gleichnamige Nationalpark eingerichtet, welcher in der Folge, nach einer teils wechselhaften, aber insgesamt kontinuierlichen Entwicklung<sup>36</sup>, im Jahre 1997 flächenmäßig um über mehr als die Hälfte gegenüber der früheren Fläche erweitert wurde<sup>37</sup>. Dieses Schutzgebiet scheint in der letztveröffentlichten United Nations List of National Parks und Protected Areas als einziger der darin angeführten deutschen Nationalparks in der Kategorie II (Nationalpark) auf.<sup>38</sup>

Mit Stand 1.1.1997 bestehen in Deutschland zwölf Nationalparks, welche in acht verschiedenen Bundesländern liegen<sup>39</sup> und sich über eine Gesamtfläche von etwa 0,44 % der

---

<sup>31</sup> Floimair, Die Geschichte der Nationalparkidee - Synopse, in Floimair (Hrsg), Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) 17 (18); zur Entstehungsgeschichte auch Schönstein/Schörner, Nationalpark 129 ff;

<sup>32</sup> Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen (Schweiz) 1981, Seite 236; abgedruckt in Schönstein/Schörner, Nationalpark, gegenüber Seite 133;

<sup>33</sup> Schloeth, Der Schweizerische Nationalpark, in Bibelriether/Schreiber (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 53;

<sup>34</sup> vgl z.B. Nievergelt, Ein großflächiges Schutzgebiet im Mittelland: Die Naturlandschaft Sihlwald, Cratschla 1994/2/2, 64;

<sup>35</sup> ausführlich zum Schweizer Nationalpark Scharinger, Rechtsgrundlagen 148 ff;

<sup>36</sup> vgl hierzu Rall, Die Wälder im Nationalpark Bayerischer Wald: Von forstwirtschaftlicher Prägung zur natürlichen Entwicklung, in Nationalpark Bayerischer Wald - 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, herausgegeben von der Nationalparkverwaltung Bayerischer Wald mit Unterstützung des Vereins der Freunde des Ersten Deutschen Nationalparks e.V. (1995) 9 (23 ff); siehe auch Scharinger, Rechtsgrundlagen 46 f;

<sup>37</sup> vgl die Erweiterung auf nunmehr 24.250 ha durch die Verordnung zur Änderung über den Nationalpark Bayerischer Wald von 22.7.1997 (BayVBl. S 366); zur kontroversiellen Diskussion rund um diese Vergrößerung vgl Pongratz, Eine Jahrhunderttragödie? Nationalpark 1995 H 3, 6 f, Pongratz, Die Würfel sind gefallen! Nationalpark 1996 H 2, 4 sowie Schreyer, Bekenntnis zum Nationalpark, Nationalpark 1996 H 3, 11;

<sup>38</sup> vgl IUCN, List (1993) 88 ff;

<sup>39</sup> vgl die Übersicht bei Scharinger, Rechtsgrundlagen 25 sowie die dortigen Übersichten über die relevanten naturschutzgesetzlichen Bestimmungen (Seite 35) und auf diesen basierenden Verordnungen (Seite 54 f);

Landfläche der Bundesrepublik erstrecken.<sup>40</sup> Daneben werden fünf weitere Gebiete als für einen Nationalpark geeignet und zwei Areale als bedingt geeignet angesehen.<sup>41</sup>

Anders als in Österreich, bestehen in Deutschland aufgrund der Bundesrahmengesetzgebungskompetenz gemäß § 75 Nr. 3 Grundgesetz bundesnaturschutz-gesetzliche Vorgaben in Form des Bundesnaturschutzgesetzes. In § 14 BNSchG erfolgt eine einheitliche Definition des Begriffes „Nationalpark“ sowie die Vorgabe von Erfordernissen hierfür. Auf dieser Basis ergehen Ausführungsbestimmungen der Länder.<sup>42</sup> Hinsichtlich der Schaffung des gesetzlichen Instrumentariums für Nationalparks wird eine Verpflichtung der Länder angenommen und im Hinblick auf die Ausweisung konkreter weiterer Gebiete wird versucht, eine Verpflichtung auch unter Rückgriff auf die europäischen Naturschutzrichtlinien, abzuleiten.<sup>43</sup>

## **1.2 DIE INSTITUTIONALISIERUNG DES BEGRIFFES „NATIONALPARK“ DURCH DIE IUCN**

Nach der bisher dargebotenen Übersicht über die ersten historischen Entwicklungen sowie über den aktuellen Stand weltweit und in ausgewählten Nachbarländern Österreichs soll nun ein Einblick in die Bestrebungen, den Begriff „Nationalpark“ länder- und kontinenteübergreifend festzulegen, gegeben werden. Hiedurch soll eine verbesserte Vergleichbarkeit der Gebiete bewirkt sowie Mißverständnissen vorgebeugt werden.<sup>44</sup> Als federführend ist dabei die bereits mehrfach angesprochene „International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN)“ mit ihrer auf bestimmten Kriterien basierenden Kategorisierung von Schutzgebieten anzusehen.

### **1.2.1 ERSTE ANFÄNGE**

Eine erste internationale Definition des Begriffs Nationalpark erfolgte auf einer Konferenz in London 1936, bei der ein Vertrag über die Erhaltung der Fauna und Flora Afrikas abgeschlossen wurde. Ein Gegenstand dieses Vertragswerkes war die Errichtung von

---

<sup>40</sup>vgl. *Föderation der Natur- und Nationalparke Europas, Sektion-Deutschland e.V. (FÖNAD)*, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, *Bundesamt für Naturschutz* (Hrsg) 1997, Karte 1 im Anhang;

<sup>41</sup>vgl. *FÖNAD*, Studie 306 und 311 ff;

<sup>42</sup>siehe hierzu die umfangreichen Ausführungen bei *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 26 ff;

<sup>43</sup>vgl. *Czybulka*, Rechtliche Möglichkeiten der Mitwirkung des Bundes bei Ausweisung, Entwicklung und Management von Nationalparks in der Bundesrepublik Deutschland, NuR 1996, 565 (567 f);

<sup>44</sup>idS *Brunner*, Nationalparkkriterien - Richtlinien für die Planung, in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik* (Hrsg), *Ländlicher Raum* 1992 H 2, 4;

Nationalparks, als deren Vorstufe „Reservate“ eingerichtet werden sollten.<sup>45</sup> Ähnliche Bestrebungen lagen der von den Staaten der Panamerikanischen Union im Jahre 1940 geschlossenen „Convention of Nature and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere“ zugrunde.<sup>46</sup>

Nach diesen ersten Ansätzen kam es auf internationaler Ebene zu einer dynamischen Begriffsentwicklung durch die „International Union for Conservation of Nature and Natural Resources“, im folgenden IUCN.

## **1.2.2 INTERNATIONAL UNION FOR THE CONSERVATION OF NATURE (IUCN)**

### **1.2.2.1 ENTSTEHUNG**

Die „International Union for Conservation of Nature and Natural Resources“, im folgenden IUCN, wurde 1948 auf einer internationalen Konferenz in Fontainebleau (Frankreich) unter der Schirmherrschaft der französischen Regierung, des Schweizerischen Bundes für Naturschutz und der „United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation“, im folgenden UNESCO, gegründet.<sup>47</sup>

Die IUCN stellt eine der wenigen internationalen Organisationen dar, in der sowohl Staaten und Regierungsstellen als auch national und international tätige „Non Governmental Organisations“, im folgenden NGO's, vertreten sind.<sup>48</sup> Mit Stand vom 31. Mai 1993 werden 62 souveräne Staaten, 103 Regierungsstellen, 49 international und 526 national tätige NGO's sowie 32 Schwestergesellschaften (im englischen Originaltext „Affiliates“) als Mitglieder angeführt.<sup>49</sup>

Österreich scheint nicht in der Mitgliedskategorie „States“ auf,<sup>50</sup> sondern ist lediglich in der durch das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie als „governmental agency“

---

<sup>45</sup>so bei *Groiss*, Rechtliche Umsetzung der Nationalparkkriterien, in *Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz* (Medieninhaber) Kriterien für Nationalparke in Österreich (1983) 85 (87);

<sup>46</sup>vgl *Groiss*, Umsetzung 87;

<sup>47</sup>vgl *IUCN*, Broschüre „40 Years old in 1988“ Übersetzung aus dem Engl. durch Verfasser; ausführlicher zur *IUCN* und ihren Kriterien auch *Amoser*, Materieller, formeller und formalorganisatorischer Begriff des Nationalparks Hohe Tauern unter Miteinbeziehung anderer österreichischer Nationalparkbegriffe, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Innsbruck (1992) 25 ff und *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 16 ff;

<sup>48</sup>vgl *IUCN*, Annual report 1992, 6;

<sup>49</sup>vgl *IUCN*, 19th Session of the IUCN General Assembly 17-26 January 1994, Buenos Aires, Argentina: General Assembly Agenda and Documentations, 11 ff; hier finden sich auch weitere Informationen betreffend geographischer Verteilung der Mitglieder, Veränderungen in der Mitgliederzahl und anderen diesbezüglichen Entwicklungen;

<sup>50</sup>in diesem Sinne auch *Schönstein/Schörner*, Nationalpark, 31: „...weder durch die Bundesregierung noch durch eine Landesregierung vertreten“; unrichtig in der Ansicht dahingehend, daß „Österreich bereits Mitglied der IUCN ist“, *Groiss*, Umsetzung 94 f; erwähnenswert erscheint auch, daß die oberösterreichische

seit 1992 vertreten.<sup>51</sup> Beigetreten sind hingegen der WWF Österreich<sup>52</sup>, der Naturschutzbund<sup>53</sup>, der Umweltdachverband „Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz“, im folgenden ÖGNU<sup>54</sup>, und der Salzburger Nationalparkfonds<sup>55</sup>, welcher 1992 Mitglied bei der IUCN wurde.

### 1.2.2.2 AUFGABEN IM NATIONALPARKBEREICH

Die bereits oben erwähnte kontinuierliche Mitwirkung der IUCN bei der Erstellung der „UN - Lists of National Parks and Protected Areas“ hat ihre Anfänge Ende der fünfziger Jahre.

Im Jahre 1959 wurde in der 27. Sitzung des *Economic and Social Councils* (Wirtschafts- und Sozialrat) der United Nations eine Resolution (Nr. 713) angenommen, die Nationalparks und gleichwertige Reservate als einen wichtigen Faktor im vernünftigen Gebrauch natürlicher Ressourcen erkannte und zur Zusammenstellung der ersten „World List of National Parks and Equivalent Reserves“ führte.<sup>56</sup>

Im Dezember 1962 erfolgte seitens der UN-Generalversammlung bei ihrer 16. Sitzung die Billigung der Resolution Nr. 713 durch eine andere Resolution, welche zum Thema „Wirtschaftliche Entwicklung und Naturschutz“ angenommen wurde und aufgrund welcher die „United Nations List of National Parks and Equivalent Reserves“ (Liste der Vereinten Nationen der Nationalparks und gleichwertiger Reservate) auf Veranlassung der Vereinten Nationen zusammengestellt wurde.<sup>57</sup>

Die IUCN war bei der Ausarbeitung der beiden Resolutionen behilflich und hat seitdem die primäre Verantwortung für die Zusammenstellung und Aktualisierung der Listen inne.<sup>58</sup>

### 1.2.2.3 GRUNDSÄTZE DER ORGANISATION

Die anschließende Graphik über die organisatorische Gliederung der IUCN soll das Verständnis der folgenden Ausführungen zu den einzelnen Organen unterstützen.<sup>59</sup>

---

Landesregierung 1991 einen Beitritt zur IUCN in den Erläuternden Bemerkungen zum damaligen Entwurf eines Oberösterreichischen Landesgesetzes über die Errichtung eines Nationalparks überlegt hat (so Amoser, Begriff 25 bei FN 1);

<sup>51</sup>vgl in diesem Sinne auch *WWF Österreich*, Informationsbroschüre „Au ja“ (1994) 17;

<sup>52</sup>siehe *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 31;

<sup>53</sup>vgl *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 31;

<sup>54</sup>vgl bei Amoser, Begriff 25 bei FN 1;

<sup>55</sup>der Salzburger Nationalparkfonds wurde 1992 in die Kategorie „Regierungsstellen“ (im englischen Original „government agencies“) aufgenommen; vgl *Amt der Salzburger Landesregierung*, Natur Land Salzburg Naturschutzinformationsschrift, Rezension ohne Autor, 1994 H 1, 6;

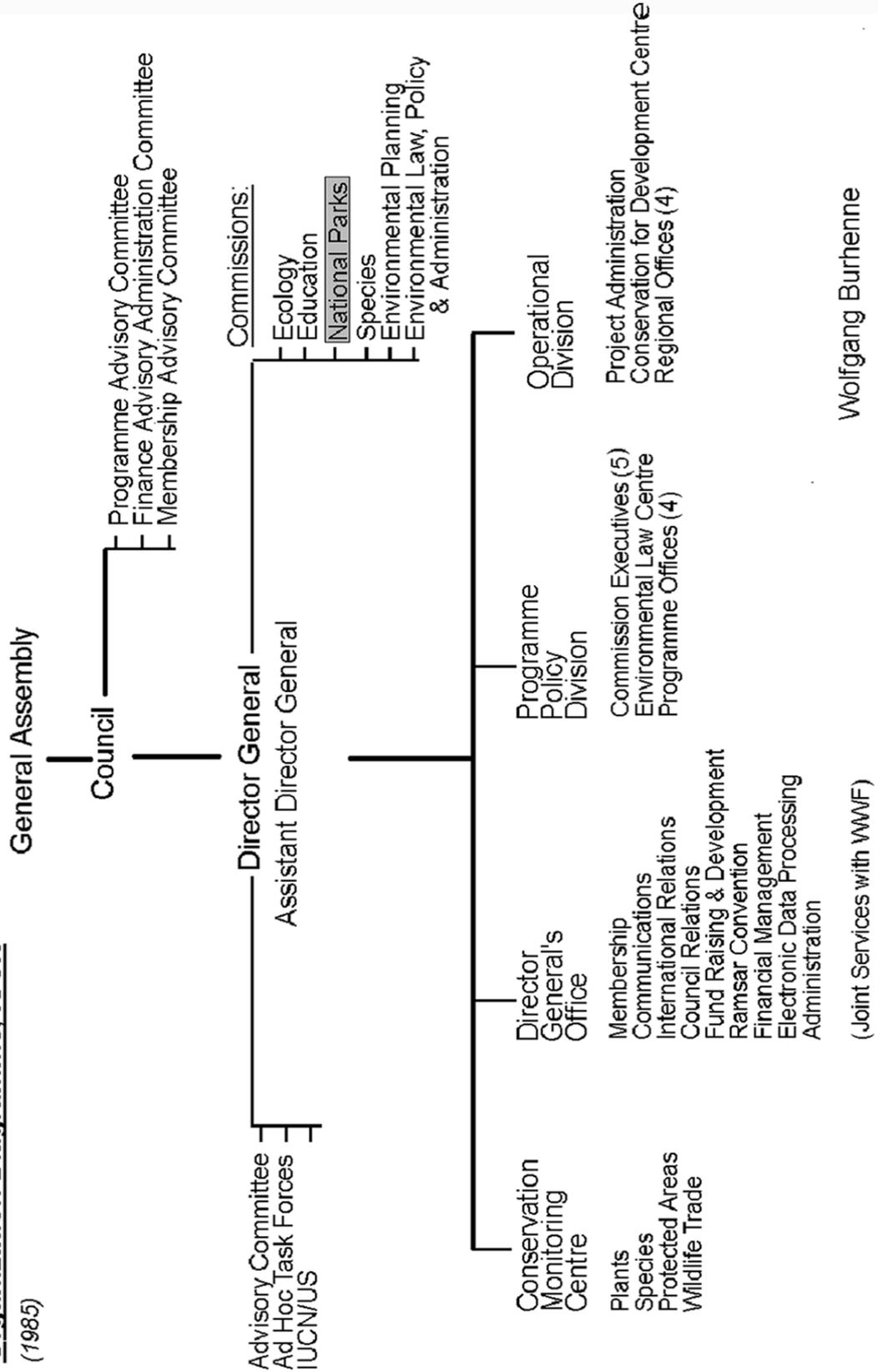
<sup>56</sup>vgl *Alliance for Nature*, Offizielle Übersetzung der IUCN-Kriterien der „1985 United Nations List of National Parks and Protected Areas (1990) 5;

<sup>57</sup>siehe *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 5;

<sup>58</sup>vgl *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 5;

**Organization Diagramme, IUCN**

(1985)



<sup>59</sup>entnommen aus *Amt der Burgenländischen Landesregierung/Landesamtsdirektion-Umweltreferat/ Abteilung IV-Naturschutz (Hrsg)*, Umwelt Burgenland, Bericht des Arbeitsausschusses der Burgenländischen Landesregierung zur Vorbereitung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel, Bericht Nr. 18 (1990) 89;

Die Generalversammlung der IUCN teilt sich in zwei Kammern, wobei ein Beschluß nur dann gefaßt werden kann, wenn sowohl die Kammer mit den Vertretern der Staaten und der Regierungsbehörden (im Englischen „government agency members,“) als auch die Kammer mit den Vertretern der nationalen und internationalen nichtamtlichen Organisationen (NGO's) zustimmt.<sup>60</sup>

Die Generalversammlung tagt alle drei Jahre und ist das oberste Organ. Sie trifft die Grundsatzentscheidungen, wählt den Präsidenten, die regionalen Ratsmitglieder<sup>61</sup> und die Vorsitzenden der Kommissionen. Weiters entscheidet sie über Budget und Programm.<sup>62</sup>

Neben weiteren verschiedensten anderen Organen wurde auch zusammen mit 5 weiteren Kommissionen<sup>63</sup> die „Commission on National Parks and Protected Areas“, im folgenden CNPPA,<sup>64</sup> eingerichtet. Die CNPPA ist das führende internationale, wissenschaftliche und technische Gremium für Auswahl, Errichtung und Management von Nationalparks und anderen Schutzgebieten.<sup>65</sup>

Um den aufgrund der Regionalisierung gesteigerten Datenfluß besser handhaben zu können, wurde von der CNPPA im Jahre 1981 die „Protected Areas Data Unit“<sup>66</sup> eingerichtet.<sup>67</sup> Diese ist nun ein Teil des „World Conservation Monitoring Centre“, im folgenden WCMC.<sup>68</sup> Die letzten vier jeweils aktualisierten Ausgaben der „United Nations List of National Parks and Protected Areas“ (1982, 1985, 1990 und 1993) wurden jeweils gemeinsam von der CNPPA und dem WCMC vorbereitet.<sup>69</sup>

#### 1.2.2.4 KRITERIEN DER IUCN

Die Entstehungsgeschichte der „United Nations List of National Parks and Protected Areas“ und die für die Erstellung zuständigen Organe wurden bereits in den vorigen Kapiteln näher erörtert. Im folgenden wird nun die dynamische Weiterentwicklung der einzelnen

---

<sup>60</sup>idS *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 12;

<sup>61</sup>Der Rat entscheidet zwischen den Generalversammlungen und besteht aus je 3 Ratsmitgliedern aus 8 Regionen der Welt und den Vorsitzenden der 6 Kommissionen (*Schönstein/Schörner*, Nationalpark 12);

<sup>62</sup>vgl *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 12;

<sup>63</sup>Commission on Ecology, Commission on Education and Communication, Commission on Environmental Law, Commission on Environmental Strategy and Planning, Species survival Commission aus: *IUCN*, 19th Session, 3;

<sup>64</sup>Kommission für Nationalparks und Schutzgebiete (CNPPA);

<sup>65</sup>vgl *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 5;

<sup>66</sup>Dokumentationszentrum für Schutzgebiete (Übersetzung aus dem Englischen durch Autor);

<sup>67</sup>vgl *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 5;

<sup>68</sup>Welt Beobachtungszentrum für Naturschutz (Übersetzung aus dem Englischen durch Autor); dieses stellt ein Gemeinschaftsprojekt von IUCN, UNEP (United Nations Environmental Programm) und WWF (World Wide Fund for Nature) dar; siehe hiezu die Erläuterungen auf Seite IV der „1993 United Nations List of National Parks and Protected Areas“;

<sup>69</sup>vgl *IUCN*, 1993 List Seite XII;

Schutzgebietskategorien beschrieben. Ein besonderer Stellenwert in den Ausführungen soll dabei der Definition und den Interpretationskriterien der Schutzgebietskategorie „Nationalpark“ eingeräumt werden. Zur besseren Darstellung der komplexen Veränderungen soll ein tabellarischer Kurzüberblick dienen.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup>Die einzelnen Definitionen können bei *Moritz H.*, UN-Verzeichnis der Nationalparke und gleichwertiger Schutzgebiete, in Österreichische *Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz* (Medieninhaber), Kriterien für Nationalparke in Österreich (1983) 7 (20 ff), (die Liste 1975 betreffend), in *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 11 ff (die Liste 1985 betreffend) und in *IUCN*, Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten (1994) 17 ff (die Kategorien von 1994 betreffend) nachgelesen werden.

Entstehungsort und -zeit der Einteilung	Neu Dehli 1969-Banff 1972 (Liste 1975)	Bali 1982 (Liste 1985)	Buenos Aires 1994
Bestandteile	<p>Drei UN- Listen:</p> <p>1) Staatliche Naturschutzgebiete</p> <p>2) Nationalparke und verwandte Schutzgebiete</p> <p>3) Provinzparke</p> <p><b>Zonierungskonzept:</b> Drei Zonen-Gruppen, welche insgesamt 8 Zonen enthalten<sup>71</sup></p>	<p>Eine UN Liste mit 10 Managementkategorie-Definitionen:</p> <p>1. Wissenschaftliches Reservat/Strenges Naturschutzgebiet</p> <p>2. Nationalpark</p> <p>3. Naturmonument</p> <p>4. Naturschutzgebiet/ Naturschutzgebiet mit Management/ Wildtierschutzgebiet</p> <p>5. Geschützte Landschaften oder Geschützte marine Landschaften</p> <p>6. Ressourcenschutzgebiet</p> <p>7. Anthropologisches Schutzgebiet/ Natural Biotic Area</p> <p>8. Mehrfachnutzen-Gebiet mit Management/ Ressourcengebiet mit Management</p> <p>9. Biosphären- Reservat</p> <p>10. World Heritage Sites (Naturgebiete)</p>	<p>Eine Liste mit 6 Managementkategorie-Definitionen:</p> <p>1. Strenges Naturreservat/ Wildnisgebiet</p> <p>2. Nationalpark</p> <p>3. Naturmonument</p> <p>4. Biotop/ Artenschutzgebiet</p> <p>5. Geschützte Landschaft</p> <p>6. Ressourcenschutzgebiet mit Management</p>
Kriterien für die Kategorie II „Nationalpark“	<p>Rechtlicher und wirksamer Schutz</p> <p>Mindestgröße</p> <p>Ausbeutung</p> <p>Tätigkeiten der Verwaltung</p> <p>1. weltweite anwendbare Begriffsdefinition mit „Positiv-“ und „Negativkriterien“</p>	<p>Managementziele</p> <p>Auswahlkriterien</p> <p>Zuständigkeiten</p> <p>2. weltweit anwendbare Definition, die Managementziele, Empfehlungen für die Auswahl und für die organisatorische Verantwortung enthält</p>	

<sup>71</sup>1) Geschützte natürliche Zonen (=geschützte Naturlandschaften) a) streng geschützte natürliche Zonen b) verwaltete natürliche Zonen c) Wildnis 2) Geschützte anthropologische Zonen (=geschützte Kulturlandschaften) a) natürliche biotische Zonen b) kultivierte Landschaft c) Plätze von besonderem Interesse 3) Geschützte historische oder archäologische Zonen a) archäologische Standorte b) historische Standorte;

#### 1.2.2.4.1 Neu Dehli 1969

Nach der Erstellung einer ersten „World List of National Parks and Equivalent Reserves“ in zwei Teilen in den Jahren 1961 und 1962<sup>72</sup>, hat sich die 10. Generalversammlung der IUCN auf Grundlage der nachfolgenden Resolution 1969 in Neu Dehli auf eine Definition der Bezeichnung „Nationalpark“ geeinigt.<sup>73</sup>

*„Angesichts der Bedeutung, die von den Vereinten Nationen dem Nationalpark-Konzept als einem vernünftigen Gebrauch von Naturgütern beigemessen wird, und angesichts der in den letzten Jahren in einigen Ländern zunehmenden Verwendung der Bezeichnung „Nationalpark“ für Gebiete, die sich in ihrem Status und ihrer Zweckbestimmung immer stärker unterscheiden, empfiehlt die 10. Generalversammlung der IUCN im November 1969 in New Dehli, daß alle Regierungen übereinkommen, die Bezeichnung „Nationalpark“ nur Gebieten mit folgenden Eigenschaften vorzubehalten und sicherzustellen, daß dies auch von örtlichen Behörden und privaten Organisationen, die Naturreservate ausweisen wollen, befolgt wird:*

*Ein Nationalpark ist ein verhältnismäßig großes Gebiet, in dem ein oder mehrere Ökosysteme nicht wesentlich durch menschliche Nutzung oder Inanspruchnahme verändert sind, in dem Pflanzen- und Tierarten, geomorphologische Erscheinungen sowie Biotope von besonderer Bedeutung für Wissenschaft, Bildung und Erholung sind oder das eine besonders schöne natürliche Landschaft aufweist; die oberste zuständige Behörde des betreffenden Landes Maßnahmen getroffen hat, im gesamten Gebiet so früh wie möglich die wirtschaftliche Nutzung oder jede andere Inanspruchnahme zu verhindern oder zu beseitigen und wirksam sicherzustellen, daß die ökologischen, geologischen, morphologischen oder ästhetischen Eigenschaften, die zur Ausweisung des Schutzgebietes geführt haben, unantastbar bleiben; und Besuchern unter bestimmten Bedingungen zur Erbauung, Bildung, Kulturvermittlung und Erholung Zutritt gewährt wird.*

*Die Regierungen werden daher ersucht, nicht als „Nationalpark“ zu bezeichnen:*

*Ein der Wissenschaft dienendes Reservat, das nur mit Ausnahmegenehmigung betreten werden kann (Strenges Naturschutzgebiet),*

---

<sup>72</sup> Diese Liste stellte eine wichtige Arbeitsunterlage für die im Sommer 1962 in Seattle (Washington) abgehaltene erste Weltkonferenz über Nationalpark dar; vgl. Schönstein/Schörner, Nationalpark 13 und Alliance, IUCN-Kriterien 1985, 5;

<sup>73</sup> vgl. Alliance, IUCN-Kriterien 1985, 11 f;

*ein Schutzgebiet, daß von einer privaten Organisation oder von einer nachgeordneten bzw kommunalen Behörde ohne irgendeine Anerkennung und Kontrolle durch die oberste zuständige Behörde des Landes eingerichtet wird,*

*ein „Sonderreservat“ (special reserve), wie es in der „African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources“ (Afrikanische Konvention über die Erhaltung der Natur und der natürlichen Ressourcen) von 1968 definiert ist (Faunen- oder Florenreservat, Wildreservat, Vogelschutzgebiet, Waldschutzgebiete und geologische Reservate, etc.)*

*ein besiedeltes und wirtschaftlich genutztes Gebiet, in dem durch Landschaftsplanung und Erschließungsmaßnahmen ein Erholungsgebiet für den Fremdenverkehr geschaffen wurde, wo Industrieansiedlung und städtebauliche Entwicklung gelenkt werden und in dem die allgemeine Erholung in der freien Landschaft vor der Erhaltung der Ökosysteme Vorrang hat (parc naturel regional, nature park, Naturpark etc.). Gebiete dieser Art, die möglicherweise als „Nationalpark“ ausgewiesen wurden, sollten möglichst bald umbenannt werden.“*

In Folge der New Dehli-Resolution kam es dann bei der praktischen Umsetzung zu unterschiedlichen Auslegungen und zu Unklarheiten, die teils auch durch die sehr vage und allgemeine Formulierung einiger Textpassagen bedingt waren (so z.B. bezüglich der Größe von Parks, ihrer Aufnahmefähigkeit, der Einrichtung von Pufferzonen, bezüglich des Besucherverkehrs u.ä.).<sup>74</sup>

#### 1.2.2.4.2 Banff 1972

Aufgrund dieser Probleme und „da man den Menschen auch als Teil des Ökosystems verstanden wissen wollte“<sup>75</sup> kam es durch die 11. Generalversammlung der IUCN in Banff/Kanada im September 1972 zu einer Festlegung von detaillierteren Auswahlkriterien für die Aufnahme in die Liste der Nationalparks und verwandter Schutzgebiete als eine der drei damals bestehenden UN-Listen.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup>siehe Schönstein/Schörner, Nationalpark 14;

<sup>75</sup>vgl Schönstein/Schörner, Nationalpark 25;

<sup>76</sup>Weiters gab es die UN-Liste der staatlichen Schutzgebiete sowie die UN-Liste der Provinzparke. Der rechtliche Schutz durch die Körperschaft mit höchster Kompetenz, welche für die Region, in der das Gebiet liegt, zuständig ist, war lediglich für die Aufnahme in die UN-Liste der staatlichen Naturschutzgebiete sowie der in die UN-Liste der Nationalparke und verwandter Schutzgebiete erforderlich. Der Ausschluß der Öffentlichkeit war überhaupt nur für die UN-Liste der staatlichen Naturschutzgebiete vorgesehen; vgl bei Moritz H., UN-Verzeichnis 10 f;

Die Beurteilung für die Auswahl der Gebiete für die UN-Listen erfolgte im einzelnen anhand der fünf Kriterien<sup>77</sup> rechtlicher Schutz<sup>78</sup>, wirksamer Schutz<sup>79</sup>, Größe des Gebietes<sup>80</sup>, Ausbeutung (Nutzung des Gebietes)<sup>81</sup> und Tätigkeiten der Verwaltung<sup>82</sup>. Als wichtigste Änderung ist jedoch bereits im Vorhinein festzuhalten, daß nun auch die zwar räumlich beschränkte, aber dauerhafte Aufnahme von Kulturlandschaften in Nationalparks für möglich erachtet wurde.

Auf der 11. Generalversammlung der IUCN in Banff im September 1972 wurde, wie bereits erwähnt, eine Klassifizierung für verschiedene Zonen in geschützten Gebieten diskutiert und approbiert. Diese Klassifikation betonte den Zweck, zu dem das Gebiet ausgeschieden und geschützt wurde, und die Art des Managements zur Erreichung dieses Zweckes. Man stellte fest, daß Nationalparke und viele gleichwertige Schutzgebiete für gewöhnlich aus mehreren solchen Zonen bestehen,<sup>83</sup> wobei für einen Nationalpark im Sinne der IUCN bestimmte Möglichkeiten der Zonierungskombination vorgeben werden.<sup>84</sup>

---

<sup>77</sup>zusammengefaßt aus Moritz H., UN-Verzeichnis 14 ff;

<sup>78</sup>Festlegung eines gesetzlich verankerten, ständigen rechtlichen Schutzes; Vorschreibung ausreichend strenger Schutzmaßnahmen zur Zielerreichung;

<sup>79</sup>ausreichende Geldmittel und Personalausstattung zur Vermeidung kommerzieller Ausnutzung, zur Durchführung der notwendigen Verwaltungsaufgaben, zur Überwachung der Besucher;

<sup>80</sup>Mindestfläche von 1.000 ha mit Vorrang für Natur (z.B. streng geschützte natürliche Zonen, verwaltete natürliche Zonen oder Wildnis); Ausnahmen für Inseln und Naturschutzgebiete von besonderem biotischem Interesse;

<sup>81</sup>Grundsätzlich jedwede Nutzung untersagt, aber *Ausnahmen*: traditionelle Tätigkeiten zur Erhaltung eines zu schützenden Erbes in geschützter anthropologischer Zone bzw in einer geschützten historischen oder archäologischen Zone; Fischereisport zulässig in Intensivzonen für Erholung und Fremdenverkehr; traditionelle Fischerei weiterhin zulässig in Wildniszonen, wenn in anderen Gebieten ausreichende Fischfauna vorhanden ist; zonierte, nicht den überwiegenden Teil eines Landes einnehmende Dörfer, Städte, infrastrukturelle Einrichtungen und damit verbundene Tätigkeiten, die wirksamen Schutz für verbleibende Fläche nicht gefährden; auf kleine Fläche beschränkte, vor Gründung des Schutzgebietes bestandene, private Nutzungsrechte, deren Ablöse bzw Erlöschen jedoch im langfristigen Termin ins Auge gefaßt werden sollten;

<sup>82</sup>Tätigkeiten, die zur Verwaltung und Führung des geschützten Gebietes oder zur vernünftigen Entwicklung eines Nationalparks zu einem öffentlichen Erholungsgebiet notwendig sind, fallen nicht unter „Nutzung“ wie z.B.: Bau und Instandhaltung eines Straßennetzes; Unterkünfte, Gärten, Erholungseinrichtungen und dgl., welche nicht zerstreut und auf ein Minimum an Fläche beschränkt in eigens dafür ausgeschiedenen Zonen oder sich vorzugsweise außerhalb der Schutzgebiete befinden sollten; auf ein Minimum beschränkte, für eigentliche Verwaltung und Führung des Schutzgebietes nötige öffentliche Anlagen, wie Dienstwohnungen, Büros, Zufahrtsstraßen, Gärten usw.; Tätigkeiten zum Zwecke der Erhaltung der gewünschten Flora oder Fauna;

<sup>83</sup>Folgende Kategorien wurden unterschieden: 1. Geschützte natürliche Zonen (=geschützte Naturlandschaften): A) streng geschützte natürliche Zonen, B) verwaltete natürliche Zonen, C) Wildnis; 2. Geschützte anthropologische Zonen (=geschützte Kulturlandschaften): a) natürliche biotische Zonen, b) kultivierte Landschaft, c) Plätze von besonderem Interesse; 3. Geschützte historische oder archäologische Zonen: a) archäologische Standorte, b) historische Standorte; vgl Moritz H., UN-Verzeichnis 18 wo auch eine detailliertere Definition der einzelnen Zonen zu finden ist;

<sup>84</sup>1. Wildniszone allein; 2. Wildniszone in Verbindung mit Strenger Naturzone, Naturzone mit Managementmaßnahmen oder beiden; 3. Jede einzelne oder alle der obengenannten Zonen in Verbindung mit einer Fremdenverkehrs-/Verwaltungszone; 4. Jeder einzelne oder alle der obengenannten Zonen in

Diese Definition sowie die Auswahlkriterien einschließlich der dargestellten Zonierungsmöglichkeiten als Ergebnisse der beiden IUCN-Generalversammlungen von Neu Dehli und Banff blieben in Folge bis Anfang 1994 materiell aufrecht. Keine Veränderung dieser Punkte, abgesehen von einer noch zu beschreibenden Ergänzung, bewirkte eine bloß, als formell anzusehende Modifikation in Form der Zusammenfassung der bisherigen drei UN-Listen zu einer einzigen IUCN-Liste im Jahre 1982 in Bali.

#### 1.2.2.4.3 Bali 1982

Eine 1978 konzipierte Schutzgebieteinteilung wurde 1980 von der IUCN gemäß einem 10-teiligen Schema definiert und durch eine Entschließung des Nationalpark-Weltkongresses im Oktober 1982 in Bali (Bali-Resolution) verabschiedet.<sup>85</sup> Darin wurde für die Zukunft eine einzige UN-Liste, unterteilt in 10 Gebietskategorien<sup>86</sup>, vorgesehen, wobei die Kategorie II mit „Nationalpark“ umschrieben wurde<sup>87</sup>. Die erste, auf Basis dieses Systems erstellte Liste aus dem Jahre 1985 enthielt in Bezug auf Nationalparks neben der bereits dargestellten Definition und den erwähnten Zonierungsmöglichkeiten noch eine Ausformulierung der Auswahlkriterien.<sup>88</sup> Sowohl die 1985 als auch die 1993 auf Grundlage dieses zehngliedrigen Systems erstellte und publizierte Liste gaben bloß einen Teil der Gebiete, nämlich die Stätten

---

Verbindung mit einer oder mehreren Zonen, die als anthropologisch, archäologisch oder historisch eingestuft werden.; vgl *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 13;

<sup>85</sup>vgl *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 30;

<sup>86</sup>Kategorie I: Wissenschaftliches Reservat/Strenges Naturschutzgebiet; Kategorie II: Nationalpark; Kategorie III: Naturmonument; Kategorie IV: Naturschutzgebiet/Naturschutzgebiet mit Management/Wildtierschutzgebiet; Kategorie V: Geschützte Landschaften/ Geschützte marine Landschaften; Kategorie VI: Ressourcenschutzgebiet (Vorläufige Schutzeinheit); Kategorie VII: Natural Biotic Area/Anthropologisches Schutzgebiet; Kategorie VIII: Mehrfachnutzen-Gebiete mit Management/Ressourcen-Gebiete mit Management; Kategorie IX: Biosphären-Reservat; Kategorie X: World Heritage Sites (Naturgebiete);

<sup>87</sup>Die näheren Kriterien für die einzelnen Gebiete können in *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 11 ff nachgelesen werden. Als Kriterien für die Kategorie II „Nationalpark“ werden dort die New Dehli-Definition und in groben Zügen die im vorigen Abschnitt „Banff 1972“ angeführten Punkte wiedergegeben.

<sup>88</sup>vgl *Alliance*, IUCN- Kriterien 1985, 13 f. „Grundsätzlich muß die wirtschaftliche Nutzung von Naturgütern in einem Gebiet, das in die Kategorie II aufgenommen werden soll, verboten sein. Nutzung beinhaltet in diesem Sinne land- und weidewirtschaftliche Aktivität, Jagd, Fischerei, Forstwirtschaft, Bergbau, öffentliche Bauvorhaben (Transport, Kommunikation, Energie etc.) und Inanspruchnahme durch Besiedlung, Gewerbe oder Industrie. Es ist bekannt, daß innerhalb der Grenzen einiger Nationalparke Dörfer, Städte, Infrastruktur und die damit zusammenhängenden Tätigkeiten vorhanden sind. Unter der Voraussetzung, daß diese Flächen keinen herausragenden Teil der Gebiete einnehmen und tatsächlich in Zonen aufgeteilt sind und durch diese Anordnung den wirksamen Schutz der verbleibenden Flächen nicht beeinträchtigen, wird dies nicht als eine Voraussetzung für den Ausschluß aus der UN-Liste angesehen. Ähnliches gilt für die Verwaltungstätigkeiten, die für die Erhaltung der erwünschten Flora und Fauna, für die Gewährleistung des Zuganges und die Instandhaltung der Einrichtungen sowie für das Management notwendig und wünschenswert sein können.“

der Kategorien I bis V sowie IX und X wieder.<sup>89</sup> Im Jahre 1994 kam es schließlich für die von der IUCN zu erstellenden Listen zur bisher einschneidendsten Veränderung, welche sowohl in der Reduzierung der Schutzgebietskategorien in ihrer Anzahl von 10 auf 6 bestand, als auch inhaltlich die Voraussetzungen abwandelte.

#### 1.2.2.4.4 Buenos Aires 1994

Im Januar 1994 verabschiedete die Generalversammlung der IUCN in Buenos Aires eine neugefaßte Einteilung in sechs (gegenüber früher zehn) Managementkategorien für Schutzgebiete<sup>90</sup>, wobei für die formell unverändert gebliebene Kategorie II „Nationalpark“ folgender materiell völlig erneuerter Wortlaut verabschiedet wurde.<sup>91</sup>

#### **Kategorie II Nationalpark: Schutzgebiet, das hauptsächlich zum Schutz von Ökosystemen und zu Erholungszwecken verwaltet wird**

##### *Definition*

Natürliches Landgebiet oder marines Gebiet, das ausgewiesen wurde um (a) die ökologische Unversehrtheit eines oder mehrerer Ökosysteme im Interesse der heutigen und kommender Generationen zu schützen, um (b) Nutzungen oder Inanspruchnahmen, die den Zielen der Ausweisung abträglich sind, auszuschließen und um (c) eine Basis für geistig-seelische Erfahrungen sowie Forschungs-, Bildungs- und Erholungsangebote für Besucher zu schaffen. Sie alle müssen umwelt- und kulturverträglich sein.

##### *Managementziele*

Schutz natürlicher Regionen und landschaftlich reizvoller Gebiete von nationaler und internationaler Bedeutung für geistige, wissenschaftliche, erzieherische, touristische oder Erholungszwecke;

Dauerhafter Erhalt charakteristischer Beispiele physiographischer Regionen, Lebensgemeinschaften, genetischer Ressourcen und von Arten in einem möglichst natürlichen Zustand, damit ökologische Stabilität und Vielfalt gewährleistet sind;

---

<sup>89</sup>Im Anhang, nicht in den Kategorien selbst, werden noch die Listen bestehender Biosphärenreservate sowie World Heritage Sites und bemerkenswert, da in den früheren Listen nie genannt, auch eine Liste der Ramsar Gebiete angeführt („Ramsar Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung von 2.2.1971, abgeschlossen in Ramsar/Iran; vgl IUCN 1993 List sowie *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 6).

<sup>90</sup>Kategorie I: Strenges Naturreservat/Wildnisgebiet; Kategorie II: Nationalpark; Kategorie III: Naturmonument; Kategorie IV: Biotop-/Artenschutzgebiet; Kategorie V: Geschützte Landschaft; Kategorie VI: Ressourcen Schutzgebiet mit Management;

<sup>91</sup>aus IUCN, Richtlinien 19;

Besucherlenkung für geistig-seelische, erzieherische, kulturelle und Erholungszwecke in der Form, daß das Gebiet in einem natürlichen oder naturnahen Zustand erhalten wird;

Beendigung und sodann Unterbindung von Nutzungen oder Inanspruchnahme, die dem Zweck der Ausweisung entgegenstehen;

Respektierung der ökologischen, geomorphologischen, religiösen oder ästhetischen Attribute, die Grundlage für die Ausweisung waren;

Berücksichtigung der Bedürfnisse der eingeborenen Bevölkerung einschließlich deren Nutzung bestehender Ressourcen zur Deckung ihres Lebensbedarfs mit der Maßgabe, daß diese keinerlei nachteilige Auswirkungen auf die anderen Managementziele haben.

#### *Auswahlkriterien*

Das Gebiet muß ein charakteristisches Beispiel für Naturregionen, Naturerscheinungen oder Landschaften von herausragender Schönheit enthalten, in denen Pflanzen- und Tierarten, Lebensräume und geomorphologische Erscheinungen vorkommen, die in geistig-seelischer Hinsicht sowie in Wissenschaft, Bildung, Erholung und Tourismus von besonderer Bedeutung sind.

Das Gebiet muß groß genug sein, um ein oder mehrere vollständige Ökosysteme zu erfassen, die durch die laufende Inanspruchnahme oder menschliche Nutzungen nicht wesentlich verändert wurden.

#### *Zuständigkeiten*

Die oberste Behörde eines Staates sollte im Normalfall Eigentümer des Schutzgebietes und dafür verantwortlich sein. Die Verantwortung kann aber auch einer anderen Regierungsstelle, einem Gremium von Vertretern der eingeborenen Bevölkerung, einer Stiftung oder einer anderen rechtlich anerkannten Organisation übertragen werden, die das Gebiet einem dauerhaften Schutz gewidmet hat.

#### *Entsprechende Kategorie im System von 1978*

##### Nationalpark

Nachfolgende Ausgaben der UN-Liste werden gemäß diesem neuen System klassifiziert.<sup>92</sup>

Die Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten enthalten neben dieser Umschreibung der Kategorie II „Nationalpark“ auch eine Tabelle, welche die Grundlage für

---

<sup>92</sup>so bereits IUCN, 1993 List, Seite XIII der Einleitung (aus dem Englischen übersetzt);

dieses neue Klassifikationssystem bildet und Auskunft über die Beziehung zwischen Managementzielen und Managementkategorien gibt.

Tabelle: Beziehung zwischen Managementzielen und Managementkategorien (IUCN 1994)<sup>93</sup>

Managementziel	Ia <sup>94</sup>	Ib	II	III	IV	V	VI
wissenschaftliche Forschung	1	3	2	2	2	2	3
Schutz der Wildnis	2	1	2	3	3	-	2
Artenschutz und Erhalt der genetischen Vielfalt	1	2	1	1	1	2	1
Erhalt der Wohlfahrtswirkungen der Umwelt	2	1	1	-	1	2	1
Schutz bestimmter natürlicher/kultureller Erscheinungen	-	-	2	1	3	1	3
Tourismus und Erholung	-	2	1	1	3	1	3
Bildung	-	-	2	2	2	2	3
nachhaltige Nutzung von Ressourcen aus natürlichen Ökosystemen	-	3	3	-	2	2	1
Erhaltung kultureller und traditioneller Besonderheiten	-	-	-	-	-	1	2
<b>Erklärung:</b>							
1 vorrangiges Ziel							
2 nachrangiges Ziel							
3 unter besonderen Umständen einschlägiges Ziel							
- nicht einschlägig							

Laut dem Kapitel über die Anwendung der Richtlinien gilt als eine Voraussetzung für die eindeutige Zuordnung eines Schutzgebietes zu einer betreffenden Kategorie, daß mindestens drei Viertel, wenn möglich noch mehr, des Gebietes dem Hauptziel entsprechend verwaltet werden müssen; das Management auf den Restflächen darf dazu nicht in Widerspruch stehen.<sup>95</sup>

#### 1.2.2.4.4.1 Wesentliche materielle Änderungen gegenüber den bisherigen Vorgaben (Neu Dehli 1969 und Banff 1972)

Als eine sehr weite Entfernung vom ursprünglichen Nationalparkgedanken muß doch angesehen werden, daß gemäß der obigen Tabelle der Schutz der Wildnis bloß ein nachrangiges Ziel innerhalb von Nationalparks sein soll. Was unter dem Terminus „Erhaltung der Wohlfahrtswirkungen der Umwelt“, einem vorrangigen Ziel innerhalb von Nationalparks, zu verstehen ist, ist den Richtlinien nicht zu entnehmen. Daß der Mensch vorrangiger

<sup>93</sup>aus IUCN, Richtlinien 8;

<sup>94</sup>Kategorie **I**: Strenges Naturreservat/Wildnisgebiet; **II**: Nationalpark; **III**: Naturmonument; **IV**: Biotop-/Artenschutzgebiet; **V**: Geschützte Landschaft/Geschütztes marines Gebiet; **VI**: Ressourcen Schutzgebiet mit Management; Kategorie **I** wurde nochmals in **Ia** und **Ib** unterteilt, je nachdem ob die Forschung im Vordergrund steht oder der Schutz der Wildnis;

<sup>95</sup>vgl IUCN, Richtlinien 12; daß eine derartige ¾ zu ¼ Einteilung bereits bisher vorgesehen war, ist jedoch nicht zu erkennen (idS jedoch *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 21); vielmehr sprechen die früheren Kriterien von einer möglichst baldigen Außernutzungstellung des gesamten Gebietes, wovon nur Flächen, welche keinen herausragenden Teil einnehmen, unter bestimmten Umständen ausgenommen werden können (vgl *Alliance*, Kriterien 1985, 12 f); daß diese letztgenannten Vorgaben bisher jedoch einen sehr weiten Anwendungsspielraum gewährten und derselbe auch seitens der IUCN bei der Aufnahme von Gebieten als Kategorie II - Areale („Nationalpark“) in die UN-Liste großzügig in Anspruch genommen wurde, soll nicht verkannt werden; insofern kam es durch die zu begrüßende ausdrückliche Nennung der 75%-Mindestvorgabe in den neuen Kriterien zu einer „Ermessensverschiebung“ vom räumlichen in den zeitlichen Bereich;

Adressat dieser Wohlfahrtswirkungen sein soll, kann jedenfalls nicht ohne weiteres angenommen werden. Hingegen wird der „Tourismus“ ausdrücklich neben „Erholung“ als eigenständiger Begriff neu eingeführt und als vorrangiges Ziel des Nationalparks neben dem Artenschutz und der Erhaltung der genetischen Vielfalt deklariert.<sup>96</sup> In Verbindung mit dem Managementziel „Besucherlenkung.....in der Form, daß das Gebiet in einem natürlichen oder naturnahen Zustand erhalten wird“, liegen hier doch negative Veränderungen durch Besucher im Bereich des Möglichen (und offenbar im Bereich des Tolerierten), da es sich bei Nationalparks nach der obigen Definition um natürliche Gebiete<sup>97</sup> handeln soll. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, daß den Auswahlkriterien von 1985 noch deutlich eine gewisse Subsidiarität der „Gewährleistung des Zuganges“ zugunsten des „wirksamen Schutzes der verbleibenden Flächen“ zu entnehmen ist.

Entgegen der früheren Definition, welche als Grundsatz keine Einbeziehung von besiedelten und wirtschaftlich genutzten Gebieten vorsah und nur unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zugestand, wird durch die neuen Kriterien die Ausnahme zur Regel erhoben, jedoch mit der (sehr eng formulierten) Maßgabe, „daß keinerlei nachteilige Auswirkungen auf die anderen Managementziele“ auftreten. Hervorgehoben werden muß auch noch mit aller Deutlichkeit, daß die frühere Definition ausdrücklich nur für bereits „vorhandene“ wirtschaftlich genutzte Flächen derartige Ausnahmen ermöglichte.

Wesentlich in diesem Zusammenhang ist auch die Tatsache, daß für die Aufnahme eines Schutzgebiets in Kategorie II der UN-Liste erstmals nicht der Flächenanteil zum Zeitpunkt der Gründung eines Nationalparks entscheidend ist. Es reicht aus, daß gesetzlich festgelegte oder in Managementplänen verbindlich vorgesehene Vorgaben für das Naturschutzziel eines Nationalparks normiert werden, die garantieren, daß sich beispielsweise ein in einer Kulturlandschaft errichteter Nationalpark, zumindest nach einer Übergangszeit von mehreren Jahrzehnten, zu einem Nationalpark mit einem Naturlandschaftsanteil von 75 Prozent der Fläche entwickelt.<sup>98</sup> Die ursprüngliche Vorgabe der maßgeblich beeinflussten Verwaltung

---

<sup>96</sup>vgl auch die diesbezügliche Kritik bei *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 22, mit der zu unterstützenden Anregung zur Klarstellung, daß der Naturschutz auch weiterhin „Hauptziel“ eines Nationalparks sein sollte und dementsprechend verwaltet werden sollte; argumentative Unterstützung könnte diese Forderung darin finden, daß zwei der drei in der obigen Tabelle genannten vorrangigen Ziele doch einen stärker „ökozentrischen“ Naturschutzbezug zeigen;

<sup>97</sup>vgl hierzu die Definition in *IUCN*, Kriterien 10: „Als natürlich gelten demnach: *Ökosysteme, in denen seit der industriellen Revolution (1750) der Einfluß des Menschen (a) nicht größer als der anderer dort heimischer Spezies war und (b) die Struktur des Ökosystems nicht verändert hat. Klimaveränderungen sind hievon ausgenommen.*“;

<sup>98</sup>vgl *Pongratz*, Nationalparke am Scheideweg, Nationalpark 1994 H 2, 19; diesem Unterschied detailliert darlegend *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 22 mit Verweis auf den Begriff „Ziel-Nationalpark“ bei

eines Nationalparks durch die oberste zuständige Behörde eines Landes erfuh eine Öffnung und Flexibilisierung gegenüber anderen Institutionen.<sup>99</sup>

Welche Interessen sich im Zuge der Neufassung der IUCN-Kriterien tatsächlich vorrangig durchgesetzt haben, kann nicht eindeutig gesagt werden.<sup>100</sup> Die Folgen des erweiterten Interpretationsspielraumes sind aus der Ausübung dieses Ermessens im Zuge der Auswahl der Flächen für die künftigen Gebietslisten abzulesen.

#### 1.2.2.5 VERBINDLICHKEIT DER IUCN-KRITERIEN

Die IUCN - Kriterien stellen grundsätzlich bloß unverbindliche Empfehlungen für die Auswahl und Benennung von Schutzgebieten dar. Durch ihre weltweite Anwendbarkeit, ihre Verwendung durch die Mitglieder der IUCN und nicht zuletzt durch die verstärkte öffentliche Meinungsbildung kommt ihnen jedoch eine weit über den einzelnen Staat hinausreichende, internationale Bedeutung für die Einrichtung von Schutzgebieten und die Festlegung von Schutzzinhalten zu. Damit entsprechen die IUCN-Richtlinien völkerrechtlichen „Soft-Law“-Instrumenten, welche zwar ein normatives Defizit aufweisen, da sie nicht im rechtlichen Sinn zwingen, denen aber gleichzeitig eine politisch-moralische Bedeutung zukommt.<sup>101</sup>

Eingehende Untersuchungen über die verschiedenen Möglichkeiten der Einbindung der IUCN-Kriterien in die österreichische Rechtsordnung stellt *Amoser*<sup>102</sup> an. Er unterscheidet zwischen rechtlicher und faktischer Selbstbindung, wobei im Rahmen der rechtlichen Selbstbindung weiter zwischen gesetzlich-unmittelbarer<sup>103</sup> und vertraglich-mittelbarer Selbstbindung<sup>104</sup> differenziert wird. Die faktische Selbstbindung äußert sich in genereller

---

*Czybulka* (und Mitarbeiter), Möglichkeiten der Mitwirkungen des Bundes bei Ausweisung, Entwicklung und Management von Nationalparks, unveröffentlichtes Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (1994), 15 f;

<sup>99</sup>idS auch *Scharinger*, Rechtsgrundlagen 22;

<sup>100</sup>Eigene Definitionen bzw Richtlinien für europäische Nationalparks sind jedenfalls aufgrund der sonst drohenden „Atomisierung“ sämtlicher IUCN-Schutzgebetsbegriffe nicht wünschenswert und konnten im Zuge der IUCN-Generalversammlung auch nicht etabliert werden; idS bereits *Pongratz*, Nationalpark 1994 H 2 19; aA offensichtlich noch unter Verkennung der Tatsachen *Kremser*, Österreichs Beitrag gut aufgenommen, *Tauernblicke* 1994, H 4, 26 mit teilweise Abdruck eines sog. „Salzburger Beitrages“ sowie *AdSbgLReg*, *NaturLandSalzburg*, 1994 H 1, 6;

<sup>101</sup>so *Lang W.*, *Umweltschutz* 112; vgl zu diesem Terminus auch die Ausführungen bei *Scharinger*, *Rechtsgrundlagen* 23 mit weiteren Verweisen;

<sup>102</sup>Begriff 32 ff;

<sup>103</sup>vgl *Amoser*, Begriff 34, welcher zum damaligen Zeitpunkt die noch fehlende Existenz dieser Form der Selbstbindung in Österreich einräumt, aber bereits auf das erste künftige diesbezügliche Beispiel hierfür im Entwurf zum bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel hinweist;

<sup>104</sup>vgl *Amoser*, Begriff 36 ff, mit Hinweis auf verschiedene Formulierungen in (seither bereits ersetzten) Vereinbarungen zwischen dem Bund und verschiedenen Ländern basierend auf Art 15 a B-VG;

Form, d.h. österreichweit oder zumindest auf ein Bundesland bezogen<sup>105</sup>, sowie in konkreter, nationalparkprojektspezifischer Ausprägung<sup>106</sup>.

Seit den Ausführungen von *Amoser* kam es im Zuge der neueren Nationalparkeinrichtungen in Österreich zur verstärkten Orientierung an den (neuen) IUCN Kriterien, was auch in einer Vermehrung der Beispiele für die gesetzlich-unmittelbare Selbstbindung sowie die vertraglich-mittelbare Selbstbindung zu erkennen ist. Hervorzuheben ist jedenfalls, daß die formelle Ausgestaltung der Selbstbindung noch keinen Aufschluß über deren inhaltliche Verbindlichkeit gibt.

Demnach kann die Nationalparkverwaltung jedenfalls zur Einhaltung der IUCN-Kriterien gesetzlich<sup>107</sup> oder mittels Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG<sup>108</sup> verpflichtet werden. Auch kann die Selbstbindung an die IUCN-Kriterien materiell bloß dahingehend formuliert sein, die internationale Anerkennung anzustreben<sup>109</sup> oder auf die Richtlinien Bedacht zu nehmen.<sup>110</sup> Vereinzelt finden im Rahmen der letztgenannten Vorgangsweise die IUCN-Kriterien auch wörtlich Eingang in die einzelnen Landesrechtsordnungen.<sup>111</sup> Bei einer Beurteilung der potentiellen Aufnahme eines Schutzgebietes in eine der Kategorien der IUCN ist daher bezüglich der rechtlichen Bestimmungen eine umfassende Gesamtbeurteilung vorzunehmen.

#### 1.2.2.6 INTERNATIONALE ANERKENNUNG

Unter der internationalen Anerkennung als Nationalpark ist die Einstufung eines Schutzgebiets, welches jedoch nicht notwendigerweise diesen Namen führen muß, in die Kategorie II (Nationalpark) der von der CNPPA geführten United Nations List of National

---

<sup>105</sup>vgl hiezu die von *Amoser* (Begriff 39 f) hierfür als Beispiele angeführten Arbeitskreisergebnisse von Länderexperten, unverbindliche österreichische Naturschutzbegriffsdefinitionen sowie verschiedene Aussagen einzelner Ländern zur Vereinheitlichungsdiskussion über Nationalparkkriterien;

<sup>106</sup>vgl *Amoser*, Begriff 43 ff, mit Hinweis auf der Gesetzwerdung vorangehende Beratungen bezüglich des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel sowie faktischer Bestrebungen für die internationale Anerkennung des Nationalparks Hohe Tauern durch die Länder Kärnten und Salzburg;

<sup>107</sup>vgl § 9 Abs 4 und § 12 Abs 1 Z 1 NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 1 Abs 2 Wr NPG;

<sup>108</sup>vgl Art IV Z 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>109</sup>vgl § 1 Abs 3 oö NPG; vgl Art III Abs 1 Z 1 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen; ebenso Art III Abs 1 Z 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen; weiters Art III Abs 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal;

<sup>110</sup>vgl § 2 Abs 1 Z 1 nö NPG;

<sup>111</sup>vgl Anlage 2 iVm Art III Abs 1 Z 1 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen; verbindlich, jedoch ohne Außenwirkung da nicht kundgemacht Anlage 2 iVm Art IV Z 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel;

Parks and Equivalent Reserves zu verstehen.<sup>112</sup> Umgekehrt können auch Gebiete, welche den Namen „Nationalpark“ führen, aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse in eine andere Kategorie eingestuft werden.<sup>113</sup> Wobei aber ausdrücklich darauf hinzuweisen ist, daß die Zuordnung zu einer bestimmten Kategorie keine Bewertung der Effizienz des Managements bedeutet und alle Kategorien wichtig sind, sie jedoch eine steigende Intensität menschlicher Eingriffe beinhalten.<sup>114</sup>

Zur Erlangung der internationalen Anerkennung ist kein bestimmtes Verfahren vorgeschrieben. Gegenseitige Konsultations- und Austauschmechanismen hinsichtlich relevanter Informationen, die Bereisung des fraglichen Gebietes durch die maßgeblichen, zuständigen Vertreter der IUCN und deren Beurteilung stellen die Grundlagen für die Entscheidung der Aufnahme in eine der Schutzgebietskategorien der UN-Liste dar.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup>mißverständlich daher *Glantschnig*, Nationalpark Hohe Tauern - ein Beitrag zur Erhaltung des Weltnaturerbes, Kärntner Nationalpark-Schriften, Band 3 (1989) 26;

<sup>113</sup>vgl die Einordnung des Nationalparks Hohe Tauern in die Kategorie V „Geschützte Landschaften oder geschützte marine Landschaften“ (*IUCN* 1993 List 25);

<sup>114</sup>vgl *IUCN*, Richtlinien 8;

<sup>115</sup>vgl hierzu *AdBgl dLReg*, Umwelt 33 ff (Beratungen mit der IUCN) und 97 ff (Bericht der IUCN); vgl *Glantschnig*, Nationalpark 28 ff (allgemeine Darstellung) sowie 87 ff (Stellungnahme der Experten der IUCN zum NP Hohe Tauern; zu diesem Thema auch *Kremser*, Bedeutung der IUCN-Stellungnahme für den Nationalpark Hohe Tauern, in *ÖGNU* (Hrsg), Nationalparkkriterien - Unterlagen und Berichte aus den Arbeitsgesprächen (1991) 105 ff;



## **2 ENTWICKLUNG, AKTUELLER LANDESRECHTSBESTAND UND MITWIRKUNG DES BUNDES IN ÖSTERREICH**

In Erinnerung gerufen werden sollen nochmals die grundsätzlichen rechtlichen und rechtspolitischen Voraussetzungen für die Etablierung von Nationalparks in Österreich. Naturschutz fällt aufgrund der Generalklausel des Art 15 B-VG sowohl in Gesetzgebung als auch in Vollziehung den Ländern zu. Durch diese Kompetenzlage soll es zwar einerseits zu einer besseren Berücksichtigung landesüblicher und regionaler Gegebenheiten kommen, andererseits werden jedoch dadurch unter anderem wesentliche Probleme für einen länderübergreifenden Arten- und Biotopschutz aufgeworfen<sup>116</sup>

### **2.1 ZEITLICHE ENTWICKLUNG VON NATIONALPARKRECHT IN ÖSTERREICH**

Obwohl es bereits seit 1909 Bestrebungen gab, großräumige Schutzgebiete in Österreich, und hier vor allem in den Alpen, einzurichten, verliefen die diesbezüglichen Entwicklungen in den einzelnen Bundesländern doch recht unterschiedlich.<sup>117</sup> Dies war durch verschiedenste geographische, gesellschaftliche und politische Voraussetzungen bedingt, welche im folgenden für die einzelnen österreichischen Nationalparks dargestellt werden sollen. Dabei wird auf sämtliche österreichische Schutzgebiete, die den Namen „Nationalpark“ tragen, eingegangen, obgleich nur drei von ihnen bis jetzt<sup>118</sup> nach Ansicht der IUCN den im vorigen Kapitel ausführlich dargestellten Kriterien für die Einstufung als Nationalpark der Kategorie II entsprechen und damit als international anerkannte Nationalparks anzusehen sind. Es handelt sich dabei um die Nationalparke Neusiedler See - Seewinkel, Kalkalpen und Donau-Auen.

---

<sup>116</sup> Eine umfassende Darstellung der gesetzlichen Situation mitsamt Novellierungsvorschlägen und der Forderung nach einer bundesgesetzlichen Naturschutzgrundsatzgesetzgebung findet sich bei *Drumel*, Rechtliche Grundlagen des Naturschutzes, WWF Forschungsbericht Nr 8 Naturschutzgrundlagen, Band 3 (1992); vgl hierzu auch die kritische Analyse bei *Weber*, Defizite im österreichischen Naturschutzrecht und Vollzug, NuL 1995, 584;

<sup>117</sup> *Floimair*, Nationalparkreport 18;

<sup>118</sup> Stand 31.12.1997;

## 2.1.1 BURGENLAND

### 2.1.1.1 NATIONALPARK NEUSIEDLER SEE - SEEWINKEL

Das Gebiet des heutigen Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel war seit mehr als hundert Jahren mit verschiedensten projektbezogenen Bedrohungsbildern konfrontiert, die von einer bereits beschlossenen gänzlichen Trockenlegung des Sees Ende des vorigen Jahrhunderts (1889), über eine Zweiteilung des Sees durch einen Damm (1953) bis hin zur Aufnahme einer geplanten Seequerverbindung in das Bundesstraßennetz noch im Jahr 1971 reichten.<sup>119</sup> Obgleich diese Eingriffe nicht stattgefunden haben, kam es vor allem in diesem Zeitraum zu großflächigen Landschaftsveränderungen anthropogenen Ursprungs, die sich insbesondere im weiträumigen Verschwinden von Hutweiden, Lacken und Wiesen wegen deren Umwandlung in Intensivlandwirtschaftsflächen mit damit zusammenhängenden Meliorations- und Kommassierungsmaßnahmen äußerten, sodaß „die wenigen eingesprengten Reste der früheren Landschaft fast wie Fremdkörper wirken.“<sup>120</sup> Der Schutz und die Erhaltung dieser verbliebenen eindrucksvollen und einmaligen Relikte stellt eine der wichtigsten Aufgaben des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel aus Sicht des österreichischen Naturschutzes dar.<sup>121</sup> In seiner heutigen Form erstreckt sich der Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel auf der österreichischen Seite des zwischenzeitlich gefallenen „Eisernen Vorhanges“ über eine Fläche von rund 8000 ha, davon etwa 4000 ha Naturzone und der Rest Bewahrungszone, und auf der ungarischen Seite über ein Areal von ungefähr 12.000 ha.<sup>122</sup> Erste Überlegungen zur Schaffung eines Nationalparks gehen auf die vierziger Jahre dieses Jahrhunderts zurück.<sup>123</sup> Unter dem Titel „Europäische Verständigung“ regte die 9. Europäische Arbeitskonferenz für Natur- und Nationalparks 1973 in Saarbrücken Europaparks an und erwähnte den Seewinkel als mögliches Beispiel zwischen den Staaten Österreich und

---

<sup>119</sup>vgl ausführlicher hierzu *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 119 ff;

<sup>120</sup>so und mit eingehender Darstellung der Gebietsumwandlung *Kohler/Rauer/Wendelin*, Landschaftswandel, in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg) Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel, Hrsg Umweltbundesamt (1994) 21 (32);

<sup>121</sup>einhelliger Meinung über das Management dieser Flächen und die Entscheidungsfindung mit den Interessensgruppen *Lang A.*, Nationalpark Neusiedler - Seewinkel in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 221(225 f) mit Literaturverweisen sowie *Menghini*, Burgenland - sein Kleinod: der Nationalpark Neusiedler See, NuL 1995, 605 (606);

<sup>122</sup>vgl *Lang A.*, Nationalpark 221 und *Menghini*, NuL 1995, 605 f; die Angabe von 76.000 ha für den österreichischen Teil in der IUCN Schutzgebietsliste von 1993 (*IUCN*, 1993 List 25) entspricht offensichtlich nicht den wirklichen Gegebenheiten;

<sup>123</sup>vgl *Dick*, Was ist Ramsar? in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg), Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel (1994) 13 (14); vgl auch bei *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 119 den Hinweis auf einen Vorschlag *Machura's* in diesem Zeitbereich;

Ungarn.<sup>124</sup> 1975 wurde bereits eine kurze Studie zu einem Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel mit Vorschlägen zu dessen Verwirklichung erstellt.<sup>125</sup>

Im Rahmen des „Man and Biosphere“-Programmes erfolgte 1977 die Erklärung des österreichischen Teiles und 1979 jene des ungarischen Anteiles des Neusiedler Sees zum „Biosphären-Reservat“.<sup>126</sup> Im Zuge des Beitritts Österreichs zum Ramsar-Abkommen 1982 wurde das Gebiet des Neusiedler Sees einschließlich der Lacken im Seewinkel als eines der österreichischen Ramsargebiete veröffentlicht.<sup>127</sup>

Die burgenländische Landesregierung beschloß am 14.9.1988 die Einsetzung eines Arbeitsausschusses zwecks Vorbereitung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel, wobei es in Folge auch zu österreich-ungarischen Expertentreffen unter Beteiligung von Bundes- und Landesvertretern auf österreichischer Seite kam<sup>128</sup>. Obgleich große Flächen des künftigen Nationalparkgebietes bereits seit 1961 einen naturschutzgesetzlichen Schutzstatus genossen,<sup>129</sup> mußten zunächst, durch Verhandlungen über langfristiger Pachtverträge mit den privaten Grundeigentümern des gesamten Gebietes, die Grundlagen für die Verwirklichung des Nationalparks geschaffen werden.<sup>130</sup> Wobei festgehalten werden muß, daß derartige Vereinbarungen bereits für manche Gebiete (z.B. Lange Lacke) teils seit den sechziger Jahren

---

<sup>124</sup>so *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 119; vgl hiezu auch *Karner J.*, Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Errichtung von Nationalparks in Österreich unter besonderer Berücksichtigung des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel, Diplomarbeit am Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Wirtschaftsuniversität Wien (1993) 96 mit dem Hinweis, daß der Begriff „Europarks“ wahrscheinlich für „grenzüberschreitende europäische Nationalparks“ steht;

<sup>125</sup>vgl *Plank*, Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel, Ludwig Boltzmann Institut, Graz (1975);

<sup>126</sup>vgl *Naturfreunde Österreich*, Neusiedler See - Seewinkel Landschaft des Jahres (1990) 14 und *Dick*, Ramsar 14, der auf die fehlende, aber für Biosphärenreservate empfohlene Ausweisung einer Kern- und einer Pufferzone hinweist und damit die nur geringe erlangte Bedeutung dieser Schutzkategorie im Gebiet begründet; vgl ausführlich hiezu unter 5.4.2;

<sup>127</sup>BGBI 1993/225; näheres bei *Dick*, Ramsar 14 f sowie *Berger/Dick*, Umsetzung der Konvention, in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg) Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel (1994) 255 (262), welche mehrere große Problembereiche für die Verwirklichung eines der Ramsarkonvention entsprechenden Schutzes des Neusiedler See-Gebietes darlegen;

<sup>128</sup>hinsichtlich nachfolgender Schritte vergleiche die Chronik in *Amt der Burgenländischen Landesregierung/Landesamtsdirektion-Umweltreferat/Abteilung IV-Naturschutz* (Hrsg), Umwelt Burgenland, Bericht des Arbeitsausschusses der Burgenländischen Landesregierung zur Vorbereitung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel, Bericht Nr. 18 (1990) 23; *Schönstein/Schörner* (Nationalpark 120) sprechen auch von einer österreichisch-ungarischen Umweltschutzkommission, welche am 11.10.1988 in Budapest das Arbeitsprogramm für die Jahre 1989-1991 beschlossen hat;

<sup>129</sup>vgl hiezu die Darstellung bei *Berger/Dick*, Umsetzung 256, welche darauf hinweisen, daß selbst in Vollnaturschutzgebieten die grundsätzlich Erlaubnis zur bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung und Ausübung der rechtmäßigen Jagd und Fischerei bestand, „soweit sie nicht dem Schutzzweck völlig zuwiderlaufen“;

<sup>130</sup>vgl *Lang A.*, Nationalpark 221 sowie *Menghini*, NuL1995, 605;

von Naturschutzorganisationen (z.B. WWF) abgeschlossen wurden,<sup>131</sup> ohne welche diese Areale höchstwahrscheinlich nicht mehr in der heutigen Form existieren würden.

Am 12.11.1992 wurde schließlich vom Burgenländischen Landtag, basierend auf den landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes<sup>132</sup>, das Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel beschlossen, welches mit 12.2.1993 in Kraft trat<sup>133</sup> und im gleichen Jahr auch noch eine Ergänzung um das Gebiet der Langen Lacke erfuhr<sup>134</sup>.

Im selben Jahr erfolgte weiters der Abschluß einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zwischen dem Land Burgenland und dem Bund.<sup>135</sup> Die offizielle Eröffnung des Nationalparks fand am 24.4.1994 statt.<sup>136</sup> Im Februar 1994 wurde der Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel als bis zu diesem Zeitpunkt einziger österreichischer Nationalpark von der IUCN in die Kategorie II eingestuft.<sup>137</sup>

## **2.1.2 KÄRNTEN**

### **2.1.2.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN**

Die Entwicklung des Gedankens, im Gebiet der Alpen großräumig Schutzgebietsvorgaben zu treffen, nahm ihren Ausgangspunkt 1909 mit dem Aufruf zur Schaffung eines „Naturschutzparks“ durch Naturschutzvereine aus Österreich und Deutschland und konkretisierte sich für den Bereich der Hohen Tauern 1913 in Form des Erwerbs von Flächen durch einen dieser Vereine, was bereits mehrfach Gegenstand umfangreicher Dokumentationen mit teils ausführlichen Sekundärliteraturhinweisen geworden ist.<sup>138</sup> Auf

---

<sup>131</sup>vgl diesbezügliche Hinweise bei *Blab*, Die Pflanzen der Langen Lacke, Informationsbroschüre von WWF und Nationalpark Neusiedler See -Seewinkel (1993) 50 und *Lang A.*, Nationalpark 221;

<sup>132</sup>§ 44 und 45 bgl d NSchLSchPflG;

<sup>133</sup>bgl d LGBl 1993/28; gemäß § 35 Abs 2 bgl d Landesverfassungsg (LGBl 1981/42 idF LGBl 1996/3) treten Landesgesetze ab dem Tage nach der Kundmachung in Kraft, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes geregelt ist; vgl daher die Übergangsbestimmungen gem § 39 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>134</sup>bgl d LGBl 1993/82;

<sup>135</sup>Die zustimmende Kenntnisnahme des Ministerrates zu dieser, im übrigen nicht kundgemachten Vereinbarung wurde am 13.7.1993 erteilt, wobei in der Folge durch die Novellierung des Nationalparkgesetzes auch die Anlage 4 (Auflistung der Flächensicherungsverträge) dieser Vereinbarung um das Gebiet der Langen Lacke nach einem Vortrag des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie an den Ministerrat vom 3.9.1993 ergänzt wurde.

<sup>136</sup>vgl Die Presse, 23.4.1994 und *Lang A.*, Nationalpark 221;

<sup>137</sup>vgl *Menghini*, NuL 1995, 605;

<sup>138</sup>vgl *Amoser*, Begriff 4; *Draxl*, Der Nationalpark Hohe Tauern - Eine österreichische Geschichte, Band 1 (1996); *Floimair*, Nationalparkreport 18; *Glantschnig*, Nationalpark 24 f; *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 106 f; *Slamanig*, Nationalparks 30; *Wolkingner*, Der Nationalpark Hohe Tauern - ein länderübergreifendes Schutzgebiet zwischen Tirol, Salzburg und Kärnten, in *ÖGNU/Wolkingner* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 177 (178); siehe weiters *Haßbacher*, Dokumentation der Planungsliteratur zum Nationalpark Hohe Tauern, *Österreichische Gesellschaft für Natur und*

diese Arbeiten wird daher für das vertiefte Studium weiterer Schritte der zeitlichen Entstehung verwiesen, wenn im folgenden nur bestimmte Marksteine des geschichtlichen und rechtlichen Werdegangs dargeboten werden.

Gegenwärtig umfaßt der Nationalpark Hohe Tauern als flächenmäßig größter Nationalpark ein Gesamtausmaß von 1.787 km<sup>2</sup> (Kärnten 376 km<sup>2</sup>, Salzburg über 800 km<sup>2</sup>, Tirol 610 km<sup>2</sup>)<sup>139</sup>, wobei Nutzungskonflikte verschiedenster Art in allen drei Bundesländern Kärnten<sup>140</sup> Salzburg<sup>141</sup> und Tirol<sup>142</sup>, die Entstehung und Entwicklung der Nationalparkidee im Bereich der Hohen Tauern von ihren ersten Anfängen bis heute<sup>143</sup> initialisierten und katalysierten. Erhebliche Teile des Nationalparks stehen im Eigentum des Bundes<sup>144</sup> und auch unentgeltlich eingebrachte Flächen von Organisationen, wie dem Alpenverein<sup>145</sup> und den Naturfreunden<sup>146</sup>, machen einen wesentlichen Anteil an der derzeitigen Gebietsgröße aus.

Im Jahre 1954 hat das Amt der Kärntner Landesregierung erstmals den Entwurf einer Vereinbarung über die Schaffung eines Nationalparks in den Hohen Tauern vorgelegt, welcher jedoch an wirtschaftlichen Bedenken, wie sie in Salzburg und Tirol erhoben wurden, gescheitert ist.<sup>147</sup> Erst durch das Europäische Naturschutzjahr von 1970 ergab sich wieder ein entscheidender Impuls, welcher am 21. Oktober 1971 zum Abschluß der „Heiligenbluter

---

*Umweltschutz* (Medieninhaber), Kriterien für Nationalparks in Österreich (1983) 61 und speziell zur Entwicklung in Kärnten *Hödl*, Die Entwicklung der Kärntner Nationalparkpolitik und des Kärntner Nationalparkgesetzes, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1993) 20 ff;

<sup>139</sup>1993 fielen von der Gesamtfläche auf die am strengsten geschützten Sonderschutzgebiete 42 km<sup>2</sup> (2 %), auf die Kernzone 1.147 km<sup>2</sup> (64 %) und auf die Außenzone 598 km<sup>2</sup> (34 %) (vgl. *Slamanig*, Nationalparks 32). Dieses Verhältnis dürfte sich durch die Sonderschutzgebietsverordnung - Inneres Untersulzbachtal (Sbg LGBl 1995/131) geringfügig verändert haben.

<sup>140</sup>vgl. die bei *Slamanig*, Nationalparks 30, genannten Bodenspekulationen, welche bereits 1914 zu einem „Schutzkauf“ führten sowie die Nennung von heftigen Konflikten, insbesondere mit der Energiewirtschaft und den bäuerlichen Grundbesitzern bei *Jungmeier*, Ziele, Probleme und Strategien von Nationalparks, *Umweltbundesamt* (Hrsg) Monographien Nr. 77 (1996) 57;

<sup>141</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 112 mit Hinweisen auf die Formierung von Grundbesitzer-Interessensgemeinschaften; siehe auch den Hinweis bei *Jungmeier*, Ziele 58, daß die Einrichtung von heftigen Konflikten, insbesondere mit wirtschaftlichen Interessen, Tourismus und Wasserwirtschaft, begleitet war;

<sup>142</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 112 f mit Hinweisen auf die Formierung von Grundbesitzer-Interessensgemeinschaften sowie auf ein 1978 geplantes, aber nie verwirklichtes Speicherkraftwerk „Dorfertal“ in Osttirol; ausführlicher zu diesen Plänen Tirols, die noch mindestens bis 1987 aktuell waren, *Amoser*, Begriff 8 ff; als Konfliktbereiche werden von *Jungmeier*, Ziele 59, neben energiewirtschaftlichen auch jagdliche Interessen genannt;

<sup>143</sup>vgl. hierzu auch das Einleitungskapitel zur Jagd im dritten Teil der Arbeit;

<sup>144</sup>27.990 ha des Salzburger und Kärntner Anteiles stehen unter der Verwaltung der Österreichischen Bundesforste (ÖBF, seit Beginn 1997 ÖBF-AG), vgl. *Österreichischen Bundesforste*, Informationsbroschüre Naturschutz (1993) 15;

<sup>145</sup>335 km<sup>2</sup> (vgl. *Slamanig*, Nationalparks 38);

<sup>146</sup>Bereits 1958 beschloß dieser Verein, das im Jahre 1924 rund um den Sonnblick erworbene 1000 ha große Gebiet in den Nationalpark einzubringen (vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 110 und *Wolkingner*, Hohe Tauern 178).

<sup>147</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 112;

Vereinbarung“ zwischen den Landeshauptleuten der Länder Kärnten, Salzburg und Tirol führte.<sup>148</sup> Basierend auf dem, inzwischen durch Art 15 a B-VG ersetzten Art 107 B-VG, proklamierten in diesem Gliedstaatsvertrag die genannten Bundesländern die Errichtung eines Nationalparks Hohe Tauern. In den Zielsetzungen dieses Vorhabens ist in Art 3, neben der Erhaltung der Schönheit und Ursprünglichkeit, der Bewahrung der charakteristischen Tier- und Pflanzenwelt sowie der Ermöglichung eines eindrucksvollen Naturerlebnisses für einen möglichst großen Kreis von Menschen, auch die Vorgabe enthalten, daß Maßnahmen zum Schutz und zur Erschließung des Nationalparks unter Beachtung der Interessen der Wissenschaft und der Volkswirtschaft den Bedürfnissen der erholungsuchenden Besucher zu dienen haben.<sup>149</sup>

Erste rechtliche Umsetzungsschritte erfuhr die genannte Vereinbarung 1981 durch Verordnung der Kärntner Landesregierung (LGBl 1981/81), womit, basierend auf den Kärntner Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz, ein 195 km<sup>2</sup> großes Gebiet zum Nationalpark erklärt wurde. Gesetzliche Umsetzungsschritte folgten im Jahre 1983<sup>150</sup>, zunächst durch das Kärnten NationalparkG und im selben Jahr noch auf Salzburger Seite, durch das am 19.10. vom Landtag beschlossene und mit 1. Jänner 1984 in Kraft getretene Nationalparkgesetz Hohe Tauern unter gleichzeitiger Abgrenzung des Gebietes durch Verordnung. In der Folge wurde 1986 der Kärntner Anteil des Nationalparks Hohe Tauern durch Verordnung, basierend auf dem inzwischen erlassenen Krnt NPG, eingerichtet und in erweiterter Form gebietsmäßig abgegrenzt.<sup>151</sup>

Eine Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten und Salzburg über den Nationalpark Hohe Tauern aus dem Jahre 1990<sup>152</sup>, welche verschiedene

---

<sup>148</sup>vgl *Slamanig*, Nationalparks 30; zur Verlautbarung vgl Krnt LGBl 1971/72 und 1974/170 sowie Sbg LGBl 1971/108; zur Rechtswidrigkeit der fehlenden Kundmachung in Tirol nach der neuen Verfassungslage vgl *Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung 3, Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, Band 30 (1990), 235 f;

<sup>149</sup>Weiters enthält diese Vereinbarung in Art 4 Abs 1 auch die Verpflichtung für die vertragsschließenden Länder „zur Sicherung der Zielsetzungen (Artikel 3) jeweils für den in ihrem Hoheitsgebiet liegenden Teil möglichst einheitliche Schutzvorschriften zu erlassen.“; näheres zu Rechtsnatur und Inhalt der Heiligenbluter Vereinbarung noch bei *Amoser*, Begriff 6 f; zur rechtlichen Qualifizierung der damit eingerichteten Nationalparkkommission als „nebengeordnetes“ Organ siehe bei *Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 8 (1978) 32 ff;

<sup>150</sup>zur dazwischenliegenden Entwicklung siehe *Draxl*, Von der Heiligenbluter Vereinbarung bis Neukirchen, in *Floimair* (Hrsg) Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) 64 ff und *Amoser*, Begriff 10 f;

<sup>151</sup>Diese neue Verordnung der Landesregierung über den Nationalpark Hohe Tauern (LGBl 1986/74) trat gemäß § 13 mit 1. Jänner 1987 an Stelle der Verordnung vom 15.9.1981 (LGBl 1981/81) in Kraft.

<sup>152</sup>vgl BGBl 1990/568;

Aspekte der Zusammenarbeit hinsichtlich des Schutzes und der Förderung dieses Gebietes behandelt, eröffnet durch Art VIII auch dem Land Tirol den Beitritt zu diesem Abkommen, sobald es die entsprechenden landesgesetzlichen Regelungen getroffen hat.<sup>153</sup>

Mehr als 20 Jahre nach Abschluß der Heiligenbluter Vereinbarung kam es in der Folge mit 1. Jänner 1992 auch in Tirol zum Inkrafttreten eines Nationalparkgesetzes Hohe Tauern (LGBI 1991/103). Im selben Jahr schlossen die Länder Kärnten, Salzburg und Tirol eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Nationalpark Hohe Tauern ab<sup>154</sup>, womit die personalorganisatorische Struktur für den nun im Hoheitsgebiet von drei Ländern liegenden Nationalpark koordiniert wurde und eine Einladung an den Bund zum Beitritt zu dieser Vereinbarung ausgesprochen worden ist.<sup>155</sup>

Die beiden vorgenannten Vereinbarungen ersetzt schließlich im Jahr 1994 die Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern.<sup>156</sup> Die mittelfristige Erstellung eines Nationalparkplanes und die Regelung der Nutzungskonflikte auf übergeordnetem Wege<sup>157</sup> könnten für die Zukunft einen weiteren Anwendungsbereich für das Instrument der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG darstellen, darauf basierende rechtliche Ausführungsnormen nach sich ziehen und auch in der Folge die internationale Anerkennung des Nationalparks Hohe Tauern in Form der Einstufung in die Kategorie II der IUCN - Kriterien erwirken.<sup>158</sup>

---

<sup>153</sup>Die Regelung des Beitrittes des Landes Tirol war einer eigenen Vereinbarung mit den Vertragsparteien vorbehalten (vgl Art VIII Abs 2).

<sup>154</sup>vgl Krnt LGBI 1992/93; Sbg LGBI 1992/91;

<sup>155</sup>Auch dieser Beitritt bedurfte gemäß Art VII Abs 2 dieser Vereinbarung eines eigenen Beitrittsvertrages.

<sup>156</sup>genauer zum Inhalt dieser Vereinbarung unter 2.4.2.3.1;

<sup>157</sup>vgl hierzu *Jungmeier*, Ziele 58; die Möglichkeit zur Erlassung eines Nationalparkplanes besteht für den Kärntner Anteil bereits seit 1983, wobei gemäß § 9 Abs 5 Satz 1 Krnt NPG bei der Erteilung von Bewilligungen auf diesen Plan lediglich Bedacht zu nehmen ist; vgl auch *Schröder*, Nationalparkgerechtes Wildtiermanagement, Studie 14, Forschungsinstitut WWF (1994) 106, worin eine Lösungsmöglichkeit der Nutzungskonflikte für den Nationalpark Hohe Tauern in einer Kombination verschiedener Schutzgebietstypen durch moderne Schutzgebietskonzepte, wie das Biosphärenreservat, angedeutet wird (vergleiche zu diesem Ansatz ausführlich unter 5.4.2);

<sup>158</sup>vgl hierzu auch Art VI Abs 3 lit d der obigen Vereinbarung aus dem Jahr 1994, wonach dem Sekretariat des Nationalparkrates gemeinsam mit den Nationalparkdirektoren die Erarbeitung eines gemeinsamen Entwicklungsprogrammes auch mit der Zielsetzung der Erreichung der internationalen Anerkennung des Nationalparks Hohe Tauern obliegt; zweideutig und irreführend daher noch die Feststellung bei *Glantschnig*, Nationalpark 26 bezüglich des Nationalparks Hohe Tauern, wonach die internationale Anerkennung durch die Einstufung des Nationalparks Hohe Tauern in die Management Kategorie V-Protected Landscapes gegeben ist;

### 2.1.2.2 NATIONALPARK NOCKBERGE

Pläne für eine großräumige wintertouristische Erschließung des Gebietes der Nockberge bildeten in den siebziger Jahren den Ausgangspunkt für Proteste von Bürgerinitiativen und führten in der Folge zur Abhaltung einer Volksbefragung.<sup>159</sup> Am 7.12. 1980 befürworteten 94,32 % der Kärntner bei einer Wahlbeteiligung von 21 % die Frage: „Soll zur Erhaltung des Nockalmgebietes die freie Landschaft im Bereich der Nockalmstraße zum Schutzgebiet (Landschaftsschutzgebiet) erklärt werden?“<sup>160</sup> Nach der Einholung eines Gutachtens über die Schutzwürdigkeit des Gebietes und vermehrten Verhandlungen kam es 1984, trotz bestehender Bedenken und Widerstände, zunächst zur Ausweisung eines „Nationalparks auf Probe“, in Form eines Naturschutzgebietes und einem umgebenden Landschaftsschutzgebiet, mittels Verordnung der Landesregierung basierend auf dem Kärntner Naturschutzgesetz.<sup>161</sup> Am 1.1.1987 trat schließlich, gestützt auf das Kärntner NationalparkG 1983, die Verordnung der Landesregierung vom 18.11.1986, mit der „Nationalpark Nockberge“ eingerichtet wird, in Kraft. Zur Zeit erstreckt sich das Nationalparkgebiet auf eine Fläche von 184,1 km<sup>2</sup>, wobei die Kernzone 77,3 km<sup>2</sup> (42 %) und die Außenzone 106, 8 km<sup>2</sup> umfaßt.<sup>162</sup> Insbesondere aufgrund der fortdauernden, großräumigen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung wird es abzuwarten bleiben, ob der Nationalpark Nockberge in der bestehenden Form jemals die internationale Anerkennung in Form der Einstufung in die Kategorie II der Kriterien der IUCN erhalten wird.<sup>163</sup>

### 2.1.3 NIEDERÖSTERREICH

Ähnlich wie in Kärnten ist auch für Niederösterreich die Genese zweier Nationalparks näher zu erläutern, wobei der Nationalpark Thayatal erst in Entstehung begriffen ist.

---

<sup>159</sup>vgl. *Scherzinger*, Nationalpark oder „Nationallandschaft“, Nationalpark 1990 H 4, 31 (32);

<sup>160</sup>vgl. *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 122 und *Hartl H.*, Nationalpark Nockberge, in *ÖGNU/Wolkingner* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 187 (193);

<sup>161</sup>Krnt LGBl 1988/54 idF 1997/21; vgl. hierzu näheres bei *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 122 und *Hartl H.* Nationalpark 193 f;

<sup>162</sup>vgl. *Slamanig*, Nationalparks 34;

<sup>163</sup>vgl. hierzu auch *Scherzinger*, Nationalpark 1990 H 4, 31 ff sowie *Hartl H.*, Nationalpark 194 f;

### 2.1.3.1 NATIONALPARK DONAUUAEN

#### 2.1.3.1.1 Übersicht

Bereits 1978 untersuchte „Planungsgemeinschaft Ost“ den Naturraum Donau-March-Thaya-Auen bezüglich dessen Eignung als Nationalpark mit dem Endergebnis, daß das Gebiet auch aus internationaler Sicht als nationalparkwürdig bewertet wird.<sup>164</sup>

Wesentliche Meilensteine in der Entstehungsgeschichte des heutigen Nationalparks stellen die Auseinandersetzung rund um das 1984 noch geplante Donaukraftwerk Hainburg<sup>165</sup>, die Anfang 1985 erfolgte Einsetzung einer wissenschaftlichen Ökologiekommision durch die Bundesregierung sowie eine österreichweite Natur-Freikauf-Kampagne dar, wodurch um über 73 Millionen Schilling ein 411 ha großes „Sperrgrundstück“ erworben wurde (1989/1991).<sup>166</sup>

Neben dem bereits früher bestehenden Schutz als Ramsargebiet und der Ausweisung verschiedener Areale der Donau Auen als Naturschutz- bzw Landschaftsschutzgebiet<sup>167</sup> soll nun ausführlicher die Entwicklung des rechtlichen Schutzstatus eines Nationalparks, welche Anfang 1990 ihren Ausgang fand, beschrieben werden. Abgehend von der alphabetischen Reihenfolge wird aus Gründen der Übersichtlichkeit an dieser Stelle die rechtliche Entstehung des Nationalparks Donau-Auen in den beiden Bundesländern Wien und Niederösterreich gemeinsam anhand der verschiedenen Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG und sonstiger rechtspolitischer Voraussetzungen behandelt. Zunächst in Diagrammform eine Übersicht über die nachfolgend teils parallel behandelten rechtlichen Entstehungsschritte:

---

<sup>164</sup>vgl *Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal - Nationalparkplanung Donau-Auen* (Hrsg), Chronik der Ereignisse, Nationalparkzeitung Donau-Auen (1993) H 5a, 12; vgl auch *Schönstein/Schörner*, Nationalpark 124 f;

<sup>165</sup>vgl hierzu umfassend *Welan/Wedl* (Hrsg), Der Streit um Hainburg in Verwaltungs- und Gerichtsakten (1988) 1 ff, sowie zur Gesetzmäßigkeit der Erteilung der naturschutzrechtlichen Bewilligung im speziellen *Holzer*, Hainburg, Naturschutz und Rechtsstaat, ZfV 1985, 11 ff;

<sup>166</sup>vgl näheres hierzu sowie zur naturräumlichen Ausgestaltung bei *Lötsch*, Nationalpark Donau Auen - Konflikt um ein Relikt, in *ÖGNU/Wolkingner*, Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 207 ff sowie nähere Ausführungen zu diesem Grunderwerb bei *Rath*, Mögliche Restriktionen land- und forstwirtschaftlicher Nutzung in einem künftigen Nationalpark Donauauen, Diplomarbeit am Institut für Wirtschafts- und Sozialgeographie, Wirtschaftsuniversität Wien (1993) 23 f;

<sup>167</sup>vgl *Lötsch*, Nationalpark 213, mit Verweis u.a. auf die Ramsargebiete Donau-March-Auen (38.500 ha) und Unter Lobau in Wien (1039 ha), das Landschaftsschutzgebiet Donau-March-Thaya-Auen (ca. 20.500 ha) und die Lobau als Naturschutzgebiet in Wien (2090 ha) und in Niederösterreich (525 ha);

Datum	Niederösterreich	Wien
1990/19/6:	15 a - Vereinbarung zwischen B, NÖ, W für Nationalpark-Planung	
1991/1/1:	Beginn der Planungstätigkeit der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal	
1993/16/12	Genehmigung des Endberichts der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal	
1994/5/12	15 a - Vereinbarung zwischen B, NÖ, W zur Weiterführung der Planung	
1995/--/6	Fertigstellung eines Gesetzesentwurfes durch nÖ Naturschutz-Abteilung	
1995/22/6	Präsentation eines eigenen Entwurfes durch zwei nÖ Landtagklubs	
1995/28/6	Einbringung dieses Gesetzesentwurfes in Landtag	
1995/20/9	Ende des öffentlichen Begutachtungsverfahrens	
1995/22/9		Vorentwurf für ein Wiener Nationalparkgesetz
1995/29/11		überarbeiteter Vorentwurf
1995/--/12		Beginn des offiziellen Begutachtungsverfahrens für ein Wiener Nationalparkgesetz
1995/14/12	Beschluß des nÖ Nationalparkgesetzes im Landtag	
1995/31/12	Abschluß der Planung durch Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal; Übertragung der Agenden an eine Geschäftsstelle in Wien	
1996/24/4		letzte Änderungen am Wiener Nationalparkgesetz
1996/26/4	Vorentwurf für 15 a - Vereinbarung (mit Vertragstexten im Anhang)	
1996/10/5		Beschluß des Wiener Nationalparkgesetzes
1996/--/7	Fertigstellung eines Entwurfes für eine nÖ Nationalpark-Verordnung	
1996/22/7	überarbeiteter Vorentwurf für 15 a - Vereinbarung zur Errichtung des Nationalparks Donau- Auen	
1996/8/8		Aussendung der Wiener Nationalparkverordnung zur Begutachtung
1996/9/9		Ende des öffentlichen Begutachtungsverfahrens für Wiener Nationalparkverordnung
1996/10/9	Ende des öffentlichen Begutachtungsverfahrens für nÖ Nationalparkverordnung	
1996/19/9	überarbeiteter Vorentwurf für 15 a - Vereinbarung	
1996/24/9	mit der Endfassung identer Vorentwurf für 15 a Vereinbarung	
1996/1/10		Inkrafttreten des Wiener Nationalparkgesetzes und der Wiener Nationalparkverordnung
1996/27/10	Unterzeichnung der 15 a Vereinbarung in Hainburg	
1996/19/11	Erlassung der nÖ Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen	
1996/20/11	Bestellung und Konstituierung des nÖ Nationalparkbeirates	
1996/13/12	konstituierende Generalversammlung der Nationalpark-Gesellschaft Donau-Auen GmbH (Bund, NÖ, Wien), Bestellung des Geschäftsführers	
1997/1/1	Inkrafttreten der 15 a Vereinbarung (Bund, NÖ, Wien)	
1996/15/1	Inkrafttreten eines Teiles der nÖ Nationalparkverordnung Donau-Auen	
1996/15/1	erste Arbeitssitzung des nÖ Nationalparkbeirates incl. Beschluß der Geschäftsordnung	
1999/1/1	Inkrafttreten des Hauptteiles der nÖ Nationalparkverordnung einschließlich der	

### 2.1.3.1.2 Die Genese der Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG

Als erster wesentlicher Umsetzungsschritt auf rechtlicher Ebene ist der Abschluß einer auf Art 15a B-VG basierenden „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Vorbereitung der Schaffung eines Auen-Nationalparks“ (BGBl 1990/441) zu werten, welche gemäß Art XII mit 19. Juni 1990 für die Dauer von drei Jahren in Kraft getreten ist.<sup>168</sup> Darin findet sich unter anderem die Übereinkunft der beiden vertragschließenden Länder Wien und Niederösterreich, „daß zur Schaffung des Nationalparks die Erlassung inhaltlich gleichlautender Gesetze erforderlich ist“ (Art XI).<sup>169</sup>

Der ebenfalls in dieser Vereinbarung enthaltene Auftrag an die Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal, die Voraussetzungen zur Schaffung eines Nationalparks im Bereich der Donau sowie die Abklärung der Maßnahmen zur Verwirklichung des Projekts unter Berücksichtigung bereits eingeholter Gutachten und Forschungsarbeiten zu prüfen (Art I iVm Art IV Abs 1) erfuhr seinen vorläufigen Abschluß in der Genehmigung eines zusammenfassenden Berichtes der Betriebsgesellschaft durch die Nationalparkvorbereitungskommission am 16.12.1993.<sup>170</sup>

Um eine abschließende Beurteilung des Vorhabens zu ermöglichen, wurde der Auftrag an die Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal durch eine weitere, auf Art 15 a B-VG beruhende Vereinbarung um zwei Jahre bis 31.12.1995 verlängert.<sup>171</sup> Darin erfolgte die Festlegung, bestimmte Themen, wie beispielsweise die Sohlstabilisierung, die nationalparkkonforme Entnahme von Trink- und Nutzwasser, die Fahrwasserproblematik der Schifffahrt sowie die Berücksichtigung der Interessen der örtlichen Bevölkerung, noch einer näheren Untersuchung zu unterziehen.

Die Unterzeichnung der Verlängerung geschah erst am 5.12.1994, also über eineinhalb Jahre nachdem die erste Vereinbarung ausgelaufen war.<sup>172</sup>

---

<sup>168</sup>Der Abschluß der privatrechtlichen Verträge mit der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal erfolgte jedoch erst vom Beginn des Jahres 1991 bis Ende 1993.

<sup>169</sup>Eine stärkere Orientierung an diesem grundsätzlichen Bekenntnis in der späteren Gesetzgebungsperiode wäre für das Ergebnis (die Ergebnisse) auch aus juristischer Sicht nicht von Nachteil gewesen.

<sup>170</sup>Die Vorlage des vorläufigen Endberichtes gegenüber den Auftraggebern Bund, Wien und Niederösterreich erfolgte am 6.10.1993 (vgl. Die Presse, 6.10.1993). Geäußerte Kritik, unter anderem bezüglich der mangelhaften Klärung der Fragen der Grundwasserversorgung und der Sohlstabilisierung (vgl. z.B. Die Presse, 10.11.1993 und Salzburger Nachrichten, 10.11.1993), wurde nachfolgend teils wieder gemildert (vgl. Die Presse, 12.11.1993), teils aufrechterhalten (vgl. Die Presse, 19.11.1993).

<sup>171</sup>In den Gesetzblättern des Bundes sowie der beiden Länder Niederösterreich und Wien findet sich keine Veröffentlichung dieses Vertrages.

<sup>172</sup>vergleiche Kurier, 15.11.1994; für das Jahr 1994 tätigte das Land Niederösterreich Vorauszahlungen, beginnend ab 1.1.1994 (vgl. Art IV dieser Vereinbarung von 5.12.1994);

Mit Ende 1994 erfolgte auch erstmals von politischer Seite her die Nennung des symbolträchtigen Millenniumsjahres 1996 („Tausend Jahre Österreich“) als konkrete terminliche Perspektive für die Eröffnung des Nationalparks Donau-Auen.<sup>173</sup> Dadurch ergab sich auch eine ungefähre zeitliche Vorgabe für die Erstellung der notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen in den beiden Ländern Wien und Niederösterreich.

Neben den bereits seit Beginn der Planungsphase von der Nationalparkplanung (bei der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal) ausgehandelten freiwilligen und unentgeltlichen Nutzungsbeschränkungen durch die Österreichischen Bundesforste<sup>174</sup> sowie den ausgehandelten freiwilligen Übereinkünften betreffend Jagd<sup>175</sup> und Fischerei<sup>176</sup>, wurden ab Ende 1994 von der Nationalparkplanung erste Maßnahmen zur Umsetzung des erarbeiteten Gewässervernetzungs Konzeptes in Kooperation mit der Wasserstraßendirektion in Angriff genommen.<sup>177</sup>

Im Herbst 1995 kristallisierte sich für die Eröffnung des Nationalparks Donau-Auen immer stärker ein fixer Termin mit großem, politischen Symbolwert innerhalb des Millenniumsjahres heraus, nämlich den Nationalfeiertag am 26.10.1996.<sup>178</sup>

Mit Ende des Jahres 1995 erfolgte, nach dem Auslaufen der zweiten, weiterführenden Vereinbarung zur Planung eines Nationalparks Donau-Auen, die Auflösung der Nationalparkplanung Donau-Auen, welche bei der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal in Deutsch-Wagram in der künftigen Nationalparkregion institutionalisiert war. Deren Agenden wurden in der Folge in einer Geschäftsstelle zur Errichtung des Nationalparks Donau-Auen in Wien wahrgenommen.<sup>179</sup>

Gegen Ende dieser fünfjährigen Planungsphase setzte im Zuge des ersten Stadiums der konkreten gesetzlichen Umsetzung des Nationalparks Donau-Auen in Niederösterreich auch

---

<sup>173</sup>vgl Die Presse vom 6.12.1994;

<sup>174</sup>vgl Die Presse 22.3.1995; vgl hierzu jedoch auch die Aussagen über geplante „Nutzungsverzichte“ der Bundesforste für den Winter 1994/95 in den Salzburger Nachrichten vom 17.12.1994, welche offensichtlich schon unter eine Klausel des Art IV Abs 4 der Bund-Länder Vereinbarung vom 5.12.1994 fallen, wonach die Abgeltung der wirtschaftlichen Nachteile aus Nutzungsverzichten für Grundeigentümer beginnend mit dem Jahr 1994 nach Errichtung des Nationalparks zu erfolgen hat;

<sup>175</sup>abgedruckt in *Nationalparkplanung*, Konzept für den Nationalpark Donau-Auen, Bericht über die Planungsarbeiten 1991 - 1993, Gewässer als Lebensräume, im Auftrag des Bundes und der Länder Wien und Niederösterreich, Blaue Reihe des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie (1994) 188;

<sup>176</sup>abgedruckt in *Nationalparkplanung Donau-Auen*, Fischereikonzept für den Nationalpark Donau-Auen (1995) Seite III (Entwurf in *Nationalparkplanung*, Konzept 189);

<sup>177</sup>vgl Die Presse vom 6.12.1994;

<sup>178</sup>vgl hierzu die KronenZeitung vom 19.10.1996, worin auch ausdrücklich der Hinweis darauf enthalten ist, daß dieser Termin einem Vorschlag einer Naturschutzorganisation (WWF) entspricht; siehe auch die diesbezügliche Ankündigung der Eröffnung am 26.10.96 durch den Umweltminister in der *Presse* vom 20.11.1995;

<sup>179</sup>nähere Hintergründe hierzu auch in den Ausführungen in der *Presse* vom 27.10.1995;

eine intensivere Diskussion über die juristische Abwicklung der Einbringung der künftigen Nationalparkflächen ein, welche zum Großteil im Eigentum der Gebietskörperschaften Bund und Gemeinde Wien stehen<sup>180</sup>

Diese Frage war in der Folge Hauptgegenstand einer weiteren, auf Art 15 a B-VG basierenden Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen.

Maßgebliche Schritte in Form konkreter Verhandlungen über verschiedene Entwürfe für eine derartige Vereinbarung begannen erst ab dem Frühjahr 1996 mehrere Monate nach dem Beschluß des niederösterreichischen Nationalparkgesetzes sowie nach dem weitgehenden Abschluß der Gesetzwerdung des Nationalparks in Wien.

Bis zum Abschluß der diesbezüglichen Verhandlungen stellte gerade die bereits angeklungene Frage nach der Form der Einbeziehung der im öffentlichen Eigentum des Bundes und des Landes Wien stehenden Flächen den zentralen Diskussionspunkt dar. Damit in engem Zusammenhang stand auch die Frage der personellen und organisatorischen Ausgestaltung des Nationalparks, welche jedoch zum Teil bereits gesetzlich geregelt worden war.<sup>181</sup>

So sind in einem inoffiziellen, mit 26.4.1996 datierten, Vorentwurf dieser Vereinbarung noch separat vertraglich zu vereinbarende Entschädigungsleistungen für die Österreichischen Bundesforste sowie für das Land Wien in Zusammenhang mit der Errichtung des Nationalparks Donau-Auen vorgesehen.<sup>182</sup> In einem diesbezüglichen Entwurf eines Vertrages zwischen der (künftigen) Nationalparkgesellschaft und den Österreichischen Bundesforsten im Anhang zum Vereinbarungsvorentwurf werden beispielsweise die Entschädigungsansprüche mit jährlich 15,4 Mio. S aufgrund eines Berichtes der Expertengruppe für Waldbewertung und Entschädigungsregelung beziffert. Daneben findet sich in diesem Vertragsentwurf noch eine Abgeltung des Personalaufwandes in Höhe von jährlich 6,6 Mio. S, welcher mit Erbringung verschiedenster Leistungen im Rahmen der Nationalparkverwaltung begründet wird, sowie die Zusage der Abgeltung des mit diesen Leistungen verbundenen Sachaufwands durch die Nationalparkgesellschaft.

---

<sup>180</sup>vgl z.B. Die Presse vom 11.8.1995, worin die Entschädigungsfrage im Forstbereich und die Aufteilung der entsprechenden Kosten hierfür thematisiert wird;

<sup>181</sup>so für den Bereich der Aufgaben der Nationalparkverwaltung im Niederösterreichischen Nationalparkgesetz (§ 10 Abs 1);

<sup>182</sup>Die Ansprüche der ÖBF und der Gemeinde Wien wurden erst in den Folgeentwürfen auch der Höhe nach in die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG aufgenommen. Eine derartige, auch nur ansatzweise ähnlich starke Absicherung vertraglich vereinbarter Ansprüche ist im gesamten österreichischen Vertragsnaturschutz keinem anderen Entschädigungsberechtigten bisher zugestanden worden.

In diesem Vereinbarungsentwurf findet sich auch der Vorschlag drei Geschäftsführer (im Original mit Klammerzusatz: Österreichische Bundesforste, Wien, Niederösterreich) für die Nationalparkgesellschaft einzurichten, sowie neben einer Generalversammlung einen zwölfköpfigen, paritätisch besetzten Aufsichtsrat zu installieren, bestehend aus je einem Vertreter von fünf Bundesministerien und dem Bundeskanzleramt und je drei Vertretern der Länder Wien und Niederösterreich.

Ogleich es sich bei den vorgenannten Bestimmungen bloß um Diskussionsentwürfe gehandelt hat, geben die angeführten Beispiele die in dieser frühen Entstehungsphase vorhandenen Interessenslagen klar wieder.

Diese beiden Bereiche der personellen Organisation und der Art der Einbeziehung und der Höhe der Abgeltung erfuhren die deutlichsten Änderungen in den modifizierten Folgeentwürfen zu dieser Vereinbarung nach Art 15a B-VG.

Bezüglich der personellen Ausstattung findet sich in den Entwürfen ab 22.7.96, möglicherweise mitbedingt durch die massive öffentliche Diskussion<sup>183</sup> nach einem Gipfelgespräch<sup>184</sup>, die Festsetzung einer einzigen öffentlich auszuschreibenden Geschäftsführerposition und einer vierköpfigen paritätisch zu besetzenden Generalversammlung (2 vom Bund zu bestellende Vertreter, je ein Vertreter aus den beiden Ländern). Daneben wird jedoch noch in Art 5 Abs 3 ein geschäftsführender Ausschuß eingerichtet, bestehend aus dem Geschäftsführer der Nationalparkgesellschaft und den Leitern der Forstverwaltungen Lobau und Eckartsau, welcher in regelmäßigen Sitzungen insbesondere die Erstellung der die Forstverwaltungen betreffenden Teile des Jahresprogrammes und deren Umsetzung abzustimmen hat und dessen Sitzungsergebnisse zu dokumentieren sind<sup>185</sup>.

---

<sup>183</sup>vgl die mehrfach vorgetragenen Vorwürfe der Naturschutzverbände hinsichtlich „Selbstentschädigung“ und „Verwaltungsmoloch“ z.B. in der Kleinen Zeitung, der Kronenzeitung, im Neuen Volksblatt, in der Neuen Zeit, in den Salzburger Nachrichten und in der Presse, jeweils von 9.5.1996, und in den Vorarlberger Nachrichten vom 26.6.1996;

<sup>184</sup>Dieses Gipfelgespräch fand am 28.6.1996 zwischen Vertretern des Bundes und der Länder Wien und Niederösterreich statt. Reaktionen im Vorfeld hiezu, auch z.B. bezüglich möglicher künftiger Entschädigungsforderungen durch Alpenverein (bisher unentgeltliche Einbringung von 33.000 ha Grundeigentum in NP Hohe Tauern) im Falle einer Entschädigung für die Stadt Wien und die österreichischen Bundesforste, finden sich z.B. im Kurier, im Neuen Volksblatt, in der Presse und im Standard, jeweils vom 27.6.1996. Berichte über die verschiedenen Standpunkte der Gebietskörperschaften und die Ergebnisse z.B. in der Wiener Zeitung, im Kurier (Niederösterreich-Ausgabe) und im Neuen Volksblatt, jeweils vom 29.6.1996 sowie in der Neuen Zeit von 30.6.1996;

<sup>185</sup>So lautet die letztendlich beschlossene Version dieser Bestimmung. In der Fassung vom 22.7.96, welche diesen Ausschuß erstmals konstituierte, oblag ihm noch die Abstimmung insbesondere die Erstellung des Jahresprogrammes und dessen Umsetzung (ohne obige Einschränkung). Auch sollten die „Beschlüsse“ des geschäftsführenden Ausschusses dokumentiert werden. Über die Beschlußmodalitäten fanden sich jedoch keine Bestimmungen.

Im Bereich der Entschädigungen erfolgt mit den Österreichischen Bundesforsten die Vereinbarung von jährlichen Zahlungen durch die Nationalparkgesellschaft ab dem Jahr 2000 in der Höhe von 7,5 Mio. S, wobei jedoch in den Jahren 1997 bis 1999 progressiv steigende, aber geringere Entschädigungen angesetzt werden.<sup>186</sup> Das Land Wien enthält entsprechend einer ähnlichen Klausel ab der Jahrtausendwende 3,5 Mio. S jährlich.<sup>187</sup>

Die Frage nach der Rechtmäßigkeit dieser Entschädigungszahlungen wird noch an anderer Stelle ausführlich diskutiert.<sup>188</sup>

Die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Donau-Auen enthält gegenüber den beiden „Vorgänger“-Vereinbarungen zur Vorbereitung der Schaffung dieses Nationalparks teils neue, teils lediglich modifizierte Vorschriften. So wurde eine Aufstellung der Aufgaben der künftigen Nationalparkverwaltung neu aufgenommen (Art V) und auch die Durchführung der sich aus diesem Aufgabenbereich ergebenden Maßnahmen auf den Flächen im Eigentum der Österreichischen Bundesforste den Österreichischen Bundesforsten/ Forstverwaltung Eckartsau sowie auf den Flächen im Eigentum von Wien der Forstverwaltung Lobau übertragen (Art VI).

Der ebenfalls in dieser Vereinbarung enthaltene wissenschaftliche Beirat wurde gegenüber der Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zur Vorbereitung der Schaffung eines Auen-Nationalparks (BGBl. 1990/441), mit welcher dieses Gremium erstmals konstituiert wurde, zahlenmäßig um 3 Personen reduziert (auf 16 einschließlich des Vorsitzenden und Stellvertreters). Das bisherige Vorschlagsrecht der Akademie der Wissenschaften hinsichtlich des Beiratsvorsitzenden und seines Stellvertreters ging auf die Vertragsparteien über, wobei nun

---

<sup>186</sup>Damit erfolgte eine Reduktion um über die Hälfte gegenüber der im Bericht der Expertenkommission für Waldbewertung und Entschädigungsregelung enthaltenen Summe (von 15,4 Mio. S auf 7,5 Mio. S). Hingegen erhöhte sich die vom BMUJF direkt zu leistende Abgeltung für den Personalaufwand im Zuge der Leistungen für den Nationalpark der Österreichischen Bundesforste gemäß Art 6 Abs 2 iVm Anhang 3 der letztlich beschlossenen Vereinbarung nach 15a B-VG gegenüber dem Vertragsentwurf vom 26.4.1996 um 2,8 Mio. S (von 6,6 Mio. S auf 8,8 Mio.), wobei der Umfang der durch die ÖBF gemäß diesem Vertragsentwurf zu erbringenden Leistungen noch weitergehender erscheint, als in der letztendlich beschlossenen Fassung der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG. Auch ein pauschalierter Sachaufwand von 3,5 Mio. S ist direkt durch das BMUJF zu leisten, wogegen im Vertragsentwurf noch eine vertragliche Vereinbarung mit der Nationalparkgesellschaft, welche mittels finanzieller Zuwendungen aller drei Gebietskörperschaften gespeist wird, vorgesehen war.

<sup>187</sup>Im Entwurf vom 22.7.96 spiegeln sich auch in Art VII die noch bestehenden unterschiedlichen Interessenslagen wider. Wien macht darin seine Zustimmung zum vorgeschlagenen Kostenschlüssel von der Normierung einer Entschädigungszahlung in Höhe von 3,5 Mio. an Wien im Falle einer Entschädigung in Höhe von 7,5 Mio. für die ÖBF abhängig und stellt andernfalls eine Forderung in Aussicht. Die Haltung Niederösterreichs wird mit der Formulierung „Keine Zahlung von Entschädigungsleistungen an Wien“ wiedergegeben. Anschließend die letztendlich beschlossene Stufenlösung für die Entschädigungszahlungen bis zum Jahr 2000: ÖBF/Land Wien: für 1997: 3,8/1,9 Mio., für 1998: 5,0/2,5 Mio. und für 1999: 6,7/3,1 Mio.; bezüglich weiterer finanzieller Details sei auf die Anlage 3 dieser Vereinbarung verwiesen.

für die Bestellung aller 16 Mitglieder ein einstimmiger Beschluß der erwähnten Generalversammlung notwendig ist.

Nach der Klärung der letzten offenen Fragen<sup>189</sup> erfolgte die Unterzeichnung der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen unter großem öffentlichen Interesse am 27. Oktober 1996 auf dem Hainburger Schloßberg durch die zuständigen und verantwortlichen politischen Organträger, die Landeshauptleute von Wien und Niederösterreich sowie den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie.

Auf Bundesebene wurde folglich zur rechtlichen Umsetzung der in der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG enthaltenen Verpflichtungen ein Bundesgesetz (BGBl 1996/653) erlassen, wodurch der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie im Einvernehmen mit dem Finanzminister zur Gründung und Beteiligung an der Nationalparkgesellschaft Donau-Auen GmbH ermächtigt wird.

Anfang November 1996 erfolgte auch gemäß Art IV Abs 2 Z 2 der Vereinbarung nach Art 15a B-VG die öffentliche Ausschreibung der Position des Geschäftsführers dieser Gesellschaft. Nach einem Auswahlverfahren<sup>190</sup> erfolgte dessen Bestellung am Freitag, dem 13. Dezember 1996 in der konstituierenden Gesellschafterversammlung.<sup>191</sup>

#### 2.1.3.1.3 Die Genese des niederösterreichischen Nationalparkgesetzes

Im Juni 1995 erfolgte durch die beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung für Angelegenheiten des Naturschutzes zuständige Fachabteilung die Ausarbeitung eines Entwurfes eines Nationalparkgesetzes Donau-March-Thaya-Auen samt Erläuterungen, welcher auch dem zuständigen Landesrat zur Weiterleitung an die Klubobmänner der SPÖ und ÖVP im niederösterreichischen Landtag vorgelegt wurde.<sup>192</sup>

---

<sup>188</sup>vgl unter 3.2.1.4.3.1;

<sup>189</sup>Zwischen 19.9.96 und 24.9.96 wurden noch einzelne Berichtspflichten und Rechnungslegungspflichten der Nationalparkgesellschaft zeitlich modifiziert und geringfügig verändert.

<sup>190</sup>Aus den insgesamt 58 Bewerbern wurde nach einem Hearing mit 15 Personen ein Dreivorschlag von 6 Beamten (incl. der beiden Leiter der Forstverwaltungen Lobau und Eckartsau) erstellt. Details hiezu in den Berichten der Presse von 7.12., 12.12. und 13.12., jeweils von 1996;

<sup>191</sup>vgl die Presse 13.12.1996, wonach „die Delegierten Wiens und Niederösterreichs (je einer) sowie des Bundes (zwei) insgesamt drei Stimmen (haben), der Nationalpark-Chef jedoch einstimmig (zu bestimmen ist)“ (Prädikate in Klammer im Original in anderer Wortfolge);

<sup>192</sup>so im einführenden Satz der Stellungnahme der Abteilung II/3 des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung im Zuge des Begutachtungsverfahrens zum letztendlich ausgesendeten Entwurf der beiden Landtagsklubs von SPÖ und ÖVP, worin im zweiten und auch schon letzten Satz kurz festgestellt wird: „Als Stellungnahme zu dem nun vorliegenden Entwurf darf auf die dort (Anm. d. Verf.: in diesem besagten Amtsentwurf) vertretene Fachmeinung verwiesen werden.“; vgl hiezu auch den Artikel in der *Presse* vom 19.6.1995, wonach der Text dieses Entwurfes der Naturschutzabteilung „an Verbindlichkeit nichts missen läßt“, jedoch „es so gut wie feststeht, daß dieser Entwurf verworfen wird“;

Am 22.6.1995 präsentierten die niederösterreichischen Landtagklubs der SPÖ und ÖVP einen Gesetzesentwurf, welcher am 28.6.95 im Wege eines Antrags gemäß Art 22 Abs 1 nÖ Landesverfassung in den Landtag eingebracht wurde.<sup>193</sup> Das offizielle Begutachtungsverfahren (gem Art 25 nÖ LV) erstreckte sich von Mitte Juli bis zum 20. September 1995.<sup>194</sup> Die Hauptkritikpunkte reichten von grundlegenden verfassungsrechtlichen Bedenken, insbesondere gegen die vorgenommene Konstruktion eines „Rahmengesetzes“ mit darauf basierenden, weitreichenden Verordnungsermächtigungen, über Einwendungen bezüglich der intendierten inhaltlich-fachlichen Ausgestaltung des Nationalparks, wie zum Beispiel der mehrfach vorgebrachte Vorwurf einer mangelnden Orientierung des Entwurfes an den IUCN-Kriterien, bis hin zu Forderungen nach der verstärkten Berücksichtigung der Interessen der lokalen Bevölkerung.<sup>195</sup>

Der Beschluß des Niederösterreichischen Nationalparkgesetzes erfolgte im Landtag am 14.12.1995 nach einer grundlegenden Überarbeitung des Entwurfes, wobei jedoch die rechtliche Konstruktion eines Gesetzes und darauf beruhender Verordnungen für jeden einzelnen Nationalpark zu dessen räumlicher Festlegung und detaillierterer Ausgestaltung beibehalten wurde. Gleichzeitig mit dem Beschluß des Nationalparkgesetzes wurde § 8 a des niederösterreichischen NSchG außer Kraft gesetzt, dessen ursprüngliche Fassung noch eine Einrichtung jedes Nationalparks mit einem eigenen Gesetz vorsah.<sup>196</sup>

#### 2.1.3.1.4 Die Genese der niederösterreichischen Nationalparkverordnung

Anschließend erfolgte, basierend auf Art 3 Abs 2 des Niederösterreichischen Nationalparkgesetzes, die Ausarbeitung einer Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen, worin insbesondere eine parzellengenaue Außenabgrenzung und innere Einteilung der verschiedenen Zonen sowie die bewilligungspflichtigen Vorhaben aufgezählt und die Kriterien für die Erteilung bzw Verweigerung der Bewilligung definiert werden.<sup>197</sup> Dieser

---

<sup>193</sup>vgl den Artikel in der *Presse* vom 22.6.1995, worin bereits erste massive Bedenken der mitbeteiligten Gebietskörperschaften Bund und Land Wien gegen diesen Gesetzesentwurf dargelegt werden;

<sup>194</sup>Eine gegliederte Zusammenstellung sämtlicher bis zu diesem Zeitpunkt eingelangter Stellungnahmen durch die zuständige Fachabteilung umfaßt 264 DinA 4 Seiten.

<sup>195</sup>zu der vorgetragenen Kritik vgl z.B. *Kurier* vom 9.9.1995; die *Kronenzeitung* vom 14.9.1995; die *Neue Zeit* vom 14.9.1995; Die *Presse* jeweils vom 11.8.1995, 7.9.1995, 9./10.9.1995 und vom 14.9.1995; die *Salzburger Nachrichten* vom 9.9.1995 und vom 14.9.1995; der *Standard* vom 9.9.1995; die *Wiener Zeitung* vom 9.9.1995 und 14.9.1995;

<sup>196</sup>Anfang Dezember 1995 setzt auch das Begutachtungsverfahrens für den Entwurf eines Wiener Nationalparkgesetz Donau-Auen ein, welcher von der zuständigen Magistratsabteilung ausgearbeitet wurde (vgl hierzu unter 2.1.1.8.2).

<sup>197</sup>In diesem letztgenannten Punkt erscheint die der (geltenden) Verordnung zugrundeliegende Gesetzesbestimmung (§ 7 Abs 2 letzter Satz nÖ NPG) eindeutig gegen das verfassungsrechtliche Legalitätsprinzip zu verstoßen, da sie es der Vollziehung (der Landesregierung als verordnungserlassender

Entwurf wurde Anfang Juli 1996 zur offiziellen Begutachtung bis 10. September 1996 ausgesendet.<sup>198</sup>

Abgesehen von sonstigen kleineren Änderungen sind zwei wesentliche Neuerungen während der Überarbeitungsphase dem Verordnungstext hinzugefügt worden.

Zum einen wurde ein neuer § 7 eingefügt, der als „dreifaches politisches Korrektiv“ zu werten ist. Ohne gesetzlichen Auftrag wird durch diese Bestimmung erstens ein Ziel des Nationalparkgesetzes erweiternd interpretiert<sup>199</sup>, zweitens eine leicht zu Mißverständnissen führende Formulierung betreffend den Zugang und den Aufenthalt im Nationalpark eingeführt<sup>200</sup> und drittens wird, ebenfalls ohne gesetzlichen Auftrag, eine nähere Determinierung der Aufgaben der Nationalparkverwaltung vorgenommen.<sup>201</sup>

Als zweite wesentliche Modifikation ist § 9 Abs 1 der Verordnung zu werten, wodurch das Inkrafttreten der Innenzonierung, der Übergangsfristen für Managementmaßnahmen sowie der näheren Bestimmungen für die Außenzonierung (Verbote, bewilligungspflichtige Maßnahmen und Kriterien für die Erteilung bzw Verweigerung der Bewilligung) erst mit 1.1.1999 ermöglicht wird. Da mit diesem Datum die formellrechtliche Ausweisung der Zonen stattfindet, können auch die materiellrechtlichen Bestimmungen bezüglich der Gebote und Verbote in der

---

Verwaltungsbehörde) überläßt, die Kriterien für den Vollzug eines Gesetzes (die Erteilung bzw Verweigerung einer Bewilligung) völlig selbständig festzusetzen. Somit ist auch die Verordnung in diesem Punkt als verfassungswidrig zu bewerten.

<sup>198</sup>Wie aus einem Artikel im Kurier vom 20.9.1996 in Zusammenhang mit einer Pressemitteilung der nÖ Landeskorrespondenz hervorgeht, gab es allein zur Verordnung über 1200 Einwendungen von Gemeinden, Interessensvertretungen und Bürgern.

<sup>199</sup>siehe § 7 Abs 1 nÖ NP-VO: „Die Ermöglichung und Förderung naturnaher Erholungsformen ist erklärtes Ziel für die Errichtung und den Betrieb des Nationalparks.“ im Vergleich zu § 2 Abs 1 des nÖ NPG: „Mit diesem Gesetz soll sichergestellt werden, daß Nationalparks so errichtet und betrieben werden, daß.....5. den Besuchern eines Nationalparks ein eindrucksvolles Naturerlebnis ermöglicht wird und der Nationalpark der Bildung und Forschung dient;“

<sup>200</sup>§ 7 Abs 2 nÖ NP-VO: „Besucher des Nationalparks dürfen diesen ohne Entrichtung eines Entgelts zu Erholungszwecken betreten und sich dort aufhalten“. In einem engen Zusammenhang damit sind nämlich die Bestimmungen des § 5 nÖ NPG zu sehen, wonach in Abs 3 als eine der Ausnahmen vom im Abs 2 normierten generellen Eingriffsverbot in Naturzonen für Besucher das Begehen der für sie bestimmten Wege festgelegt wird. Weitere Ausnahmen für Besucher in diesem Bereich sind nicht vorgesehen.

<sup>201</sup>§ 7 Abs 3 nÖ NP-VO: „Der Zugang zum Nationalpark und das öffentliche Wegesystem (§ 10 Abs. 1 Z. 3 NÖ Nationalparkgesetz, LGBl. 5505) baut auf den bestehenden öffentlichen Wegen auf; dieses muß den Besuchern jedenfalls zur Verfügung stehen. Der Radweg am Marchfeldschuttdamm (Donauradweg Wien - Hainburg an der Donau) wird aufrechterhalten, die Möglichkeit der Errichtung und Erhaltung weiterer Radwege ist zu prüfen.“ § 7 Abs 4 nÖ NP-VO: „Die Nationalparkverwaltung ist verpflichtet, Standorte möglicher Badeplätze und Eislaufplätze sowie Wasserstrecken für Zillen und Paddelboote zu prüfen und entsprechende Freizeitnutzungsmöglichkeiten in den Managementplan aufzunehmen.“ In den beiden deklarativen Aufgabendefinitionen für die Nationalparkverwaltung in der Vereinbarung nach Art 15a B-VG und im Niederösterreichischen Nationalparkgesetz (§ 10 Abs 1) finden sich keine so lautenden Bestimmungen. Das Niederösterreichische Nationalparkgesetz z.B. spricht in § 10 Abs 1 Z 2 bloß von der Information und Betreuung der Besucher sowie in § 10 Abs 1 Z 3 lediglich vom erforderlichen Wegesystem.

Naturzone und in der Naturzone mit Managementmaßnahmen (§§ 5 und 6 des Niederösterreichischen Nationalparkgesetzes) erst ab Anfang 1999 zur Anwendung kommen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der bereits erwähnte § 7 Abs 1 NP-VO als die einzige nationalparkrechtliche Bestimmung anzusehen, welche das Betreten und den Aufenthalt im niederösterreichischen Anteil des Nationalparks Donau-Auen (völlig ungenügend) regelt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht widerspricht diese Vorgangsweise dem Legalitätsprinzip des Art 18 B-VG<sup>202</sup>, da eine Verordnung nur das präzisieren darf, was in wesentlichen Zügen bereits im Gesetz vorgezeichnet ist.<sup>203</sup>

Die Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen wurde am 19.11.1996 von der Landesregierung erlassen und trat vorbehaltlich der vorgenannten zweiten Neuerung mit 1.1.1997 in Kraft. Die Mitglieder des gemäß § 11 nÖ NPG eingerichteten Nationalparkbeirates wurden am 20.11.1996 von der Niederösterreichischen Landesregierung bestellt und trafen sich zu ihrer ersten Arbeitssitzung am 15.1.1996, in welcher zugleich auch die Geschäftsordnung beschlossen wurde. Obgleich in dieser Geschäftsordnung (§ 2), ebenso wie im Nationalparkgesetz (§ 10 Abs 2), als Voraussetzung für Jahrespläne das Erfordernis des Vorliegens eines langfristigen Managementplanes normiert ist, gab der nÖ Nationalparkbeirat in der Folge seine Zustimmung zu einem von der Nationalparkverwaltung erstellten Jahresplan für 1997, ohne daß ein derartiger grundlegender langfristiger Managementplan vorlag. Da somit die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt waren, ist sowohl diese Erstellung eines Jahresplanes für 1997 als auch die beschlossene Zustimmung zu diesem Plan als gesetzwidrig zu bewerten. Die Bekanntgabe der Aufnahme des Nationalparks Donau-Auen in die Liste der Nationalparks der Kategorie II der IUCN am 7.11.1997 muß aufgrund der dargestellten Umsetzungsmängel bezüglich der gesetzlichen Vorgaben, insbesondere wegen des zu diesem Zeitpunkt noch fehlenden langfristigen Managementplanes, als mehr als verwunderlich angesehen werden.<sup>204</sup>

### 2.1.3.2 NATIONALPARK THAYATAL

Auch an den historischen Wurzeln dieses Nationalparks stand eine Auseinandersetzung um ein Kraftwerksprojekt zur Nutzung hydroelektrischer Energie. Als von der damaligen

---

<sup>202</sup>Art 18 B-VG Abs 1 und 2: „(1) Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden. (2) Jede Verwaltungsbehörde kann aufgrund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen.“

<sup>203</sup>so VfSlg 11.072;

<sup>204</sup>vgl zu dieser „internationalen Anerkennung“ beispielsweise die Berichte in den Salzburger Nachrichten, im Kurier Niederösterreich, im Standard sowie in der Tiroler Tageszeitung, jeweils vom 8.11.1997;

Tschechoslowakei (CSSR) die Errichtung des Kraftwerks- und Bewässerungssystems Byci Skala (Stauhöhe an die 50 m, Speichervolumen fast 100 Millionen Kubikmeter, überstaute Fläche 512 ha) geplant wurde, formierte sich im Herbst 1984 in Hardegg die „Bürgerinitiative zur Erhaltung des Thayatales“ gegen dieses Vorhaben, dessen Baubeginn mit 1990 intendiert war.<sup>205</sup> Aufgrund der Proteste wurde von der CSSR eine Verschiebung des Baubeginnes um fünf Jahre beschlossen und nach intensiven Verhandlungen erfolgte schließlich der Verzicht auf den Bau des Kraftwerkes.<sup>206</sup> Im Juli 1988 wurde durch Verordnung der Niederösterreichischen Landesregierung das Gebiet „Thayatal I“ (rund 365 ha) zu einem Naturschutzgebiet erklärt, welches im Herbst 1991 eine Vergrößerung um 410 ha erfuhr.<sup>207</sup> Dazwischen kam es, nach ersten politischen Absichtserklärungen im Mai 1990<sup>208</sup>, im Februar 1991 in Retz zu einem Treffen zwischen Vertretern der nÖ Landesregierung, des Umweltministeriums, der Gemeinde Hardegg, der genannten Bürgerinitiative sowie Fachleuten aus der Tschechischen Republik, um über die Errichtung eines „Internationalparks Thayatal/Podyji“ zu verhandeln.<sup>209</sup> Bereits im Mai 1991 faßte dann die Regierung der Tschechischen Republik den Beschluß, mit Wirksamkeit vom 1. Juli 1991 auf ihrem Hoheitsgebiet den Nationalpark Podyji auf einer Fläche von 6300 ha einzurichten.<sup>210</sup> Auf österreichischer Seite wurde im Sommer 1991 die Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal von der nÖ Landesregierung und dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie mit der Erstellung einer „Machbarkeitsstudie Nationalpark Thayatal“ beauftragt, deren Fertigstellung in Form eines Endberichtes - mit positivem Ergebnis - Ende März 1992 erfolgte.<sup>211</sup> Darin wurden als Diskussionsgrundlagen eine Minimalvariante (rund 850 ha) und

---

<sup>205</sup>vgl hierzu und mit Ausführungen zur naturräumlichen Ausstattung *Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal* (Hrsg) Nationalpark Thayatal - Eine grünes Juwel, Informationsbroschüre (1992) 7; *Christian*, Nationalpark Thayatal, in *Wolkinger/ÖGNU* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 228; *Katzmann*, Niederösterreich in Zugzwang - Bilaterales Nationalparkprojekt Thayatal/Podyji, Nationalpark 1990 H 4, 6;

<sup>206</sup>vgl *Betriebsgesellschaft*, Juwel 7;

<sup>207</sup>vgl nÖ LGBl 5500/13-17 und nÖ LGBl 5500/13-19; die Angabe einer Gesamtgröße von 771, 45 ha für dieses Naturschutzgebiet Thayatal findet sich in *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Naturschutzrechtliche Festlegungen in Österreich, Schriftenreihe Nr. 68 (Stand 1994); die Erweiterung ist nach Baumfällungen an der Fugnitz [eines Zubringergewässers zur Thaya] erfolgt (*Betriebsgesellschaft*, Juwel 8);

<sup>208</sup>vgl *Betriebsgesellschaft*, Juwel 7;

<sup>209</sup>so *Betriebsgesellschaft*, Juwel 7 und *Nationalparkplanung Thayatal - Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal* (Hrsg), Vision Nationalpark Thayatal (1995) 9;

<sup>210</sup>vgl *Betriebsgesellschaft*, Juwel 7 und 12 sowie *Nationalparkplanung*, Vision 9 und 25; an letztgenannter Stelle auch der Verweis auf einen bereits seit 1980 bestehenden Status des mittleren Thayatales auf tschechischer Seite als Naturschutzgebiet und auf die frühere Unzugänglichkeit aufgrund der Nähe zum damaligen Eisernen Vorhang; weiters zur Vorgeschichte, u.a. mit dem Hinweis, daß Nationalparks in Tschechien in die Kompetenz der Bundesverwaltung fallen, *Katzmann*, Nationalpark 1990, H 4, 8 ff;

<sup>211</sup>vgl *Betriebsgesellschaft*, Juwel 8 und *Nationalparkplanung*, Vision 9;

eine Optimalvariante (1.300 ha) für die Realisierung eines Nationalparks entwickelt.<sup>212</sup> Für die Verwirklichung der Optimalvariante sprach sich am 3. April 1992 mit großer Mehrheit der Gemeinderat der Stadtgemeinde Hardegg aus, auf deren Gemeindegebiet sich das österreichische Nationalparkplanungsgebiet zur Gänze befindet.<sup>213</sup> Nachdem sich bereits in der Machbarkeitsstudie die Vorbehalte einiger Grundbesitzer gegenüber der Flächenbereitstellung zugunsten eines Nationalparks herauskristallisiert hatten,<sup>214</sup> begann im Sommer/Herbst 1992 die Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal Verhandlungen mit Grundeigentümern und Nutzungsberechtigten zu führen.<sup>215</sup> Diesbezügliche Verhandlungen, auch seitens der Niederösterreichischen Landesregierung, gestalteten sich langwierig und schwierig.<sup>216</sup> Dies läßt sich auch daraus ersehen, daß die Errichtung des Nationalparks Thayatal noch 1994 im Arbeitsübereinkommen der damaligen angehenden Bundesregierung angeführt war, jedoch im Koalitionsübereinkommen von 1996 nicht aufscheint.<sup>217</sup>

Die Erstellung einer rechtlichen Grundlage für den künftigen Nationalpark machte ebenfalls eine bewegte Entwicklung durch. Im Februar 1994 ist basierend auf § 8 a des Niederösterreichischen Naturschutzgesetzes, wonach Nationalparks per Gesetz einzurichten sind, ein Entwurf eines eigenen „Nationalparkgesetzes Thayatal“ von der Nationalparkplanung gemeinsam mit Beamten des Landes Niederösterreich, Vertretern der Gemeinde Hardegg sowie der bereits angeführten Bürgerinitiativen erstellt worden.<sup>218</sup>

Angesichts eines Rahmengesetzesentwurfes für ein „nö Nationalparkgesetz“, welches im Sommer 1995 per Initiativantrag in den nö Landtag eingebracht wurde, stimmte am 17. August 1997 der Gemeinderat von Hardegg einstimmig einem, von der Bürgerinitiative erstellten Entwurf über ein eigenes „Nationalparkgesetz Thayatal“ zu.<sup>219</sup> Dieser Vorschlag

---

<sup>212</sup>näheres zu beiden Varianten bei *Trimmel*, Nationalpark Thayatal - Stand der Arbeiten, in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik (Hrsg)*, Ländlicher Raum 1992 H 2, 13 (15);

<sup>213</sup>vgl *Christian*, Nationalpark 232;

<sup>214</sup>vgl *Christian*, Nationalpark 232 und *Trimmel*, Ländlicher Raum 1992 H 2, 15;

<sup>215</sup>vgl *Betriebsgesellschaft*, Juwel 8;

<sup>216</sup>insbesondere die Verhandlungen mit zwei Großgrundbesitzern, in deren Eigentum über zwei Drittel des Planungsgebietes der Optimalvariante stehen, fanden auch Anfang Oktober 1997 noch keinen einvernehmlichen Ausgang, wobei gleichzeitig noch ein zivilgerichtliches Verfahren bezüglich der Höhe der naturschutzrechtlichen Entschädigungen für das Naturschutzgebiet „Thayatal“ anhängig war; vgl hierzu z.B. Der Standard 23.11.1993; Die Presse 3.8.1996; Die Presse 3.3.1997; Salzburger Nachrichten 22.4.1997; Die Presse und die Salzburger Nachrichten jeweils vom 16.9.1997; Die Presse 18.9.1997; Tiroler Tageszeitung 20.9.1997; Die Presse und die Salzburger Nachrichten, jeweils vom 9.10.1997;

<sup>217</sup>vgl *Bundespressediens*t (Hrsg), Arbeitsübereinkommen zwischen der sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei vom 29. November 1994, Österreich Dokumentation (1994) 35 sowie *SPÖ-Bundesgeschäftsstelle* (Hrsg), Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei vom 11. März 1996 (1996) 33;

<sup>218</sup>vgl *Nationalparkplanung*, Vision 10;

<sup>219</sup>vgl *Nationalparkplanung*, Vision 10 und *Christian*, Nationalpark 235;

war im wesentlichen auf den vorgenannten Entwurf vom Februar 1994 aufgebaut worden und wurde den Abgeordneten des nÖ Landtages mit Ersuchen um Beschlußfassung übermittelt.<sup>220</sup> Hingegen beschloß der Niederösterreichische Landtag am 14.12.1995, gleichzeitig mit der Außerkraftsetzung des Art 8 a des niederösterreichischen Naturschutzgesetzes, ein Rahmengesetz, wodurch Nationalparks in Niederösterreich per Verordnung eingerichtet werden, welches „in wesentlichen Punkten von den Inhalten des Konzeptes [der Machbarkeitsstudie Nationalpark Thayatal] und der erwähnten Gesetzesentwürfe abweicht.“<sup>221</sup>

Am 26. 10. 1997 erfolgte in Hardegg die Unterzeichnung einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal<sup>222</sup>, wobei eine Verordnung auf Landesebene zur Ausweisung dieses Schutzgebiets noch nicht erfolgt war. Diese eigentlich vorbildhafte zeitliche Aufeinanderfolge der beiden rechtlichen Schritte „Vertragsabschluß“ und „Ausweisungsakt“ ist als Premiere für die Schaffung von Nationalparks in Österreich anzusehen, obgleich durch das niederösterreichische NationalparkG bereits wesentliche Inhalte der Ausweisung vorweggenommen werden.

## **2.1.4 OBERÖSTERREICH**

### **2.1.4.1 NATIONALPARK KALKALPEN**

Bereits 1973 gab es Bestrebungen der Alpenvereinssektion Molln für einen Nationalpark im Gebiet Totes Gebirge, Sensengebirge und Reichraminger Hintergebirge, welche 1976 zur Unterschutzstellung von Teilen des Sensengebirges durch das Land Oberösterreich mittels Verordnung führten.<sup>223</sup>

Auch in den Kalkalpen gaben verschiedene geplante Erschließungsprojekte, wie ein Kanonenschießplatz der VOEST im Reichraminger Hintergebirge (1981) oder ein Speicherkraftwerk der Ennskraftwerke AG (1982), den Ausschlag für Bürgerproteste, die letztlich eine Einstellung dieser Vorhaben bewirkten, und damit einhergehend eine verstärkten Diskussion über die Einrichtung eines Nationalparks als Alternative für diese Region anregten.<sup>224</sup>

---

<sup>220</sup>vgl *Nationalparkplanung*, Vision 10;

<sup>221</sup>so *Christian*, Nationalpark 235, jedoch ohne weitere Details;

<sup>222</sup>vgl hierzu *Kurier* (Niederösterreichausgabe), 26.10.1997;

<sup>223</sup>vgl *Mayer P.*, *Freizeitnutzungsmanagement* 57;

<sup>224</sup>ausführlicher hierzu *Mayer P.*, *Freizeitnutzungsmanagement* 57 sowie die Chroniken bei *Dorninger*, Nationalpark Kalkalpen - Natur erleben, erforschen, begreifen, bewahren, in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik* (Hrsg), *Ländlicher Raum* 1992 H 2, 17 (20) und *Österreichischer Alpenverein* (Hrsg),

Im September 1989 erfolgt in Form der „Mollner Erklärung“ die gemeinsame Forderung alpiner Vereine und Naturschutzorganisationen nach Errichtung eines „Nationalparks Kalkalpen“.<sup>225</sup>

Daraufhin wurde von der Oberösterreichischen Landesregierung die Agrar- und Forstrechtsabteilung des Landes mit der Planung eines derartigen Nationalparks und der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beauftragt<sup>226</sup>, wobei das Planungsgebiet eine Größe von 750 km<sup>2</sup> umfaßte und die Gebiete des Sensengebirges, Reichraminger Hintergebirges, Toten Gebirges und der Haller Mauern beinhaltete.<sup>227</sup>

Anfang Mai 1990 erfolgte die Gründung eines Vereins namens „Nationalpark Kalkalpen“, dessen Zweck sich auf die Mitwirkung bei der Schaffung und Erhaltung sowie die Förderung des Nationalparks Kalkalpen mit dem Ziel der internationalen Anerkennung nach den Richtlinien der IUCN erstreckte.<sup>228</sup> Mitglieder des Vereins konnten alle physischen und juristischen Personen werden<sup>229</sup>, an der Spitze stand als Vereinsobmann der Landeshauptmann und stellvertretend der für Naturschutz zuständige Landesrat.<sup>230</sup>

Gesetzliche Vorgaben für den Nationalpark oö Kalkalpen waren bereits im Jahre 1991 im Entstehen begriffen.<sup>231</sup>

Ein Entwurf vom 22.5.1992 mitsamt Erläuternden Bemerkungen sah noch nicht die Errichtung eines Nationalparks Kalkalpen mittels Gesetz vor, sondern umschrieb detailliert

---

Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen, Steyrerschucht Rinnende Mauer, Naturkundlicher Führer, Bundesländer, Band 3 (1997) 46 ff; zur historischen Holznutzung im Gebiet sowie allgemein zum Nationalparkprojekt auch Schön, „Natur im Aufwind“ - Der Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen stellt sich vor, Nationalpark 1997 H 4, 14 (16);

<sup>225</sup>vgl hierzu im Detail *ÖNB Oberösterreich in Zusammenarbeit mit OeAV, NFÖ, WWF und Umweltdachverband ÖGNU* (Hrsg/Verleger) Informationsfolder Nationalpark Kalkalpen. Die Geschichte dahinter. Die Leute dahinter. Und die Zukunft. (1997) 5 f sowie allgemein auch *Uhl/Haseke/Wiesinger/Haslinger/Maier*, Nationalpark Kalkalpen in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 197;

<sup>226</sup>vgl Mayer P., Freizeitnutzungsmanagement 58;

<sup>227</sup>vgl Informationsblatt für die Mitglieder der oö Landesregierung zum vorliegenden Entwurf des oö Nationalpark-Gesetzes vom 9.8.1993;

<sup>228</sup>vgl § 2 der Statuten des Vereins Nationalpark Kalkalpen ;

<sup>229</sup>näheres in § 6 der Statuten des Vereins Nationalpark Kalkalpen;

<sup>230</sup>Die sich aus dieser Konstellation ergebenden Interessenskonflikte innerhalb des Vereins spiegeln sich z.B. in der folgend dargestellten Diskussion über die Vereinbarkeit von geplanter Pyhrnautobahnroute und Nationalpark wider (vgl die Presse vom 7.3.1994); von den Naturschutz-Organisationen wurde u.a. eine Nachdenkpause und in Folge eine freiwillige Umweltverträglichkeitsprüfung bezüglich des Weiterbaus der Pyhrn-Autobahn während der Generalversammlung des Vereins beantragt. Die Behandlung dieses Antrags wurde von den politischen Spitzen des Vereines mit Hinweis auf gegenteilige Beschlüsse der Landesregierung abgelehnt, worauf die Naturschutzorganisationen aus der Generalversammlung auszogen. Als Kompromiß erfolgte schließlich doch eine Diskussion über den Antrag, aber keine Abstimmung.

<sup>231</sup>zu der inhaltlichen Ausgestaltung eines Entwurfes des Oberösterreichischen NPG aus dem Jahre 1991 vgl *Amoser*, Begriff 258 ff;

die Voraussetzungen unter denen Nationalparks in Oberösterreich mittels Verordnung der Landesregierung eingerichtet werden konnten.

Eine weitgehende Überarbeitung, insbesondere der Bereiche Entstehung und Schutz sowie des Bereiches Finanzierung und Organisation des Nationalparks, geschah in der Folge.<sup>232</sup>

Schließlich wurde eine Regierungsvorlage eines Landesgesetzes „über die Errichtung und den Betrieb des Nationalparks O.ö. Kalkalpen“ vom 9.8.1993 für den Zeitraum von 18.8.1993 bis 30.9.1993 einem offiziellen Begutachtungsverfahren zugeführt. Darin erfolgt eine Konkretisierung der Verwirklichung des ersten Abschnitts des Nationalparks Kalkalpen im Reichraminger Hintergebirge, wobei jedoch die Nichtvorlage eines konkreten Zeitplanes für die Einrichtung der weiteren drei Abschnitte des Nationalpark bemängelt wurde.<sup>233</sup>

Für Diskussionen sorgten weiters insbesondere auch die Zonierungsausgestaltung, deren IUCN-Konformität bezweifelt wurde, sowie eine sogenannte „Enteignungsklausel“.<sup>234</sup>

In § 1 Abs 5 des Entwurfes war nämlich die Möglichkeit vorgesehen, in bestimmten, eng umgrenzten Fällen Grundstücke, mangels einvernehmlicher Lösung auf dem Verhandlungswege, ohne Einwilligung der Grundeigentümer oder sonst Verfügungsberechtigten in das Nationalparkgebiet miteinzubeziehen.<sup>235</sup>

---

<sup>232</sup>vgl hiezu *Hartl J.*, Die oberösterreichische Nationalparkgesetzgebung, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992) 17 ff;

<sup>233</sup>vgl hiezu die Salzburger Nachrichten vom 29.10.1993;

<sup>234</sup>zur Nichtkonformität der Zonierungsausgestaltung aufgrund der Miteinbeziehung der Außenzone in den Nationalpark z.B.: die *oö Arbeitsgemeinschaft für Alm und Weide (oö Almverein)* in ihrer Stellungnahme zum oö Nationalparkgesetz vom 5.9.1993, insb. Seite 1, sowie Dr. Scherzinger von der Nationalparkverwaltung Bayrischer Wald in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines oö Nationalparkgesetzes vom 26.8.1993 an die Koordinationsstelle der Alpinvereine für den Nationalpark Kalkalpen, Seite 1 f; zur „Enteignungsklausel“ z.B.: ablehnend der Alpenverein, vgl die Presse vom 29.10.1993, die *oö Arbeitsgemeinschaft für Alm und Weide (oö Almverein)* in ihrer Stellungnahme zum oö Nationalparkgesetz vom 5.9.1993, insb. Seite 2 und 4 f, sowie im Ergebnis ablehnend der (neue), für Naturschutz zuständige Landesrat in der *Presse* vom 10.11.1993;

<sup>235</sup>§ 1 Abs 5: Die Einbeziehung von Grundstücken in den Nationalpark soll nur im Wege des Vertragsnaturschutzes (§ 22) erfolgen. Daher muß vor der Erlassung einer Nationalparkerklärung für einen Nationalpark-Abschnitt mit den Eigentümern der davon betroffenen Grundstücke und mit den Inhabern von sonstigen privaten oder öffentlichen Rechten, die mit diesen Grundstücken verbunden sind, über die Einbeziehung der Grundstücke verhandelt und eine einvernehmliche Lösung angestrebt werden. Über Verlangen der betroffenen Rechtsinhaber sind zu den Verhandlungen Vertreter der gesetzlichen oder sonst in Betracht kommenden Interessensvertretungen beizuziehen. Kann dennoch kein Einvernehmen erzielt werden, so ist die Einbeziehung von Grundstücken in den Nationalpark nur dann zulässig, wenn es sich dabei um landschaftlich, historisch oder ökologisch wertvolle Grundflächen handelt, ohne deren Einbeziehung die (natur)räumliche Geschlossenheit des Nationalparks nicht sichergestellt oder die Ziele des Nationalparks nicht erreicht werden können.

Auch über die Frage der Einbeziehung der von den Österreichischen Bundesforsten verwalteten Flächen sowie über Form und Ausmaß der Mitwirkung dieser Institution an einem künftigen Nationalpark wurde ausführlich diskutiert.<sup>236</sup>

Während der Überarbeitungsphase dieses Entwurfes faßte der Unterausschuß des Landtages zum Nationalparkgesetz am 8.11.1994 den Beschluß, die „Enteignungsklausel“ aus dem Gesetzesentwurf zu streichen.<sup>237</sup>

Einen neuen Anstoß erhielt die Diskussion um den Nationalpark Kalkalpen im Frühjahr 1996 durch das Bekanntwerden eines überarbeiteten Gesetzesentwurfes, datiert mit 7.2.1996.

Öffentlich kritisiert als unzureichend verbindlich und außerdem nicht EU-konform, wurden insbesondere die Schutzbestimmungen für die Naturzone und das Fehlen einer Pufferzone gegen Einwirkungen von außen.<sup>238</sup> Weiters wurde eine gesetzliche Verankerung der Bildungsfunktion angeregt und die Reduktion der Aufgaben der „Non governmental Organisations (NGO's)“ auf eine bloße Beiratsfunktion anstatt der Mitwirkung mit „Sitz und Stimme im entscheidenden Kollegialorgan“ bemängelt.<sup>239</sup>

Diese Kritikpunkte seitens der Naturschutz- und Umweltorganisationen wurden abermals im Zuge eines Hearings vorgebracht, welches, basierend auf einem leicht modifizierten und mit 27.3.1996 datierten Entwurf, vor dem Unterausschuß des oö Landtages zur Beratung des oö Nationalparkgesetzes, unter Einbeziehung verschiedenster weiterer Interessensvertreter, am 18.4.1996 im Linzer Landhaus stattfand.<sup>240</sup>

Am 4.7.1996 beauftragte schließlich der oberösterreichische Landtag die oö Landesregierung, die Verhandlungen mit dem Bund zum Abschluß einer Art 15a B-VG Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb des Nationalparks oö Kalkalpen zügig fortzusetzen und die abgeschlossene Vereinbarung dem Landtag bis Ende des Jahres 1996 zur Genehmigung vorzulegen.<sup>241</sup>

Diese Formulierung weist auf die bereits länger andauernden Bestrebungen hin, eine derartige Vereinbarung mit dem Bund abzuschließen.

---

<sup>236</sup>für eine unentgeltliche Bereitstellung der von den Bundesforsten verwalteten Flächen z.B. der Alpenverein in den Salzburger Nachrichten vom 29.10.1993;

<sup>237</sup>idS eine Notiz in: Natur im Aufwind, Die Nationalpark Kalkalpen-Zeitschrift, H 10 (Winter 1994), 12;

<sup>238</sup>vgl die OÖ-Nachrichten, Die Presse, die Salzburger Nachrichten, den Standard und das Neue Volksblatt, jeweils vom 6.3.1996 sowie die Kremstaler Rundschau von 7.3.1996 und Die Presse vom 12.3.1996;

<sup>239</sup>vgl die Kremstaler Rundschau, 7.3.1996 und das Neue Volksblatt, 6.3.96;

<sup>240</sup>vgl wiederum die öffentliche Kritik in den OÖ-Nachrichten vom 19.5.1996;

<sup>241</sup>vgl Beilage 899/1996 zum kurzschriftlichen Bericht des o. ö. Landtages, XXIV. Gesetzgebungsperiode, Vorlage der oö Landesregierung betreffend eine Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen, Allgemeiner Teil, Seite 2 f;

So finden sich bereits in einem Vorentwurf vom 2.4.1992 mit der letztlich beschlossenen Fassung teilweise idente Formulierungen bezüglich des Gegenstandes der Vereinbarung und der Zielsetzungen. Hingegen weisen die Bestimmungen über die organisatorische Gliederung der Verwaltung nur geringfügige Übereinstimmungen auf.

Schließlich fanden am 19.8.1996 die auch bereits 1993 öffentlich anklingenden Diskussionen über die organisatorischen Fragen der Einbindung der ÖBF-Flächen und des Managementaufbaues ihren politischen Höhepunkt in einem Gipfelgespräch in Wien, an welchem drei Mitglieder der Bundesregierung und zwei Mitglieder der oberösterreichischen Landesregierung<sup>242</sup> teilnahmen.<sup>243</sup>

Im Zuge dieser Verhandlungen kam es zu einer weitgehenden Festlegung der Grundsätze der künftigen Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen zwischen dem Land Oberösterreich und dem Bund.<sup>244</sup>

Beschlossen wurde die künftige Einrichtung einer eigenen gemeinnützigen Nationalpark-GmbH., deren finanzielle Mittel<sup>245</sup> je zu Hälfte vom Bund und vom Land Oberösterreich zugeführt werden. Als Organe der Gesellschaft wirken der Geschäftsführer und die Generalversammlung, bestehend aus sechs paritätisch vom Bund und dem Land Oberösterreich zu bestellenden Mitgliedern.

Für die Österreichischen Bundesforste wurde eine Entschädigung und die Einbindung in die Nationalparkverwaltung in Form der Mitbestimmung im geschäftsführenden Ausschuß festgelegt, den Naturschutzorganisationen und weiteren Interessensvertretungen wurde die Beteiligung an einem beratenden Gremium zugesagt.

Diese Grundsätze werden in der Folge schriftlich in einem Entwurf, datiert mit 9.10.1996, zusammengefaßt.<sup>246</sup> Während der nachfolgenden Monate, bis zum Beschluß der Endfassung

---

<sup>242</sup>für den Bund: der Bundesminister für Finanzen (SPÖ), der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie (ÖVP) und der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft (ÖVP); für das Land Oberösterreich der Landeshauptmann (ÖVP) und die für Naturschutz und Wohnbau zuständige Landesrätin (SPÖ);

<sup>243</sup>Gegenüber der Forderung seitens der Naturschutzorganisationen nach entschädigungsloser Einbringung der Flächen der Österreichischen Bundesforste in eine Naturgebietestiftung (vgl. z.B. OÖ-Nachrichten, 19.8.1996) wurden medial der Anspruch auf die Leitfunktion sowie Entschädigungsansprüche zwischen 32 und 40 Millionen S durch die ÖBF kolportiert (vgl. z.B. OÖ Rundschau, 28.3.1996; OÖ-Nachrichten 21.8.1996; Standard 21.8.1996; Salzburger Nachrichten, 21.8.1996); siehe zum Vorwurf der Parallelverwaltung durch die ÖBF die Aussagen eines Bundesforste-Sprechers: "Wir arbeiten ja nicht parallel, weil die Nationalparkverwaltung auch außerhalb des Bundesforste-Gebietes tätig ist" in den OÖ-Nachrichten vom 9.4.1996;

<sup>244</sup>öffentliche Reaktionen zu den Ergebnissen siehe z.B. in OÖ-Nachrichten, in den Salzburger Nachrichten und im Standard, jeweils vom 21.8.1996, sowie in der Tiroler Tageszeitung vom 24./25.8.1996;

<sup>245</sup>jährlich insgesamt 50 Mio. S;

<sup>246</sup>Auffällig ist insbesondere die inhaltliche Ähnlichkeit mit der, ungefähr zur gleichen Zeit entstandenen Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen.

Anfang Jänner 1997 im oberösterreichischen Landtag, ergaben sich noch einige kleinere, aber teilweise nicht unwesentliche Änderungen, wie beispielsweise die Normierung einer Regelung für den Fall eines mangelnden Einvernehmens im geschäftsführenden Ausschuß<sup>247</sup> oder die Festlegung eines Fixbetrages (statt eines Maximalbetrages in derselben Höhe) für die Abgeltung der Managementleistungen der Österreichischen Bundesforste.<sup>248</sup> Hinzugefügt wurden auch nähere Regelungen bezüglich der Übernahme bestehender Vereinbarungen und hinsichtlich der Ausgestaltung des Nationalpark-Kuratorium, eines Gremiums der Interessensvertretung, im oberösterreichischen Nationalparkgesetz.<sup>249</sup>

Der Beschluß dieses oberösterreichischen Nationalparkgesetzes erfolgte schließlich am 4.12.1996 im oö Landtag und kurz danach, am 10.1.1997, wurde die Unterzeichnung der auf Art 15 a B-VG basierenden Vereinbarung zwischen dem Land Oberösterreich, vertreten durch den oö Landeshauptmann, und dem Bund, vertreten durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie, vorgenommen. Etwa ein halbes Jahr später, bereits am 21. Juli 1997, erließ die Oberösterreichische Landesregierung eine Verordnung, mit welcher die Managementpläne für die Sachbereiche Entwicklungen des Naturraumes und der Biotopausstattung, Wildstandsregulierung und Besucherlenkung für das bereits gesetzlich ausgewiesene Nationalparkgebiet erlassen wurden.<sup>250</sup> Erstmals für Österreich und verglichen mit anderen österreichischen Nationalparks, wo derartige Pläne vorgesehen sind, in sehr zügiger Arbeitsweise, wurde hier eine derartige inhaltlich-konkrete Umsetzung der Vorgaben des Nationalparkgesetzes in Form eines hoheitlich erlassenen „Managementplanes“ vorgenommen. Als eine Bestätigung dieser Bemühungen kann die am 20. Oktober desselben Jahres erfolgte Mitteilung der IUCN-Beauftragten für Europa an die oberösterreichische Landesregierung gewertet werden, daß der Nationalpark Kalkalpen in Zukunft als

---

<sup>247</sup>vgl Art V Abs 4 Satz 1 (ident in beiden Fassungen von 9.10.1996 und 10.1.1997): „Ein geschäftsführender Ausschuß, bestehend aus dem Geschäftsführer der Nationalparkgesellschaft und dem Leiter der Nationalparkforstverwaltung innerhalb der Österreichischen Bundesforste, hat in regelmäßigen Sitzungen insbesondere die Erstellung der die Forstverwaltung betreffenden Teile des Jahresprogrammes und deren Umsetzung abzustimmen.“ und daran in der Fassung von 10.1.1997 angefügt ein neuer Satz 2 in Art V: „Wird im geschäftsführenden Ausschuß kein Einvernehmen erzielt, ist die Generalversammlung zu befassen“. (In beiden Fassungen findet sich dann noch als jeweils letzter Satz des Art V Abs 4 die idente Formulierung: „Die Ergebnisse der Sitzungen des geschäftsführenden Ausschusses sind zu dokumentieren“.);

<sup>248</sup>vgl Art VII Abs 1 Z 4 letzter Satz (Fassung: 9.10.1997): „Für Managementleistungen im Auftrag der Nationalparkgesellschaft erhalten die österreichischen Bundesforste ab 1.1.1998 jährlich einen Betrag von höchstens S 11 Mio.“ mit Art VII Abs 2 Satz 5 (Endfassung): „Für Managementleistungen gem Art V Abs 3 erhalten die österreichischen Bundesforste ab 1.1.1998 jährlich einen Betrag von S 11 Mio., dem ein entsprechender Leistungsumfang im Sinne der Anlage 2 gegenüberstehen muß.“;

<sup>249</sup>näheres zum Inhalt der Vereinbarung unter 2.4.2.3.4;

<sup>250</sup>vgl oö LGBl 1997/113; die Bestimmungen über den zweitgenannten Sachbereich treten erst mit 1.4.1998 in Kraft, die übrigen Vorschriften stehen bereits mit Ablauf des Tages der Kundmachung in Geltung;

Nationalpark in der Kategorie II der IUCN-Schutzgebietsliste geführt wird und damit als international anerkannt anzusehen ist.<sup>251</sup>

### **2.1.5 SALZBURG**

Allgemein ist zur Situation in Salzburg anzumerken, daß, neben dem Gesetz über den Nationalpark Hohe Tauern, im Falle der Konkretisierung des Nationalparks Kalkhochalpen auch hierfür ein eigenes Gesetz zu erlassen wäre. Diese für Österreich erstmalige Konstellation zweier eigenständiger Nationalparkgesetze für je ein derartiges Schutzgebiet innerhalb eines einzigen Bundeslandes scheint aber, nach anfänglich noch verstärkten Intentionen zur Umsetzung des Nationalparks Kalkhochalpen nun, doch nicht so bald einzutreten.

#### **2.1.5.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN**

Bezüglich der historischen und rechtlichen Grundlagen des Nationalparks Hohe Tauern in Salzburg sei auf die Ausführungen über dieses Schutzgebiet im Kärntner Teilabschnitt der vorliegenden Arbeit sowie insbesondere auf die dort wiedergegebene Sekundärliteratur verwiesen.<sup>252</sup>

#### **2.1.5.2 KALKHOCHALPEN**

Als eine sinnvolle Ausweitung und Ergänzung des deutschen Nationalparks Berchtesgaden wird der geplante Nationalpark Kalkhochalpen angesehen<sup>253</sup>, dem diese Funktion auch schon nach der Ausweisung eines gleichnamigen 24.600 ha<sup>254</sup> großen Naturschutzgebietes im Jahre 1983 zuerkannt wurde.<sup>255</sup> Anfängliche Bestrebungen, das Gebiet der Kalkhochalpen bis zum Jahre 1995 als Nationalpark auszuweisen<sup>256</sup>, konnten nicht verwirklicht werden. Bezeichnend

---

<sup>251</sup>vgl die Presse 23.10.1997;

<sup>252</sup>speziell zu Salzburg vgl insbesondere die Chronik bei *Floimair*, Nationalparkreport 17 ff;

<sup>253</sup>zur naturräumlichen Ausstattung überblicksmäßig bei *Heiselmayer*, Der geplante Nationalpark Kalkhochalpen in Salzburg, in *ÖGNU/Wolkingner* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 241 ff sowie ausführlich bei *Jaritz*, Nationalpark Kalkhochalpen II, Diplomarbeit, Institut für Landschaftsgestaltung, Universität für Bodenkultur (1994) 4 ff;

<sup>254</sup>ÖROK, Festlegungen; zu weiteren unter Schutz gestellten Flächen im Planungsgebiet vergleiche *Hubmann*, Nationalpark Kalkhochalpen Teil I, Diplomarbeit, Institut für Landschaftsplanung, Universität für Bodenkultur (1993) 71 ff;

<sup>255</sup>vgl hierzu *Schlager*, Das Naturschutzgebiet Salzburger Kalkhochalpen als Teil eines künftigen, grenzüberschreitenden Nationalparks Berchtesgaden - Salzburg, Jahrbuch des Vereins zum Schutze der Bergwelt e.V., München (1985) 897; siehe hierzu auch die Sachverhaltsdarstellung im Erk. VwGH 24.04.1995, 94/10/0081, wo von Sachverständigenseite im Hinblick auf einen künftigen Nationalpark Kalkhochalpen der Behörde empfohlen wurde, die Bewilligung für die Errichtung einer Jagdhütte im gegenständlichen Gebiet nur befristet zu erteilen;

<sup>256</sup>vgl hierzu *Bibelriether*, Nationalpark Kalkhochalpen geplant, Nationalpark 1991 H 4, 37, sowie *Kremser*, Beschlossene Sache: Zweiter Nationalpark für Salzburg, Nationalpark 1992 H 2, 30 (31) und *Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie*, Nationalparks in Österreich, Tagungsband zur

für diese verlagerte Prioritätensetzung erscheint auch die Tatsache, dass die Verwirklichung eines Nationalparks Kalkhochalpen noch im Arbeitsübereinkommen von 1994 der beiden Koalitionsparteien auf Bundesebene aufschien, jedoch im Koalitionsabkommen von 1996 keine Aufnahme mehr fand.<sup>257</sup> Eine Ursache hierfür könnte in der noch fehlenden Klärung offener Fragen bezüglich des Managements durch die österreichischen Bundesforste sowie hinsichtlich der Entschädigung und der Abgrenzung liegen.<sup>258</sup>

### **2.1.6 STEIERMARK**

Von den flächenmäßig ausgedehnteren österreichischen Bundesländern ist die Steiermark das einzige, welches über noch keinen Nationalpark verfügt. Verschiedene Pläne für einen Nationalpark standen immer wieder in Diskussion, wie bereits in den siebziger Jahren im Gebiet der Niederen Tauern. Nach ersten Überlegungen Ende der achtziger Jahre für ein bundesländerübergreifendes Vorhaben gemeinsam mit dem oberösterreichischen Nationalpark Kalkalpen<sup>259</sup>, kristallisierte sich in den letzten beiden Jahren immer stärker ein konkretes Projekt im Bereich des bestehenden Naturschutzgebietes Gesäuse als künftig möglicher Nationalpark in der Steiermark heraus.

#### **2.1.6.1 NIEDERE TAUERN - SCHLADMINGER TAUERN**

Bereits im Jahre 1974 gab es erste Ansätze für die Planung eines Nationalparks im Bereich Schladminger Tauern/Niedere Tauern.<sup>260</sup> Im Jahre 1977 wurde vom Steiermärkischen Landtag ein einstimmiger Beschluß gefaßt, in den Niederen Tauern einen Nationalpark zu schaffen.<sup>261</sup>

---

Enquete vom 27. November 1992 (1993) XII; zu einem Gesetzesvorentwurf vgl *Kremser*, Darstellung der Salzburger Nationalpark-Gesetzgebung, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 35 (42 f);

<sup>257</sup>vgl hierzu *Bundespressediens*t, Arbeitsübereinkommen 35 sowie *SPÖ*, Koalitionsübereinkommen 33;

<sup>258</sup>vgl hierzu *AdSbgLReg*, NaturLandSalzburg 1995 H 1, 42; zu anthropogenen Einflüssen im Gebiet ausführlich *Jaritz*, Nationalpark 21 ff;

<sup>259</sup>so wurde am 1.12.1989 vom damals zuständigen oberösterreichischen Landesrat versichert, daß es ab 1993 einen Nationalpark geben würde, welcher sich über 900 km<sup>2</sup> in Oberösterreich und über 400 km<sup>2</sup> in der Steiermark erstrecken würde (vgl Salzburger Nachrichten 14.11.1994); vgl in diesem Zusammenhang auch die Ehrung von Beamten der zuständigen Rechtsabteilung 6 beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung mit dem „Grünen Zweig“ für „erste Erfolge im Vertragsnaturschutz“ durch den Steirischen Forstverein aufgrund des Abschlusses der Vertragsnaturschutzverhandlungen bezüglich der Einrichtung des Naturschutzgebietes Totes Gebirge Ost als künftige „5000 ha Kernzone im Projektgebiet des steirisch-oberösterreichischen Nationalparks Kalkalpen“ (vgl *Kleine Zeitung*, 5.10.1996);

<sup>260</sup>vgl *Gepp*, 1. Zwischenbericht über die Projektstudie Nationalpark Niedere Tauern, Ludwig Boltzmann-Institut, Graz (1974);

<sup>261</sup>so *Wolking*, Nationalpark Schladminger Tauern/Niedere Tauern, in *ÖGNU/Wolking* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 237 mit einer naturräumlichen Beschreibung des Gebietes; vgl auch den diesbezüglichen Hinweis im Antrag vom 10.12.1996 verschiedener Abgeordneter zur Errichtung eines Nationalparks „Gesäuse“ an den Steiermärkischen Landtag, XIII. Gesetzgebungsperiode, 1996,

Trotz der Erstellung einer Nationalparkstudie, in welcher auch auf, mit einem Nationalpark unvereinbare Aufschließungsbestrebungen und intendierte Wasserkraftnutzung hingewiesen wurde,<sup>262</sup> und der Sammlung von Unterschriftenlisten für einen Nationalpark im Bereich der Schladminger Tauern und Niederen Tauern ist dieser Nationalpark durch den fehlenden politischen Willen bis heute nicht zustandegekommen.<sup>263</sup>

### 2.1.6.2 GESÄUSE

In jüngster Zeit mehren sich tagespolitische Hinweise auf die konkrete Verfolgung eines Nationalparkvorhabens im bestehenden steirischen Naturschutzgebiet Gesäuse.

Daß bereits im Jahr 1991 die Eignung des „Gesäuses“ im Steirischen Ennstal als Nationalpark vom damaligen Landesnaturschutzbeauftragten festgestellt worden ist, wird in einem am 10. Dezember 1996 in den Steirischen Landtag eingebrachten Antrag verschiedener Abgeordneter erwähnt, welcher auf die Errichtung eines „Nationalparks Gesäuses“ im Einvernehmen mit der Bevölkerung und den Steirischen Landesforsten abzielt.<sup>264</sup> Bei dem in Planung befindlichen Gebiet handelt es sich um eine Areal von etwa 26.000 ha, wobei auf die darin enthaltenen Flächen in Landesbesitz vermehrt hingewiesen wird.<sup>265</sup> Am 23. Juni 1997 wurde von der steirischen Landesregierung einstimmig ein Grundsatzbeschluß für einen künftigen Nationalpark Gesäuse gefaßt, wobei die Zusammenarbeit mit der lokalen Bevölkerung besonderes betont wird.<sup>266</sup>

Abgesehen von lokalen Widerständen von Grundbesitzern und Nutzungsberechtigten<sup>267</sup> bleibt abzuwarten, inwiefern die diesbezüglichen politischen Erklärungen auch in effizienter und glaubhafter Form umgesetzt werden. Dies ist umsomehr zweifelhaft als bereits eine

---

Einlagezahl 361/1; im Wortlaut wiedergegeben wird der Landtagsbeschluß Nr. 603 vom 7.12.1977 bei Gepp, Die Schladminger Tauern als Nationalpark Niedere Tauern, Konzept<sup>2</sup> (1978) 41;

<sup>262</sup>Gepp, Schladminger Tauern 35 ff;

<sup>263</sup>so Wolking, Schladminger Tauern 237;

<sup>264</sup>Steiermärkischer Landtag, XIII. Gesetzgebungsperiode, 1996, Einlagezahl 361/1; vgl hiezu die Kleine Zeitung, Regionalteil für das Ennstal und das Ausseerland, 12.12.1996; in der Folge auch die Berichte in der Kleinen Zeitung vom 22.9.1997, 16.3.1997, 21.3.1997 sowie 10.5.1997; vgl auch die kurze Chronik der Ereignisse bei Stelzl, Nationalpark Gesäuse, Natur im Aufwind H 21 (Herbst 1997), 11;

<sup>265</sup>vgl Stelzl, Natur im Aufwind H 21 (Herbst 1997), 12 mit einer kurzen naturräumlichen Beschreibung der Beschaffenheit des Gebietes; zur Eignung des Gesäuses als Nationalpark vgl auch die vorbereitenden Berichte (idF von 27.2.1997 und 18.6.1997, jeweils GZ.: 6-52 N 4/7 - 1997) für die Regierungssitzung der Landesregierung zur grundsätzlichen Beschlußfassung über das Vorhaben eines „Nationalparks Gesäuse“;

<sup>266</sup>vgl Kleine Zeitung, 23.6.997; Obersteirische Volkszeitung, 28.6.1997; Kleine Zeitung, Lokalteil Bezirk Liezen vom 5.7.1997;

<sup>267</sup>ähnlich der Entwicklung in den oberösterreichischen Kalkalpen wurde wegen erwarteter Einschränkungen nun auch auf steirischer Seite eine „Schutzgemeinschaft“ verschiedener Nutzungsberechtigter gegründet (vgl Kleine Zeitung, Lokalteil Bezirk Liezen vom 3.4.1997 sowie im Steiermarkteil vom 15.6.1997); siehe

naturschutzrechtliche Bewilligung zugunsten von bergbaulichen Probebohrungen zur Erkundung von vermuteten Gipsvorkommen im Planungsgebiet erteilt worden ist<sup>268</sup> und auch schon eine Entschädigungsdiskussion zwischen den Steirischen Landesforsten auf der einen Seite und dem Bund sowie dem Land Steiermark auf der anderen Seite anklingt.<sup>269</sup>

## **2.1.7 TIROL**

### **2.1.7.1 NATIONALPARK HOHE TAUERN**

Auch hinsichtlich des Tiroler Anteiles des Nationalparks Hohe Tauern gilt das bereits zum Salzburger Anteil Gesagte. Um Mehrgleisigkeiten zu vermeiden, wird auch an dieser Stelle vorrangig auf die Ausführungen über den Nationalpark Hohe Tauern verwiesen, wie sie bereits im Abschnitt über die Kärntner Nationalparks dargeboten werden. Ausdrücklich hervorgehoben sollen jedoch nochmals die langwierigen Diskussionen über ein Wasserkraftwerksprojekt im Osttiroler Dorfertal werden, welche als wesentlicher Grund für die erst zwanzig Jahre nach Abschluß der erwähnten Heiligenbluter Vereinbarung erfolgte Etablierung des Nationalparks Hohe Tauern in Tirol als letztem der daran teilhabenden Bundesländer angesehen werden können.<sup>270</sup>

### **2.1.7.2 LECHTAL**

Ebenfalls die intendierte hydroelektrische Nutzung eines alpinen Feuchtlebensraumes kann als Ursprung der erst kürzlich begonnenen Diskussion über eine Nationalparkprojekt im Tiroler Lechtal verstanden werden. Am 1. Juli 1996 wurde vom World Wide Fund for Nature (WWF)

---

auch die trotz Bedenken geäußerte Bereitschaft der Jagd zur Einbindung in ein Wildmanagement in einen künftigen Nationalpark Gesäuse (Kleine Zeitung, Regionalteil Bezirk Weiz vom 18.5.1997);

<sup>268</sup>Laut Kleiner Zeitung vom 27.11.1997 erteilte die Naturschutzabteilung des Landes Steiermark am 6.10.1997 eine Bewilligung in Johnsbach, im Naturschutzgebiet I des geplanten Nationalparks Gesäuse. vgl hierzu auch die Stimmungsberichte aus den Orten Johnsbach und Weißenbach, dem Ort des Sitzes der Firma, welche die Bewilligung für die Probebohrungen erhalten hat (Kleine Zeitung 12.12.1997);

<sup>269</sup>vgl hierzu die ablehnende Stellungnahme gegenüber einem Nationalpark durch die Steirischen Landesforste mit dem Hinweis auf den, dem Naturschutz besser dienenden, bestehenden Schutzstatus als Naturschutzgebiet und deren „Bedingungen“ (Beschränkung auf eine einzige Forstverwaltung, weiterhin forstliche Nutzung im Wirtschaftswald im Nationalpark und dementsprechende Zonierung) für eine trotzdem geschehende künftige Nationalparkeinrichtung, welche mit der Nennung einer nach „vorsichtigen Schätzungen“ veranschlagten Abgeltungsforderung für Einnahmensentgänge bzw wirtschaftliche Erschwernisse von etwa 10 Millionen Schilling gegenüber einem zukünftigen Parkmanagement abgeschlossen werden; abgedruckt ist diese Stellungnahme im vorbereitenden Bericht (idF von 27.2.1997 und 18.6.1997, jeweils GZ.: 6-52 N 4/7 - 1997) für die Regierungssitzung der Landesregierung zur grundsätzlichen Beschlußfassung über das Vorhaben eines „Nationalparks Gesäuse“; wobei in der Fassung vom 18.6.1997 gegenüber der Fassung vom 27.2.1997 in die Beschlußformulierung auch das Einvernehmensefordernis mit den Steirischen Landesforsten Neuaufnahme fand;

<sup>270</sup>vgl hierzu *Amoser*, Begriff 10 ff mit einer grundsätzlich sehr ausführlichen und umfangreichen rechtlichen Abhandlung über den Nationalpark Hohe Tauern;

eine an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Österreich gerichtete Beschwerde wegen der Verletzung der Richtlinien 92/43/EWG (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie), 79/409/EWG (Vogelschutz-Richtlinie) sowie 85/337/EWG (Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie)<sup>271</sup> durch die geplante Errichtung des Flußkraftwerkes Streimbach, eines Seitenbaches des Tiroler Lechs, erhoben. Der Tenor der Vorwürfe lautete dahingehend, daß dieses Projekt und eine Reihe weiterer, damit in Verbindung stehender, geplanter Flußkraftwerke das Gebiet des Tiroler Lechtales als letztes großes Wildflußsystem der Nordalpen zerstören würde. Diese Vorwürfe griff die Kommission der Europäischen Gemeinschaften unter Einleitung eines Beschwerdeverfahrens gegen Österreich, Nr. 96/4505, mittels eines Schreibens vom 30.8.1996 auf, welches von der Tiroler Landesregierung unter Zurückweisung der Vorwürfe im Rahmen einer fachlich und rechtlich begründeten Stellungnahme vom 7.10.1996 (Zl.: U-6003/43) beantwortet wurde.<sup>272</sup> Mitte des Folgejahres, am 22. Juni 1997, eröffnete hingegen derselbe Landesrat, welcher für diese vorgenannte Stellungnahme noch verantwortlich zeichnete, überraschend die Diskussion über einen möglichen Nationalpark im tiroler Lechtal, der auch das Streimbachtal mitumfassen soll.<sup>273</sup> Die weitere Entwicklung dieses zweiten tiroler Nationalparkprojektes bleibt abzuwarten.

## **2.1.8 WIEN**

### **2.1.8.1 NATIONALPARK DONAU AUEN**

Bezüglich der Genese der Idee, der Planungen und den früheren Schritten hin zu der Entstehung eines Nationalparks an der Donau östlich von Wien sei auf die Ausführungen im Kapitel über den niederösterreichischen Anteil des Nationalpark Donau-Auen verwiesen. An dieser Stelle finden sich auch allgemeine Darlegungen zu den beiden Vereinbarungen nach Art 15a B-VG, zu welchen auch das Land Wien Vertragspartner seine Zustimmung gab.

Im folgenden werden die konkreten legislativen Schritte zur normativen Gestaltung des Wiener Anteils des Nationalparks Donau-Auen chronologisch dargestellt. Politische Forderungen nach einem Wiener Nationalparkgesetz gab es bereits kurz nach Abschluß der

---

<sup>271</sup>Zu den beiden erstgenannten Richtlinien erfolgen im vierten Teil dieser Arbeit noch ausführliche Erläuterungen.

<sup>272</sup>zur allgemeinen Diskussion auch beispielsweise die Berichte in der Presse vom 29.8.1996 und 17.4.1997;

<sup>273</sup>vgl hierzu *Mitarbeiter des Amtes der Tiroler Landesregierung* (Hrsg.), Informationsbroschüre „Schutzgebiet Lechauen“ (1997) sowie die Berichte in der Tiroler Tageszeitung von 19. und 20.9.1997, in denen auch der neue, zuständige Landesrat zu dem Projekt Stellung nimmt;

ersten Planungsphase der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal Ende 1993.<sup>274</sup> Die Grundzüge für das bestehende Wiener Nationalparkgesetz läßt auch schon ein behördeninterner Entwurf von 22.9.1995 erkennen. Einige Bestimmungen dieses internen Gesetzesentwurfes sind aber durchaus als ungewöhnlich für das österreichische Nationalparkrecht anzusehen.

So wäre die in § 20 noch enthaltene, eigene Haftungsregelung die erste derartige Bestimmung in einem österreichischen Nationalparkgesetz gewesen.<sup>275</sup> Auch wurde in § 15 Abs 3 dieses Entwurfes noch auf die Möglichkeit hingewiesen, neben den Gebietskörperschaften Bund und Länder im Wege einer Vereinbarung nach Art 15a B-VG weiters natürliche und juristische Personen an einer den Nationalpark verwaltenden Nationalparkgesellschaft zu beteiligen, sofern sie finanzielle Mittel zu Errichtung und Erhaltung des Nationalparks beitragen.<sup>276</sup>

Anfang Dezember 1995 sandte die zuständige Wiener Magistratsabteilung 22 einen Gesetzesentwurf (Stand 29.11.1995) offiziell zur externen Begutachtung aus. Dieser erste offizielle Entwurf für den Wiener Anteil wurde aus der Sicht von Naturschutz- und Umweltverbänden trotz gravierender Mängel<sup>277</sup>, als „sehr engagierter, aber eben noch überarbeitungsbedürftiger Amtsentwurf“ aufgenommen.<sup>278</sup> Von der Donaukraft AG brachte im Zuge des Begutachtungsverfahrens verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Bestimmungen über bewilligungspflichtige Vorhaben (§ 7) vor.<sup>279</sup>

---

<sup>274</sup>vergleiche diesbezügliche Vorstöße der Wiener ÖVP, in den Salzburger Nachrichten und zweifach formuliert in der *Presse* jeweils vom 14.10.1993;

<sup>275</sup>näheres siehe hierzu unter 3.2.1.2.1.5.3.1;

<sup>276</sup>Dieser Hinweis fand sich nicht mehr im nachfolgend zur öffentlichen Begutachtung ausgesandten Entwurf (Stand 29.11.1995). Die in den Erläuternden Bemerkungen zu diesem offiziellen Gesetzesentwurf noch enthaltenen Formulierungen bezüglich der möglichen Beteiligung Privater wurde als Irrtum bezeichnet und entfernt. Ausschlaggebend für diese Vorgangsweisen dürften massive Bedenken verschiedener Umwelt- und Naturschutzorganisationen gewesen sein, welche massive Bedenken wegen einer möglichen, interessengesteuerten Einflußnahme finanzstarker „Nutzer-Organisationen“ auf die Nationalparkverwaltung darlegten. Vgl hierzu auch die Artikel in der *Presse* vom 22.3.1996 und 29.3.1996; die insbesondere in letzterem Artikel dargelegte Meinung, daß „Naturschutzorganisationen sehr wohl Zugang zur Verwaltung haben sollten“ (WWF) blieb in der Minderheit.

<sup>277</sup>Bemängelt wurde insbesondere die (auch bereits im internen Vorentwurf) fehlende Einbindung der Donau und ihrer Uferbereiche (vgl zur Kritik in der *Presse* vom 22.3.1996, Seite 13); diese Kritik findet sich auch in der offiziellen Stellungnahme der IUCN, worin weiters das Fehlen von zeitlichen Auslaufbestimmungen hinsichtlich der landwirtschaftlichen Nutzung vorgebracht wird.

<sup>278</sup>in diesem Sinn die Präambel der gemeinsamen Stellungnahme maßgeblicher Natur- und Umweltverbände unter Mitwirkung der Umweltsprecher der im Wiener Landtag vertretenen Parteien, welche in Form eines alternativen Entwurfes für ein Wr. Nationalparkgesetz abgefaßt wurde;

<sup>279</sup>Insbesondere wurde die in § 7 Abs 2 vorgesehene Bewilligungspflicht für auch außerhalb des Nationalparks gelegene Maßnahmen mit möglichen unmittelbaren, nachteiligen Auswirkungen auf das Nationalparkgebiet als Kompetenzüberschreitung gewertet; vgl hierzu Die *Presse* vom 1.4.1996; einer solchen Argumentation können der Wortlaut des Art 6 Abs 3 der Richtlinie 92/43/EWG und die unmittelbare Anwendbarkeit der Bestimmungen bezüglich der Ausweisung von Besonderen Schutzgebieten nach der Richtlinie 79/409/EWG (vgl hierzu unter 4.1.2) sowie allgemeine Überlegungen bezüglich der durchwegs zu bejahenden Sachlichkeit derartiger Formulierungen entgegengehalten werden;

Ein am 28.3.1996 von der Österreichischen Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz (ÖGNU) unter Beisein der Umweltsprecher aller Landtagsparteien präsentierter Gesetzesentwurf wurde doch nicht im Wege eines Initiativantrages aller Parteien am 5.4.1996 in den Landtag eingebracht.<sup>280</sup> Für die Sitzung des Wiener Landtages am 10.5.1996 ist aber die Vorlage und Beschlußfassung eines Nationalparkgesetzes angekündigt worden.<sup>281</sup>

Letzte Änderungen ergaben sich noch am 24.4.1996 im Zuge einer gemeinsamen Diskussion im Wiener Landhaus von Vertretern von Natur- und Umweltschutzverbänden, der zuständigen Wiener Magistratsabteilung 22 sowie dem zuständigen Mitglied der Wiener Landesregierung und Umweltsprechern von im Landtag vertretenen Parteien.<sup>282</sup>

Das derzeit geltende Gesetz über den Nationalpark Donau-Auen (Wiener Nationalparkgesetz), LGBl 1996/37, wurde am 10.5.1996 mit den Stimmen sämtlicher im Wiener Landtag vertretenen Parteien beschlossen und trat mit 1.10.1996 in Kraft. Daß das Wiener Nationalparkgesetz im speziellen aufgrund einiger der darin enthaltenen Ausnahmen vom Geltungsbereich als ordnungsgemäße Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben angesehen werden kann, darf aus guten Gründen bezweifelt werden.<sup>283</sup> Ein Entwurf einer Verordnung betreffend die Festlegung und Einteilung des Nationalparkgebietes (Wiener Nationalparkverordnung) wurde am 9. August 1996 in das externe Begutachtungsverfahren ausgesendet. Nach Ablauf der Begutachtungsfrist mit 10. September erfolgte der Beschluß einer mit dem ausgesandten Verordnungsentwurf wortgleichen Fassung durch die Wiener Landesregierung.<sup>284</sup> Die Verordnung der Wiener Landesregierung betreffend Festlegung und Einteilung des Nationalparkgebietes (Wiener Nationalparkverordnung) trat gemäß § 5 ebenso wie das Wiener NationalparkG mit 1. Oktober 1996 in Kraft.

Eine subsidiäre Weitergeltung der Lobau-Verordnung<sup>285</sup> kann, wie im anschließenden Teil ausführlich begründet, ebenfalls angenommen werden, da das Wiener Nationalparkgesetz

---

<sup>280</sup>Die Zusage einer politischen Partei (SPÖ) hierzu wurde noch vor der gemeinsamen Pressekonferenz zurückgezogen. vgl Die Presse vom 29.3.1996;

<sup>281</sup>vgl z.B. Die Presse, die Wiener Zeitung sowie die Neue Zeit jeweils vom 29.3.1996;

<sup>282</sup>In der Definition der Zielsetzungen wurde dem § 1 Abs 3 („die für das Gebiet der Donau-Auen charakteristische Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihres Lebensraumes zu bewahren“) noch der Passus „, und zu fördern“ angefügt, womit einem aktiveren Verständnis von Naturschutz gegenüber rein konservierendem Denken stärker Rechnung getragen werden sollte.

<sup>283</sup>Überlegungen hierzu finden sich unter 4.4.1.3.2;

<sup>284</sup>Auch die Bestimmungen des § 2 Abs 3 dieser Verordnung, welche die landwirtschaftlichen Nutzungen innerhalb des Gebiets regelt, enthalten keine Vorgaben für das Auslaufen der landwirtschaftlichen Nutzung. Jedoch wird von der IUCN die Vereinbarkeit einer permanenten landwirtschaftlichen Nutzung, auch wenn sie als „biologisch“ bezeichnet wird, mit einem Nationalpark nach Kategorie II in ihrer offiziellen Stellungnahme zum Wiener Nationalparkgesetz vom 16.2.1996 verneint.

<sup>285</sup>Verordnung der Wiener Landesregierung vom 9. August 1978 betreffend den Schutz der Lobau (Lobauverordnung), Wr. LGBl 1978/32;

keine Übergangsvorschriften diesbezüglich vorsieht und den naturschutzrechtlichen Vorschriften ausdrücklich nicht derogiert wird, sofern sie weitreichendere Schutzvorschriften vorsehen.

#### 2.1.8.2 EXKURS: DIE WEITERGELTUNG DER LOBAUVERORDNUNG (WR. LGBL 1978/32)

Gem Art 4 Abs 1 Wr. NPG hat das Gebiet des Nationalparks Donau-Auen „nach Maßgabe der örtlichen naturräumlichen Voraussetzungen mit Verordnung der Wiener Landesregierung vom 9. August 1978, LGBL. für Wien Nr. 32/1978, zu Vollnaturschutzgebieten und Teilnaturschutzgebieten erklärte Gebiete und daran angrenzende Flächen sowie die Uferbereiche und die Fließwasserstrecke der Donau zu enthalten, mit dem Ziel, die gesamten Donau-Auen auf einem möglichst hohen Schutzniveau zu erhalten. Der genaue Grenzverlauf ist durch Verordnung der Landesregierung festzulegen.“ Basierend auf dieser Bestimmung wurde durch die Wiener Nationalparkverordnung<sup>286</sup> das gesamte durch die Lobau-Verordnung geschützte Gebiet (und angrenzende Flächen sowie die Uferbereiche und die Fließwasserstrecke der Donau) zu den entsprechenden Nationalparkzonen erklärt. Jeweils in weit überwiegendem Ausmaß wurden die, in § 1 der Lobau-Verordnung genannten Vollnaturschutzgebiete zu Naturzonen gemäß § 5 Abs 3 Wr. NPG und die in § 2 der Lobau-Verordnung enthaltenen Teilnaturschutzgebiete zur Naturzonen mit Managementmaßnahmen gemäß § 5 Abs 6 Wr. NPG erklärt.

§ 6 Abs 1 des Wiener Nationalparkgesetzes sieht nun ein generelles Eingriffsverbot für das gesamte Nationalparkgebiet vor, welches durch die Möglichkeit der Bewilligung von bestimmten Maßnahmen (§ 7) eingeschränkt wird. Im Zuge des Bewilligungsverfahrens hat die Behörde gemäß § 7 Abs 3 Wr. NPG zu klären, ob die beabsichtigte Maßnahme alternativ die Zielsetzungen des Nationalparks, die Zielsetzungen einer einzelnen Zone, die Naturraumpläne oder die verschiedenen Managementpläne gefährdet und sie muß die Bewilligung dann versagen, wenn nicht durch Vorschreibung entsprechender Vorkehrungen eine Beeinträchtigung weitgehend ausgeschlossen werden kann.

§ 7 Abs 3 Wr. NPG räumt der Behörde einen zweifachen Ermessensspielraum ein, zum einen bezüglich des Umstandes, ob eine Gefährdung durch die beabsichtigte Maßnahme vorliegt und zum anderen, ob ein weitgehender Ausschluß künftiger Beeinträchtigungen durch Vorschreibung entsprechender Vorkehrungen denkbar ist.

Gemäß § 7 Abs 4 Satz 2 Wr. NPG ersetzt eine Bewilligung nach § 7 Abs 1 und Abs 2 die naturschutzgesetzliche Bewilligung. Weiters wird in § 2 Abs 2 des Wiener Nationalparkgesetzes das materiellrechtliche Verhältnis zum Wiener Naturschutzgesetz in der Weise geklärt, daß dessen Bestimmungen in der jeweils geltenden Fassung insoweit unberührt bleiben, als sie weitergehende Schutzbestimmungen enthalten.

Das geltende Wr. NSchG (LGBI 1985/6 idF LGBI 1993/48) enthält nun keine ausdrückliche Regelungen über Voll- bzw Teilnaturschutzgebiete, sondern verweist in § 46 Abs 5 Ziffer 1 auf die §§ 11, 12 und 20 des Naturschutzgesetzes (Wr. LGBI 1955/1), „welche bis zu einer Neuregelung auf den örtlichen Geltungsbereich der Lobauverordnung [Anwendung finden]“.

Die Bestimmungen des § 11 Abs 1 bis Abs 3 des Wr. Naturschutzgesetzes (1955) umschreiben den Ausweisungsvorgang sowie die rechtliche Qualität von Voll- bzw Teilnaturschutzgebieten folgendermaßen:

Naturebietsschutz § 11:

(1) Die Landesregierung kann unter Bedachtnahme auf den Flächenwidmungs- und Bebauungsplan der Stadt Wien und auf die Bestimmungen über den Hochwasserschutz, Gebiete, die sich durch weitgehende Ursprünglichkeit auszeichnen oder die selten gewordene einheimische Tier- und Pflanzenarten beherbergen oder die reich an Naturdenkmälern sind, zu Voll- oder Teilnaturschutzgebieten erklären.

(2) In Vollnaturschutzgebieten ist jeder beeinträchtigende Eingriff in die Natur untersagt; jedoch können vom Magistrat Maßnahmen zur Abwehr drohender Schädigungen (zum Beispiel Schädlingsfraß) angeordnet werden.

(3) In Teilnaturschutzgebieten sind einzelne Eingriffe, soweit sie notwendig oder aus volkswirtschaftlichen Gründen erforderlich sind und den beabsichtigten Zweck der Schutzmaßnahmen nicht vereiteln, mit Zustimmung des Magistrats gestattet.

§ 11 Abs 2 des Wr. NSchG (1955) sieht für die Vollnaturschutzgebiete ein sehr weitgehendes Eingriffsverbot vor, welches einzig durch die Möglichkeit der Behörde zur Anordnung von Maßnahmen zur Verhinderung drohender Schädigungen (zum Beispiel Schädlingsfraß) eingeschränkt ist.<sup>287</sup>

---

<sup>286</sup>Verordnung der Wiener Landesregierung betreffend die Festlegung und Einteilung des Nationalparkgebietes, LGBI 1996/50, in Kraft getreten gemäß § 5 mit 1. Oktober 1996;

<sup>287</sup>Derartige Regelungen finden sich in § 2 Wr. NPG auch schon bei den Ausnahmen vom Geltungsbereich (z.B. im Sinne des §§ 43 und 44 ForstG die Bestimmung des § 2 Abs 1 Ziffer 5 Wr. NPG: „Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für Wälder außerhalb des Nationalparkgebietes“).

Wenn also fachlich begründet festgestellt wird, daß von einem Eingriff eine beeinträchtigende Wirkung auf die Natur ausgeht, dann hat die Behörde nur mehr im Falle drohender Schädigungen die Möglichkeit, Eingriffe anzuordnen.

Zwar ginge auch von Eingriffen, deren Vornahme zugunsten bestimmter Arten und Lebensräume erfolgt, ein gewisser Einfluß auf die nicht begünstigten Bereiche aus. Aber in diesem Fall ist der Eingriff eben aufgrund der erwarteten positiven Effekte nicht als Beeinträchtigung zu werten. Eine Bewilligungsmöglichkeit für Ausnahmen vom Eingriffsverbot ist nicht vorgesehen.

Aus den vorgenannten Gründen ist § 11 Abs 2 Wr. NSchG im Vergleich zu § 6 Abs 1 iVm § 7 Wr. NPG als weitergehende Schutzbestimmung im Sinne des § 2 Abs 2 Wr. NPG für jene Gebietsflächen anzusehen, die von beiden Normen erfaßt werden.

Zumindest für die, nach der Lobauverordnung ausgewiesenen Vollnaturschutzgebiete bestehen somit weitergehende Schutzbestimmungen, die im Falle von geplanten Eingriffen in diese Gebiete von der zuständigen Behörde zu berücksichtigen sind. Eine gegenteilige Meinung, etwa dahingehend, daß die Bestimmungen des Wr. Nationalparkgesetzes als Neuregelung im Sinn des Art 46 Abs 5 Wr. Naturschutzgesetz (1984) verstanden werden könnten, trägt meines Erachtens, mangels entsprechender Schluß- und Übergangsbestimmungen (§ 22 Wr. NPG), nicht ausreichend dem ausdrücklichen Wunsch des Nationalpark-Gesetzgebers Rechnung, höherwertige Schutzbestimmungen des Wiener Naturschutzgesetzes aufrechtzuerhalten (vgl § 2 Abs 2 Wr. NPG). Auch bezieht sich dieser Neuregelungspassus eindeutig auf § 46 Abs 4 Wr NSchG (1984), wonach eine neuerliche Unterschutzstellung nur durch eine Verordnung erfolgen kann, welche auf dieses Gesetz, also auf das Wr NaturschutzG, gegründet ist.

## **2.2 AKTUELLER RECHTSBESTAND IN ÖSTERREICH**

Aufgrund der bestehenden Rechtslage fällt es nicht leicht, die Übersicht über das österreichische Nationalparkrecht zu bewahren.

Regelungen mit unterschiedlichster normativer Wirkung finden sich, teils als landesverfassungsrechtliche Bestimmungen, sowohl in den meisten Landesnaturschutzgesetzen als auch in eigens erlassenen Nationalparkgesetzen, Nationalparkverordnungen, Sonderschutzgebietsverordnungen und schließlich auch in Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern.

Wegen dieser Vielfalt der rechtlichen Grundlagen ist die nachfolgende vergleichende Darstellung von Bestimmungen lediglich als grober Versuch anzusehen, ein Gerüst des österreichischen Nationalparkrechts mit den wesentlichsten Eckpfeilern und einigen Besonderheiten zu erarbeiten, ohne Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu wollen.

### **2.2.1 EINBINDUNG DES NATIONALPARKRECHTS IN DEN STUFENBAU DER LANDESRECHTSORDNUNG**

Einen Überblick über die wichtigsten, in Geltung stehenden, rechtlichen Grundlagen und deren Eingliederung in den Stufenbau der Landesrechtsordnung gibt die folgende Tabelle, wobei eine detaillierte Aufstellung einschließlich der Fundstellen in den Landesgesetzblättern dem Anhang dieser Arbeit zu entnehmen ist.

Tabelle: Nationalparkrecht in den Landesrechtsordnungen (Stand 1.1.1998)

	NaturschutzG	NationalparkG (NPG)	Verordnungen	Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG
<b>Bgld</b>	§§ 44, 45 im Verfassungsrang <sup>288</sup>	NPG Neusiedler See - Seewinkel		mit Bund
<b>Krnt</b>		NPG (§ 18 Abs 2 <sup>289</sup> und § 26 <sup>290</sup> , jeweils im Verfassungsrang)	NP Hohe Tauern; NP Nockberge	mit Bund, Salzburg und Tirol über NP Hohe Tauern
<b>NÖ</b>		NPG	NP Donau Auen; NP Thayatal in Vorbereitung	mit Bund und Wien <sup>291</sup> mit Bund <sup>292</sup>
<b>OÖ</b>		NPG Kalkalpen	Verordnung über Abgrenzung und Zonierung; Verordnung über Managementplan	mit Bund
<b>Sbg</b>	§ 21 <sup>293</sup>	NPG Hohe Tauern	Verordnung über Abgrenzung und Zonierung; 3 Verordnungen über Sonderschutzgebiete	mit Bund, Tirol und Kärnten;
<b>Stmk</b>	§ 9 als Grundlage		vorgesehene Form der Einrichtung;	
<b>Tirol</b>	§ 14 <sup>294</sup>	NPG Hohe Tauern	Verordnung über Abgrenzung und Zonierung;	mit Bund, Kärnten und Salzburg
<b>Wien</b>	§ 18 <sup>295</sup>	NPG Donau-Auen	Verordnung über Abgrenzung und Zonierung	mit Bund und Niederösterreich

<sup>288</sup>Diese Bestimmungen geben die grundlegenden Voraussetzungen und Zielvorgaben für die Erklärung von Gebieten zu Nationalparks im Burgenland vor.

<sup>289</sup>Diese Bestimmung unterwirft die Finanzgebarung des Krnt Nationalparkfonds der Kontrolle des Kontrollamtes (Art 61 L-VG).

<sup>290</sup>Diese Bestimmung normiert für Landesgesetze, mit denen das Krnt NPG aufgehoben oder abgeändert wird, eine zwei Drittel Mehrheit der abgegebenen im Landtag sowie für den Beschluß und die Abänderung von darauf basierenden Verordnungen eines Gebietes zum Nationalpark eine ebensolche Mehrheit in der Landesregierung.

<sup>291</sup>betreffend den bundesländerübergreifenden Nationalpark Donau-Auen;

<sup>292</sup>betreffend den Nationalpark Thayatal;

<sup>293</sup>Diese Bestimmung enthält eine kurze grundlegende Definition von Nationalparks.

<sup>294</sup>Diese Bestimmung behält lediglich die Erklärung von Gebieten zu Nationalparks eigenen Landesgesetzen vor.

<sup>295</sup>Diese Bestimmung enthält eine kurze grundlegende Definition von Nationalparks.

Wie aus der obigen Tabelle hervorgeht, gibt es in acht österreichischen Bundesländern, mit Ausnahme von Vorarlberg, rechtliche Vorschriften über Nationalparks. In zwei Bundesländern erfolgte auch eine besondere landesverfassungsrechtliche Absicherung von Bestimmungen über Nationalparks. Das Burgenländische Natur- und LandschaftsschutzG 1992<sup>296</sup> normiert in den jeweils als Verfassungsbestimmungen gekennzeichneten §§ 44 und 45 die grundlegenden Voraussetzungen und Ziele, auf denen basierend ein Gebiet in diesem Bundesland durch Gesetz zum Nationalpark erklärt werden kann<sup>297</sup>. Eine derartige Konstruktion findet sich in keinem anderen Bundesland. Diese gewählte Form soll gewährleisten, daß der Schutz des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel im Sinne der internationalen IUCN-Kriterien auf Dauer gegeben ist.<sup>298</sup>

In den naturschutzgesetzlichen Bestimmungen von Salzburg, Wien und Tirol ist die Erklärung eines Gebietes zum Nationalpark einem eigenen Gesetz vorbehalten, wobei in Salzburg und Wien jedoch bereits eine nähere Determination getroffen wird.<sup>299</sup>

In Vorarlberg und Oberösterreich ist der Begriff „Nationalpark“ in keinem der dortigen Naturschutzgesetze definiert, wobei in Oberösterreich das Gebiet der Kalkalpen mittels eigenem Nationalparkgesetz auf Landesebene zum Nationalpark erklärt wurde.

Eine nationalparkrelevante Landesverfassungsbestimmung findet sich in § 26 des Kärntner NPG, dessen Abs 1 besagt, daß Landesgesetze, mit denen das NPG geändert oder aufgehoben wird, im Landtag nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden dürfen. In Abs 2 wird auch der, von der Landesregierung vorzunehmende Beschluß der einzelnen konkreten Nationalparkverordnungen und deren nachträgliche Abänderung einem Quorum von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen unterworfen. Aus den Erläuternden Bemerkungen zum Kärntner NPG<sup>300</sup> geht hervor, daß „damit in besonderem Maße der Grundanforderung an Nationalparks - unberührte Gebiete für alle Zukunft zu

---

<sup>296</sup>LGBI 1991/27 idF LGBI 1996/66;

<sup>297</sup>Zum Beschluß oder zur Abänderung von Landesverfassungsbestimmungen im Burgenland ist ein Anwesenheitsquorum von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Landtages und die Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen erforderlich (vgl § 31 Abs 2 bglD Landesverfassungsg, LGBI 1981/42 idF 1996/3, wobei § 31 in der Urfassung vorliegt).

<sup>298</sup>vgl hierzu *Hicke*, Rechtliche Umsetzung der IUCN - Kriterien am Beispiel des Nationalparkgesetzes Neusiedler See - Seewinkel, in *Christian* (Hrsg) Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 49 (52 ff);

<sup>299</sup>vgl § 21 Sbg NSchG, § 18 Wr NSchG, § 14 Tir NSchG;

<sup>300</sup>Erläuternde Bemerkungen zum Kärntner NationalparkG, Z.Zl.Verf-61/11/1983;

erhalten - Rechnung getragen wird, weil eine Änderung der Schutzqualität nur durch eine qualifizierte Mehrheit möglich ist“.<sup>301</sup>

Abgesehen von der erwähnten Kärntner Verfassungsbestimmung wurde in Niederösterreich der gleiche Weg bei der Abstufung der nationalparkrelevanten Rechtsnormen beschritten. Vom dortigen Landtag wurde nämlich ein Nationalparkgesetz beschlossen, aufgrund dessen Gebiete durch Verordnung der Landesregierung zum Nationalpark erklärt werden können. Gleichzeitig mit diesem Beschluß erfolgte die Außerkraftsetzung des bisherigen § 8 a nÖ NSchG, welcher noch eine Erklärung eines Nationalparks mittels eigenem Landesgesetz vorsah.

In der Steiermark lautet § 9 des Naturschutzgesetzes dahingehend, daß bestehende Schutzgebiete (Natur- und Landschaftsschutzgebiete sowie geschützte Landschaftsteile) bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen durch Verordnung der Landesregierung die Bezeichnung „Nationalparks“ erhalten können.

Wird die Erklärung von Gebieten zum Nationalpark, wie in den drei letztgenannten Bundesländern (Kärnten, Niederösterreich und Steiermark), mittels Verordnung bewerkstelligt und nicht einem eigenen, vom Landtag zu beschließenden Landesgesetz vorbehalten, so ist bezüglich der Bestandskraft grundsätzlich festzustellen, daß die zur Aufhebung oder Abänderung der Schutzbestimmungen notwendigen Mehrheiten in der Regel eine Landesregierung einfacher zustandebringt als die meist pluralistischer zusammengesetzten Landtage.

### **2.2.2 AUSNAHMEN VOM GELTUNGSBEREICH UND SALVATORISCHE KLAUSELN**

Sämtliche Nationalparkgesetze, sehen sie nun selbst die Ausweisung eines bestimmten Gebietes vor oder übertragen sie diesen Vorgang (und nicht bloß die Abgrenzung eines bereits konkret genannten Gebietes) einer Verordnung, enthalten bereits Einschränkungen des Geltungsbereiches der nationalparkrechtlichen Vorschriften,<sup>302</sup> wovon insbesondere Maßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit und Rettungsmaßnahmen durchgehend

---

<sup>301</sup> Daß solche erhöhten Quoren auch der Anhebung eines niedrigen Schutzstatus entgegenstehen können, soll keinesfalls übersehen werden.

<sup>302</sup> vgl hiezu im Detail § 3 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 3 Krnt NPG; § 4 nÖ NPG; § 12 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen; § 3 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern; § 3 Abs 3 Tir NPG Hohe Tauern; § 2 Wr NPG; keine Ausnahmen vom Geltungsbereich, sondern eine weitreichende Einschränkung des sachlichen Geltungsbereiches zugunsten verschiedener, auf Bundesmaterien basierender Maßnahmen enthält § 1 Abs 3 des stmk NSchG 1976;

berechtigterweise profitieren.<sup>303</sup> Im Vergleich zu den Landesnaturschutzgesetzen finden sich innerhalb der Nationalparkgesetze weit weniger „salvatorische Klauseln“, welche eine Interpretationsanleitung für das Verhältnis von landesrechtlichen Bestimmungen gegenüber Bundeszuständigkeiten enthalten.<sup>304</sup> Eine Notwendigkeit für derartige Bestimmungen erscheint jedoch nicht geboten, da sie bloß auf einfachgesetzlicher Ebene normieren, was aus verfassungsrechtlicher Sicht selbstverständlich erscheint.<sup>305</sup> Um so eindringlicher sei daher bereits an dieser Stelle auf die Tatsache verwiesen, daß der VfGH in einer erst kürzlich ergangenen Entscheidung<sup>306</sup> eine „salvatorische Klausel“ in einem Landesgesetz im Sinne einer inhaltlichen Einschränkung des Geltungsbereiches desselben ausgelegt hat.

### **2.2.3 AUSGESTALTUNG DER EINZELNEN NORMEN**

#### **2.2.3.1 VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ERRICHTUNG VON NATIONALPARKS IN ÖSTERREICH**

Diese Voraussetzungen finden sich verständlicherweise in den übergeordneten Rechtsnormen der einzelnen Bundesländer und stellen meist auf die gesamtösterreichische Bedeutung des jeweiligen Merkmals ab. Solche übergeordneten Rechtsvorschriften fehlen für das Tiroler NationalparkG Hohe Tauern und für das Oberösterreichische NationalparkG Kalkalpen. In diesen Gesetzen wird das Gebiet selbst mit verschiedenen, der anschließend dargestellten Voraussetzungen im Gesetz beschrieben.

Neben dem Abstellen auf das äußere Erscheinungsbild und bestimmte charakteristische Geländeformen<sup>307</sup>, auf eine weitgehende Ursprünglichkeit<sup>308</sup> sowie auf die ökologische Funktion und Ökosysteme von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung,<sup>309</sup> werden vermehrt

---

<sup>303</sup>Auf weitere Einzelheiten wird v.a. zu Beginn des forstrechtlichen Teilabschnitts (unter 3.2.1.1) noch eingegangen.

<sup>304</sup>vgl hierzu § 3 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern: „Durch dieses Gesetz werden Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt.“ und § 12 Abs 3 oö NPG Kalkalpen: „Soweit durch Bestimmungen dieses Landesgesetzes der Zuständigkeitsbereich des Bundes, insbesondere in Angelegenheiten des Forst- und Wasserrechtes berührt wird, sind sie so auszulegen, daß sich keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung ergibt.“;

<sup>305</sup>so *Morscher*, Zu den Grenzen der Bundeskompetenzen „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt“ (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG), in *Schambeck-FS* (1994) 527 (535, insb bei FN 48);

<sup>306</sup>vgl VfGH 21.6.1996, B 2528/94, RdU 1997, 30 (ablehnend *Raschauer*);

<sup>307</sup>vgl hierzu § 44 Abs 1 lit a bgld NSchLPfIG 1990; § 1 lit a Krnt NPG; § 2 Abs 1 Z 2 nö NPG; § 21 Abs 1 Sbg NSchG 1993; § 9 Abs 1 lit a stmk NSchG 1976; § 18 Abs 1 Wr NSchG 1984; § 1 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>308</sup>vgl hierzu § 44 Abs 1 lit b bgld NSchLPfIG 1990; § 1 lit c Krnt NPG; § 2 Abs 1 Z 2 nö NPG; § 1 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>309</sup>vgl hierzu § 44 Abs 1 lit c bgld NSchLPfIG 1990; § 1 lit c Krnt NPG; § 2 Abs 1 Z 2 nö NPG;

noch als Kriterium die Bedeutung des Gebietes für die Tier- und Pflanzenwelt,<sup>310</sup> und eine, den nachfolgend noch zu behandelnden Zielen entsprechende Ausdehnung<sup>311</sup> herangezogen. Vereinzelt finden sich gesetzlich normierte Voraussetzungen für die Nationalparkeinrichtung, wie eine ständige Verwaltung und die Sicherung durch eine wissenschaftliche Betreuung<sup>312</sup> sowie, stark an den IUCN-Kriterien orientiert, ein dauerhafter, auch faktischer Schutz und die Zuständigkeit der Landesregierung als oberste Behörde.<sup>313</sup>

### 2.2.3.2 ZIELE DER ERRICHTUNG VON NATIONALPARKS IN ÖSTERREICH

Nachdem im vorhergehenden Absatz danach gefragt wurde, welche Voraussetzungen ein Gebiet für die Einrichtung eines Nationalparks aufweisen sollte, ist nun darzustellen, welche Ziele in Österreich mit der Schaffung eines derartigen Schutzgebietes durch die einzelnen rechtlichen Bestimmungen der Bundesländer angestrebt werden.<sup>314</sup>

Für sämtliche bisher erlassene Nationalparkgesetze finden sich naturräumliche Zielsetzungen, welche durchwegs auf die Erhaltung der Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume sowie auf die Erhaltung der landschaftlichen und ökologischen Bedeutung der unter Schutz gestellten Gebiete abstellen<sup>315</sup> und auch teils ausdrücklich die Sicherstellung des Ablaufes natürlicher Entwicklungen beinhalten.<sup>316</sup>

Gleichfalls wird mit den Nationalparks durchgehend eine „Wissenschaftsfunktion“ in der Form der Erhaltung dieser Gebiete zum Zwecke der Wissenschaft und Forschung verbunden<sup>317</sup>, wobei das Verständnis im Einzelfall als „Erforschung der ökologischen und

---

<sup>310</sup>vgl hierzu § 21 Abs 1 Sbg NSchG 1993; § 9 Abs 1 lit a stmk NSchG 1976; § 18 Abs 1 Wr NSchG 1984; § 1 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>311</sup>vgl hierzu § 44 Abs 1 bgl NSchLPflG 1990; § 1 lit d Krnt NPG;

<sup>312</sup>vgl § 21 Abs 1 Sbg NSchG 1993; ähnlich § 44 Abs 3 bgl NSchLPflG 1990;

<sup>313</sup>vgl hierzu § 44 Abs 2 und 3 bgl NSchLPflG 1990;

<sup>314</sup>Die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern (z.B. Tir LGBl 1994/71, im folgenden als VER Hohe Tauern ) wird bei den nachfolgenden Ausführungen nur vereinzelt berücksichtigt, weil darin eine eigene Bestimmung über Zielsetzungen fehlt. In der lesenswerten Präambel dieser Vereinbarung finden sich jedoch auch Formulierungen, welche bestimmte mit der Nationalparkerrichtung verfolgte Intentionen wiedergeben, (wie z.B. Erhaltung der Landschaft, Erholungs- und Wissenschaftsfunktion, Erhaltung der Lebensgrundlagen der ortsansässigen Bevölkerung, Stärkung der eigenständigen, auf die regionalen Gegebenheiten abgestimmten Entwicklung in der Nationalparkregion).

<sup>315</sup>vgl hierzu § 45 Abs 1 lit b bgl NSchLPflG 1990; § 1 lit b Krnt NPG; § 3 Z 2 NP-VO Hohe Tauern; § 3 Z 2 NP-VO Nockberge, § 2 Abs 1 Z 4 nÖ NPG, § 1 Abs 1 Z 3 oÖ NPG; § 2 Z 2 Sbg NPG Hohe Tauern, § 1 Abs 1 Wr NPG; § 2 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>316</sup>vgl hierzu § 45 Abs 1 lit a bgl NSchLPflG 1990; § 2 Abs 1 Z 3 nÖ NPG; § 1 Abs 1 Z 1 oÖ NPG; § 1 Abs 1 Z 2 Wr NPG;

<sup>317</sup>vgl hierzu § 3 Abs 1 lit a Krnt NPG; § 3 Z 1 NP-VO Hohe Tauern; § 3 Z 1 NP-VO Nockberge; § 2 Abs 1 Z 5 nÖ NPG; Art III Abs 1 Z 4 VER Donau Auen; Art III Abs 1 Z 4 VER Thayatal; Art III Abs 1 Z 4 VER Kalkalpen; § 18 Abs 1 Sbg NSchG 1993; § 2 Sbg NPG Hohe Tauern; § 9 Abs 1 lit b stmk NSchG 1976; § 18 Abs 1 Wr NSchG 1984;

ökonomischen Zusammenhänge zu ihrem Schutz und zum Wohl der Menschen“ definiert ist.<sup>318</sup>

Eine Erholungsfunktion, welche auf die Ermöglichung eines eindrucksvollen Naturerlebnisses für einen möglichst großen Kreis von Menschen ausgerichtet ist, läßt sich auch sämtlichen nationalparkrechtlichen Regelungswerken der einzelnen Bundesländer entnehmen.<sup>319</sup> In diesem Zusammenhang kommt die Bildungsorientierung verstärkt in den Verträgen nach Art 15 a B-VG zum Ausdruck.<sup>320</sup>

Internationaler Bezug drückt sich in den Zielsetzungen dahingehend aus, daß die internationale Anerkennung durch die Einhaltung der Kriterien der IUCN, zumeist unter ausdrücklicher Bedachtnahme auf die Akzeptanz des Nationalparks seitens der betroffenen Bevölkerung, angestrebt wird.<sup>321</sup> Auch ist bei länder- und staatenübergreifenden Projekten eine weitestmögliche Koordinierung mit den beteiligten Gebietskörperschaften vorgesehen.<sup>322</sup> Ziel verschiedener Nationalparks in Österreich ist weiters der Schutz der Kulturlandschaft<sup>323</sup> sowie eine Sicherung der Lebensgrundlagen der Bevölkerung und Stärkung einer eigenständigen, auf die regionalen Gegebenheiten abgestellten Entwicklung in der Nationalparkregion.<sup>324</sup>

Ebenso wird vereinzelt pauschal die Erhaltung der Gebiete zur Förderung der Wirtschaft<sup>325</sup> und die Sicherung des Grundwasserkörpers, u.a. um Trinkwasserreserven für Zeiten des Wassermangels zu haben,<sup>326</sup> mit der Errichtung von Nationalparks intendiert.

---

<sup>318</sup>so § 1 Abs 1 Z 1 öö NPG Kalkalpen;

<sup>319</sup>vgl hierzu § 45 Abs 1 lit c bgld NSchLPfIG 1990; § 2 Abs 1 lit a und c Krnt NPG; § 3 Z 1 und 3 NP-VO Hohe Tauern; § 3 Z 1 und 3 NP-VO Nockberge; § 2 Abs 1 Z 5 nö NPG; Art III Abs 1 Z 4 VER Donau Auen; Art III Abs 1 Z 4 VER Thayatal; Art III Abs 1 Z 4 VER Kalkalpen; § 21 Abs 1 Sbg NSchG 1993; § 2 Sbg NPG Hohe Tauern; § 9 Abs 1 lit b und c stmk NSchG 1976; § 1 Abs 1 Z 5 Wr NPG; in verschiedenen Nationalparks werden die Bildungs- bzw Erholungsfunktion den übrigen Zielsetzungen ausdrücklich nachgeordnet (vgl § 1 Abs 1 Z 5 öö NPG Kalkalpen, § 2 Abs 1 lit e Tir NPG Hohe Tauern); in den meisten Fällen erscheint die verwendete Formulierung der Erholungsfunktion deutlich dem Wortlaut der IUCN-Kriterien nachempfunden;

<sup>320</sup>vgl hierzu Art III Abs 1 Z 4 VER Donau Auen; Art III Abs 1 Z 4 VER Thayatal; Art III Abs 1 Z 4 VER Kalkalpen (vgl aber auch § 2 Abs 1 Z 5 nö NPG sowie § 1 Abs 1 Z 5 öö NPG Kalkalpen);

<sup>321</sup>vgl hierzu § 2 Abs 1 Z 1 nö NPG; Art III Abs 1 Z 1 VER Donau Auen; Art III Abs 1 Z 1 VER Thayatal; § 1 Abs 3 öö NPG Kalkalpen; Art III Abs 1 Z 1 VER Kalkalpen; § 1 Abs 2 Wr NPG; siehe jedoch auch die Bestimmungen des Art I und Art VI Abs 3 lit d der VER Hohe Tauern, die auch auf Kriterien internationaler Organisationen und die internationale Anerkennung abstellen, ohne jedoch die IUCN ausdrücklich zu erwähnen;

<sup>322</sup>vgl hierzu § 2 Abs 1 Z 6 nö NPG; Art III Abs 1 Abs 5 VER Thayatal;

<sup>323</sup>§ 1 Abs 1 Z 2 öö NPG Kalkalpen (beschränkt auf höchstens ein Viertel der Fläche); § 3 Abs 1 lit a Krnt NPG;

<sup>324</sup>vgl Präambel der VER Hohe Tauern und § 2 Abs 1 lit d Tir NPG Hohe Tauern; ähnlich § 1 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern und § 2 Abs 1 lit a Krnt NPG;

<sup>325</sup>§ 2 Abs 2 lit a und c NP-VO Hohe Tauern; § 3 Z 1 NP-VO Nockberge; § 21 Abs 1 Sbg NSchG 1993; § 2 Sbg NPG Hohe Tauern; § 2 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>326</sup>§ 1 Abs 1 Z 4 Wr NPG; Art III Abs 1 Z 5 VER Donau-Auen;

In einer Gesetzesstelle wird die Verfolgung von Zielsetzungen noch ausdrücklich unter den Vorbehalt bestimmter Interessen, wie z.B. den Bestand und der Erhaltung der Hochwasserschutzanlagen sowie der Gewährleistung der Funktion einer internationalen Wasserstraße, gestellt.<sup>327</sup>

### 2.2.3.3 ZONIERUNG

#### 2.2.3.3.1 Übersicht

Hier zeigt sich trotz grundsätzlicher Übereinstimmungen eine schwer überschaubare Vielfalt sowohl an Bezeichnungen<sup>328</sup> als auch an formellen Voraussetzungen und materiellen Schutzinhalten.

Die nachfolgende Tabelle soll einen Überblick über die in den einzelnen Bundesländern verwendeten Schutzkategorien und ihre Hierarchie aus dem Blickpunkt der Schutzintensität zueinander geben. Von dieser Einteilung nach der Schutzintensität ist jedoch keine qualitative Abstufung des grundsätzlichen Schutzwürdigkeitsgrades der einzelnen Gebiete aus ökologischer Sicht abzuleiten.<sup>329</sup>

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird bei der Darstellung der Zusammenfassung von Bundesländern mit landesgrenzenüberschreitenden Projekten der Vorzug gegenüber einer Aufstellung in alphabetischer Reihenfolge eingeräumt.

---

<sup>327</sup>vgl Art III Abs 2 VER Donau-Auen;

<sup>328</sup>vgl allgemein zur Bezeichnungsvielfalt im deutschsprachigen Raum *Strunz*, Über den Sinn und Unsinn von Zonierungen in Nationalparks, Nationalpark 1993, H 2, 20 (24);

<sup>329</sup>So weisen beispielsweise im Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel in der Bewahrungszone liegende und von Rindern beweidete Hutweiden eine höhere Artenvielfalt und größere Anzahl gefährdeter Arten auf als nicht beweidete Flächen (vgl hierzu *Blab*, Pflanzen 46). Nicht von Rindern beweidet werden beispielsweise auch die Flächen in der Naturzone (mit einem grundsätzlich höheren Schutzstatus).

Tabelle: Übersicht über österreichische Zonierungsbezeichnungen und deren Schutzintensität<sup>330</sup>

Bundesland	Zone mit höchster Schutzintensität	Zone mit zweithöchster Schutzintensität	Zone mit dritthöchster Schutzintensität	weitere Zonen
Burgenland	Naturzone	Bewahrungszone		
Kärnten	Sonderschutzgebiet	Kernzone	Außenzone	Sommerruhezone, Winterruhezone
Salzburg	Sonderschutzgebiet	Kernzone	Außenzone	
Tirol	Sonderschutzgebiet	Kernzone	Außenzone	
Niederösterreich	Naturzone	Naturzone mit Managementmaßnahmen	Außenzone	geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone, Sonderbereich
Wien	Naturzone	Naturzone mit Managementmaßnahmen	Außenzone	Verwaltungszone, Sonderbereich
Oberösterreich	Naturzone	Bewahrungszone		Wandergebiete, Ruhegebiete, unerschlossene Gebiete, Wildruhegebiete, Intervallregulierungsgebiete, Schwerpunktregulierungsgebiete
Steiermark	Kernzone	Randzone		

Aus dieser Aufstellung ergeben sich somit folgende Bezeichnungen:

1. für die Zone der höchsten Schutzintensität: Naturzone, Sonderschutzgebiet, Kernzone;
2. für die Zone der zweithöchsten Schutzintensität: Bewahrungszone, Kernzone, Naturzone mit Managementmaßnahmen, Randzone;
3. für die Zone des dritthöchsten Schutzes: Außenzone;
4. für weitere Zonen: Sommerruhezonen, Winterruhezonen, geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone, Sonderbereich, Wandergebiete, Ruhegebiete,

<sup>330</sup>Stand 31.12.1997;

unerschlossene Gebiete, Wildruhegebiete, Intervallregulierungsgebiete, Schwerpunktregulierungsgebiete.

Bei den in den Punkten 1 bis 3 angeführten Zonen handelt es sich um „eigenständige“ Zonen, deren Einrichtung jedoch auch nicht in jedem Fall obligatorisch ist.<sup>331</sup> Dem sind die unter Punkt 4 genannten Zonen gegenüberzustellen, welche einzelne oder mehrere der „eigenständigen“ Zonen „überlagern“, aber auch nicht immer einzurichten sind.

Insgesamt sind somit zur Zeit folgende neunzehn Zonenbezeichnungen in Österreich nationalparkrechtlich vorgesehen, von denen die folgenden sieben als „eigenständig“ zu bezeichnen sind: Naturzone, Sonderschutzgebiet, Kernzone, Bewahrungszone, Naturzone mit Managementmaßnahmen, Randzone und Außenzone.

Die übrigen zwölf können als „überlagernde“ Zonen im obigen Sinne angesehen werden, wobei sie oft nur basierend auf einem Managementgesichtspunkt einzurichten sind: Sommerruhezonen, Winterruhezonen, geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone, Sonderbereich, Wandergebiete, Ruhegebiete und unerschlossene Gebiete.

#### 2.2.3.3.1.1 Naturzone

Für diese Zone finden sich, neben dem Kriterium des Ausschlusses jeder wirtschaftlichen Nutzung<sup>332</sup>, auch noch in rechtlichen Nationalparkgrundlagen mehrfach die Erfordernisse „der völligen oder weitgehenden Ursprünglichkeit“ und „der nicht oder nicht wesentlichen Veränderung des Wirkungsgefüges“.<sup>333</sup> Vereinzelt sind als Ausweisungsfaktoren ein öffentliches Interesse an der Erhaltung aus wissenschaftlichen, ökologischen und kulturellen Gründen, ein Schutz möglichst unter Ablauf der natürlichen Entwicklung sowie eine Mindestgröße von 1000 ha vorgesehen.<sup>334</sup> In geringer Zahl finden sich als Merkmale für Naturzonen das Auslaufen vorläufig zu setzender Managementmaßnahmen binnen Übergangsfristen<sup>335</sup> und ein ausreichendes Entwicklungspotential oder eine besondere Fauna, Flora oder geomorphologische Formen.<sup>336</sup> Bemerkenswert ist auch ein gesetzlich normiertes Kriterium für Naturzonen, demzufolge bei deren Auswahl potentielle Beeinträchtigungen von

---

<sup>331</sup>So wurde die nach dem Tir NPG Hohe Tauern bestehende Möglichkeit, Sonderschutzgebiete mittels Verordnung auszuweisen, von der Vollzugsbehörde noch nicht wahrgenommen.

<sup>332</sup>vgl hierzu § 45 Abs 2 und Abs 3 bgl NSchLPfIG 1990; § 5 Abs 1 nÖ NPG; § 5 Abs 3 Wr NPG; § 2 Abs 3 Z 1 oÖ NPG Kalkalpen;

<sup>333</sup>vgl hierzu § 45 Abs 2 und Abs 3 bgl NSchLPfIG 1990; § 5 Abs 1 nÖ NPG;

<sup>334</sup>vgl hierzu § 45 Abs 2 und Abs 3 bgl NSchLPfIG 1990;

<sup>335</sup>vgl hierzu § 5 Abs 1 nÖ NPG mit ordnungsmäßig festzulegender Frist sowie § 5 Abs 4 Wr NPG mit nicht fakultativen Fristen;

<sup>336</sup>vgl hierzu § 5 Abs 3 Wr NPG;

Gebieten außerhalb des Nationalparks vermieden werden sollen und somit fachlichen Gesichtspunkten offensichtlich Nachrang eingeräumt wird.<sup>337</sup>

#### 2.2.3.3.1.2 Sonderschutzgebiet

Es handelt sich hierbei um kleinräumige<sup>338</sup> Gebiete von besonderer ökologischer oder sonstiger Bedeutung<sup>339</sup>, für deren Einrichtung Zustimmungserfordernisse der Grundeigentümer<sup>340</sup>, bestimmter Nutzungsberechtigter<sup>341</sup>, dinglich Berechtigter oder Gemeinden vorgesehen sind<sup>342</sup>. Nach *Weber* verstößt dieses Zustimmungserfordernis klar gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Bindung oberster Organe.<sup>343</sup> Die Einrichtung von Sonderschutzgebieten erfolgt entweder im Zuge einer Nationalparkverordnung<sup>344</sup> oder mittels eigener Sonderschutzgebietsverordnung<sup>345</sup>, wobei deren Erlassung fakultativ, abgesehen von den obigen Vorgaben, im Ermessen der Vollzugsbehörden liegt.

#### 2.2.3.3.1.3 Kernzone

Mit der Bezeichnung „Kernzone“ kann in der Steiermark als Zone der höchsten Schutzintensität von Nationalparks ein bestehendes Naturschutzgebiet<sup>346</sup> versehen werden. Hingegen stellen die Kernzonen im Nationalpark Hohe Tauern in den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol neben den eben beschriebenen Sonderschutzgebieten, obwohl oder gerade weil flächenmäßig gegenüber diesen ein Vielfaches, die Areale mit der zweithöchsten Schutzintensität dar. Als Voraussetzung für ihre Einrichtung werden die völlige oder weitgehende Ursprünglichkeit,<sup>347</sup> ein öffentliches Interesse am Schutz der Natur in ihrer

---

<sup>337</sup> vgl § 2 Abs 4 Z 2 öö NPG Kalkalpen;

<sup>338</sup> so die Einschränkung in § 7 Abs 1 Krnt NPG;

<sup>339</sup> wie wissenschaftliche (§ 7 Abs 1 Krnt NPG), landschaftliche (§ 6 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern) und landwirtschaftliche oder heimatkundliche Bedeutung (§ 4 Abs 5 Tir NPG Hohe Tauern);

<sup>340</sup> vgl hierzu § 7 Abs 1 Krnt NPG, § 6 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern, § 4 Abs 5 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>341</sup> vgl § 6 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern: Zustimmung der in ihren Rechten erheblich beeinträchtigten Nutzungsberechtigten;

<sup>342</sup> vgl § 4 Abs 5 Tir NPG Hohe Tauern: Zustimmung der dinglich Berechtigten sowie jeder Gemeinde, auf deren Gemeindegebiet mehr als 5 ha des vorgesehenen Sonderschutzgebietes liegen;

<sup>343</sup> Die Tiroler Nationalparkgesetzgebung aus juristischer Sicht, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.92) 45 (47);

<sup>344</sup> vgl § 8 (Sonderschutzgebiet „Großglockner Pasterze“) und § 9 (Sonderschutzgebiet „Gamsgrube“) der NP-VO Hohe Tauern in Kärnten, basierend auf § 7 Abs 1 Krnt NPG;

<sup>345</sup> vgl § 4 Abs 5 Tir NPG Hohe Tauern, § 6 Sbg NPG Hohe Tauern;

<sup>346</sup> zu dessen Schutz vgl § 5 Stmk NSchG;

<sup>347</sup> vgl hierzu § 6 Abs 1 Krnt NPG, § 5 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern; § 4 Abs 4 Tir NPG Hohe Tauern;

Gesamtheit aus wissenschaftlichen oder kulturellen Gründen<sup>348</sup> bzw ein öffentliches Interesse am Schutz der Natur in ihrer Gesamtheit genannt<sup>349</sup>.

#### 2.2.3.3.1.4 Bewahrungszone

Als Zonen mit der zweithöchsten Schutzintensität werden in diesen Bereichen zur Bewahrung der charakteristischen Tier und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume sowie zur Bewahrung von historisch bedeutsamen Objekten und von historischen oder charakteristischen Landschaftsteilen<sup>350</sup> weiterhin bestimmte Maßnahmen vorgenommen. Eine weitere Umschreibung dieses Begriffes umfaßt die Erhaltung naturnaher Kulturlandschaft durch eine nach biologischen Grundsätzen ausgerichtete Landwirtschaft oder ökologisch orientierte Forstwirtschaft, wobei neben der Beschränkung auf höchstens ein Viertel der gesamten Nationalparkfläche als weiteres Auswahlkriterium für derartige Flächen wiederum die Vermeidung potentieller Beeinträchtigungen von außerhalb des Nationalparks liegenden Flächen heranzuziehen ist.<sup>351</sup>

#### 2.2.3.3.1.5 Naturzone mit Managementmaßnahmen

Diese Bereiche werden, ähnlich der vorhergehenden Kategorie, gesetzlich dadurch umschrieben, daß hier Managementmaßnahmen auf Dauer zur Erhaltung von Lebensgemeinschaften und der Artenvielfalt zulässig sind.<sup>352</sup>

#### 2.2.3.3.1.6 Randzone

Als Zone des zweitstrengsten Schutzes innerhalb eines Nationalparks nennt § 9 des Stmk NSchG die „Randzone“. Diese Bezeichnung kann bestehenden, nach § 6 desselben Gesetzes ausgewiesenen Landschaftsschutzgebieten zuerkannt werden, woraus sich jedoch keine weitergehenden Schutzbestimmungen ergeben.

#### 2.2.3.3.1.7 Außenzone

Areale mit dieser Bezeichnung sind im Nationalpark Hohe Tauern und im Nationalpark Donau-Auen als die Zonen mit dem dritthöchsten Schutzstatus anzusehen, wobei sie hinsichtlich ihrer flächenmäßigen Ausgestaltung völlig differieren. Im Nationalpark Hohe

---

<sup>348</sup>vgl hierzu § 6 Abs 1 Krnt NPG;

<sup>349</sup>vgl hierzu § 5 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern;

<sup>350</sup>vgl § 45 Abs 2 bgl NSchLPfG 1990 sowie § 7 Abs 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>351</sup>vgl § 2 Abs 3 und Abs 4 oö NPG Kalkalpen;

<sup>352</sup>vgl § 6 Abs 1 nö NPG und § 5 Abs 3 Wr NPG;

Tauern stellen sie den „äußeren Gürtel“ des Nationalparks dar<sup>353</sup>, wohingegen im Nationalpark Donau-Auen darunter kleinere eingestreute Gebiete verstanden werden, die noch weiter in oben genannte „überlagernde Zonen“, wie geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone und Sonderbereiche unterteilt werden können bzw zu unterteilen sind.<sup>354</sup>

#### 2.2.3.3.1.8 Sommerruhe- und Winterruhezonen

Gemäß § 6 Abs 3 und 4 Krnt NP-VO Nockberge werden Sommer- und Winterruhezonen und damit verbundene weitere Schutzbestimmungen innerhalb der Kernzone normiert, deren räumliche Erstreckung in den Anlagen 3 und 4 dieser Verordnung näher konkretisiert wird. Eine gesetzliche Grundlage für diese zusätzliche, über formellrechtliche Aspekte hinausgehende Gliederung ist jedoch, insbesondere im Hinblick auf die in § 5 Abs 1 Krnt NPG vorgegebene Zonierungsmöglichkeit (in Kernzone, Sonderschutzgebiete und Außenzone), nicht ersichtlich.

#### 2.2.3.3.1.9 Geschützte historische Zone, Fremdenverkehrszone, Verwaltungszone und Sonderbereiche

Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei diesen zusätzlichen Zonenuntergliederungen der Außenzonen um eine Besonderheit des Nationalparks Donau-Auen. Der Begriff einer geschützten historischen Zone findet sich lediglich als fakultative Abgrenzungsmöglichkeit im niederösterreichischen Nationalparkgesetz (§ 7 Abs 1), wovon jedoch bei der Ausübung der Verordnungsermächtigung von der niederösterreichischen Landesregierung kein Gebrauch gemacht wurde (vgl § 3 Abs 3 nÖ NP-VO Donau-Auen). An dieser Stelle der niederösterreichischen Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen werden hingegen Fremdenverkehrs- und Verwaltungszonen sowie Sonderbereiche für den niederösterreichischen Anteil im Detail flächenmäßig fixiert. Nur die letzteren beiden Begriffe, Verwaltungszonen und Sonderbereiche, sind in den Wiener Vorschriften über den Nationalpark Donau-Auen rechtlich normiert und bestimmten Arealen mit weiteren Untergliederungen final zugewiesen.<sup>355</sup>

---

<sup>353</sup> vgl § 8 Abs 1 Krnt NPG, § 4 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern sowie § 4 Abs 3 Tir NPG Hohe Tauern; für diese Bereiche bestehen in der Regel auch eigene Eingriffsregeln;

<sup>354</sup> vgl § 7 nÖ NPG und § 5 Abs 8 Wr NPG;

<sup>355</sup> vgl als Basis § 7 Wr NPG; konkretisierender § 3 und 4 Wr NP-VO mit den Sonderbereichen Schifffahrtsrinne, Ackerflächen und Grundwasserwerk sowie fünf verschieden begründeter Verwaltungszonen;

#### 2.2.3.3.1.10 Wandergebiete, Ruhegebiete, unerschlossene Gebiete

Die Verordnung, mit der basierend auf dem oö NPG Kalkalpen die Managementpläne erlassen werden, sieht die Einteilung des gesamten Nationalparkgebietes in drei Bereiche mit abgestufter Freizeitnutzungsintensität vor. Die beiden gesetzlich vorgesehenen Zonen (Naturzone, Bewahrungszone) werden durch „Wandergebiete“, „Ruhegebiete“ und „unerschlossene Gebiete“ flächenmäßig überlagert, wobei als „unerschlossene Gebiete“ jene Bereiche des Nationalparks gelten, welche nicht ausdrücklich als Wander- und Ruhegebiete ausgewiesen sind.<sup>356</sup> Die Ausweisung erfolgt jedoch nicht hoheitlich und Verbote sollen auf das unbedingt erforderliche Ausmaß beschränkt werden, da ein rücksichtsvolles und mit den Schutzziele konformes Verhalten der Besucher freiwillig und aus Einsicht erfolgen soll.<sup>357</sup>

#### 2.2.3.3.1.11 Wildruhegebiete, Intervallregulierungsgebiete, Schwerpunktregulierungsgebiete

Gemäß § 6 Abs 3 oö ManagementplanVO Kalkalpen sind aus dem Gesichtspunkt der Wildstandsregulierung Wildruhe-, Intervallregulierungs- und Schwerpunktregulierungsgebiete einzurichten. Anders als die vorstehend beschriebene überlagernde Zonierung aus Besucherlenkungsgesichtspunkten, muß sich diese Einteilung nicht zwingend auf den gesamten Nationalpark erstrecken. Lediglich die, in den Gebieten der Anlage C dieser Verordnung eingerichteten Wildruhegebiete sind nach Möglichkeit zu erweitern. Spiegelbildlich dazu wird eine Reduktion der, räumlich erst mittels wissenschaftlicher Erhebungen zu definierenden Schwerpunktregulierungsgebiete angestrebt (§ 6 Abs 3 oö ManagementplanVO). Im Vergleich zu den dargestellten, eine ähnliche Intention verfolgenden Sommer- und Winterruhezonen im Kärntner Nationalpark Hohe Tauern, erscheint für die eben beschriebene oberösterreichische Einteilung die landesgesetzliche Grundlage offener und daher ausreichend.<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup>zur genauen Definition vgl § 13 bis 15 dieser Verordnung; wobei eine grobe Abstufung darin liegt, daß in ersteren Zonen markierte Wege vorhanden und instandzuhalten sind, in zweiteren markierte Wege fehlen und unmarkierte Wege unter bestimmten Umständen instandgehalten werden können; in den unerschlossenen Gebieten sollen bestehende Wege aufgelassen werden;

<sup>357</sup>vgl § 11 Z 2 dieser vorgenannten Verordnung: der Verordnungsgeber verzichtet offensichtlich auf die hoheitlich erlassene Wegegebote oder Betretungsverbote, wodurch zwar die forstgesetzlich gebotene Betretungsfreiheit nicht berührt wird (noch ausführlich zu diesem Problemkreis unter 3.2.1.2.1.5), jedoch sich für die künftige Umsetzung von Nationalparkzielen, aufgrund der mangelnden Durchsetzung von diesbezüglichen Geboten und Verboten ein Umsetzungsdefizit ergeben kann;

<sup>358</sup>vgl § 6 Abs 1 und Abs 2 Z 2 oö NPG Kalkalpen, worin auch ordnende Maßnahmen in Bezug auf die Wildstandsregulierung vorgesehen sind;

#### 2.2.3.4 VERBOTE, BEWILLIGUNGSPFLICHTEN, ANZEIGEPFLICHTEN IN NATIONALPARKS

Im Zentrum der nachfolgenden Übersicht steht die rechtstechnische Ausgestaltung der materiellen Schutzvorschriften. Hingegen würde ein umfassender Vergleich sämtlicher Schutzinhalte den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Aufgrund der Variabilität der verwendeten Rechtsbegriffe und Verschiedenartigkeit der Formulierungen wäre ein derartiges Unterfangen auch der Gefahr ausgesetzt, durch unverzichtbare Vereinfachungen bei der Gegenüberstellung zur Ungenauigkeit zu neigen. Für einzelne Rechtsmaterien (Forst-, Wasser-, Berg-, Jagd- und Fischereirecht) wurde aber eine detailliertere vergleichende Darstellung an späterer Stelle dieser Arbeit versucht.

In den österreichischen Nationalparkgesetzen und -verordnungen findet sich durchwegs eine Generalklausel, die jeden Eingriff in das geschützte Gebiet mit Ausnahme der Außenzonen untersagt.<sup>359</sup> Hievon gibt es nun in den einzelnen Nationalparks und ihren einzelnen Zonen verschiedenste bereits fix normierte Ausnahmen bzw Möglichkeiten einer abweichenden Regelung, deren Vielfalt im folgenden Überblick kurz skizziert werden soll.

Die burgenländische Normierung beinhaltet neben der Generalklausel keine zusätzliche, separate Aufzählung von Verboten.<sup>360</sup> Von wenigen Ausnahmen abgesehen,<sup>361</sup> bleibt das Eingriffsverbot grundsätzlich aufrecht. Es ist sehr deutlich zu erkennen, daß bei der Erstellung dieses Gesetzes von vorn herein die Kriterien der IUCN Berücksichtigung fanden.<sup>362</sup>

Die Eingriffsverbote im niederösterreichischen Nationalparkgesetz<sup>363</sup> enthalten zunächst Ausnahmen zugunsten der Durchführung bestimmter Aufgaben und Managementmaßnahmen der Nationalparkverwaltung, zugunsten der Besucher zum Begehen der für sie bestimmten Wege sowie zugunsten der Erhaltung und Wartung bestimmter bestehender Einrichtungen. Darüberhinaus wird die Landesregierung für den Einzelfall noch ermächtigt, mittels Bescheid Ausnahmen vom Eingriffsverbot zu erteilen, wobei sich aber kein Widerspruch zu den Zielen

---

<sup>359</sup> § 6 Abs 2 und § 7 Abs 2 bgl'd NPG Neusiedler See - Seewinkel, § 6 Abs 2 und § 7 Abs 2 Krnt NPG, § 6 Abs 1 Krnt NP-VO Nockberge; § 6 Abs 1, § 8 Abs 2 und § 9 Abs 2 NP-VO Hohe Tauern; § 5 Abs 2 und § 6 Abs 2 nö NPG, § 8 Abs 1 und § 9 Abs 1 oö NPG Kalkalpen; § 5 Abs 2 und § 6 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern; § 3 Abs 2 Sbg SonderschutzgebietsVO Piffkar, § 3 Abs 1 Sbg SonderschutzgebietsVO Wandl, § 8 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern, § 6 Abs 1 Wr NPG;

<sup>360</sup> Jedoch sind gemäß § 6 Abs 2 NPG Neusiedler See - Seewinkel neben jedem Eingriff auch das Betreten und der Aufenthalt in der Naturzone verboten; gemäß § 7 Abs 2 ist in den Bewahrungszonen neben jedem Eingriff auch grundsätzlich jeder Aufenthalt verboten, das Betreten auf markierten Wegen ist jedoch erlaubt; auch von diesen beiden Regelungen gibt es bestimmte Ausnahmen.

<sup>361</sup> vgl § 6 Abs 2 und § 7 Abs 2 iVm § 8 NPG Neusiedler See - Seewinkel; vor allem können Ausnahmen für wissenschaftliche Zwecke oder zur Erfüllung der Managementpläne erteilt werden;

<sup>362</sup> vgl hierzu auch die Gegenüberstellung NPG Neusiedler See - Seewinkel - IUCN bei *Hicke*, Rechtliche Umsetzung 52;

des Nationalparks ergeben darf oder nachteilige Auswirkungen auf den Nationalpark durch die Vorschreibung von Vorkehrungen weitgehend ausgeschlossen sein müssen.<sup>364</sup> Ähnlich sind auch im Wiener Nationalparkgesetz die gesetzlich normierten Ausnahmen<sup>365</sup> sowie die Bewilligungspflicht für bestimmte Vorhaben ausgestaltet, wobei jedoch insbesondere auch auf die zusätzlich ausdrücklich aufgenommene Bewilligungspflicht von potentiell das Nationalparkgebiet beeinträchtigenden Vorhaben, welche außerhalb liegen, hinzuweisen ist (vgl § 7).<sup>366</sup>

Die beiden generellen Eingriffsverbote im oberösterreichischen Nationalparkgesetz werden durch verschiedene Beispiele verbotener Handlungen, z.B. im Zusammenhang mit der Ausübung von Jagdrechten und der Ausbringung von Pestiziden, sowie durch die Normierung verschiedener weiterhin zulässiger Maßnahmen, insbesondere solcher im Rahmen der als erforderlich erachteten land- und forstwirtschaftlichen Nutzung (insb. für die Bewahrungszone), näher determiniert.<sup>367</sup> Weitere Maßnahmen bedürfen zu ihrer Ausführung einer bescheidmäßigen Feststellung (auch unter Normierung von Bedingungen oder Auflagen) durch die Bezirksverwaltungsbehörde dahingehend, daß durch sie das öffentliche Interesse an der Sicherung oder Wiederherstellung der Naturkreisläufe nicht verletzt wird (Naturzone) oder an der Erhaltung der naturnahen Kulturlandschaft nicht verletzt wird (Bewahrungszone), insoweit die Landesregierung in der Nationalparkerklärung für die Bewahrungszone nicht bereits weitere Eingriffe vom Verbot ausgenommen hat.<sup>368</sup>

Für den Nationalpark Hohe Tauern gestaltet sich die Situation aufgrund der vielen verschiedenen relevanten Rechtsakte als schwer überschaubar und, angesichts der ähnlichen

---

<sup>363</sup> § 5 Abs 2 und § 6 Abs 2;

<sup>364</sup> § 5 Abs 4 und § 6 Abs 4 nÖ NPG; vergleiche hierzu die ähnlich ausgestaltete Eingriffsregelung des § 7 Abs 3 nÖ NSchG; näheres zur Interpretation dieser niederösterreichischen Bestimmungen siehe unter 3.3.1.2.1;

<sup>365</sup> vgl § 6 Abs 2 Z 3 wobei die zulässigen Arten des Aufenthalts im Nationalparkgebiet detaillierter geregelt sind;

<sup>366</sup> Wie noch an späterer Stelle ausführlicher dargestellt wird, entspricht diese Formulierung den Vorgaben in Art 6 Abs 4 der Richtlinie 92/43/EWG der Europäischen Gemeinschaft („Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“). Auch die Bewilligungspflicht für Maßnahmen, deren Standort in Niederösterreich liegt, wäre dadurch gerechtfertigt; näheres zu diesem Aspekt des interlokalen Verwaltungsrechtes unter anderem mit Diskussion der beiden Erkenntnisse VwGH 25.5.1983, 83/10/0092, ÖJZ 1984, 79 und VwSlgNF 6261 A bei *Cech*, Die rechtliche Bedeutung von landesgesetzlich erworbenen Berechtigungen in anderen Bundesländern, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1992) 139 und 142; vgl auch § 3 Abs 1 Sbg SonderschutzgebietsVO Wandl, worin sich auch folgende Eingriffsdefinition findet: „Unter Eingriff ist jede vorübergehende oder dauerhafte Maßnahme zu verstehen. Ein Eingriff liegt auch dann vor, wenn die Maßnahmen selbst außerhalb des Schutzgebietes ihren Ausgang nehmen.“

<sup>367</sup> näheres im allgemeingültigen § 7 sowie § 8 Abs 1 bis 3 für die Naturzone und § 9 Abs 1 bis 3 für die Bewahrungszone;

<sup>368</sup> vgl hierzu § 9 Abs 4 oÖ NPG, wobei von dieser Möglichkeit im Zuge der Nationalparkerklärung des Teiles „Reichraminger Hintergebirge/Sensengebirge“ (oÖ LGBl 1997/112) kein Gebrauch gemacht wurde;

naturräumlichen Situation, erstaunlich uneinheitlich und daher kaum vergleichbar.<sup>369</sup> Am Beginn der Tiroler Regelung steht eine konstitutive Aufzählung von Verboten, die im gesamten Nationalpark gelten.<sup>370</sup> Für die Kernzone erfolgt nach dem generellen Eingriffsverbot in den Salzburger und Tiroler Nationalparkgesetzen jeweils eine bloß deklarative Aufzählung von Tätigkeiten, die auf jeden Fall dort verboten sind.<sup>371</sup> In den Rechtsgrundlagen von Kärnten und Salzburg werden ausdrücklich noch abschließende Darstellungen verbotener Tatbestände für die Sonderschutzgebiete<sup>372</sup> bzw für Außenzonen<sup>373</sup> angeführt. Gleichzeitig werden in sämtlichen beteiligten Bundesländern für alle drei Zonierungskategorien wiederum von vornherein Ausnahmen von normierten Verboten festgelegt.<sup>374</sup> Daneben gibt es auch noch die Möglichkeit fallweise Ausnahmen zu erlangen.<sup>375</sup> Weiters werden generell bewilligungspflichtige Maßnahmen für die Kernzone<sup>376</sup>, die Sonderschutzgebiete<sup>377</sup> sowie die Außenzonen<sup>378</sup> festgeschrieben. Vereinzelt wird auch ausdrücklich eine Untersagungsmöglichkeit verschiedener Vorhaben normiert.<sup>379</sup>

Von einem weiteren Vergleich in der bisherigen Form, insbesondere der materiellen Schutzinhalte, soll aufgrund der vorhin dargelegten, unterschiedlichen Art der Rechtsetzung Abstand genommen werden. Aufgrund der verschiedenartigen Ausgestaltung der jeweiligen Verbote, Ausnahmen und bewilligungspflichtigen Maßnahmen müßten die einzelnen Tatbestände, wie bereits erwähnt, sehr vereinfacht und damit ungenau dargestellt werden.

Auf materielle Schutzinhalte im Zusammenhang mit Angelegenheiten des Forst-, Wasser- und Bergrechts sowie des Jagd- und Fischereirechtes wird noch im dritten Teil der Arbeit näher eingegangen werden.

---

<sup>369</sup>Eine ausführliche Gegenüberstellung der materiellen Schutzinhalte der Nationalparkregelungen Kärntens und Salzburgs findet sich bei *Fuss-Zeizinger*, Flächenschutz in den österreichischen Naturschutzgesetzen, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1990) 63 ff;

<sup>370</sup>vgl § 6 Tir NPG;

<sup>371</sup>vgl § 6 Abs 2 Krnt NPG und § 8 Abs 1 Tir NPG;

<sup>372</sup>vgl § 3 Abs 3 Sbg SonderschutzgebietsVO Piffkar;

<sup>373</sup>vgl § 9 Krnt NP-VO Nockberge; § 11 Krnt NP-VO Hohe Tauern; § 4 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern;

<sup>374</sup>für die Kernzone: § 6 Abs 4 Krnt NPG, § 6 Abs 5 Krnt NP-VO Nockberge, § 6 Abs 3 Krnt NP-VO Hohe Tauern; § 5 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern, § 8 Abs 3 Tir NPG Hohe Tauern; für die Sonderschutzgebiete: § 8 Abs 2 Krnt NP-VO Hohe Tauern; § 6 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern, § 3 Abs 2 Sbg SonderschutzgebietsVO Piffkar; § 3 Abs 2 Sbg SonderschutzgebietsVO Wandl; für die Außenzonen: § 4 Abs 3 Sbg. NPG Hohe Tauern; § 7 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>375</sup>für die Kernzonen: § 5 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern; für die Sonderschutzgebiete: § 7 Abs 2 Krnt NPG; § 4 Sbg SonderschutzgebietsVO Piffkar; § 4 Sbg SonderschutzgebietsVO Wandl;

<sup>376</sup>vgl § 6 Abs 5 Krnt NPG, § 7 Krnt NP-VO Nockberge, § 7 Krnt NP-VO Hohe Tauern; § 8 Tir NP-VO Hohe Tauern;

<sup>377</sup>vgl § 7 Abs 2 Krnt NPG; § 8 Abs 3 Krnt NP-VO Nockberge; § 6 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern;

<sup>378</sup>vgl § 10 Krnt NP- NP-VO Nockberge, § 12 Krnt NP-VO Hohe Tauern; § 4 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern; § 7 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>379</sup>z.B. § 6 Abs 2 Sbg NPG für die Sonderschutzgebiete;

### 2.2.3.5 FORMALPARTEIEN UND DEREN PARTEISTELLUNG

Dieser Abschnitt dient vorrangig dazu, eine Übersicht über die Einbindung der einzelnen Landesumweltanwaltschaften bzw der Nationalparkverwaltungen in die nationalparkrelevanten Verfahren zu geben. Voranzustellen ist, daß sich diese Einbindung nicht auf bundesrechtlich normierte Verfahren bezieht, sondern lediglich eine Integration der Formalparteien in nach landesrechtlichen Bestimmungen durchzuführende Verfahren darstellt. Eine landesrechtlich normierte Mitwirkung bei Bundesverfahren wäre als unzulässiger Eingriff in die jeweilige Bundeskompetenz zu werten, welcher ausschließlich die Nennung von Formalparteien zukommt.<sup>380</sup> Juristische oder natürliche Personen, deren Parteistellung sich auf das Eigentum oder sonstige eigentumsähnliche Rechte stützt und welche an mancher Stelle auch ausdrücklich in den Nationalparkgesetzen angeführt werden<sup>381</sup>, bleiben von den nachfolgenden Überlegungen ausgespart.

Eine Parteistellung der Landesumweltanwälte in nationalparkrechtlichen Bestimmungen kann sich aus dem jeweiligen Nationalparkgesetz selbst<sup>382</sup>, bzw in Verbindung mit den naturschutzrechtlichen Bestimmungen<sup>383</sup> oder aufgrund spezieller, die Rechtsstellung dieser Organparteien normierender Gesetze<sup>384</sup> ergeben.

Verschiedentlich ist mit der Parteistellung auch ausdrücklich das Recht verbunden, Beschwerde an den VwGH<sup>385</sup> zu erheben, wobei auch eine andere landesgesetzlich eingerichtete Organpartei, wie in Kärnten ein kollegialer Naturschutzbeirat, (eingeschränkt und mit zusätzlichem Einstimmigkeitserfordernis) hiezu berufen sein kann.<sup>386</sup>

Einer Nationalparkverwaltung wird eine Parteistellung einschließlich einer höchstgerichtlichen Beschwerdemöglichkeit nur einmal, aber in diesem Fall mit

---

<sup>380</sup>zur spiegelbildlichen Problemlage vgl § 16 Abs 5 ForstG, worin bundesrechtlich die Mitwirkung einer Organpartei (Leiter des forsttechnischen Dienstes des Landes) in einem landesrechtlich (Jagdrecht) zu normierenden Verfahren mittels eigener Verfassungsbestimmung abgesichert wird;

<sup>381</sup>vgl z.B. § 7 Abs 5 Wr NPG, worin in Bewilligungsverfahren auch dem Antragsteller, den von der Maßnahme betroffenen Grundeigentümern sowie den Jagd- und Fischereiberechtigten Parteistellung eingeräumt wird;

<sup>382</sup>vgl § 7 Abs 5 Wr NPG;

<sup>383</sup>vgl § 3 Abs 4 Tir NPG Hohe Tauern iVm § 34 Abs 8 Tir NSchG;

<sup>384</sup>ausdrücklich § 3 Abs 2 Sbg LandesumweltanwaltschaftsG (LGBl 1987/25 idF LGBl 1992/42); wohl auch aus § 11 Abs 1 nÖ UmweltschutzG 1994 (idF LGBl 8050-1) hervorgehend (bedenklich in diesem Zusammenhang und verfehlt der Beschluß des VwGH vom 13.12.1994, Zl. 94/07/0160, worin die Parteistellung des nÖ Umweltanwaltes in Zusammenlegungsverfahren nach dem nÖ Flurverfassungs-Landesgesetz 1975 abgelehnt wird, da der VwGH im Ergebnis offensichtlich von einer, gesetzestechnisch nicht sinnvollen, enumerativen Aufzählung aller nur erdenklichen Parteistellungen des nÖ Umweltanwaltes im nÖ UmweltschutzG tendiert);

<sup>385</sup>vgl z.B. § 7 Abs 5 Wr NPG; § 3 Abs 4 Sbg LandesumweltanwaltschaftsG (LGBl 1987/25 idF LGBl 1992/42);

<sup>386</sup>vgl §§ 54 und 61 Krnt NSchG iVm § 18 a Abs 1 Krnt NPG;

Beschwerdebefugnis an den VwGH und auch den VfGH, zugestanden.<sup>387</sup> Die übrigen Gesetze beschränken sich verfahrensrechtlich auf die Einräumung einer Parteistellung gemäß § 8 AVG<sup>388</sup> oder auch nur, wenn überhaupt, auf die Einräumung bloßer Anhörungsrechte.<sup>389</sup>

Den Organparteien kommt die vorgenannte Beschwerdemöglichkeit an die Höchstgerichte nur gemäß ihrer ausdrücklichen Verankerung in den entsprechenden rechtlichen Vorschriften zu<sup>390</sup>, jedoch steht der VwGH hinsichtlich der Ausübung dieser Beschwerdemöglichkeit auf dem Standpunkt, daß die Umweltschutzbehörde nur zur Durchsetzung der Verwirklichung des objektiven Rechtes berufen sei und ihr keine subjektiven öffentlichen Rechte (iSd § 131 Abs 1 lit 1 B-VG<sup>391</sup> bzw iSd § 68 Abs 2 AVG<sup>392</sup>) erwachsen.<sup>393</sup>

---

<sup>387</sup>vgl § 30 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel zugunsten der Nationalparkgesellschaft, wobei jedoch hinsichtlich der Beschwerdebefugnis an den VwGH eingeräumt werden muß, daß im Burgenland keine Landesumweltschutzbehörde eingerichtet ist; die Beschwerdebefugnis an den VfGH sucht vergeblich ihresgleichen;

<sup>388</sup>in § 7 Abs 5 Z 3 Wr NPG und § 2 Abs 2 nÖ NPG zugunsten der Nationalparkverwaltung (= Nationalparkgesellschaft gem Art IV der Vereinbarung gem Art 15 a B-VG); genau differenzierend § 24 Abs 3 oÖ NPG Kalkalpen (das Berufungsrecht für Sachverständige gemäß § 15 oÖ NSchLPfIG 1995 gegen erstinstanzliche Bescheide bleibt gleichfalls aufgrund von § 5 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen aufrecht); das Zustimmungserfordernis durch die Nationalparkverwaltung bezüglich bestimmter Katastrophenschutzmaßnahmen in § 12 Abs 2 oÖ NPG Kalkalpen wird, so gut es auch gemeint ist, kompetenzrechtlich verfassungskonform interpretiert, wohl nur auf in landesrechtlichen Vorschriften vorgesehene Maßnahmen angewendet werden können;

<sup>389</sup>vgl z.B. § 15 a Abs 3 lit d Krnt NPG zugunsten der Nationalparkverwaltung; dem zur Förderung und Betreuung des Nationalparks Hohe Tauern eingerichteten und mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten „Salzburger Nationalparkfonds“ kommen verfahrensrechtlich nur Begutachtungsrechte hinsichtlich von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen, welche die Interessen des Nationalparks berühren, zu (vgl § 11 Abs 1 Z 8 Sbg NPG Hohe Tauern), und die kompetenzrechtlich verfassungskonform interpretiert nur Rechtsetzungsverfahren auf Landesebene betreffen können (idS auch das Äußerungsrecht zugunsten des „Tiroler Nationalparkfonds - Hohe Tauern“ in § 22 Abs 3 lit f Tir NPG Hohe Tauern“); den Nationalparkkuratorien in Salzburg und Tirol kommen in ihrer jeweiligen Funktion als Organe des Nationalparkfonds (neben weiteren Rechtsträgern) Anhörungsrechte vor der Erlassung von Zonierungsverordnungen zu (vgl § 7 Sbg NPG Hohe Tauern und § 5 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern);

<sup>390</sup>vgl *Raschauer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (1994) 173 f;

<sup>391</sup>vgl VwSlgNF 12.662 A, worin dem niederösterreichischen Umweltschutzbeauftragten die Beschwerdebefugnis gegen einen naturschutzrechtlichen Bewilligungsbescheid nicht zuerkannt wurde, da er im Rahmen des Art 131 Abs 1 Z 1 B-VG lediglich die im gemäß § 11 Abs 1 nÖ UmweltschutzG eingeräumte Parteistellung und die daraus folgenden prozessualen Rechte mittels VwGH Beschwerde durchsetzen könnte. Mangels des Vorliegens subjektiver Rechte, könne jedoch auch nicht deren Verletzung im Rahmen einer Überprüfung der Gesetzmäßigkeit der Entscheidung hinsichtlich der relevanten materiellrechtlichen Bestimmungen geltend gemacht werden (idS auch VwSlgNF 13.441 A bezüglich der Beschwerdelegitimation des Sbg Umweltschutzbeauftragten); kritisch zu dieser Linie *Walter*, Die Stellung des Disziplinaranwaltes nach dem BDG, in *Melichar-FS* (1983) 411 (435 ff), welcher aufgrund des vom VwGH (in VwSlgNF 10.278 A) bejahten Rechtsanspruches des Disziplinaranwaltes auf Wahrung der dienstlichen Interessen auch die Befugnis ableitet, daß dieser „immer dann, wenn es um die Wahrung dienstlicher Interessen geht“, einen letztinstanzlichen Bescheid wegen Gesetzeswidrigkeit beim VwGH anfechten könne. Diesem Argument vermag sich der VwGH (in VwSlgNF 12.662 A) jedoch mit folgender Begründung nicht anzuschließen: „Die Betrauung einer Organpartei mit der Vertretung bestimmter Interessen iVm der Einräumung der Parteistellung bedeutet nämlich noch nicht, daß damit die von der Organpartei zu vertretenden Interessen als i h r e Interessen iS einer ihr eigenen, gegen den Staat - als Träger der Hoheitsgewalt - gerichteten Interessensphäre, anzusehen sind; der Organpartei kommt daher insoweit ein subjektives Recht nicht zu.“ Gerade eine derartige Rechtsauffassung verkennt jedoch, daß speziell Umweltschutzbehörden aufgrund der in vielen Umweltrechtsbereichen üblichen Einparteienverfahren mit dem juristischen Hintergrund

Hingegen können im Rahmen von Verfahren nach dem UVP-G (§ 19 Abs 3) als subjektive Rechte durch bestimmte Formalparteien, u.a. auch die Landesumweltanwälte, die Einhaltung von Rechtsvorschriften, die dem Schutz der Umwelt oder der von ihnen wahrzunehmenden öffentlichen Interessen dienen, geltend gemacht, Rechtsmittel ergriffen sowie Beschwerde an den Verwaltungs- oder den Verfassungsgericht erhoben werden.<sup>394</sup>

### 2.2.3.6 ORGANISATION

#### 2.2.3.6.1 Allgemeine Einführung

Die Unterscheidung zwischen hoheitlicher und nicht hoheitlicher Verwaltung geht darauf zurück, daß der Staat in zweierlei Funktion tätig werden kann, nämlich einerseits in der Ausübung der ihm eigentümlichen Hoheitsgewalt (*imperium*) und andererseits mit den Mitteln und in den Rechtsformen des Privatrechts.<sup>395</sup> Für die Unterscheidung werden rein formelle Kriterien herangezogen. Demnach wird ein Handeln in öffentlich-rechtlicher Form, wie z.B. Bescheid oder Verordnung, der Hoheitsverwaltung zugeordnet, bedient sich die Behörde einer privatrechtlichen Form, insbesondere des Vertrages, so liegt ein nicht-hoheitliches Handeln vor.<sup>396</sup>

Auf die höchst kontroverielle und wahrscheinlich nur durch eine Klärung des Verfassungsgesetzgebers zu beendende Diskussion über die rechtserheblichen Folgen der Trennung zwischen hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Verwaltung kann in dieser Arbeit nur im folgenden kurzen Rahmen eingegangen werden.

Über die Kompetenzverteilung hinausgehende rechtserhebliche Folgen der Unterteilung in hoheitliche und nicht hoheitliche Verwaltung ergeben sich noch im Hinblick auf das

---

geschaffen wurden, hier einen Interessensausgleich zu schaffen, indem sie als zweite, gleichberechtigte Partei vor der Behörde auftreten; landesrechtliche Beschränkungen der Umweltschutzverbände in Form von Wirtschaftlichkeitsklauseln stehen dem nicht entgegen, da sie dem Umweltschutzanwalt in der Regel aufgrund ihrer Formulierung hinsichtlich ihrer Berücksichtigung einen Ermessensspielraum einräumen;

<sup>392</sup>vgl VwSlgNF 13.798 A, worin dem steirischen Umweltschutzanwalt die Beschwerdemöglichkeit gegen die Aufhebung eines Unterschutzstellungsbescheides abgesprochen wurde, weil ihm als Formalpartei keine, einer Aufhebung entgegenstehende Rechte im Sinne des § 68 Abs 2 AVG zustünden;

<sup>393</sup>vgl auch die Ausführungen zu subjektiven Rechten bei Mayer H., Ein Umweltschutzanwalt im österreichischen Recht? JBl 1982, 113 (115 ff); ebenso allgemein hierzu Ress, Das subjektive öffentliche Recht, in Ermacora/Winkler/Koja/Rill/Funk (Hrsg) Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 105 (128);

<sup>394</sup>diese einwendbaren Rechte wurden laut Raschauer (Kommentar zum UVP-G [1995] 123 bei Rdz 12) in bewußter Antwort auf das, seines Erachtens verfehlte Erkenntnis des VwGH 93/10/0033 von 22.3.1993 [=VwSlgNF 13.789 A, vgl vorvorige FN] formuliert; von Ritter (Umweltverträglichkeitsprüfung 156) wird darauf hingewiesen, daß die Landes-Umweltschutzverbände in diesem Zusammenhang auch Bundesrecht geltend machen können;

<sup>395</sup>Adamovich/Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (1987) 108;

Legalitätsprinzip<sup>397</sup>, die Grundrechtsbindung, den öffentlich-rechtlichen Rechtsweg und die besondere Haftung des Staates und seiner Amtswalter in Form der Amts- und Organhaftung.<sup>398</sup> Die Geltung dieser Grundsätze wird besonders für bestimmte Bereiche der nicht-hoheitlichen Verwaltung, vor allem auch für den Bereich der Förderungsverwaltung, gefordert, in denen der Staat als übermächtiges Subjekt gesellschaftsgestaltender Aktivitäten in Erscheinung tritt (Besorgung öffentlicher Aufgaben mit den Mitteln des Privatrecht).<sup>399</sup>

Von den für den Hoheitsbereich geltenden Verfassungsbestimmungen soll der Staat nur dort befreit sein, wo er ohne gesellschaftspolitische Intentionen und ohne staatstypische (hoheitsähnliche) Übermacht wie ein Privater am Wirtschaftsleben teilnimmt (Bedarfsdeckungsverwaltung und erwerbsgerichtete Fiskalverwaltung). In Fortführung dieses Gedankens wird die Geltung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung zumindest auch zum Teil für die öffentliche Verwaltung mit den Mitteln des Privatrechts erwogen.<sup>400</sup>

Hingegen halten die Gesetzgebungspraxis, die Rechtsprechung und ein überwiegender Teil der Lehre an der formalen Betrachtungsweise fest und verzichten auf eine funktionell-inhaltliche Differenzierung des Verwaltungshandelns, das sich privatrechtlicher Formen bedient.<sup>401</sup>

Überblicksmäßig vorangestellt werden können für den Bereich des Nationalparkrechts nachfolgende Aussagen. Für den Bereich des hoheitlichen Vollzugs sind entsprechend den einzelnen Nationalparkgesetzen die Landesbehörden zuständig. Für die nicht hoheitliche Verwaltung werden juristische Personen des öffentlichen Rechts (z.B. Fonds, gemeinnützige GmbH mit im öffentlichen Interesse stehendem Auftrag<sup>402</sup>) eingerichtet. In deren Organen erfolgt eine Einbindung von einzelnen Vertretern des Bundes bzw der Länder. Im übrigen beschränkt sich die Mitwirkung des Bundes überwiegend auf die Teilnahme in beratenden Gremien und die Bereitstellung von Fördermitteln. Aufgrund der bestehenden Kompetenzverteilung in Österreich, welche Nationalparks in Gesetzgebung und Vollziehung

---

<sup>396</sup>vgl. *Novak R.*, Die Problematik der Abgrenzung der Hoheitsverwaltung von der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung, in *Ermacora/Winkler/Koja/Rill/Funk (Hrsg)*, Allgemeines Verwaltungsrecht, (1979) 61 (63);

<sup>397</sup>zur höchst kontroversiell geführten Diskussion betreffend der Geltung des Legalitätsprinzips (Art 18 B-VG) auch für die Privatwirtschaftsverwaltung siehe die Darstellung der verschiedenen Meinungen bei *Adamovich/Funk*, Österreichisches Verfassungsrecht<sup>3</sup> (1985), 111 f;

<sup>398</sup>vergleiche zu den einzelnen Bereichen *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, 149 ff;

<sup>399</sup>*Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>, 237, wobei gleichzeitig eingeräumt wird, daß die Grenzen dieser beiden Bereiche zumeist fließend sind;

<sup>400</sup>vgl. *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, 150;

<sup>401</sup>so *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, 151;

ausschließlich den Ländern zurechnet, ist eine Mitwirkung des Bundes, abgesehen von Verträgen nach Art 15 a B-VG, nur unter Anwendung privatrechtlicher Instrumente gemäß Art 17 B-VG möglich.

#### 2.2.3.6.1.1 Die Träger der hoheitlichen Verwaltung

Wie bereits angedeutet, obliegen die Angelegenheiten des hoheitlichen Vollzuges des Nationalparkgesetzes den jeweiligen Landesbehörden, insbesondere der Bezirksverwaltungsbehörde und der Landesregierung.

##### 2.2.3.6.1.1.1 Zuständigkeit in erster Instanz für bescheidmäßig abzuschließende Verfahren

Für die Vollziehung des Nationalparkgesetzes Neusiedler See - Seewinkel ist die Landesregierung, unbeschadet anderer Kompetenzzuteilungen im Gesetz, als Behörde 1. Instanz zuständig (§ 32 NPG). Mit dieser Regelung wurde vor allem den IUCN-Kriterien (idF von Banff 1972) Rechnung getragen, wonach „die oberste zuständige Behörde des betreffenden Landes“ für den wirksamen und dauerhaften Schutz zuständig sein soll.<sup>403</sup> Neben weiteren Aufgaben obliegt der Landesregierung gemäß § 32 NPG insbesondere das Aufsichtsrecht über die Nationalparkgesellschaft Neusiedler See - Seewinkel, unbeschadet der in § 22 NPG vorgesehenen Kontrollbefugnisse der Nationalparkkommission.

Auch in Niederösterreich obliegt der Landesregierung die Erteilung von bescheidmäßigen Bewilligungen innerhalb der Naturzone sowie der Naturzone mit Managementmaßnahmen (vgl § 5 Abs 4 und § 6 Abs 4 nÖ NPG). Für die gleichnamigen Zonen des Wiener Anteiles des Nationalparks Donau-Auen kommt dem Magistrat, vorbehaltlich anderslautender Bestimmungen, der Vollzug des Nationalparkgesetzes zu, insbesondere auch die Erteilung von Bewilligungen nach § 7 Wr. NPG.

Im Kärntner NPG ist gemäß § 24 b für die Erteilung von Genehmigungen die Landesregierung zuständig, mit Ausnahme von Maßnahmen in der Außenzone. Wenn jedoch ein Vorhaben in der Außenzone sowohl der Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde als auch der Bewilligung der Landesregierung bedarf, so geht die gesamte Zuständigkeit auf die Landesregierung über. Die Ausgestaltung der hoheitlichen Vollziehung in der vorliegenden Form erfolgte erst in der zweiten Novelle des Kärntner NPG (LGBl 1992/53).

---

<sup>402</sup>zur Unterscheidung gegenüber den juristischen Personen des Privatrechts, bei denen für Streitigkeiten aus dem Verbandsverhältnis statt Verwaltungsbehörden die ordentlichen Gerichte zuständig sind, sofern nicht anderes gesetzlich normiert wurde, ausführlich *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1998) 50;

<sup>403</sup>vgl *Hicke*, Rechtliche Umsetzung 52; dieses Erfordernis gilt jedoch nach den 1994 neu formulierten Kriterien der IUCN nicht mehr als zwingende Voraussetzung für die Einstufung eines Nationalparks in die Kategorie II;

Als zuständige Behörde 1. Instanz ist für den Salzburger Anteil des Nationalparks Hohe Tauern (mangels abweichender Regelung) sowie in Oberösterreich für den Nationalpark Kalkalpen die Bezirksverwaltungsbehörde vorgesehen.<sup>404</sup>

Im Tiroler NationalparkG Hohe Tauern wird gemäß § 29 der erstinstanzliche Vollzug der hoheitlichen Verwaltung der Bezirkshauptmannschaft Lienz übertragen. Aufgrund der räumlichen Gegebenheiten (Fahrzeit bis Innsbruck kaum unter 3 Stunden) wird die Wichtigkeit dieser Regelung betont.<sup>405</sup> Aus den Erläuternden Bemerkungen zum Tiroler NPG Hohe Tauern sind in diesem Zusammenhang noch Erwägungen zu erwähnen, wonach in der Nationalparkregion eine Außenstelle der Abteilung Umweltschutz des Amtes der Tiroler Landesregierung eingerichtet werden soll.<sup>406</sup> Diese Institution soll gewährleisten, daß das Nationalparkkuratorium und der Vorsitzende des Nationalparkkuratoriums sich, wie in § 23 Abs 2 vorgesehen, bei der Besorgung ihrer Aufgaben des Amtes der Landesregierung bedienen. Da es sich bei der Errichtung einer Außenstelle um einen Akt der inneren Organisation handelt, zu deren Erlassung nach § 2 des Bundesverfassungsgesetzes betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen außer Wien, BGBl 1925/289, und nach Art 58 Abs 5 der Tiroler Landesordnung der Landeshauptmann im Rahmen der Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung berufen ist, darf der Landesgesetzgeber eine solche Außenstelle nicht errichten.<sup>407</sup>

Mit Ausnahme von Tirol und Oberösterreich obliegt in sämtlichen Bundesländern der Landesregierung mittels Bescheid die Festsetzung von Entschädigungen bei bestimmten wirtschaftlichen Nachteilen.<sup>408</sup> Verschiedentlich ist auch die Einlösung von Grundstücken vorgesehen, sodaß ein Eigentumsübergang stattfindet.<sup>409</sup>

#### 2.2.3.6.1.1.2 Zuständigkeit in zweiter Instanz für bescheidmässig abzuschliessende Verfahren

---

<sup>404</sup>für Details vgl § 25 Sbg NPG Hohe Tauern und § 24 oö NPG Kalkalpen;

<sup>405</sup>so *Weber*, Nationalparkgesetzgebung 47;

<sup>406</sup>vgl die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des Tiroler Nationalparkgesetzes Hohe Tauern, 41 f;

<sup>407</sup>so die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des Tiroler Nationalparkgesetzes Hohe Tauern, 42; vgl auch die auch dort zitierte Literatur *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer<sup>2</sup> (1988) 363 und VfSlg 3681;

<sup>408</sup>vgl § 28 bgld NPG Neusiedler See - Seewinkel, § 23 Sbg NPG Hohe Tauern, § 15 Krnt NPG; § 15 nö NPG mit Verweis auf § 18 nö NSchG; § 12 f Wr. NPG; in Oberösterreich entfällt aufgrund des Zustimmungserfordernisses zur Einbeziehung von Grundstücken in den Nationalpark eine bescheidmäßige Festsetzung von Entschädigungen; in Tirol ist die Bezirkshauptmannschaft Lienz für bescheidmäßige Absprache über Entschädigungen zuständig (§ 12 f Tir NPG Hohe Tauern); auf das Entschädigungsverfahren wird in einem späteren Teil noch ausführlicher eingegangen;

<sup>409</sup>vgl § 15 nö NPG iVm § 18 nö NSchG; § 24 Sbg NPG Hohe Tauern; § 13 Tir NPG Hohe Tauern; § 14 Wr NPG iVm § 59 Wr Bauordnung;

Sofern die Landesregierung als Behörde erster Instanz bei der Vollziehung von Landesgesetzen einschreitet, gibt es, ausgenommen in den Fällen von bescheidmäßigen Entscheidungen über zivilrechtliche Ansprüche<sup>410</sup>, auf Landesebene keine Möglichkeit der Berufung. Somit kann gegen Bescheide der burgenländischen sowie der niederösterreichischen Landesregierung, die aufgrund der jeweiligen Nationalparkgesetze erlassen wurden, im Falle behaupteter Rechtswidrigkeit nur mehr gemäß Art 131 Abs 1 Z 1 B-VG Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.

In Kärnten gibt es nur bei Verfahren betreffend Vorhaben in der Außenzone, welche ausschließlich einer Genehmigung durch die Bezirksverwaltungsbehörde bedürfen, die Möglichkeit einer Berufung an die Landesregierung. In allen übrigen Fällen wird die Landesregierung in erster Instanz tätig und gegen die behauptete Rechtswidrigkeit ihrer Entscheidung steht wiederum nur mehr die Bescheidbeschwerde gemäß Art 131 Abs 1 Z 1 B-VG offen.

Grundsätzlich ist in Salzburg und Oberösterreich bei Verfahren nach dem Nationalparkgesetz auch eine Berufung an die Landesregierung gegen Bescheide der Bezirksverwaltungsbehörde möglich, im erstgenannten Bundesland jedoch vorbehaltlich einer anderen Zuständigkeit. So ist jedoch zum Beispiel die Landesregierung gemäß § 8 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern in erster Instanz zuständig, auf Ansuchen unter gewissen Bedingungen für bestimmte Maßnahmen in der Kernzone Ausnahmegenehmigungen zu bewilligen. Gegen diesbezügliche Bescheide steht wiederum die Bescheidbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (gem Art 131 Abs 1 Z 1 B-VG) offen. In Oberösterreich wird daneben als Berufungsbehörde gegen Strafbescheide gemäß § 24 Abs 3 oö NPG Kalkalpen ausdrücklich der Unabhängige Verwaltungssenat dieses Bundeslandes für zuständig erklärt.

Aufgrund der ausschließlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde Lienz in Verfahren betreffend Vorhaben im Tiroler Anteil des Nationalparks Hohe Tauern (§ 29 Tir NPG Hohe Tauern) sind Berufungen gegen deren Bescheide an die Tiroler Landesregierung zu richten.<sup>411</sup>

---

<sup>410</sup>zu den Rechtsmitteln gegen die bescheidmäßige Absprache über Entschädigungs- und Einlösungsansprüche siehe gleich unten;

<sup>411</sup>Die bereits oben erwähnte in Erwägung gezogene Einrichtung einer Außenstelle der Abteilung Umweltschutz des Amtes der Tiroler Landesregierung durch den Landeshauptmann könnte auch als Entscheidungsträger betreffend Angelegenheiten des Nationalparkgesetzes dienen.

Im Falle eines Antrages auf Neufestsetzung der Höhe eines nationalparkrechtlichen Entschädigungs- bzw Einlösungsanspruches an die Bezirksgerichte<sup>412</sup> (oder in einem Fall an einen unabhängigen Verwaltungssenat<sup>413</sup>), werden diese Institutionen im Wege der „sukzessiven Kompetenz“ für die Entscheidung zuständig und der Bescheid der Vorinstanz tritt außer Kraft.

#### 2.2.3.6.1.1.3 Weitere Aufgaben der Landesregierung

Zusätzlich zu den bereits erwähnten Aufgaben der Landesregierung und der Bezirksverwaltungsbehörde als zuständige Behörden für die Erledigung von Anträgen in erster und zweiter Instanz wird die Landesregierung noch in weiteren Funktionen tätig.

##### 2.2.3.6.1.1.3.1 Aufsichtsbehörde

In einzelnen Nationalparkgesetzen wird die jeweilige Landesregierung als Aufsichtsbehörde über Träger der nicht hoheitlichen Verwaltung genannt.<sup>414</sup>

##### 2.2.3.6.1.1.3.2 Erlassung von Zonierungsverordnungen

In sämtlichen Bundesländern, mit Ausnahme des Burgenlandes, wird jeweils die Landesregierung ermächtigt, mittels Verordnung den genauen Umfang der Zonen und detailliertere Schutzzinhalte festzulegen.<sup>415</sup> Die Zonierung des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel wird bereits im Nationalparkgesetz und in den darin enthaltenen Anlagen geregelt.

##### 2.2.3.6.1.1.3.3 Erlassung von Managementplänen

Die in den §§ 6 Abs 4 und 7 Abs 4 NPG Neusiedler See - Seewinkel vorgeschriebene Erlassung der Managementpläne für die Natur- und Bewahrungszone in Verordnungsform durch die Landesregierung soll den Intentionen der IUCN-Kriterien idF Banff 1972 Rechnung tragen, wonach für den wirksamen Schutz im jeweiligen Nationalpark die oberste zuständige Behörde des betreffenden Landes zuständig sein soll.<sup>416</sup> Ebenso in Form einer Verordnung ist die Erlassung der Managementpläne in Oberösterreich und Wien vorgesehen.<sup>417</sup> Hingegen stellt die bloße Genehmigung eines Managementplanes durch die niederösterreichische

---

<sup>412</sup>vgl § 28 Abs 3 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 13 Abs 3 Krnt NPG; § 15 nö NPG iVm § 18 Abs 7 nö NSchG; § 23 Sbg NPG Hohe Tauern iVm § 15 Sbg LandesstraßenG; § 14 Wr NPG;

<sup>413</sup>vgl § 12 Abs 3 und § 13 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>414</sup>vgl § 32 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel, § 28 Tir NPG Hohe Tauern, § 22 Sbg NPG Hohe Tauern, § 18 Abs 1 Krnt NPG;

<sup>415</sup>vgl § 4 Tir NPG Hohe Tauern; § 4 Abs 1, § 5 Abs 1, § 6 Abs 1 Sbg NPG Hohe Tauern; § 4 Krnt NPG, § 3 Abs 2 nö NPG, § 3 Abs 1 oö NPG Kalkalpen; § 4 Abs 1 und § 5 Abs 1 Wr NPG;

<sup>416</sup>vgl *Hicke*, Rechtliche Umsetzung 52;

Landesregierung (§ 10 Abs 2 nÖ NPG) keinen hoheitlichen Vollzugsakt dar, was unter dem Aspekt der Rechtssicherheit eindeutig negativ zu bewerten ist. Zum einen wird nämlich damit weder die Verbindlichkeit noch die Durchsetzbarkeit der darin enthaltenen Vorgaben der Nationalparkverwaltung gewährleistet. Zum anderen besteht für Betroffene eine Rechtsschutzmöglichkeit gegen Beschränkungen im Nationalpark nur basierend auf der Erlangung der bescheidmäßigen Ausnahmebewilligung gemäß § 5 Abs 4 sowie § 6 Abs 4 nÖ NPG bzw in einer Beschwerde gegen eine diesbezügliche, nicht antragsgemäße Absprache an die Höchstgerichte (Art 131). Ein Individualantrag auf Normenkontrolle an den Verfassungsgerichtshof gemäß Art 139 Abs 1 B-VG kommt mangels Vorliegens einer Verordnung jedenfalls nicht in Frage.

#### 2.2.3.6.1.1.3.4 Bestellung und Aufgabenbereich von Betreuungsorganen

Da von der Landesregierung eingesetzten Organen vermehrt auch hoheitliche Befugnisse zukommen, erscheint an dieser Stelle ein kurzer Überblick über ihre Bestellung sowie ihre Befugnisse im Rahmen der Vollziehung der nationalparkrechtlichen Vorschriften angebracht. Die Vielfalt der Bezeichnungen für diese Organe ist auch durch das breite Spektrum ihrer Tätigkeiten bedingt, wobei im folgenden der Ausdruck „Betreuungsorgane“ vorzugsweise als Überbegriff Verwendung findet.

##### 2.2.3.6.1.1.3.4.1 Allgemeines

Ähnlich den Regelungen bezüglich der Formalparteien ergeben sich die Einrichtung und die übertragenen Aufgaben der Betreuungsorgane innerhalb der einzelnen Nationalparks aus verschiedenen Gesetzen. Sofern nicht Bestellung und Befugnisse der Betreuungsorgane im NationalparkG selbst umschrieben werden, ergeben sich diesbezügliche rechtliche Festlegungen in Zusammenschau mit den Naturschutzgesetzen, mit Bergwachtgesetzen oder mit dem Verwaltungsstrafgesetz. Die Tätigkeit der Betreuungsorgane kann haupt- oder nebenberuflich ausgeübt werden. Daneben ist auch noch eine Mitwirkung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes meist für den gesamten<sup>418</sup> oder mancherorts auch nur für Teile<sup>419</sup> eines Nationalparks vorgesehen. Auch können die Vorschriften über die Jagd- oder

---

<sup>417</sup>vgl § 6 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen sowie § 5 Abs 7 und § 8 Abs 3 Wr NPG iVm den Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf des Wiener Nationalparkgesetzes hiezu;

<sup>418</sup>§ 37 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel iVm § 76 bgl NSchLPfIG; § 20 Krnt NPG; § 4 Abs 3 nÖ NPG iVm § 23 nÖ NSchG; § 5 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen iVm § 39 oÖ NSchLPfIG; § 31 Tir NPG Hohe Tauern iVm § 38 Abs 1 Tir NSchG;

<sup>419</sup>vgl die Einschränkung auf die Durchsetzung der Einhaltung von nur bestimmten Verboten in den Kernzonen und Sonderschutzgebieten (nicht jedoch in der Außenzone) in § 29 Abs 2 lit I Sbg NPG Hohe Tauern;

Fischereiaufsicht Anwendung finden.<sup>420</sup> Auf die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sowie der Jagd- und Fischereiaufsicht wird nicht näher eingegangen, da die Festlegung von deren Befugnissen in anderen Gesetzen erfolgt.

Bei der nachfolgenden Unterteilung in hauptamtliche und nebenamtliche Schutzorgane darf nicht übersehen werden, daß sich fließende Übergänge zu den übrigen Aufgaben der Nationalparkverwaltung ergeben können. So ist es möglich, daß ein und dieselbe Person hauptamtlich für die Besucherbetreuung zuständig ist und nebenamtlich auf freiwilliger Basis als von der Landesregierung bestelltes Organ der Berg- und Naturwacht oder als Organ von ähnlichen Organisationen tätig wird.

#### 2.2.3.6.1.1.3.4.2 Hauptamtliche bzw ehrenamtliche Betreuungsorgane

Die Bestellung von hauptamtlichen Betreuungsorganen ist lediglich in § 26 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel verpflichtend festgelegt.<sup>421</sup> In verschiedenen anderen Nationalparkgesetzen wird hiezu der Landesregierung lediglich die Ermächtigung erteilt.<sup>422</sup> Von der etwaigen Einrichtung derartiger hauptberuflicher Betreuungsorgane unbeeinflusst bleiben in der Regel bereits bestehende ehrenamtliche Betreuungsstrukturen beziehungsweise die Möglichkeit zu deren Erweiterung.<sup>423</sup> Ausschließlich auf ehrenamtliche Betreuungsstrukturen beschränken sich in ihren Verweisen die nationalparkrelevanten Bestimmungen von Salzburg<sup>424</sup> und Tirol<sup>425</sup>.

#### 2.2.3.6.1.1.3.4.3 Befugnisse der Betreuungsorgane

<sup>420</sup>z.B. ausdrücklich § 18 Abs 1 Wr NPG; e contrario wohl auch aus § 7 Abs 1 Z 5 öö NPG Kalkalpen;

<sup>421</sup>es handelt sich hierbei um Naturschutzorgane im Sinne der §§ 61 ff bgl d NSchLPfG, deren Tätigkeit normalerweise grundsätzlich ehrenamtlich ausgeübt wird (§ 68 bgl d NSchLPfG); zwar auch verpflichtend formuliert, aber nicht ausdrücklich hauptamtliche Organe normierend § 16 nö NPG;

<sup>422</sup>vgl § 19 Abs 2 Krnt NPG; unter der Voraussetzung des Bedarfes § 20 Abs 2 öö NPG Kalkalpen und § 18 Abs 2 Wr NPG;

<sup>423</sup>Aufgrund der subsidiären Geltung des bgl d NSchLPfG (§ 37 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel) ist anzunehmen, daß auch ehrenamtliche Naturschutzorgane (jedoch nur mit den ihnen gem § 65 bgl d NSchLPfG zustehenden Befugnissen) an der Vollziehung des NPG mitwirken können, was auch durchaus sinnvoll erscheint. Diese Schlußfolgerung läßt auch der Wortlaut der § 26 (1) bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel zu, der den hauptamtlichen Naturschutzorganen bloß die Mitwirkung an der Vollziehung des NPG aufträgt, sodaß die Mitwirkung anderer Organe nicht ausgeschlossen erscheint; vgl § 19 Abs 1 Krnt NPG, worin neben den Bergwachtmitgliedern noch weitere Organe von der Landesregierung mit der Überwachung der Einhaltung dieses Gesetzes betraut werden können, welche der Landesregierung direkt unterstellt sind und die Rechte der Bergwächter besitzen;

<sup>424</sup>vgl § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern, worin auf die Bestimmungen betreffend die Salzburger Berg- und Naturwacht im Salzburger NaturschutzG (jetzt § 53 Sbg NSchG) verwiesen wird;

<sup>425</sup>§ 3 Abs 4 Tir NPG iVm § 37 Tir NSchG und § 1 Abs 1 lit b Tir BergwachtG; daraus ergibt sich, daß Forstschutz-, Jagdschutz-, Fischereischutz- und Gewässerschutzorgane gegenüber Personen, die sie bei Übertretungen des NationalparkG oder darauf erlassener Verordnungen in Ausübung ihres Dienstes auf frischer Tat betreten, die gleichen Befugnisse wie Bergwächter haben;

Wie bereits oben dargestellt, soll im folgenden insbesondere auf die Befugnisse dieser Organe im Zusammenhang mit der Überwachung der Einhaltung der Schutzbestimmungen der Nationalparks eingegangen werden. Rückschlüsse hinsichtlich einer Beurteilung der Effizienz der Überwachung der nationalparkrechtlichen Vorschriften sind aufgrund der nun folgenden vergleichenden Darstellung der Befugnisse jedoch nur bedingt geboten, da hierbei jedenfalls auch zusätzliche Überlegungen, welche nicht Inhalt dieser Arbeit sein können, wie beispielsweise Anzahl der Betreuungsorgane, Besucherfrequenz und Übersichtlichkeit des Gebietes, mit in Betracht gezogen werden müßten.

Aufgrund der gestrafften Darstellung empfiehlt sich zur Eruierung des detaillierten Umfanges einer Befugnis von Betreuungsorganen oder zur Beurteilung von Einzelsituationen jedenfalls immer der Rückgriff auf die jeweils relevanten gesetzlichen Bestimmungen.

Neben der nur vereinzelt zu findenden generellen Übertragung der Befugnis zur Anwendung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt<sup>426</sup> wird in mehreren nationalparkrelevanten Gesetzesbestimmungen Betreuungsorganen ausdrücklich ein Festnahmerecht eingeräumt.<sup>427</sup>

Daß diese letztgenannte Maßnahme zur Vorführung vor die zuständige Strafbehörde dient, wird nur in einzelnen Nationalparkgesetzen ausdrücklich vermerkt.<sup>428</sup> Zweckmäßigerweise wird für die Mehrzahl der österreichischen Nationalparks den Betreuungsorganen, verbunden mit der Befugnis zur Identitätsfeststellung, auch ein Anhalterecht eingeräumt.<sup>429</sup>

Vorläufige Sicherheitsleistungen können im Wege der Einhebung<sup>430</sup> oder auch der Beschlagnahme getätigt werden<sup>431</sup>, wobei eine vorläufige Beschlagnahme auch zur Sicherung des Verfalles von verbotenerweise aufgenommenen Tieren und Pflanzen vorgenommen werden kann<sup>432</sup>. Zur effizienten Überprüfung der Einhaltung nationalparkrechtlicher

---

<sup>426</sup>vgl § 26 Abs 3 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>427</sup>siehe § 20 Abs 2 lit b Krnt BergwachtG, § 16 Abs 3 nÖ NPG; § 5 Abs 2 Tir BergwachtG ( iVm § 3 Abs 4 Tir NPG und § 37 Tir NSchG); § 35 VStG iVm § 18 Abs 3 Wr NPG; auch außerhalb des Dienstbereiches kann eine Befugnis zur Verfolgung und Festnahme zugestanden werden, vgl § 53 Abs 3 lit b Sbg NSchG (wohl iVm § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern anwendbar);

<sup>428</sup>vgl § 16 Abs 3 nÖ NPG mit Hinweis auf die Bezirksverwaltungsbehörde; für Wien ergibt sich die Zuständigkeit des Magistrats aus den §§ 17 und 18 Abs 3 NPG iVm § 35 VStG;

<sup>429</sup>vgl § 26 Abs 2 Z 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 20 Abs 2 lit a Krnt BergwachtG iVm § 19 Abs 1 Krnt NPG; § 41 Abs 1 oÖ NSchLPfG iVm § 20 oÖ NPG Kalkalpen; § 53 Abs 3 lit a Sbg NSchG iVm § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern; § 5 Abs 1 Tir BergwachtG iVm § 37 Tir NSchG und § 3 Abs 4 Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>430</sup>vgl § 35 Abs 3 lit b Sbg NSchG iVm § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern; § 18 Abs 3 Wr NPG iVm § 37 a Abs 3 VStG;

<sup>431</sup>vgl vgl § 35 Abs 3 lit b Sbg NSchG iVm § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern; § 18 Abs 3 Wr NPG iVm § 37 a Abs 3 VStG;

<sup>432</sup>vgl § 26 Abs 2 Z 2 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 16 Abs 3 nÖ NPG; § 41 Abs 2 oÖ NSchLPfG iVm § 20 oÖ NPG Kalkalpen; § 53 Abs 3 Satz 1 Sbg NSchG iVm § 29 Abs 2 lit k Sbg NPG Hohe Tauern; der Kreis der Schutzgegenstände dieser Bestimmungen geht teilweise auch weiter (vgl VwSlgNF 12.470

Bestimmungen wird verschiedentlich auch die Durchsuchung von Behältnissen<sup>433</sup> oder ein Betretungsrecht für private Grundflächen<sup>434</sup> eingeräumt.

#### 2.2.3.6.1.2 Nicht hoheitliche Verwaltung

Gerade die nicht-hoheitliche Verwaltung im Bereich von Nationalparks zeichnet sich durch eine Vielfalt von beteiligten Akteuren in Form von in die Nationalparkverwaltung eingebundener Einzelorgane, Gemeinschaftsorgane und Interessensvertretungsgremien sowie bloß angelagerter, beratender oder mit Kontrollfunktion ausgestatteter Institutionen aus. Diese vernetzten Einflußgefüge wurden unter Miteinbindung des Bundes sorgsam ausbalanciert.

##### 2.2.3.6.1.2.1 Träger der nicht hoheitlichen Verwaltung und deren Verfahrensrechte

In allen österreichischen Nationalparks wurde der maßgebliche Träger der nichthoheitlichen Verwaltung als Juristische Person öffentlichen Rechts rechtlich ausgestattet<sup>435</sup>, sei es nun in Form einer Gesellschaft als Körperschaft öffentlichen Rechts wie im Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel<sup>436</sup>, mittels einer gemeinnützigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung wie in den Nationalparks Donau-Auen<sup>437</sup>, Kalkalpen<sup>438</sup> und Thayatal<sup>439</sup> oder in Form von Fonds wie im Nationalpark Hohe Tauern<sup>440</sup>. Kärnten nimmt insofern eine Sonderstellung ein, als zwar auch hier ein Nationalparkfonds mit eigener Rechtspersönlichkeit per Gesetz mit einem Aufgabenschwerpunkt im Förderungsbereich eingerichtet wurde (vgl § 15 b Krnt NPG), daneben aber die nichthoheitlichen Verwaltungsaufgaben überwiegend einzelnen, vom Land personell auszustattenden Parkdirektionen zugewiesen wurde (vgl § 15 a Krnt NPG).<sup>441</sup>

---

A: vorläufige Beschlagnahme von Mineralien durch Organe der Sbg Berg- und Naturwacht innerhalb eines Nationalparks);

<sup>433</sup>vgl § 26 Abs 2 Z 3 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 41 Abs 3 oö NSchLPfIG iVm § 20 oö NPG Kalkalpen;

<sup>434</sup>vgl § 20 Abs 2 lit d Krnt BergwachtG iVm § 19 Abs 1 Krnt NPG;

<sup>435</sup>zum Begriff der Juristischen Person des öffentlichen Rechts allgemein und zur Möglichkeit eine solche als Körperschaft (mit personellem Substrat), Anstalt oder Fonds (Vermögensmasse) einzurichten, siehe bei *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht 53 ff;

<sup>436</sup>§ 11 Abs 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>437</sup>Art IV Abs 2 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen;

<sup>438</sup>Art IV Abs 2 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen;

<sup>439</sup>Art IV Abs 2 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal;

<sup>440</sup>vgl § 10 Abs 2 Sbg. NPG Hohe Tauern, § 15 b Krnt NPG und § 22 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern; vgl hiezu ausführlich bei *Amoser*, Begriff 264 ff;

<sup>441</sup>Auch fungieren diese Parkdirektionen als Außenstelle des Nationalparkfonds (vgl § 15 b Abs 1 letzter Satz Krnt NPG). Ihre Leiter sind auch in die Geschäftsführung als Organ des Nationalparkfonds integriert (§ 15 c Abs 2 Krnt NPG).

Durch die Einrichtung der NP-Verwaltung als Juristische Person öffentlichen Rechts erfolgte eine Ausgliederung aus der übrigen Verwaltung, womit für den Bereich der Förderungsvergabe eine flexiblere Vergabe der jährlich zur Verfügung stehenden Mittel erreicht wurde.

#### 2.2.3.6.1.2.2 Die Organe des Trägers der nicht hoheitlichen Verwaltung

Um den genannten Trägern der nicht hoheitlichen Verwaltung die entsprechende Handlungsfähigkeit zuzugestehen, bedarf es eigener jeweils rechtlich normierter Organe.

Weitgehend ident stellt sich die diesbezügliche Ausgestaltung in den Nationalparks Donau-Auen, Kalkalpen und Thayatal dar. Als Exekutivorgan wurde jeweils ein Geschäftsführer als Vertreter der Nationalparkgesellschaft nach außen eingerichtet, welcher an die Beschlüsse einer Generalversammlung als weiterem Organ der Nationalparkgesellschaft gebunden ist.<sup>442</sup> Als eine Besonderheit der Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen hat der Geschäftsführer bestimmte Angelegenheiten auch noch innerhalb eines sogenannten geschäftsführenden Ausschusses, welcher kein Organ der Nationalparkgesellschaft darstellt, mit einem bzw zwei Leitern von Forstverwaltungen abzustimmen, wobei in Oberösterreich im Falle eines fehlenden Einvernehmens wiederum die Generalversammlung zu befassen ist.<sup>443</sup>

Als Beschlußorgane der Nationalparkfonds in Tirol und Salzburg wird je ein Nationalparkkuratorium eingerichtet, zu dessen Vertretung nach außen jeweils der Vorsitzende des Nationalparkkuratoriums berufen ist.<sup>444</sup> Daß, wie in Salzburg, auch ein beratendes Gremium in Form eines Fondsbeirates ausdrücklich als Organ in die Nationalparkverwaltung integriert ist, kann in keiner anderen österreichischen Nationalparkvorschrift gefunden werden.<sup>445</sup>

Die Regelungen bezüglich der Verwaltungsorganisation für die beiden Kärntner Nationalparks wurden bereits angedeutet. Eines der Organe des „Kärntner Nationalparkfonds“ ist demnach die Geschäftsführung, bestehend aus dem, mit den Angelegenheiten der Nationalparks betrauten Mitglied der Landesregierung oder einem von ihm bestellten Vertreter als

---

<sup>442</sup>vgl Art IV Abs 2 Z 1 der VER Donau-Auen, Art IV Abs 4 VER Kalkalpen sowie Art 4 Abs 3 und Art 5 Abs 2 Z 1 und 2 VER Thayatal;

<sup>443</sup>vgl Art V Abs 3 VER Donau-Auen und Art V Abs 4 VER Kalkalpen;

<sup>444</sup>vgl §§ 13 ff und § 15 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern; § 24 f und § 26 lit a Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>445</sup>Der Fondsbeirat hat ausschließlich beratende Funktionen (vgl §16 Abs 1 Sbg NPG) und der Schwerpunkt der Entsendungsrechte für die 25 Mitglieder liegt bei der Landesregierung und bei verschiedenen Interessensvertretungen, insbesondere bei der Kammer für Land- und Forstwirtschaft. Aber auch ein Mitglied wird von der Universität Salzburg entsendet (vgl § 16 Abs 3 NPG). Die Geschäftsordnung des Fondsbeirates wurde gemäß §16 Abs 5 NPG mittels eigener Verordnung erlassen (LGBl 1984/91, geändert durch LGBl 1996/22).

Vorsitzenden sowie den Leitern der Nationalparkdirektionen, wobei dem Vorsitzenden der Geschäftsführung die Vertretungsbefugnis nach außen zukommt (vgl § 15 c Krnt NPG). Hinzu kommen als zwei weitere Kärntner Nationalparkfonds-Organen, denen neben Beratungsfunktionen auch wichtige Beschlußbefugnisse gegenüber der Geschäftsführung zustehen, die Nationalparkkomitees<sup>446</sup> sowie die Komiteeversammlung<sup>447</sup>.

Als Überwachungs- und Beschlußorgan der Nationalparkgesellschaft Neusiedler See - Seewinkel fungiert der Vorstand gemäß § 16 Abs 1 NPG. Vertretungsbefugt nach außen ist der Nationalparkdirektor (§ 19 Abs 1 bglid NPG). Hervorzuheben im Vergleich zu den bereits dargestellten verwaltungsorganisatorischen Grundsätzen ist die einzige bisher erfolgte Einbindung eines Vertreters der Wissenschaft als eigenes Organ in eine österreichische Nationalparkverwaltung, nämlich des Wissenschaftlichen Leiters in die Nationalparkgesellschaft Neusiedler See - Seewinkel.

#### 2.2.3.6.1.2.3 Weitere angelagerte Rechtsträger

Unter dem Begriff der „angelagerten Rechtsträger“ sind sämtliche Institutionen zu verstehen, welche zwar nicht als Organe der Nationalparkverwaltung in den nationalparkrechtlichen Vorschriften definiert werden, jedoch durch diese Bestimmungen als zweckorientierte Zusammenschlüsse institutionalisiert worden sind.

##### 2.2.3.6.1.2.3.1 Institutionen unter Einbindung außenstehender Dritter

Maßgebliche Einfluß- und Mitwirkungsmöglichkeiten werden den Leitern bestimmter Forstverwaltungen im Rahmen verschiedener Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG zugestanden, indem sie einen „geschäftsführenden Ausschuß“ zusammen mit dem Geschäftsführer der jeweiligen Nationalparkgesellschaft bilden.<sup>448</sup> In diesen Gremien ist „insbesondere die Erstellung der die Forstverwaltungen betreffenden Teile des Jahresprogrammes und deren Umsetzung abzustimmen“, wobei in Oberösterreich mangels

---

<sup>446</sup>Das Nationalparkkomitee, überwiegend bestehend aus regionalen Vertretern, entscheidet über die Förderungsvorschläge der Geschäftsführung (§ 16 Abs 1 Krnt NPG). Lediglich dem Nationalparkkomitee im Nationalpark Hohe Tauern gehört je ein vom Bund und vom Österreichischen Alpenverein nominiertes Mitglied an. Bei Entscheidungen hinsichtlich der Verwendung von Förderungsmitteln des Bundes, die dem Fonds zur Vergabe überwiesen werden, darf das vom Bund in das jeweilige Nationalparkkomitee entsendete Mitglied nicht überstimmt werden.

<sup>447</sup>Der Komiteeversammlung obliegt neben der beratenden Funktion in grundsätzlichen Fragen die Beschlußfassung über den jährlichen Tätigkeitsbericht, den Rechnungsabschluß und den Voranschlag (§ 16 a Abs 2 Krnt NPG). Diese Versammlung der (bisher zwei) Kärntner Nationalparkkomitees zeigt eine sehr starke regionale Ausprägung in der Mitgliederstruktur.

<sup>448</sup>vgl Art V Abs 3 VER Donau-Auen sowie Art V Abs 4 VER Kalkalpen;

Einvernehmen ein Organ der Nationalparkverwaltung (Generalversammlung) zu befassen ist.<sup>449</sup>

Als Regionalorgan mit doch nicht unerheblicher Entscheidungsbefugnis sind die basierend auf § 11 nÖ NPG einzurichtenden Nationalparkbeiräte anzusehen, im Zuge deren fehlender Zustimmung zum Jahresplan der Nationalparkverwaltung die Entscheidungskompetenz hierüber auf die Landesregierung übergeht (vgl 10 Abs 2 nÖ NPG).

Lediglich beratende und empfehlende Funktionen kommen indes der übrigen überwiegenden Anzahl von Regionalorganen zu.<sup>450</sup>

Ebenfalls nur beratende Funktion kommt den verschiedentlich vorgesehenen Wissenschaftlichen Beiräten zu<sup>451</sup>, wobei die Bestellung eines derartigen Gremiums in einem Nationalpark, wahrscheinlich wegen der geringen flächenmäßigen Erstreckung, bloß fakultativ vorgesehen ist.<sup>452</sup>

#### 2.2.3.6.1.2.3.2 Institutionen bestehend aus Vertretern von Gebietskörperschaften

Speziell zur Abwicklung von Entschädigungsleistungen erfolgte die Einrichtung der Nationalpark-Thayatal-Kommission, worin je zwei Vertreter des Bundes und des Landes Niederösterreich vertreten sind.<sup>453</sup>

Unbeschadet der Rechte und Pflichten der burgenländischen Landesregierung als Aufsichtsbehörde bilden die Wahrung der Zielsetzungen des Gesetzes sowie die Prüfung der Tätigkeiten der Nationalparkgesellschaft Neusiedler See - Seewinkel den Aufgabenbereich der sogenannten Nationalparkkommission.<sup>454</sup>

Zur verbesserten bundesländerübergreifenden Koordination der Schutzgebietsverwaltung bestehen für den Nationalpark Hohe Tauern die Einrichtungen eines Nationalparkrates, eines

---

<sup>449</sup>Die geschäftsführenden Ausschüsse als solche stellen kein Organ der jeweiligen Nationalparkverwaltung dar.

<sup>450</sup>vgl im Detail das bgl Nationalparkforum (§ 23 NPG Neusiedler See - Seewinkel); in Niederösterreich der örtliche Nationalparkbeirat und das Nationalparkforum (§§ 12 und 13 nÖ NPG); das oberösterreichische Nationalparkkuratorium (Art VI VER Kalkalpen und § 16 oÖ NPG Kalkalpen); der Fondsbeirat gem § 27 Tir NPG Hohe Tauern; der Wiener Nationalparkbeirat (§ 16 Wr NPG);

<sup>451</sup>vgl § 24 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel und Art IX VER Donau-Auen; auffallend ist das Fehlen einer derartigen Institution im Nationalpark Kalkalpen, dessen anderen Organe auch in keiner Weise die Einbindung von Vertretern der Wissenschaft vorsehen; im Vergleich hiezu die angesichts der Gebietsgröße und der Komplexität des Ökosystems unzureichende, aber zumindest vorhandene Einbindung je eines Vertreters der Wissenschaft in den jeweils mit über 20 Mitgliedern besetzten Fondsbeirat für den Salzburger und Tiroler Anteil des Nationalpark Hohe Tauern (vgl § 16 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern und § 27 Abs 2 lit k Tir NPG Hohe Tauern);

<sup>452</sup>vgl Art V Abs 1 Z 4 VER Thayatal;

<sup>453</sup>vgl Art VII Abs 2 VER Thayatal;

<sup>454</sup>vgl § 22 iVm § 32 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

Sekretariates des Nationalparkrates sowie eines Nationalparkdirektoriums, jeweils unter Einbindung von Vertretern der Länder Kärnten, Salzburg und Tirol sowie des Bundes.<sup>455</sup>

Eine staatenübergreifend koordinierende Institution stellt die Österreichisch-Ungarische NP-Kommission Neusiedler See dar, in welche neben Vertretern der Gebietskörperschaften Bund und Land Burgenland sowie der Nationalparkverwaltung auch in gleichem Ausmaß Mitglieder Ungarns eingebunden sind.<sup>456</sup>

## **2.3 DIE MITWIRKUNG DES BUNDES IN ANGELEGENHEITEN DER NATIONALPARKS**

### **2.3.1 ZEITLICHE ENTWICKLUNG UND AKTUELLER STAND**

#### **2.3.1.1 ERSTE ANSÄTZE**

Schon im Jahre 1958 wies *Merkel* unter ausdrücklicher Befürwortung der grundsätzlichen Naturschutzkompetenz der Länder darauf hin, daß es fraglich sei, ob die Länder auch zuständig sein könnten, ein Schutzgebiet zum „Nationalpark“ und im besonderen zum „Österreichischen Nationalpark“ zu erklären. Seine Empfehlung lautete daher dahingehend, Gebiete mittels Bundesverfassungsgesetz zu Nationalparks zu erklären.<sup>457</sup>

In der Folge wurde dieser Gedanke nicht mehr weiter verfolgt und die Länder Kärnten, Salzburg und Tirol beschlossen 1971 mit der Vereinbarung von Heiligenblut die Errichtung des Nationalparks Hohe Tauern. Nachdem im folgenden Jahrzehnt kaum nennenswerte Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Vorhabens erzielt werden konnten, verstärkten sich Forderungen nach einem Einschreiten des Bundes, zumal Österreich im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Staaten, noch keinen international anerkannten Nationalpark besaß.<sup>458</sup>

Am 28.11.1980 wurde eine parlamentarische Enquete zum Thema „Überlegungen zur Schaffung eines Nationalparks Hohe Tauern unter dem Gesichtspunkt davon berührter

---

<sup>455</sup>vgl Art II bis VI der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern;

<sup>456</sup>zu den Details in der Besetzung vergleiche § 25 bgl d NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>457</sup>*Merkel*, Rechtsgutachten über die Erklärung eines Schutzgebietes zum Österreichischen Nationalpark, in *Machura*, Die rechtlichen und sonstigen Voraussetzungen für die Schaffung von Nationalparks in Österreich, Natur und Land 1959, 77 ff;

<sup>458</sup>vgl *Rechnungshof* Zl 0617/3-1/5/92: Ergebnisse der Überprüfung der Gebarung des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie hinsichtlich Auftragsvergaben und Förderungen, 42;

Kompetenzen des Bundes“ abgehalten.<sup>459</sup> Der von *Merkl* erhobene Vorschlag eines Bundesverfassungsgesetz über die Errichtung von Nationalparks war dabei zwar zur Sprache gekommen, eine Nationalparkkompetenz des Bundes ist jedoch (unbeschadet der Einsicht, daß „ein Nationalpark schon per definitionem eine Angelegenheit von gesamtösterreichischem, ja sogar internationalem Interesse sei“) nicht für zielführend erachtet worden.<sup>460</sup> Statt dessen wurde die Mitwirkung des Bundes aufgrund von Verträgen mit den Ländern gemäß 15 a B-VG befürwortet.<sup>461</sup>

Im Jahre 1986 befaßte sich ein Bericht des Verfassungsausschusses des Nationalrates<sup>462</sup> mit einem ihm zur Vorberatung zugewiesenen Volksbegehren über ein Bundesverfassungsgesetz<sup>463</sup>, welches neben weiteren Punkten die Errichtung von Nationalparks in Österreich forderte. Unter anderem mit ausdrücklicher Berufung auf das Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz (BGBl 1984/491) wurde ein selbständiger Entschließungsantrag betreffend die Errichtung von Nationalparks zur Bewahrung und Erhaltung besonders exemplarischer Naturschutzgebiete dem Nationalrat vorgelegt und von diesem angenommen.<sup>464</sup> Im besonderen werden darin die Bundesregierung und der (damals) zuständige Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz ersucht, unter Beachtung der bestehenden Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenzen die Errichtung von Nationalparks voranzutreiben, wobei auch das Erfordernis entsprechender Beitragsleistungen seitens des Bundes erwähnt wird.

Aufgrund des § 2 BundesministerienG (BMG) 1986<sup>465</sup> wird in Teil 2 der Anlage zu § 2 unter Punkt K.2. dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie die Kompetenz betreffend Angelegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Naturhöhlen zugewiesen, wobei bei deren Besorgung anhand der in § 3 BMG genannten Vorgaben vorzugehen ist.

Die Koalitionsparteien haben sich im Arbeitsabkommen über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVIII. Gesetzgebungsperiode auch betreffend Naturschutz gewisse Ziele gesetzt. Der Art X des erwähnten Abkommens besagt: „Die Bundesregierung ist

---

<sup>459</sup>vgl hiezu *Rechnungshof*, Ergebnisse, 42 und *Stöberl*, Rechtliche Erfordernisse für die Errichtung eines Nationalparks, in *Christian* (Hrsg) Nationalparke in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992) 57 (61, FN 18);

<sup>460</sup>vgl *Stöberl*, Erfordernisse, 61;

<sup>461</sup>vgl *Rechnungshof*, Ergebnisse, 42;

<sup>462</sup>878 BlgNR 16. GP 1 f;

<sup>463</sup>607 BlgNR 16. GP 1 f;

<sup>464</sup>878 BlgNR 16. GP 3;

<sup>465</sup>BGBl 1986/76 idF BGBl I 1997/21;

sich der Bedeutung des Naturschutzes bewußt und unterstützt gemeinsam mit den Ländern den Ausbau und die Schaffung von Nationalparks unter Einbeziehung der betroffenen Bevölkerung sowie kleinere Naturschutzprojekte<sup>466</sup>.“

Im Jahr 1990 erfolgte in Nationalparkangelegenheiten zwischen Bund und Ländern der erste Abschluß eines Vertrages nach Art 15 a B-VG, womit die Koordinierung des gemeinsamen Vorgehens in diesem Bereich bezweckt wurde.<sup>467</sup>

### 2.3.1.2 DIE KRITIK DES RECHNUNGSHOFES AN DER BUNDESMITWIRKUNG

Die Gebarung des BMUJF hinsichtlich Auftragsvergaben und Förderungen unterlag im Jahre 1992 einer Überprüfung durch den Rechnungshof.<sup>468</sup> Als allgemeines Ergebnis betreffend die Mitwirkung des Bundes im Bereich der Nationalparkangelegenheiten wurde die Kritik des Rechnungshofes in Form der nachfolgenden Empfehlungen vorgebracht<sup>469</sup>.

*a) Innerhalb des Bundes soll eine Abstimmung der von ihm wahrzunehmenden und mit dem Naturschutz in Zusammenhang stehenden Rechts- und Sachgebiete (insbesondere Forstrecht, Wasserrecht, Gewerberecht, Bergrecht, Bundesstraßenwesen, Energiewesen) erwirkt werden, was allenfalls klare politische Festlegungen erfordert.*

Das BMUJF erklärt hiezu, daß durchwegs eine Mitwirkung als Koordinierungs- und Kontrollorgan dort anzustreben wäre, wo die zahlreichen naturschutz-bedeutsamen Angelegenheiten von Bundeskompetenzen berührt werden. Ebenso werde ein bundesinterner ressortübergreifender Prioritätenkatalog zur Umsetzung von Bundesinteressen und -zuständigkeiten angestrebt.<sup>470</sup>

*b) Eine Befassung des Nationalrats, etwa im Wege eines Bundes-Nationalparkgesetzes oder durch Genehmigung von Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern wäre anzustreben, welche auch die finanziellen Leistungen verbindlich festzulegen hätten.*

Diese Anregung zu einer verbindlichen Festlegung von finanziellen Leistungen in Verträgen nach Art 15 a B-VG erfolgte seitens des Rechnungshofes vor dem Hintergrund, daß für mehrere Nationalparkprojekte Förderungsmittel lange vor der

---

<sup>466</sup>zitiert nach Mattes, Darstellung der Bundesinteressen am Naturschutz und an Nationalparks, in Christian (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 9 (11);

<sup>467</sup>Eine ausführliche Behandlung dieser Verträge erfolgt unter Punkt 2.4.2.3.

<sup>468</sup>vgl *Rechnungshof*, Ergebnisse 42 ff;

<sup>469</sup>die im folgenden kursiv gesetzten Punkte a) - e) unwesentlich verändert aus *Rechnungshof*, Ergebnisse 44 f; die detaillierten Ergebnisse betreffend die einzelnen Nationalparks sind ebendort auf den Seiten 45 ff zu finden;

<sup>470</sup>vgl *Rechnungshof*, Ergebnisse 45; auf die in den Punkten b) bis e) geäußerte Kritik ging das Bundesministerium in seiner Antwort nicht näher ein;

Schaffung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen gewährt wurden und damit die für die Beurteilung des Bundesinteresses jedenfalls erforderlichen Voraussetzungen (angestrebter Schutzstandard, Gebietsabgrenzung und Finanzierungsplanung) nicht bekannt waren.<sup>471</sup>

Sofern die Verwendung der Mittel für die Vorbereitung eines konkreten Projekts gemäß den internationalen Kriterien nationalparkkonform erfolgt und eine ordnungsgemäße Abrechnung seitens des Empfängers sichergestellt ist, sollte nicht auf dem Erfordernis eines Vertrages gemäß Art 15 a B-VG beharrt werden. Viele wichtige präventive Maßnahmen auf den Gebieten der Forschung und der Sicherstellung von späteren Nationalparkflächen wären sonst nicht möglich.

*c) Die Förderungsmaßnahmen des Bundes sollten vorerst auf jene Nationalparks beschränkt werden, die den internationalen Vorgaben entsprechen und daher auch als solche anerkannt werden.*

So wird vom Rechnungshof die Klärung der Frage auf Bundesebene angeregt, „ob ein Nationalpark Hohe Tauern nach internationalen Kriterien tatsächlich ein vorrangiges Ziel der Bundesinteressen im Naturschutz darstellt und ob die Schaffung eines solchen den weiteren Einsatz von Bundesmitteln voraussetzt.“<sup>472</sup>

Daß die Einrichtung eines international anerkannten Nationalparks Hohe Tauern jedenfalls einen positiven, maßgeblichen Einfluß auf bestehende und zukünftige Nationalparkprojekte haben würde und somit auch ein vorrangiges Ziel der Bundesinteressen im Naturschutz darstellt, kann wohl als gegeben angenommen werden.

In seinen folgenden Ausführungen legt der Rechnungshof nun selbst dar, welche maßgeblichen Schritte zur Verwirklichung eines derartigen, international anerkannten Projektes seines Erachtens nach notwendig sind. Demnach müßten nach Klarstellung von Inhalt und Umfang des Gesamtvorhabens mit den Ländern die entsprechenden Maßnahmen, Zeithorizonte und Finanzierungspläne verbindlich festgelegt werden.<sup>473</sup>

---

<sup>471</sup>So wurden von 1982 bis 1991 Mittel in der Höhe von rund 140 Millionen S bereitgestellt, obwohl erst im Jahre 1990 die erste Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zwischen Bund und Ländern für einen Nationalpark (Vertrag zwischen Bund, Kärnten und Salzburg für den Nationalpark Hohe Tauern) abgeschlossen und darauf basierend 1991 erste Führungsrichtlinien des Bundes erlassen wurden. Auch die finanziellen Beteiligungen des Bundes in Höhe von jährlich 3 Millionen S an Pachtverträgen des Landes Burgenland über die Schutzgebiete „Lange Lacke“ (seit 1986) und „Zitzmannsdorfer Wiesen“ (seit 1988) werden in diesem Zusammenhang angesprochen; vgl *Rechnungshof*, Ergebnisse 51.

<sup>472</sup>vgl *Rechnungshof*, Ergebnisse 47;

<sup>473</sup>siehe *Rechnungshof*, Ergebnisse 47;

Vorrangig sollten auf Basis der Finanzierungspläne für die Förderungen starke, positive Impulse im Hinblick auf eine internationale Anerkennung gesetzt werden. Bei entsprechender Ausgestaltung der finanziellen Mitwirkung des Bundes wäre dann die Festlegung von Zeithorizonten auch denkbar, aber nicht unbedingt notwendig. Zu enge zeitliche Vorgaben könnten jedenfalls den gegenteiligen Effekt herbeiführen und eine Einrichtung nach internationalen Kriterien auf Dauer verhindern.

*d) Von verwaltungsaufwendigen Einzelprojektförderungen sollte jedenfalls Abstand genommen werden*

Die Beschränkung des Bundes auf die Finanzierung von kostenintensiven Projekten mit Bedeutung für den Gesamtpark wird mit Nachdruck nahegelegt.<sup>474</sup>

*e) Abschließend stellte der Rechnungshof dem BMUJF allerdings auch zur Erwägung, von der finanziellen Beteiligung an Projekten abzusehen und statt dessen die administrative und fachliche Koordination und Beratung sowie die internationale Vertretung der Länder wahrzunehmen.*

Eine bloße Beschränkung auf die vom Rechnungshof angesprochenen Bereiche ohne jegliche finanzielle Beteiligung wäre der Durchsetzung der Bundesinteressen im Naturschutz wegen der Bedeutung derartiger Zuwendungen für die Länder wenig förderlich und kaum wirklich erfolversprechend. Sofern die Länder einer internationalen Vertretung durch den Bund tatsächlich ihre Zustimmung erteilen würden, hätte der Bund seine Vorgangsweise sicherlich auch an den Vorgaben der Länder zu orientieren.

### 2.3.1.3 KONZEPT ZUR WAHRUNG DER BUNDESINTERESSEN IM NATURSCHUTZ

Im September 1991 wurde vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie ein Entwurf eines Konzepts zur Wahrung der Bundesinteressen im Naturschutz erstellt, bei dessen Präsentation ausdrücklich auf die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz der Länder einerseits und die Zuordnung der „Wahrung der Bundesinteressen am Naturschutz“ durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie andererseits hingewiesen wurde.<sup>475</sup>

Einen der darin genannten vier Schwerpunkte bildeten Nationalparks nach der Kategorie II der IUCN<sup>476</sup>, wobei für diesen Bereich insbesondere auch die Koordinierung des Ländergrenzen

---

<sup>474</sup>vgl. *Rechnungshof*, Ergebnisse 48;

<sup>475</sup>vgl. *Mattes*, Nationalparks 10 f;

<sup>476</sup>die weiteren Schwerpunkte:

übersteigenden Naturschutzes, die Öffentlichkeitsarbeit, die Besucherinformation und die Begleitforschung als Handlungsaufgaben beispielsweise angeführt werden<sup>477</sup>

Nach einer Aufzählung der vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie mitgetragenen Nationalparkprojekte (Hohe Tauern, Donau-Auen, Kalkalpen, Neusiedler See - Seewinkel, Thayatal) wurden noch folgende Prinzipien und geplante Maßnahmen des Bundes im Bereich von Nationalparks angeführt:<sup>478</sup>

- Maximal ein Nationalpark pro repräsentativer Landschaftseinheit
- Zielsetzung ist die Erfüllung der IUCN-Kriterien für Kategorie II
- Finanzierung nur gemeinsam mit den Ländern
- Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung bei den Nationalparkverwaltungen z.B. durch Sponsoring, privatwirtschaftliche Organisationsformen
- Ausarbeitung von Zielkatalogen für die weitere Nationalparkentwicklung in Abstimmung mit den Bundesländern
- Erstellung von Finanzierungsplänen zur Errichtung und Erhaltung der Nationalparks in Abstimmung mit den Ländern
- Weitere Ausarbeitung von Förderungsprogrammen zur Verwirklichung der Nationalparkziele in Abstimmung mit den Ländern
- Stärkere Einbindung der Bundesforste

Weiters erfolgte noch die Darstellung der durch den Bund vorgesehenen Förderungsschwerpunkte.

- Sicherung der Naturlandschaft durch Kauf, Pacht oder Einbringen von Staatseigentum (gemeinsam mit den Ländern)
- Öffentlichkeitsarbeit
- Grundlagenerhebungen für eine nationalparkgerechte Entwicklung (angewandte Forschung unter Einbeziehung der ortsansässigen Bevölkerung) und Forschung
- Managementmaßnahmen in der Naturzone (Kernzone)
- Landschaftspflegeprogramme

---

Schutzgebiete von internationaler Bedeutung (z.B. Ramsar Konvention); innerstaatliche Umsetzung, zu der sich der Bund verpflichtet hat;

Erhaltung naturnaher Kulturlandschaften (Kategorie V "geschützte Landschaften" nach den IUCN-Kriterien) von nationaler Bedeutung (extensive wohlausgewogene standortgerechte Nutzung zur Erhaltung der Artenvielfalt)

nationale Arten- und Biotopschutzprogramme;

<sup>477</sup>siehe *Mattes*, Nationalparks 12 f;

Es wurde jedoch ausdrücklich klargestellt, daß Förderungen des Umweltressorts keinen Ersatz für Agrarförderungen darstellen.<sup>479</sup>

Für den Nationalpark Hohe Tauern wurden im Juni 1991 Förderungsrichtlinien erstellt, welche allgemeine Grundsätze und das Verfahren näher determinieren.<sup>480</sup>

#### 2.3.1.4 NATIONALPARKBEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT

Im Bereich des Umweltministeriums wurde im September 1994 ein fünfzehnköpfiger Beirat auf Basis des Bundesministeriengesetzes installiert und mit der Entwicklung „eines allgemein verbindlichen Nationalparkkonzepts“ beauftragt.<sup>481</sup> Die Einrichtung dieses neuen Gremiums erfolgte als Reaktion auf die vom Rechnungshof geäußerte Kritik.<sup>482</sup>

Seitens der Länder wurde diese Vorgangsweise kritisiert, wie dies auch in den Ergebnissen der Landesnaturschutzreferenten-Konferenz zum Ausdruck gebracht wurde: „Die Einrichtung eines Nationalparkbeirates im BM für Umwelt wurde von den Ländern abgelehnt, da hoheitsrechtliche Angelegenheiten betreffend Nationalparke in die Zuständigkeit der Länder fallen und unvereinbare Ergebnisse aufgrund divergierender Expertenmeinungen des Bundes und der Länder nicht ausgeschlossen werden können“.<sup>483</sup>

#### 2.3.1.5 BUNDESPROGRAMM „NATIONALPARK 2000“

Eine erweiterte und detailliertere Ausformulierung in Form einer Grundsatzerklärung des Nationalparkteiles aus dem „Konzept über die Wahrung der Bundesinteressen im Naturschutz“ bildet nun die Konzeption „Nationalpark 2000“ des Bundesministeriums für Umwelt betreffend österreichische Nationalparks.<sup>484</sup>

Neben einer Definition von Schutzziele für den Schwerpunkt „Schaffung und Entwicklung von Nationalparks“ werden auch die Errichtung und der Betrieb von Nationalparks in Form übergeordneter prinzipieller und inhaltlicher Überlegungen aus der Sicht des Bundesministers

---

<sup>478</sup>aus *Mattes*, Nationalparks 13;

<sup>479</sup>*Mattes*, Nationalparks 13;

<sup>480</sup>näheres hierzu in: *Förderungsrichtlinien*, Förderung des Nationalparks Hohe Tauern durch das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, erstellt im Juni 1991, 1 ff;

<sup>481</sup>vgl Salzburg Nachrichten 6.10.1994;

<sup>482</sup>vgl Salzburg Nachrichten 6.10.1994;

<sup>483</sup>vgl *Zanini*, Ergebnisse der Landesnaturschutzreferenten-Konferenz, in *Österreichischer Naturschutzbund (ÖNB) Landesgruppe Steiermark/Amt der Stmk Landesregierung* (Hrsg), Naturschutzbrief 1995 H 1, 17 f (17); vgl hierzu auch die Kritik in Salzburg Nachrichten 6.10.1994 sowie in *AdSbgLReg*, NaturLandSalzburg 1994, H 4, 17;

<sup>484</sup>Konzept mit Stand November 1995, abgedruckt in *ÖGNU/Wolkingner* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996), 167; von einer detaillierten Wiedergabe wird aufgrund des Umfangs abgesehen;

für Umwelt dargestellt, wobei in allen Punkten eine starke Orientierung an den Kriterien der IUCN von 1994 zu erkennen ist.

Gegenüber dem Vorkonzept fällt insbesondere der Wegfall der ausdrücklichen Festlegung auf maximal einen Nationalpark pro repräsentativer Landschaftseinheit und die Betonung der Erstellung und regelmäßigen Fortschreibung von Managementplänen auf.

Im Vergleich zu den früheren Überlegungen, welche das Einbringen von Staatseigentum noch unter den Förderungsschwerpunkten des Bundes vorsah, enthält das neue Konzept die Vorgabe bei der Einbringung von öffentlichen und privaten Flächen - unabhängig von der Besitzkategorie - allfällige vermögensrechtliche Nachteile zu entschädigen, wobei Lösungen im Wege des Vertragsnaturschutzes anzustreben sind.

Ausdrücklich wird auch bei den prinzipiellen Vorgaben erklärt, daß alle relevanten Rechtsvorschriften den Zielen des Nationalparks anzupassen sind.

### **2.3.2 GLIEDSTAATSVERTRÄGE NACH ART 15 A B-VG**

Im folgenden soll nun erörtert werden, in welchem Ausmaß die Mitwirkung des Bundes möglich ist und ob durch die bestehende Verfassung oder durch die Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts Grenzen für den Umfang der Mitwirkung gezogen sind.

Der Schwerpunkt dieser Überlegungen liegt auf den Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG, wobei als Vertragsparteien zwei oder mehrere Länder auftreten können oder auch ein Abschluß solcher Konkordate zwischen dem Bund und einem oder mehreren Ländern möglich ist. Ausgeklammert von den Erörterungen werden Staatsverträge, welche die Länder gemäß Art 16 Abs 1 B-VG innerhalb ihres eigenen Wirkungsbereiches mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abschließen können. Der Abschluß derartiger Verträge kann sich jedoch gerade für den Bereich grenzüberschreitender Schutzgebiete als zweckmäßige und sinnvolle Koordinationsmaßnahme erweisen.

Der Art 15 a B-VG wurde erst durch die B-VG Novelle 1974 eingeführt und sieht nun, ergänzend zur früheren Rechtslage nach Art 107 B-VG, neben den Vereinbarungen der Länder untereinander (horizontale Konkordate), neu auch die Möglichkeit des Abschlusses von Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern (vertikale Konkordate) vor.<sup>485</sup>

---

<sup>485</sup>Der Vertrag von Heiligenblut von 1971 über die Errichtung des Nationalparks Hohe Tauern, abgeschlossen zwischen den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol ist als ein derartiges horizontales Konkordat nach dem nun aufgehobenen Art 107 B-VG einzustufen. Ein horizontales Konkordat nach der neuen Rechtslage stellt die Vereinbarung der Länder Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit im Nationalpark Hohe Tauern dar (Sbg LGBl 1992/91), welches jedoch inzwischen durch Art XI Abs 3 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die

Diese Regelung stellt einen Ausdruck des sog. „kooperativen Bundesstaates“ dar und soll ein Zusammenwirken von Bund und Ländern sowie der Länder untereinander auch über die verfassungsrechtlichen Kompetenznormen hinweg ermöglichen.<sup>486</sup>

Für den Abschluß derartiger Verträge ist seitens des Bundes je nach Gegenstand die Bundesregierung bzw ein oder mehrere Bundesminister zuständig. Im Falle von Vereinbarungen, die auch die Bundesgesetzgebung binden sollen, obliegt deren Abschluß der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates.<sup>487</sup>

Gegenstand von Gliedstaatsverträgen nach 15 a B-VG können sowohl Angelegenheiten der Gesetzgebung als auch der Verwaltung im hoheitlichen Wirkungsbereich sein.<sup>488</sup> Auch der Abschluß von 15a Verträgen für Angelegenheiten im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung wird für zulässig erachtet.<sup>489</sup> Ebenso entspricht die Kombination von Verpflichtungen aus dem Bereich der hoheitlichen Verwaltung der Länder und der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes der Ausübungspraxis.<sup>490</sup> Daneben bleibt die Möglichkeit, privatrechtliche Verträge nach Art 17 B-VG abzuschließen, unberührt.<sup>491</sup> Auch wird von der Lehre vertreten, daß Verträge gemäß Art 15 a B-VG verfassungsändernden bzw ergänzenden Inhalt und somit auch Auswirkungen auf die Kompetenzverteilung haben können.<sup>492</sup> Aufgrund der sinngemäßen Anwendung der Regeln über das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren (Art 15a Abs 1 iVm Art 50 Abs 3), wodurch bei Vereinbarungen über Gegenstände der Verfassungsgesetzgebung ein Präsenzquorum der Hälfte und ein Zweidrittel-Konsensquorum gegeben sein muß<sup>493</sup>, scheint jedenfalls kein juristischer oder rechtspolitischer Grund für eine gegenteilige Meinung ersichtlich.<sup>494</sup> Darüberhinaus wurde die Möglichkeit Bund-Länder-

---

Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern (z.B. Tir LGBl 1994/71) ersetzt wurde.

<sup>486</sup>vgl *Walter/Mayer*, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechtes<sup>8</sup> (1996) Rdz 853;

<sup>487</sup>vgl Art 15 a B-VG, wobei Art 50 Abs 3 B-VG auf derartige Beschlüsse des Nationalrates sinngemäß anzuwenden ist und eine Kundmachung zu erfolgen hat;

<sup>488</sup>*Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 851;

<sup>489</sup>vgl *Jablonek*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ZÖR 1989, 225 (236) und die dort in den Beilagen (259 f) recht ausführlich dargestellte Diskussion zu dieser eine Zeitlang in Frage stehenden Auslegung; in diesem Sinne auch bereits *Öhlinger*, Verträge im Bundesstaat, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 9 (1978) 25 ff und *Pernthaler*, Raumordnung 3, 229;

<sup>490</sup>vgl *Jablonek*, ZÖR 1989, 233;

<sup>491</sup>vgl *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 854;

<sup>492</sup>so *Jablonek*, ZÖR 1989, 226, zustimmend *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 849; aA der VfGH ohne nähere Begründung als obiter dictum in VfSlg. 10.292, wonach „Art 15a B-VG nicht zum Abschluß von Bund-Länder Vereinbarungen ermächtigt, die die Kompetenzverteilung des B-VG ändern“ und *Zehetner*, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989) 137 ohne nähere Begründung;

<sup>493</sup>vgl ausführlicher hierzu noch *Rill*, Neuerungen 33;

<sup>494</sup>idS *Jablonek*, ZÖR 1989, 226, der jedoch auch in FN 7 darauf hinweist, daß bisher nur eine Vereinbarung gem Art 15 a B-VG dem Nationalrat als verfassungsändernd zugeleitet wurde; es handelte sich dabei um

Vereinbarungen abzuschließen insbesondere gerade vor dem Hintergrund der Abstimmung der Kompetenzausübung eingerichtet.<sup>495</sup>

Verschiedentlich wurden zu einzelnen nationalparkrelevanten Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG auch noch sogenannte Nebenabreden abgeschlossen. Von *Zehetner*<sup>496</sup> wird unter Heranziehung der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts iVm Art 15 a Abs 3 B-VG eine Nebenabrede, als eine „sich auf den Vertrag beziehende Übereinkunft, die zwischen allen Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses getroffen wurde,“ gedeutet, die für die Auslegung des Vertrages gemäß Art 31 Abs 2 Wr Vertragsrechtskonvention heranzuziehen ist. Durch diese spezielle Nebenabrede können bestimmte willensbildende juristische Personen als weitere „Partner“ in die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG miteinbezogen werden, die sonst keine gliedstaatsvertragsfähigen Subjekte wären.<sup>497</sup>

### 2.3.2.1 ZUR TRANSFORMATION VON GLIEDSTAATSVERTRÄGEN

Durch den Vertragsabschluß wird bloß eine die Vertragspartner bindende Norm erzeugt, wodurch den Vertragspartnern zuzurechnende Rechte und Pflichten geschaffen werden.<sup>498</sup> Für eine Bindungswirkung auch für die Organwalter und die Rechtsunterworfenen bedarf es jedoch eines weiteren Rechtsetzungsaktes oder weiterer Rechtsetzungsakte, eben einer Transformation.<sup>499</sup>

Bei der Transformation<sup>500</sup> von Gliedstaatsverträgen in die jeweilige Rechtsordnung wird unterschieden zwischen Gliedstaatsverträgen mit hoheitlichem Inhalt und solchen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung.<sup>501</sup>

---

„Restkompetenzen“ im Bereich der Wohnbauförderung und Wohnbausanierung, die jedoch noch vor dem Beschluß der NR bereits durch eine B-VG-Novelle den Ländern übertragen wurde;

<sup>495</sup>vgl *Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15 a B-VG, in *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 27 ff;

<sup>496</sup>Modelle 152, in Zusammenhang mit Nebenabreden zum Vertrag gemäß Art 15 a B-VG betreffend die Einrichtung des Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds („KRAZAF“);

<sup>497</sup>vgl näheres bei *Zehetner*, Modelle 151 f; daß andere Rechtssubjekte an Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG nicht teilnehmen können, stellt auch *Mayer H.* (B-VG Kurzkommentar<sup>2</sup> [1997] Anm I zu Art 15 a B-VG) fest;

<sup>498</sup>idS *Rill*, Abschluß 39;

<sup>499</sup>vgl *Rill*, Abschluß 39, wonach weiters eine Bindungswirkung auch dann für Organwalter und - an sich möglich - auch für Rechtsunterworfenen gegeben ist, wenn die Rechtsordnung der Vertragspartner an die Normerzeugung durch Vertrag eine derartige Bindungswirkung knüpft; diese Aussagen widersprechen jedoch den nachfolgend erwähnten Ausführungen des VfGH betreffend die mangelnde Anfechtbarkeit derartiger genereller Rechtsnormen durch die Rechtsunterworfenen;

<sup>500</sup>ausführliche Erläuterungen des Begriffs der Transformation, insbesondere im Zusammenhang mit Gliedstaatsverträgen siehe bei *Rill*, Gliedstaatsverträge, Forschungen aus Staat und Recht, Band 17 (1972) 433 ff;

<sup>501</sup>vgl *Jablöner*, ZÖR 1989, 236 mit ausdrücklicher Berufung auf das in Beilage A (244 ff) gestrafft dargestellte Erkenntnis des VfGH vom 3.12.1983, VfSlg 9886;

Erstere berechtigen und verpflichten den Normunterworfenen unmittelbar und bedürfen somit einer speziellen Transformation (je nach Regelungsinhalt mittels eigenem Verfassungsgesetz, einfachem Gesetz oder auch Verordnung), da sonst der einzelne Betroffene keine Möglichkeit hätte, eine generell transformierte Vereinbarung auf ihre Rechtmäßigkeit durch den Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen.<sup>502</sup> Gemäß dem Grundsatz der Beschränkung auf die in der Verfassung ausdrücklich vorgesehenen oder vorausgesetzten Typen genereller Rechtsnormen stellt die Schaffung von Landesrecht, das auch für den Rechtsunterworfenen unmittelbar bindend ist, durch Abschluß einer Ländervereinbarung mit nachfolgender Kundmachung im Landesgesetzblatt eine der Bundesverfassung widersprechende Methode der Rechtsschöpfung dar.<sup>503</sup>

Vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes werden die vorstehend dargelegten Äußerungen des Verfassungsgerichtshofes, obwohl sie wegen des judiziellen Zusammenhanges nur Ländervereinbarungen betrafen, sinngemäß auch auf Bundes-Ländervereinbarungen angewendet, jedoch mit einer Ausnahme.<sup>504</sup> Für Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG, die lediglich Organe der Verwaltung binden sollen (sog. „Statutargesetze“), wird es nämlich für zulässig erachtet weiter davon auszugehen, daß derartige Regelungen keiner speziellen Transformation bedürfen.<sup>505</sup> Dies erfolgt unter der Begründung, daß der Verfassungsgerichtshof zwar das Problem gesehen hat, sich jedoch dazu nicht weiter geäußert hat.<sup>506</sup>

Als weiteres Argument für die spezielle Transformation von Vereinbarungen, welche Bund und Länder zur Rechtsetzung verpflichtet, wird angeführt, daß auf keinem anderen Wege eine klare Trennung des Vertragsinhaltes in seiner transformierten Erscheinungsform in Bundesrecht einerseits und Landesrecht andererseits möglich ist.<sup>507</sup>

---

<sup>502</sup>vgl VfGH 3.12.1983, VfSlg 9886, nur in diesem Punkt zustimmend *Morscher*, Zur Transformation von Gliedstaatsverträgen, JBl 1985, 19 (22);

<sup>503</sup>vgl VfGH 3.12.1983 VfSlg 9886;

<sup>504</sup>idS *Jablonek*, ZÖR 1989, 246;

<sup>505</sup>vgl *Jablonek*, ZÖR 1989, 237 und 246;

<sup>506</sup>idS *Jablonek*, ZÖR 1989, 237 und 246;

<sup>507</sup>so *Rill/Schäffer*, Die Rechtsnormen für die Planungs koordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung, *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)* Schriftenreihe Band 5 (1975) 61 f;

In der vorhin genannten Entscheidung (VfSlg. 9886) weist der Verfassungsgerichtshof in der Frage der Erzeugungsregeln für lediglich Organe des Landes ansprechende Normen auf die Rechtsmeinung von *Öhlinger*<sup>508</sup> hin.

Dieser führt an den angegebenen Stellen aus: „Soweit sich Vereinbarungen nach Art. 15 a B-VG mit bloßen Zielprogrammen bescheiden, deren Adressaten ausschließlich staatliche Organe sind - wie dies gerade auf den Gebieten des Umweltschutzes und der Raumordnung unvermeidbar ist -, erweist sich ihre mangelnde Transformationsbedürftigkeit unter dem Aspekt des Individualrechtsschutzes als unbedenklich. Dieses Problem stellt sich erst beim Einbau konditional formulierter Vorschriften, die Sanktionen (positiver oder negativer Art) an das Verhalten von Privatpersonen knüpfen. Es ist also die Transformationsfrage unter dem Argument der mangelnden Anfechtung innerbundesstaatlicher Verträge durch Privatpersonen zu differenzieren nach Vorschriften in solchen Vereinbarungen, die primär Privatpersonen betreffen und nach Vorschriften, die primär an Organwalter adressiert sind.“ Nach dem Hinweis, daß es bei diesem Vorgang auf den Inhalt und nicht auf die rechtstechnisch-legistische Formulierung ankommt, räumt *Öhlinger* selbst ein, daß die Abgrenzung oft schwierig sein mag, vor allem im Hinblick auf mögliche Reflexivwirkungen auf Privatpersonen.<sup>509</sup>

### 2.3.2.2 SPEZIELLE FRAGESTELLUNGEN

Durch diese bereits recht detaillierte Darstellung wurde zunächst die Grundlage für die nachfolgend zu behandelnden nationalparkspezifischen Fragestellungen in diesem Zusammenhang gelegt. Es geht erstens um die Frage, ob und inwieweit aus den bisherigen nationalparkrechtlichen Bestimmungen der Verträge nach Art 15 a B-VG eine Verpflichtung des Bundes abzuleiten ist, Bundesgesetzesmaterien nachträglich nationalparkkonform auszugestalten. Zweitens ist bejahendenfalls zu fragen, ob und inwiefern derartige Verpflichtungen durch den einzelnen eingefordert werden können.

Daß die Länder die abgeschlossenen Vereinbarungen auch als maßgeblich für ihre Rechtsetzung erachten und ihre nationalparkrechtlichen Bestimmungen daran ausrichten, ist

---

<sup>508</sup>Verträge 58 (60); siehe auch ausführlicher *Rill*, Gliedstaatsverträge, 450 betreffend die Technik der Transformation von Gliedstaatsverträgen über Gegenstände der Gesetzgebung und 600 ff betreffend das gesamte Verfahren der Transformation über Gegenstände der Verwaltung;

<sup>509</sup>vgl Verträge 58 bei FN 205;

aus Verweisen in Nationalparkgesetzen auf die, in derartigen Vereinbarungen getroffenen Bestimmungen zu erkennen.<sup>510</sup>

Ob auch seitens des Bundes diese Vereinbarungen neben den privatwirtschaftlichen Inhalten eine Verpflichtung zur Modifikation von Bundesrecht beinhalten, soll im folgenden näher erörtert werden.

#### 2.3.2.2.1 Verpflichtung des Bundes zur nationalparkkonformen Änderung von Bundesrecht?

Der stärkste Hinweis auf ein derartiges „nationalparkkonformes“ Verhalten des Bundes findet sich in einer Nebenabrede, welche im Anschluß an die Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG des Bundes mit den Ländern Kärnten und Salzburg bezüglich des Nationalparks Hohe Tauern im Jahre 1990 abgeschlossen worden ist, und zwar zwischen den Vertragsparteien dieser Vereinbarung sowie dem Land Tirol. Darin kommen diese Gebietskörperschaften in Art I der Nebenabrede überein, bei Vollziehungsakten und der Vorbereitung der Novellierung einschlägiger Gesetze auf die Zielsetzungen des Art I der genannten Vereinbarung Bedacht zu nehmen.<sup>511</sup>

Innerhalb der gemäß Art 15 a B-VG abgeschlossenen Vereinbarungen selbst findet sich jedoch ein solcher Ansatz für die Bundesseite nicht<sup>512</sup> oder die künftigen Maßnahmen sind „nach Maßgabe der geltenden Rechtsvorschriften“ zu setzen.<sup>513</sup> Ohne die letztgenannte Einschränkung sieht Art III Abs 3 Satz 1 der Vereinbarung über den oberösterreichischen Nationalpark Kalkalpen vor, daß die Vertragsparteien im Rahmen ihres jeweiligen Wirkungsbereiches keine den Zielsetzungen des Nationalparks zuwiderlaufende Maßnahmen zulassen oder setzen. An dieser verbindlichen Vorgabe wären zumindest auch auf Bundesseite Vollzugsakte zu orientieren, wobei unter Reflexion auf das Legalitätsprinzip eine Verpflichtung zur Änderung von Bundesgesetzen abgeleitet werden kann.<sup>514</sup>

---

<sup>510</sup>vgl § 12 Abs 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel, § 15 Abs 1 und 2 Wr NPG, § 9 Abs 2 nö NPG, § 15 Abs 1 und Abs 2 ö NPG Kalkalpen;

<sup>511</sup>In einer Nebenabrede, welche in Zusammenhang mit der nachfolgenden, die vorhergehenden Gliedstaatsverträge betreffend den Nationalpark Hohe Tauern außer Kraft setzenden Vereinbarung abgeschlossen wurde, findet sich eine derartige Übereinkunft nicht mehr; zur Rücksichtnahme auf Nationalparks vergleiche auch die noch zu besprechenden jüngsten Novellierungen des UmweltverträglichkeitsprüfungsG sowie des BundesforstG.

<sup>512</sup>vgl die Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau - Auen (nö LGBl 5506);

<sup>513</sup>vgl Art I der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern (z.B. Tir LGBl 1994/71) sowie auch Art II der davor in Geltung gestandenen Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten und Salzburg über den Nationalpark Hohe Tauern (z.B. BGBl 1990/568);

<sup>514</sup>Da eben Organe beim Vollzug bestimmter Maßnahmen an die bestehenden Gesetze gebunden sind.

Daß der Bund offenbar zumindest ansatzweise von eigenen Verpflichtungen für seine Gesetzgebung ausgeht, läßt sich zwei Beispielen entnehmen. Im novellierten BundesforsteG (BfG) 1996 (BGBl 1996/796) wird in § 4 Abs 3 ausdrücklich der neu eingerichteten BundesforsteAG die Wahrnehmung von Rechten und die Erfüllung von Aufgaben und Pflichten aus den Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG über die Errichtung und den Betrieb der Nationalparke Donau-Auen und Kalkalpen übertragen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, daß mit der Erarbeitung dieses Gesetzes in maßgeblicher Weise der auch für dessen Vollzug zuständige Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft betraut war und nicht der Umweltminister, welcher für den Bund als Mitglied der Bundesregierung die beiden genannten Vereinbarungen abschloß. Als zweites Beispiel wäre eine Novelle des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes<sup>515</sup> zu nennen, worin unter anderem nach landesrechtlichen Vorschriften bestehende Schutzgebiete gemäß § 24 Abs 1 Z 1 lit c von einer Neuregelung ausgenommen werden, sodaß ihnen (und somit auch Nationalparks) der bisherige stärkere Schutz weiterhin zukommt.

Geht man außerdem davon aus, daß sich auch der Bund zur Schaffung von Nationalparks im Sinne der IUCN-Kriterien rechtsverbindlich bekannt hat<sup>516</sup>, so weist dies zusätzlich darauf hin, daß im Bereich der Bundesgesetzgebung entsprechende Vorkehrungen, falls nicht bereits vorhanden, zu treffen wären.<sup>517</sup> *Stöberl*<sup>518</sup> nimmt auch schon an, daß „die vom Bund vertraglich übernommene Verpflichtung, an der Errichtung eines Nationalparks mitzuwirken, auch die Verpflichtung einschließen (würde), Bundesgesetze im erforderlichen Ausmaß abzuändern.“ Eine Einforderung nicht eingehaltener Verpflichtungen einer Vertragspartei aus Gliedstaatsverträgen könnte, gegebenenfalls nach erfolgloser Ausschöpfung von Konsultationsmechanismen, im Wege einer Feststellung durch den VfGH nach Art 138 B-VG auf Antrag eines anderen Vertragsteiles, d.h. bei einer Pflichtverletzung des Bundes durch eine beteiligte Landesregierung, erfolgen.

---

<sup>515</sup>BGBl 1996/773; Bundesgesetz, mit dem das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (BGBl 1993/697) geändert wird;

<sup>516</sup>vgl hierzu Art III Abs 1 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen und die in deren Anhang wiedergegebenen Kriterien der IUCN;

<sup>517</sup>wobei jedoch die verschiedenen Klauseln in Art III Abs 2 dieser, in der vorigen Fußnote genannten Vereinbarung zugunsten von überwiegend als vom Bund zu regelnden Angelegenheiten nicht zu übersehen ist (z.B. zugunsten Grundwasserschutz, Hochwasserschutzanlagen, Erhaltung der Donau als internationale Wasserstraße für die Schifffahrt);

<sup>518</sup>Erfordernisse 61;

### 2.3.2.2.2 Anrufbarkeit des VfGH durch Privatpersonen?

Wie eben erwähnt ist gemäß Art 138 B-VG im Falle einer Pflichtverletzung durch den Bund nur eine beteiligte Landesregierung antragslegitimiert. Nun kann es jedoch auch Fälle geben, in denen eine, den übernommenen Verpflichtungen entsprechend angepaßte Bundesrechtslage für eine natürlich oder juristische Person vorteilhafter wäre als bei fehlender Adaption. Sei es, daß bestimmte fachlich als notwendig erachtete Managementmaßnahmen nicht bewilligungsfähig sind, sei es, daß IUCN-konformen Vorgaben des Nationalparkrechts bundesgesetzliche Gebote, Verbote oder darauf basierende Vollzugsmaßnahmen entgegenstehen oder daß bestimmte öffentlichrechtliche Duldungspflichten bei konsequenter Umsetzung der Vorgaben aus einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG für den Verpflichteten wegfallen würden.

Abstrakt zu dieser Problemlage wird stark angezweifelt, daß der VfGH wegen seiner bekannten Zurückhaltung gegenüber jeder rechtschöpfenden Interpretation eine Individualbeschwerde oder eine Anfechtung durch ein Gericht oder ein sonst dazu legitimiertes Organ gegen eine Vereinbarung nach Art 15 a B-VG in analoger Anwendung der Art 139, 140 und 140 a B-VG zuläßt.<sup>519</sup> „Tut dies der VfGH nicht“, meint *Öhlinger*<sup>520</sup>, „so besteht eine empfindliche Lücke im Rechtsschutzsystem, wenn durch eine solche Vereinbarung Rechte und Pflichten von Privatpersonen normiert werden.“ Aber der VfGH scheint sehr wohl gewillt zu sein, keine Lücke im verfassungsrechtlichen Rechtsschutzsystem aufkommen zu lassen, wenn auch nicht, wie *Öhlinger* richtigerweise bezweifelt, durch analoge Heranziehung anderer seiner Zuständigkeiten. Im bereits erwähnten Erkenntnis VfSlg. 9886 wurde eine, im Wege des Verordnungsprüfungsverfahrens herangetragene Beschwerde gegen einen Bescheid, basierend auf einer kundgemachten Ländervereinbarung, aufgegriffen und die landesrechtliche Bestimmung, welche auf die Vorschrift der kundgemachten Vereinbarung verwies, wegen der Normierung einer bundesverfassungswidrigen Methode der Rechtsschöpfung aufgehoben. Gleiches müßte eigentlich auch im Streitfalle auf den bereits dargestellten Verweis im BundesforsteG 1996

---

<sup>519</sup>vgl. *Öhlinger*, Verträge 56; ob jedoch die Nationalparkverwaltungen eigene subjektive Rechte erfolgreich geltend machen können, ist aufgrund ihrer teilweise sehr eingeschränkten Formalparteistellung mehr als fraglich; eine Beschwerdebefugnis an den VfGH ist nur in einem Landesgesetz ausdrücklich eingeräumt worden (vgl. hierzu unter Punkt 2.3.1.2);

<sup>520</sup>Verträge 57 mwN;

auf die Vereinbarungen und die darin enthaltenen Rechte und Verpflichtungen der Bundesforste AG Anwendung finden.<sup>521</sup>

Statt des bloßen Verweises müßte eine ausdrückliche gesetzliche Wiedergabe der Rechte und Pflichten erfolgen.

Offen bleibt weiterhin die Frage, was rechtens ist, wenn der Bund (oder allgemein eine Gebietskörperschaft) die übernommenen Verpflichtungen aus einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG nicht umsetzt und die bestehende Rechtslage ein für den Einzelnen ungünstigeres Ergebnis bewirkt. Jedenfalls wäre vom Einzelnen im Zuge eines Verfahrens nach Art 131 B-VG vor dem VfGH oder nach Art 139 bzw 140 B-VG vor dem VfGH erstens, auf das für ihn günstigere Ergebnis im Falle einer speziellen Transformation der Vereinbarung und zweitens, auf die fehlende Anfechtungsbefugnis von derartigen Vereinbarungen hinzuweisen. Denkbar wäre in der Folge ein Vorgehen nach den Rechtssätzen „Lex specialis derogat legi generali“ und „Lex posterior derogat legi priori“, was jedoch für diesen begünstigenden Fall eine unmittelbare Anwendbarkeit der Normen der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG voraussetzen würde. Ob der VfGH auch in diesem Fall der günstigeren Wirkung für den Rechtsunterworfenen an seiner Ablehnung der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG als eigenem unmittelbar anwendbarem Rechtsquellentyp festhält, bleibt abzuwarten.<sup>522</sup> Mit einer Aufhebung der ihn begünstigenden Vereinbarung als bundesverfassungswidrige Methode der Rechtsschöpfung wäre dem Rechtsuchenden jedenfalls nicht gedient.

### 2.3.2.3 GLIEDSTAATSVERTRÄGE IM NATIONALPARKRECHTSBEREICH

Im folgenden soll eine überblicksmäßige, nach einigen wichtigen Gesichtspunkten gegliederte Darstellung der bis zum heutigen Zeitpunkt abgeschlossenen Verträge gemäß Art 15 a B-VG im Bereich des Nationalparkrechts gegeben werden, wobei auch die Verträge der Länder untereinander miteinbezogen werden. Die Darstellung des Inhaltes der einzelnen Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG über Nationalparkbelange wird in chronologischer Reihenfolge vorgenommen. Entgegen einer alphabetischen Vorgangsweise kommt dadurch deutlicher die teilweise Ähnlichkeit der drei jüngst abgeschlossenen Verträge (Donau-Auen, Kalkalpen, Thayatal) zum Ausdruck. Vorweg ist anzumerken, daß sich jede der nachfolgend zu behandelnden Vereinbarungen auf jeweils ein konkretes Gebiet (wenn auch sich teilweise über mehrere Bundesländer erstreckend) bezieht. Vereinbarungen allgemeiner Art in diesem

---

<sup>521</sup> Daß ein „Organ des Bundes“ hier vorliegt, kann aufgrund der eigenen Rechtspersönlichkeit der neuen BF-AG nicht angenommen werden.

<sup>522</sup> vgl VfSlg 9886 mit Verweis auf *Öhlinger*, Verträge insbesondere 39 ff, 61 und 70 ff;

Bereich mit Gültigkeit im gesamten Bundesgebiet bestehen nicht. Von den derzeit in Kraft stehenden Vereinbarungen wurde nur die Vereinbarung über den Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel in keiner Weise kundgemacht. Hinsichtlich der übrigen derzeit geltenden Gliedstaatsverträge erfolgte jeweils eine Kundmachung in den Landesgesetzblättern bzw im Bundesgesetzblatt. Hinzuweisen ist jedenfalls noch auf die juristische Tatsache, daß durch die Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG für die Länder die Möglichkeit eröffnet wird, Sondergesellschaftsrecht mitzubegründen, was ihnen sonst aus verfassungsrechtlicher Sicht als alleinige Vorgangsweise verwehrt ist.<sup>523</sup>

#### 2.3.2.3.1 Nationalpark Hohe Tauern

An Vereinbarungen betreffend den Nationalpark Hohe Tauern sind im folgenden zwei Bundesländer-Verträge und 2 Vereinbarungen der Länder untereinander zu erwähnen.

Als richtungsweisendes Ereignis auf politischer Ebene und als erster rechtlich verbindlicher Schritt erfolgte durch die Länder Kärnten, Salzburg und Tirol am 21.10.1971 der Abschluß der nach ihrem Unterzeichnungsort benannten „Heiligenbluter Vereinbarung“<sup>524</sup>. Darin verpflichteten sich die vertragsschließenden Parteien zur Schaffung eines länderübergreifenden Nationalparks Hohe Tauern. Als rechtspolitische Absichtserklärung enthielt sie eine grobe geographische Umschreibung des Projektgebiets (Art 2), eine Aufzählung von Zielsetzungen (Art 3) und eine knappe Regelung betreffend Schutz- und Erschließungsmaßnahmen (Art 4), worin sich die Länder unter anderem auch verpflichten, für den jeweils in ihrem Hoheitsgebiet liegenden Teil des Nationalparks Hohe Tauern möglichst einheitliche Schutzvorschriften zu erlassen (Art 4 Abs 1). Außerdem wurde zur Weiterverfolgung und Koordination des Projektes als länderübergreifendes Organ die Nationalparkkommission Hohe Tauern eingerichtet, wobei auch Anhörungsrechte für die Gemeinden und Beratungsrechte für Experten festgelegt wurden.<sup>525</sup>

---

<sup>523</sup>vgl *Novak R.*, Verfassungsrechtliche Grundsatzfragen, in *Funk* (Hrsg) Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) 37 (48 bei FN 48) mit dem Hinweis, daß Art 15 Abs 9 B-VG schwerlich hierfür in Betracht kommen wird und weiteren Literaturangaben;

<sup>524</sup>Sbg LGBl 1971/108; Krnt LGBl 1971/72 und 1974/170; nicht verlautbart in Tirol;

<sup>525</sup>vgl Art 5-7 des Vertrages. Auch der Bund wurde zur Mitwirkung in Form der Entsendung von Experten aufgerufen (Art 5 Abs 3). Der Vertrag von Heiligenblut basiert verfassungsrechtlich auf dem damaligen Art 107 B-VG, welcher nur Vereinbarungen der Länder untereinander vorsah. Eine Einbindung des Bundes als vertragsschließende Partei wurde erst ab der Neufassung der Bestimmungen des Art 107 in Form des Art 15a B-VG im Zuge der B-VG Novelle 1975 (BGBl 1974/444) möglich; näheres zu Rechtsnatur und Inhalt der Heiligenbluter Vereinbarung siehe bei *Amoser*, Begriff 6 ff;

In der Folge kam es in Kärnten ab 1981 und in Salzburg 1986 zur Einrichtung der jeweiligen Anteile des Nationalparks mittels entsprechender rechtlicher Vorschriften<sup>526</sup>, die Erlassung eines Nationalparkgesetzes für den Tiroler Anteil wurde vor allem durch die vorhandenen Kraftwerkspläne bis 1992 verzögert. Als ein Indiz für den mangelnden Willen zur Vertragserfüllung wurde von *Pernthaler* auch das Fehlen der Kundmachung der Vereinbarung von Heiligenblut im Land Tirol angesehen.<sup>527</sup>

Als nächster koordinierender Schritt erfolgte im Jahre 1990 der Abschluß eines Vertrages nach Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten und Salzburg, in welchem insbesondere Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks festgelegt wurden<sup>528</sup>. Kurz nach Erlassung des Tiroler Nationalparkgesetzes kam es zwischen Kärnten, Salzburg und Tirol zum Abschluß einer Ländervereinbarung nach Art 15a B-VG zum Zweck der Einrichtung länderübergreifender Organe.<sup>529</sup>

Durch das Inkrafttreten der letzten, bisher abgeschlossenen Vereinbarung betreffend den Nationalpark Hohe Tauern werden die beiden vorhin erwähnten Vereinbarungen von 1990 und 1992 außer Kraft gesetzt.<sup>530</sup> Diese neue Vereinbarung stellt grundsätzlich eine Kombination der beiden vorherigen Verträge dar, wobei eine Einbeziehung des Bundes in die länderübergreifenden Organe<sup>531</sup> erfolgt.

Betreffend die Förderung war ursprünglich unter anderem vorgesehen, daß „die Vertragsparteien gemeinsame Förderungsprogramme ausarbeiten werden, in denen auch der Umfang, die Einsatzschwerpunkte und die Modalitäten für die Bereitstellung von Bundes- und Landesmitteln näher zu regeln ist.“<sup>532</sup>

---

<sup>526</sup>zu den einzelnen Rechtsvorschriften vgl unter Punkt 6.1;

<sup>527</sup>Raumordnung 3, 246; näheres zum Kundmachungsmangel und zur damit einhergehenden Rechtswidrigkeit der Heiligenbluter Vereinbarung nach der bestehenden Tiroler Verfassungslage siehe bei *Pernthaler*, Raumordnung 3, 235;

<sup>528</sup>siehe näheres in BGBl 1990/568; Tirol wurde gemäß Art VIII der Beitritt dieser Vereinbarung (mittels eigenem Beitrittsvertrag) freigestellt, unter der Voraussetzung, daß der, in der Heiligenbluter Vereinbarung vorgesehene Tiroler Anteil auch zum Nationalpark erklärt wurde;

<sup>529</sup>siehe näheres in Sbg LGBl 1992/91, Krnt LGBl 1992/93; wobei in Art VII der Bund eingeladen wird, dieser Vereinbarung (mittels eigenem Beitrittsvertrag) beizutreten;

<sup>530</sup>vgl Art XI Abs 3 der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Schutzes und der Förderung des Nationalparks Hohe Tauern, z.B. Tir LGBl 1994/71;

<sup>531</sup>in den Nationalparkrat als politisch-repräsentatives Organ gemäß Art II Abs 2; in das Nationalparkdirektorium als Beratungsorgan des Nationalparkrates und Koordinierungsorgan der regionalen Nationalparkaktivitäten gemäß Art V Abs 1; im neugeschaffenen Verein „Sekretariat des Nationalparkrates“ als Geschäftsstelle des Nationalparkrates sind die Vertragsparteien Mitglieder (Art VI Abs 1);

<sup>532</sup>so Art VI Abs 2 der Vereinbarung von 1990 (BGBl 1990/568);

Art 7 der zuletzt abgeschlossenen Vereinbarung modifiziert die Förderung nun hin zu einer zweigleisigen Form. In Abs 1 dieser Bestimmung bekennen sich sämtliche Vertragsparteien dazu, „in der Nationalparkregion eine mit den Zielsetzungen dieser Vereinbarung in Einklang stehende Entwicklung zu ermöglichen und zu fördern.“ Abs 2 Satz 1 normiert, daß der Bund neben Maßnahmen im Sinne des Abs 1, Projekte zur Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogrammes des Nationalparkrates fördert, die der Zielsetzung der Förderungsrichtlinien für die Förderung des Nationalparks Hohe Tauern durch das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie entsprechen. In welchem Verhältnis die Förderungen des Bundes diesen beiden Möglichkeiten zugeteilt werden, bleibt offen.<sup>533</sup>

Jedoch wurden zu den beiden, den Bund miteinbeziehenden Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG noch Nebenabreden abgeschlossen, in denen bestimmte Verpflichtungen der Vertragsparteien festgehalten sind. Diese betreffen beispielsweise die Abwicklung der Förderung und die Förderungsquoten, wobei die Förderungen des Bundes teils zu gleichen Anteilen an die drei Bundesländer, teils entsprechend ihrer Flächenanteile am Nationalpark vergeben werden.

#### 2.3.2.3.2 Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel

Die Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel wurde zeitlich erst nach der Erlassung des diesbezüglichen Nationalparkgesetzes abgeschlossen, eine Kundmachung im BGBl oder LGBl fand nicht statt. Der Abschluß dieser Vereinbarung nach Art 15a B-VG ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, die Mitwirkung des Bundes auf eine konkretisierte rechtliche Basis zu stellen.<sup>534</sup> Die Bestimmungen der Vereinbarung wurden weitgehend eng an die betreffenden Regelungen des Nationalparkgesetzes Neusiedler See - Seewinkel und des Burgenländischen Naturschutzgesetzes angelehnt.

So entsprechen Gegenstand der Vereinbarung (Art I) und flächenmäßige Ausdehnung (Art II) weitgehend den Bestimmungen des NPG.<sup>535</sup> Die der Schaffung des Nationalparks zugrunde gelegten Ziele werden in der Vereinbarung in Art IV eigenständig und mit besonderer

---

<sup>533</sup>Diese Änderung der Förderungspraxis des Bundes kann als Reaktion auf die bereits dargestellte Kritik des Rechnungshofes angesehen werden.

<sup>534</sup>vgl hierzu die Kritik des Rechnungshofes (Ergebnisse, Seite 51), wonach auch für diesen Nationalpark zum Teil bereits erhebliche Bundesbeiträge geleistet worden waren, bevor entsprechende rechtliche Grundlagen des Landes geschaffen bzw Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG abgeschlossen wurden;

<sup>535</sup>Wobei bei der Veröffentlichung des Nationalparkgesetzes (bgl LGBl 1993/28) die Flächen der Langen Lacke und ihrer Umgebung unter den Nationalparkbereichen des § 4 noch nicht angeführt waren und diese Aufzählung in einer eigenen Novelle des NPG (bgl LGBl 1993/82) dahingehend erweitert wurde.

Betonung auf die internationale Bedeutung und die Kriterien der IUCN formuliert und sind sinngemäß den als Verfassungsbestimmungen konzipierten (IUCN konformen) Zielsetzungen in § 45 bgl. NSchG<sup>536</sup> nachempfunden. Während im NPG der grenzüberschreitende Charakter des Projekts überwiegend in § 25 mit der Einrichtung der Österreichisch-Ungarischen Nationalparkkommission Neusiedler See zum Ausdruck kommt, wird diesem besonderen Aspekt in der Vereinbarung nach 15a B-VG durch Art III<sup>537</sup> und durch Aufnahme in die eben erwähnten Zielsetzungen des Art IV nochmals ausdrücklich Rechnung getragen.

Die nachfolgend in der Vereinbarung festgelegten Organe sind weitgehend in dieser Form auch im NPG normiert, dessen Bestimmungen die Organisation und die Aufgaben jedoch meist noch ausführlicher beschreiben. In verschiedenen Bereichen ist die Setzung weiterer Schritte ausdrücklich vorgesehen bzw. durch Unterschiede in der Formulierung erkennbar.

So werden zwar die Aufgaben der Nationalparkgesellschaft in Art V Abs 2 der Vereinbarung wörtlich gleichlautend mit den entsprechenden Bestimmungen des § 12 Abs 1 NPG festgesetzt. Darüberhinaus wird jedoch noch in Art V Abs 3<sup>538</sup> der Vereinbarung ausdrücklich normiert, daß das Land Burgenland die Nationalparkgesellschaft verpflichten wird, erstens den Organen des Bundes sowie der Nationalparkkommission zur Überwachung der ordnungs- und widmungsgemäßen Verwendung der gewährten Zuschüsse jederzeit Einsicht in die Bücher und Belege zu gestatten und die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und zweitens Verträge zur Flächensicherung sowie zur Gewährung von Entschädigungen nur mit Zustimmung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie abzuschließen.

Bisher ist die Einsichtnahme gemäß § 22 Abs 7 NPG nur für die Nationalparkkommission vorgesehen und es gab auch keine Zustimmungserfordernisse von Seiten des Bundes. Zwar ist bereits gemäß § 12 Abs 1 Z 10 NPG die Nationalparkgesellschaft auch zuständig für „sonstige Aufgaben und Verpflichtungen, die sich.....aus der Vereinbarung zwischen dem Land Burgenland und der Republik Österreich....ergeben.“ Die Formulierung, „das Land Burgenland wird die Nationalparkgesellschaft verpflichten“, muß aber in verfassungskonformer Weise als Auftrag zur speziellen Transformation verstanden werden. Wie bereits dargelegt können nach Ansicht des VfGH<sup>539</sup> Rechte und Pflichten von Rechtsunterworfenen, und als solche ist die Nationalparkgesellschaft als Körperschaft

---

<sup>536</sup>Gesetz vom 15.11.1990 LGBl 1991/27 (idF LGBl 1996/66) über den Schutz und die Pflege der Natur und Landschaft im Burgenland;

<sup>537</sup>Art III Grenzüberschreitender Nationalpark: Die Vertragsparteien stellen fest, daß sie an der Schaffung eines grenzüberschreitenden österreichisch-ungarischen Nationalparks interessiert sind. Sie werden einander über die Schritte zur Schaffung dieses Nationalparks in Kenntnis setzen.

<sup>538</sup>im Original irrtümlich mit Absatz 4 beziffert;

öffentlichen Rechts zu werten, nicht durch eine Vereinbarung aufgrund von Art 15 a B-VG als eigener Rechtsquellentyp normiert werden.

Für die, in der Vereinbarung ebenfalls beschriebenen Organe Nationalparkkommission (Art VII), Nationalparkforum (Art VIII) und wissenschaftlicher Beirat (Art IX) finden sich auch detailliertere Bestimmungen im NPG.<sup>540</sup> Interessanterweise obliegt die Einberufung der konstituierenden Sitzung des NP-Forums dem Land Burgenland, gemäß Art VIII Abs 4 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG im Einvernehmen mit dem BMUJF, wohingegen laut § 23 Abs 3 NPG der BMUJF bloß zu hören ist, womit divergierende Vorschriften des Nationalparkgesetzes und der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG vorliegen. Das Organ des Landes Burgenland wäre hier meines Erachtens zur Einvernehmensherstellung verpflichtet.<sup>541</sup> Art VI der Vereinbarung sieht (im Gegensatz zum NPG) Bestimmungen betreffend die Finanzierung des Projekts vor, und zwar recht detailliert. Überblicksmäßig dargestellt werden ein einmalig zu leistender Betrag für die Vorbereitung, Planung und Einrichtung des Nationalparks und der jeweilige Aufwand, der durch jährliche vertragliche Verpflichtungen entsteht, von den beiden Vertragsparteien zu gleichen Teilen getragen. Außerdem übernimmt das Land Burgenland die Kosten des Personal- und Verwaltungsaufwands der Nationalparkgesellschaft und der Bund beteiligt sich unter anderem an der Finanzierung der erforderlichen Nationalparkinfrastruktur und von Forschungsvorhaben.<sup>542</sup>

Eine Überarbeitung dieser Vereinbarung soll im Jahre 1999 fertiggestellt und unterschrieben werden.

### 2.3.2.3.3 Nationalpark Donauauen

#### 2.3.2.3.3.1 Die beiden Vereinbarungen während der Planungsphase

Zwei der bisher abgeschlossenen Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien beziehen sich, wie ihren Titeln zu entnehmen ist,

---

<sup>539</sup>VfSlg 9886;

<sup>540</sup>für die Nationalparkkommission als Aufsichtsorgan in § 22 NPG, für das Nationalparkforum als Organ der örtlichen Interessensvertretung in § 23 NPG und für den wissenschaftlichen Beirat in § 24 NPG;

<sup>541</sup>vgl VfSlg 9886 und die Ausführungen *Öhlingers* (Verträge 58) bezüglich staatliche Organe als Adressaten von Rechten und Pflichten einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG;

<sup>542</sup>vgl Art VI Abs 5, wonach in diesem dritten Förderungsbereich für die Herstellung ausgewogener Finanzungsverhältnisse zwischen den beiden Gebietskörperschaften ein Zeitraum von 5 Jahren heranzuziehen ist; als Anlage 3 zur 15a Vereinbarung findet sich noch eine Aufstellung der Aufgabenschwerpunkte für die Planung, Errichtung und den Betrieb des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel auf die in Art VI, also im Rahmen der Finanzierung, ausdrücklich verwiesen wird;

jeweils nur auf das Planungsstadium.<sup>543</sup> Für die Schaffung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen wird eine eigene Vereinbarung vorgesehen.<sup>544</sup> Die bereits im frühen Entwicklungsstadium ausführlich konkretisierte Kooperation zwischen den maßgeblichen Gebietskörperschaften kann als ein äußerst fortschrittlicher Schritt zur Projektentwicklung gewertet werden. Unter anderem findet sich dieser Ansatz auch in der Formulierung seinen Niederschlag, daß „die vertragsschließenden Länder übereinkommen, daß zur Schaffung des Nationalparks die Erlassung inhaltlich gleichlautender Gesetze erforderlich ist.“<sup>545</sup>

In der 1990 abgeschlossenen Vereinbarung erfolgt neben der Festsetzung des Prüfungsgegenstandes und des zu untersuchenden Gebietes auch eine ausführliche Darstellung der dem Vorhaben vorangestellten Zielsetzungen.<sup>546</sup> Mit der Durchführung der Vorbereitungstätigkeiten wird aufgrund privatrechtlicher Verträge die Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal<sup>547</sup> beauftragt. Diese hat vierteljährlich einen Bericht an die Nationalparkvorbereitungskommission zu erstatten, welche aus Vertretern des Bundes und der zwei Länder zusammengesetzt ist und über die Freigabe der von den Vertragsparteien bereitgestellten Mittel entscheidet.<sup>548</sup> Als weitere Organe werden das Nationalparkforum, zur Vertretung der Interessen der örtlichen Bevölkerung, und der wissenschaftliche Beirat, zur Beratung der Nationalparkvorbereitungskommission und der von ihr beauftragten Institutionen, eingerichtet.<sup>549</sup>

Da nach dem Auslaufen mit Ende 1993 der auf drei Jahre abgeschlossenen Vereinbarung für eine abschließende Beurteilung noch bestimmte Themen näher behandelt werden mußten, erfolgte eine zweijährige Verlängerung des Planungsstadiums, die in einem zweiten Vertrag nach Art 15 a B-VG ihren rechtlichen Niederschlag fand.<sup>550</sup> Die grundsätzlichen, bereits

---

<sup>543</sup>Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Vorbereitung der Schaffung eines Auen Nationalparks BGBl 1990/441; Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Weiterführung der Planungen für einen Auen-Nationalpark (weder im BGBl noch in einem LGBl veröffentlicht; in der Folge Vereinbarung zur Weiterführung)

<sup>544</sup>vgl Art X Abs 3 (BGBl 1990/441), Art V Abs 2 (Vereinbarung zur Weiterführung);

<sup>545</sup>vgl Art XI (BGBl 1990/441);

<sup>546</sup>vgl Art I-III (BGBl 1990/441);

<sup>547</sup>vgl Art IV Abs 1, wobei gemäß Abs 2 bei Bedarf auch andere Institutionen für einzelne Fachbereiche herangezogen werden können;

<sup>548</sup>so Art IV Abs 1 zweiter Satz, Art V Abs 3, Art VI Abs 3 (BGBl 1990/441) und dort noch ausführlicher zu Organisation und Aufgaben der Nationalparkvorbereitungskommission; Finanzierungsmittel bis zu einer Höhe von 30 Millionen Schilling werden gemäß Art X Abs 1 je zu 50% durch Beiträge des Bundes und Beiträge der vertragsschließenden Länder aufgebracht;

<sup>549</sup>Art VII und VIII (BGBl 1990/441) mit näheren Details zu Organisation und Ausgestaltung der Mitwirkung;

<sup>550</sup>Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Weiterführung der Planungen für einen Auen-Nationalpark (Vereinbarung zur Weiterführung); in der Präambel dieser Vereinbarung sind demnach als Untersuchungsschwerpunkte beispielsweise die Sohlestabilisierung, die nationalparkkonforme Entnahme von Trink- und Nutzwasser, die Fahrwasserproblematik der Schifffahrt und die Berücksichtigung der Interessen der örtlichen Bevölkerung angeführt; eine ausführlicher

dargelegten organisatorischen und funktionellen Strukturen der Nationalparkplanung aus der ersten Vereinbarung sind aufrechtgeblieben, kleinere Abänderungen ergaben sich jedoch bei der Formulierung des Gegenstands der Untersuchung<sup>551</sup>, in der inneren Struktur der Nationalparkvorbereitungskommission<sup>552</sup> und bei der Finanzierung.<sup>553</sup>

#### 2.3.2.3.3.2 Die in Geltung stehende Vereinbarung

Eine grundlegende inhaltliche Umgestaltung ergab sich in der Folge durch den Abschluß der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen, welche mit 2. Februar 1997 in Kraft getreten ist. Der eben erwähnte Zweck wird in Art I dieser Vereinbarung durch den Zusatz „unter Wahrung der Donau als internationale Wasserstraße und der Sicherung der Grundwasservorkommen für die Trinkwasserversorgung“ eingeschränkt. In Art II wird eine Anfangsphase des Nationalparks flächenmäßig mit 9300 ha umschrieben sowie ein künftiges Gesamtausmaß von 11.500 ha in Aussicht gestellt. Die Aufzählung der Zielsetzungen ähnelt den diesbezüglichen Bestimmungen in den beiden Nationalparkgesetzen, wobei sich nach dem bisher Gesagten der ausdrückliche Verweis auf die im Anhang wiedergegebenen IUCN-Kriterien auch als Ausdruck der Einflußnahme des Bundes deuten läßt. Eine andere Form der interessenorientierten Einflußnahme ist darin zu erkennen, daß sich die Länder Wien und Niederösterreich zu angemessenen bzw den erforderlichen Maßnahmen verpflichten, um die Funktion der Donau als internationale Wasserstraße für einen ungehinderten Betrieb der Schifffahrt sicherzustellen.<sup>554</sup> In Verfolgung

---

Darstellung der bisherigen Untersuchungsgegenstände findet sich bei *Nationalparkplanung*, Konzept 25 ff;

<sup>551</sup>Gemäß Art I der neuen Vereinbarung zur Weiterführung werden als Gegenstand der Vereinbarung weiterführende Untersuchungen auch betreffend Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Situation der Donauauen in und östlich von Wien vorgesehen. Sämtliche Untersuchungen sollen zusätzlich zu den im ersten Vertrag angeführten Zielsetzungen auch die bisherigen Ergebnisse des von der Nationalparkvorbereitungskommission in ihrer Sitzung vom 16.12.1993 genehmigten Berichtes der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal zugrundegelegt werden.

<sup>552</sup>So besteht die Nationalparkvorbereitungskommission aus 18 Mitgliedern (je 6 von Bund, Land Niederösterreich und Land Wien bestellt) und jetzt neu auch aus der entsprechenden Anzahl von Stellvertretern. Weiters wurde in Art 2 Abs 5 (Vereinbarung zur Weiterführung) das Anwesenheitsquorum von 12 auf 6 halbiert, wobei jedoch mindestens 2 Vertreter jeder Vertragspartei (unter ihnen der Vorsitzende und der Stellvertreter) anwesend sein müssen. Nach der früheren Regelung konnten (theoretisch?) Entscheidungen in der Nationalparkkommission auch unter Abwesenheit der dritten Vertragspartei (jedoch mußte sie zumindest ordentlich geladen worden sein) zustande kommen.

<sup>553</sup>In Art IV Abs 1 (Vereinbarung zur Weiterführung) erfolgt die Klarstellung, daß der 50 %-ige Finanzierungsanteil der Länder von diesen zu je 25% zu tragen ist (Finanzierungsvolumen 1994-1995: 24 Millionen Schilling).

<sup>554</sup>vgl hierzu im Detail Art III Abs 2 Z 3, wo auch von erforderlichen Regulierungsmaßnahmen gesprochen wird;

der Zielsetzungen ist auch der Bestand und die Erhaltung der Hochwasserschutzanlagen zu gewährleisten.<sup>555</sup>

Eine maßgebliche Mitwirkung des Bundes zeichnet sich insbesondere durch die jeweils 50 %-ige Übernahme der Errichtungskosten der Nationalparkinfrastruktur, der Entschädigungsleistungen<sup>556</sup> sowie der Gründungskosten für die Nationalparkgesellschaft ab (vgl Art VII). In dem hauptverantwortlichen Beschlußorgan dieser Gesellschaft, der Generalversammlung, ist der Bund mit zwei Vertretern neben je einem Mitglied aus Wien und Niederösterreich vertreten und daraus folgt eine Einbindung in die Beschlußfassung über das Jahresprogramm und den Wirtschafts- und Finanzplan betreffend das künftige Jahr sowie über den Rechnungsabschluß und den Geschäftsbericht für das jeweils abgelaufene Jahr.<sup>557</sup> Außerdem ist noch ein Geschäftsführer mit der Durchführung der Aufgaben der Nationalparkverwaltung betraut.<sup>558</sup>

Die Einrichtung eines geschäftsführenden Ausschusses, in welchem dieser Geschäftsführer die Umsetzung der Aufgaben der Nationalparkverwaltung mit den Leitern der beiden, bereits entschädigten Forstverwaltungen Lobau (Stadt Wien) und Eckartsau (Österreichische Bundesforste) abzustimmen hat, läßt weiters einen maßgeblichen Einfluß von Gebietskörperschaften erkennen (vgl Art V Abs 3).

Beim Wissenschaftlichen Beirat wird, gegenüber den vorher gültigen Vereinbarungen, die Mitgliederzahl reduziert<sup>559</sup> und die Bestellung dieses Beirates ist nun zum einen ausschließlich den vertragsbeteiligten Gebietskörperschaften im Rahmen der Generalversammlung übertragen und zum anderen an einen einstimmigen Beschluß dieses paritätisch zwischen Bund und Ländern besetzten Gremiums vorbehalten.<sup>560</sup>

Eine Auflösung dieser grundsätzlich auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Vereinbarung ist frühestens 10 Jahre nach Inkrafttreten mittels schriftlicher Kündigung möglich, wobei auch ein Schlichtungsverfahren vorangehen kann (vgl Art VIII und Art XI). Fünf Jahre nach

---

<sup>555</sup>vgl Art III Abs 2 Z 2 der Vereinbarung;

<sup>556</sup>ausführlich hiezu unter 3.2.1.4.3.1;

<sup>557</sup>vgl Art V Abs 2 Z 1 und Z 2, wobei bezüglich des Jahresprogrammes und des Wirtschafts- und Finanzplanes ausdrücklich das Erfordernis einer einstimmigen Beschlußfassung vorgesehen ist; der Rechnungsabschluß und der Geschäftsbericht sind „zur Beschlußfassung vorzulegen“; daß hierunter nicht automatisch ein Einstimmigkeitserfordernis abgeleitet werden kann, ist auch daraus zu folgern, daß an anderer Stelle, bei der Bestellung der Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates wiederum ausdrücklich Einstimmigkeit gefordert wird (vgl Art IX Abs 2);

<sup>558</sup>Die Darstellung und Diskussion dieser Aufgaben erfolgt an späterer Stelle ausführlich unter Punkt 3.2.1.4.4.2.

<sup>559</sup>von 19 auf 16 Fachleute verschiedenster Disziplinen;

<sup>560</sup>Nach der früheren Rechtslage war noch der Österreichischen Akademie der Wissenschaften das Vorschlagsrecht bezüglich des von den vertragsschließenden Gebietskörperschaften zu bestellenden Vorsitzenden und seines Stellvertreters des Wissenschaftlichen Beirates zugestanden worden.

Gründung der Nationalparkgesellschaft kommt es jedenfalls für die Regelungen betreffend Organisationsform und bestimmter Maßnahmenumsetzungen zu einer Überprüfung und gegebenenfalls einvernehmlich zu allfälligen Neuregelungen (vgl Art X).

Wörtlich fast idente Formulierungen über Auflösung, Schlichtung und Überprüfung finden sich in den beiden, innerhalb des Folgejahres abgeschlossenen Vereinbarungen betreffend den Nationalpark Kalkalpen und Thayatal, bei deren folgender Besprechung auf diese Punkte daher nicht mehr abermals eingegangen wird.

#### 2.3.2.3.4 *Nationalpark Kalkalpen*

Wie bereits im ersten Teil dieser Arbeit dargestellt, wurde die Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen am 10. Jänner 1997 zwischen dem Bund, vertreten durch den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie, und dem Land Oberösterreich, vertreten durch den Landeshauptmann, abgeschlossen. Darin erfolgt zunächst eine grobe Umschreibung des bestehenden, mittels oberösterreichischem Landesgesetz vom 5. Dezember 1996 eingerichteten Nationalparks Kalkalpen sowie die vertragliche Übereinkunft, künftige Erweiterungen dieses Gebietes nur im Einvernehmen zwischen den Vertragsparteien vorzunehmen (vgl Art II Abs 3 und Abs 5). Da hierdurch die verfassungsrechtlich gewährleistete, alleinige Zuständigkeit des Landes für Naturschutz in Gesetzgebung und Vollziehung eingeschränkt wurde, hätte eine derartige Bestimmung im Bundesgesetzblatt ausdrücklich als Verfassungsbestimmung kenntlich gemacht werden müssen.<sup>561</sup> Weil dies nicht geschehen ist, muß die gegenwärtige Vorgangsweise als verfassungswidrig angesehen werden.<sup>562</sup> Die nachfolgend in Art III der Vereinbarung aufgezählten Zielsetzungen unterscheiden sich doch recht deutlich in ihrer Schwerpunktsetzung von den in § 1 Abs 1 und Abs 3 oö NPG Kalkalpen genannten Zielen, wobei in beiden Fällen konstitutive Aufzählungen vorliegen und die Ziele in der Vereinbarung neben der Errichtung auch ausdrücklich den Betrieb des Nationalparks umfassen.<sup>563</sup> Dem Verweis in § 15 oö NPG

---

<sup>561</sup>Da die Kundmachung gleichlautender Vereinbarungen geboten erscheint, wäre auch im Landesgesetzblatt eine Übertitelung als Verfassungsbestimmung und das hierfür notwendige Beschlußquorum erforderlich gewesen.

<sup>562</sup>Wenn man nicht überhaupt, anders als in der vorliegenden Arbeit, der bereits erwähnten, lediglich als obiter dictum ohne nähere Erläuterungen geäußerten Ansicht des VfGH (VfSlg. 10.292) folgt, wonach eine Änderung der Kompetenzverteilung durch Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG nicht möglich sei.

<sup>563</sup>Aufgrund der mangelnden Bestimmtheit der nicht übereinstimmenden Zielsetzungen wird von der Untersuchung von Fragen der Derogation in diesem Zusammenhang Abstand genommen. Der verstärkte Einfluß des Bundes, einen IUCN-konformen Nationalpark zu schaffen, ist jedoch deutlich bei einem solchen Vergleich zu erkennen.

Kalkalpen entsprechend werden in Art IV und V der Vereinbarung nähere Bestimmungen über die Organisation und die Zuständigkeit der Organe der Nationalparkgesellschaft (Geschäftsführer, Generalversammlung) festgelegt. Zugunsten des Bundes erfolgt hier, abermals neben der Festsetzung der paritätischen Besetzung der als Beschlußorgan eingerichteten Generalversammlung<sup>564</sup>, auch die Einbindung des Leiters der lokalen Forstverwaltung der Österreichischen Bundesforste in einen sogenannten geschäftsführenden Ausschuß gemeinsam mit dem Geschäftsführer der Nationalparkgesellschaft<sup>565</sup> Zu Lasten des Bundes, im speziellen zu Lasten der budgetmäßig dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie zugewiesenen Mittel, wurde die Verpflichtung eingegangen, zur Hälfte die Gründungs- und Errichtungskosten sowie die Kosten für den laufenden Betrieb des Nationalparks Kalkalpen beizusteuern (vgl Art VII der Vereinbarung). Ähnlich der etwa zur gleichen Zeit entstandenen Regelung in den Donau-Auen, wurden auch in den Kalkalpen die Entschädigungsleistungen für die Österreichischen Bundesforste sukzessiv bis zu einem Fixbetrag ansteigender Höhe in der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG selbst festgelegt.<sup>566</sup>

#### 2.3.2.3.5 *Nationalpark Thayatal*

Als zeitlich bisher letzter Akt in der Reihe der bisherigen Bund-Länder-Vereinbarungen ist die Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal zu sehen. Während die flächenmäßige Festlegung dieses Nationalparks für die Anfangsphase mit 1330 ha auch kartographisch vorgegeben wird, erfolgt für die Erweiterungsphase bloß eine numerische Höchstgrenze, wobei innerhalb dieser die genaue Festlegung der Grundflächen sowie die Grenzziehung und Zoneneinteilung landesrechtlichen Vorschriften vorbehalten bleibt (vgl Art II der Vereinbarung). Die Erweiterung ist an einen einstimmigen Beschluß der Vertragsparteien in der Generalversammlung der Nationalparkgesellschaft gebunden, wobei auch diese Vorgangsweise analog zur bereits dargestellten oberösterreichischen Vorschrift als Verfassungsbestimmung ausgestaltet hätte werden müssen, um nicht als verfassungswidriger

---

<sup>564</sup>Neben drei Vertretern des Landes finden hier je ein Vertreter der Bundesministerien für Umwelt, Jugend und Familie, für Finanzen und für Land- und Forstwirtschaft Aufnahme.

<sup>565</sup>In diesem Ausschuß sind in regelmäßigen Sitzungen insbesondere die Erstellung der die Forstverwaltung betreffenden Teile des Jahresprogrammes und deren Umsetzung abzustimmen, wobei im Falle des fehlenden Einvernehmens die Generalversammlung zu befassen ist (vgl Art V Abs 4 der Vereinbarung). Mit Ausnahme des letzten Teilsatzes gleicht diese Regelung der entsprechenden Vorschrift über die Einbindung der Bundesforste in Art V Abs 3 der eben vorhin besprochenen Vereinbarung über die Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Donau-Auen.

Eingriff in die hoheitliche Kompetenz des Bundeslandes Niederösterreich zur Ausweisung von Schutzgebieten bewertet zu werden. Als Organe der mit der Verwaltung betrauten Nationalparkgesellschaft sind ein Geschäftsführer sowie eine Generalversammlung vorgesehen, wobei im zweitgenannten Beschlußorgan der Bund durch zwei Vertreter gleichberechtigt eingebunden ist. Von der Einbeziehung eines Vertreters des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft wurde hier, im Gegensatz zum Nationalpark Kalkalpen, abgesehen. Begründet könnte dies dadurch werden, daß es im Nationalpark Thayatal mangels bundeseigener, durch die Österreichischen Bundesforste verwalteter Waldflächen nicht im selben Ausmaß galt, spezifische (forst)wirtschaftliche Interessen des Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zu berücksichtigen.<sup>567</sup> Bezüglich der Aufgaben und deren Umsetzung werden der Nationalparkgesellschaft bereits in dieser Vereinbarung klare Vorgaben erteilt, wobei auch die Möglichkeit eingeräumt wird, bei Bedarf einen wissenschaftlichen Beirat einzurichten (Art V Abs 1 Z 4 der Vereinbarung). Auch in diesem Nationalpark obliegt der Generalversammlung die Beschlußfassung bezüglich Jahresprogramm, Wirtschafts- und Finanzplan sowie Jahresabschluß und Geschäftsbericht, womit aufgrund der paritätischen Besetzung dieses Organs dem Bund wiederum maßgebliche Mitwirkungsmöglichkeiten zukommen.<sup>568</sup> Niederösterreich verpflichtet sich auch sicherzustellen, daß unabdingbare Instandhaltungsmaßnahmen im Interesse des Wasserbaues, der Wasserwirtschaft und der Staatsgrenze, wie sie sich aus bestimmten Staatsverträgen des Bundes ergeben, weiterhin möglich sind (Art VI Abs 2).<sup>569</sup> Demgegenüber sagt der Bund wiederum zu, die Hälfte der Gründungs-, Errichtungs- sowie der laufenden Betriebskosten

---

<sup>566</sup>Daneben gebührt noch ein Fixbetrag für dementsprechende Managementleistungen und außerdem sind separat in privatrechtlichen Verträgen Entschädigungen für die Nutzung von Gebäuden und den dazugehörigen Einrichtungen für Nationalparkzwecke zu vereinbaren (vgl Art VII Abs 2 der Vereinbarung).

<sup>567</sup>Erhärtet wird diese Annahme durch das Fehlen eines „Geschäftsführenden Ausschusses“, wobei die Sonderstellung der Österreichischen Bundesforste gegenüber Privaten hier sehr deutlich zum Ausdruck kommt. Erstere werden in die Nationalparkverwaltung maßgeblich miteingebunden, obgleich ihnen Entschädigungszahlungen für diverse Nutzungsentgänge zuerkannt werden. Daß auch in der Generalversammlung des Nationalparks Donau-Auen bloß zwei Vertreter des Bundes miteinbezogen sind, kann dieser Annahme nicht entgegengehalten werden, da hier Vertragspartner des Bundes zwei Bundesländer sind. Eine Erhöhung auf drei Mitglieder des Bundes hätte Unklarheit darüber geschaffen, welches Land den dritten Landesvertreter bei paritätischer Besetzung entsendet. Eine Erhöhung auf acht Vertreter insgesamt, hätte wiederum die Frage nach der Besetzung des vierten Bundesvertreters aufgeworfen (BMF, BMUJF, BMLF + ?);

<sup>568</sup>auch hier fallen unterschiedliche Formulierung auf, indem zum einen mehrfach von einstimmigen Beschlüssen der Generalversammlung gesprochen wird (Art V Abs 2 Z 1, Art VII Abs 1 Z 2), zum anderen auch lediglich von der Vorlage zur Beschlußfassung die Rede ist (Art V Abs 2 Z 1); vgl hiezu die früheren Ausführungen zu den ähnlich lautenden Bestimmungen der Vereinbarung über den Nationalpark Donau-Auen unter Punkt 2.3.2.3.3.2;

<sup>569</sup>näheres zu diesen Staatsverträgen BGBl 1970/106 und 1975/344, jeweils idF BGBl 1997/123;

aufzubringen.<sup>570</sup> Dasselbe Aufteilungsverhältnis besteht auch hinsichtlich der Entschädigungsleistungen und Einlösungszahlungen, wobei deren Ermittlung und Festlegung einer eigens hierfür eingerichteten und mit je zwei Vertretern von Bund und Land besetzten Nationalpark-Thayatal-Kommission obliegt (Art VII Abs 2) und die Auszahlung durch das Land Niederösterreich erfolgt. Erst ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Nationalparkverordnung, frühestens jedoch mit 1. Jänner 2000 erfolgen Zahlungen des Bundes für Entschädigungsleistungen (vgl Art 7 Abs 3 letzter Satz). Dies scheint nicht für Einlösungszahlungen zu gelten.<sup>571</sup> Kommt es auf diesen gemeinsam finanzierten Wegen zur Übertragung von Grundeigentum an eine der Vertragsparteien, so ist von der erwerbenden Gebietskörperschaft hinsichtlich aller Rechtsgeschäfte, die sich auf die betreffenden Flächen auswirken, das Einvernehmen mit der anderen Vertragspartei herzustellen sowie bei Auflösung des Nationalparks der anderen Vertragspartei die anteiligen Kosten unter Berücksichtigung des Verkehrswertes zum Zeitpunkt der Nationalparkauflösung oder des tatsächlich erzielten Erlöses aus einer allenfalls folgenden Veräußerung zu ersetzen (vgl Art XI Abs 3).

### **2.3.3 UMFANG DER MITWIRKUNG DES BUNDES IM RAHMEN DER PRIVATWIRTSCHAFTSVERWALTUNG**

An dieser Stelle sei nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, daß der Rechnungshof keinesfalls die Förderung von Nationalparks, die im Sinne der Bundesinteressen im Naturschutz den internationalen Vorgaben entsprechen, für unzulässig erachtet.

#### **2.3.3.1 ALLGEMEINE VORGABEN FÜR FÖRDERUNGSNORMEN**

Das BundesministerienG stellt, wie bereits erwähnt, die rechtliche Grundlage für die Mitwirkung des Bundes im Bereich des Naturschutzes dar, wobei mit der damit erfolgten Zuweisung nur ganz allgemein die Leitung und Verwaltung bestimmter Sachgebiete übertragen wird.<sup>572</sup> Die Konzepte betreffend „Bundesinteressen im Naturschutz“ sowie nachfolgend „Nationalpark 2000“, beide erstellt vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend

---

<sup>570</sup>im Detail zur Höhe dieser Kosten Art VII Abs 1;

<sup>571</sup>Weil an anderen Stellen der Vereinbarung immer Entschädigungsleistungen und Einlösungszahlungen gleichzeitig genannt werden (Art VII Abs 2 und Art VII Abs 3 erster Satz) und eine Flächensicherung im Vorfeld der Ausweisung sinnvoll erscheint, ist hier keine Analogie anzunehmen.

<sup>572</sup>vgl *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 685, wonach die Zuweisung eines allgemeinen Wirkungsbereiches zu einem Bundesministerium durch das BundesministerienG für sich allein nicht zur Setzung von Verwaltungsakten (Art 18 Abs 1 und Abs 2 B-VG) ermächtigt.

und Familie, konkretisieren diese privatwirtschaftliche Mitwirkung des Bundes und ihr Verhältnis zur hoheitlichen Naturschutzkompetenz der Länder näher.<sup>573</sup>

Für den Bereich der nicht hoheitlichen Verwaltung („Privatwirtschaftsverwaltung“) ist Art 17 der Bundesverfassung ausschlaggebend, wonach durch die Bestimmungen der hoheitlichen Kompetenzverteilung (Art 10 bis 15 B-VG über die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung) „die Stellung des Bundes und der Länder als Träger von Privatrechten in keiner Weise berührt“ wird.<sup>574</sup>

Bund und Länder können somit auch außerhalb der ihnen durch die Verfassung zugewiesenen Zuständigkeiten durch privatrechtliche Gestaltungsmittel, insbesondere Vertrag, tätig werden. Für den Bereich der Förderungsverwaltung, so führt der VfGH aus, wird im Zweifel privatrechtliches Handeln angenommen, wobei als wichtiges Indiz hierfür der Mangel gesetzlicher Determinierung herangezogen wird.<sup>575</sup> Dem gegenüber, so der VfGH weiter, kann der Wille des Verwaltungsorgans, einen Bescheid zu erlassen, für die Hoheitsverwaltung sprechen.<sup>576</sup>

An dieser Stelle ist zunächst anzumerken, daß für viele Bereiche der Privatwirtschaftsverwaltung, sei es im eigentlichen Kompetenzbereich oder im transkompetenten Bereich, Gesetze erlassen werden.<sup>577</sup> Außerdem wird gerade dieses, offensichtlich seitens des VfGH bloß subsidiäre Abstellen auf die Form des Verwaltungshandelns von der hL als das eigentliche Hauptkriterium für die Unterscheidung herangezogen.<sup>578</sup>

Gemäß Art 104 Abs 1 B-VG ist die Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes im Bereich der Länder, im Gegensatz zur Hoheitsverwaltung, grundsätzlich im Wege der unmittelbaren Bundesverwaltung auszuüben. Die Besorgung nicht-hoheitlicher Aufgaben kann jedoch durch die mit der Verwaltung von Bundesvermögen betrauten Bundesminister dem Landeshauptmann und den ihm unterstellten Behörden im Land übertragen werden (Art 104 Abs 2 B-VG).

---

<sup>573</sup>Eine Mitwirkung des Bundes auf hoheitlicher Ebene wäre nur nach einer entsprechenden Verfassungsänderung möglich, welche auch im Wege eines Vertrages gemäß Art 15 a B-VG mit entsprechenden Quoren herbeigeführt werden kann (aA, wie bereits erwähnt, der VfGH in VfSlg 10.292).

<sup>574</sup>zur Entstehung dieser Bestimmung vgl *Novak R.*, Problematik 66;

<sup>575</sup>VfGH 24.11.1988 EvBl 1989/82 = JBl 1990, 169 (*Ohms*);

<sup>576</sup>so VfGH 24.11.1988 EvBl 1989/82 = JBl 1990, 169 (171) (*Ohms*);

<sup>577</sup>allgemein hiezu *Korinek/Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, Grazer rechts- und staatswissenschaftliche Studien, Band 51 (1993) 89 ff und 103 ff;

<sup>578</sup>so auch diese Entscheidung ablehnend *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 560; daß sich der VfGH und ihm folgend der VwGH in der früheren Judikatur bei der Abgrenzung ausdrücklich auf diesen

Im privatrechtlichen Bereich können zwei Arten der Förderungen unterschieden werden.<sup>579</sup>

Einerseits gibt es Förderungen, die nur aufgrund des finanzgesetzlichen Ansatzes und der allgemeinen Normen des Privatrechts abgewickelt werden.<sup>580</sup>

Andererseits bestehen Förderungen, die privatrechtlich abgewickelt werden, wobei das zuständige Organ in der Entscheidung über die Gewährung der Leistung durch ein besonderes Gesetz („Statutargesetz“), das nur Wirkungen für den Innenbereich der Verwaltung entfaltet, gebunden ist.<sup>581</sup> Der Unterschied derartiger „Statutargesetze“ gegenüber den Durchführungsverordnungen liegt darin, daß letztere gemäß Art 18 Abs 2 B-VG nur aufgrund der Gesetze erlassen werden dürfen.<sup>582</sup> Gegenüber Verwaltungsverordnungen zeichnen sich Statutargesetze hingegen durch die erhöhte Publizität aufgrund der zwingenden Gesetzeskundmachungsvorschriften und das zwingend vorgeschriebene Normerzeugungsverfahren aus, welches eine weitgehende Öffentlichkeit der entscheidenden Argumentation und somit eine wichtige Interpretationshilfe gewährleistet.<sup>583</sup> Die dadurch ebenfalls bewirkte erhöhte Beständigkeit der Norm kann jedoch andererseits unter dem Gesichtspunkt der geringeren Flexibilität als Nachteil gegenüber Verwaltungsverordnungen angesehen werden.<sup>584</sup>

Statutargesetzliche Regelungen können sowohl vom Bund als auch von den Ländern - jeweils für den Eigenbereich ihrer nicht hoheitlichen Verwaltung - erlassen werden und gründen sich nach weitgehender Auffassung von Lehre und Rechtspraxis auf Art 17 B-VG.<sup>585</sup> Die

---

Formalbegriff mit Bezug auf die rechtstechnischen Vollzugsmittel gestützt hat, ist bei *Novak R.*, Problematik 63 f nachzulesen;

<sup>579</sup>vgl *Wittmann*, Die bundesstaatliche Problematik des Subventionsrechts, in *Wenger* (Gesamtredaktion), Förderungsverwaltung (1973), 365 (373 ff);

<sup>580</sup>siehe *Wittmann*, Problematik 373 und 380 ff;

<sup>581</sup>zur Herleitung dieses Begriffes siehe bei *Wenger*, Zur Problematik der österreichischen Selbstbindungsgesetze, in *Korinek F.* - FS (1972) 189 (196 ff); vgl auch *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup> 112 f; eine Aufzählung verschiedenster, materienspezifischer statutargesetzlicher Grundlagen findet sich bei *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 227 ff;

<sup>582</sup>vgl *Wenger*, in *Korinek F.* - FS 199;

<sup>583</sup>vgl *Wenger*, in *Korinek F.* - FS 206;

<sup>584</sup>vgl *Wenger*, in *Korinek F.* - FS 206 f;

<sup>585</sup>*Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, 113; aA *Wittmann*, Problematik 378, der herausstreicht, daß diese Auslegung der Verfassung zuwiderlaufende Kompetenzen von Bund und Ländern zur Gesetzgebung, insbesondere im fremden Vollzugsbereich eröffnet hat; zur strittigen Frage der verfassungsrechtlichen Kompetenzgrundlage für die Erlassung von Selbstbindungsgesetzen siehe auch die Ausführungen mit den weiteren, dort angeführten Nachweisen bei *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 106 f; die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf eines Tiroler Nationalparkgesetzes, 6 f geben als Kompetenzgrundlage für die im Gesetzesentwurf enthaltenen Regelungen betreffend die privatwirtschaftlichen Tätigkeiten des Landes im Rahmen des Nationalparkfonds Hohe Tauern den Art 17 B-VG an und bezeichnen diese Normen als „Selbstbindungsvorschriften“;

Konstruktion derartiger „Selbstbindungsgesetze“ kann auch auf den Bereich der Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG übertragen werden.<sup>586</sup>

So wird in den vom BMUJF im Juni 1991 erstellten Förderungsrichtlinien für den Nationalpark Hohe Tauern Art IV der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern Kärnten und Salzburg über den Nationalpark Hohe Tauern (BGBl 1990/568) als Grundlage der Bundesförderung angeführt.

An dieser Stelle soll somit festgehalten werden, daß derartige Konkordate nach Art 15 a B-VG neben den für beide beteiligten Gebietskörperschaften daraus resultierenden Auswirkungen auf die Gesetzesebene für den Bund noch zusätzlich, ähnlich einem Selbstbindungsgesetz, die determinierende Basis für die privatwirtschaftliche Tätigkeit im transkompetenten Bereich darstellt.

Nach *Binder*<sup>587</sup> ist „eine Festlegung subjektiver privater Rechte und Pflichten in Statutargesetzen möglich, keineswegs aber zwingend notwendig“, wobei er als verfassungsgesetzliche Grundlage für solche sonderprivatrechtlichen Regelungen für den Bereich der Bundesgesetzgebung Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG („Zivilrechtswesen“) und für die Landesgesetzgebung Art 15 Abs 9 B-VG („erforderlichen Bestimmungen auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechts“) anführt.

Meines Erachtens handelt es sich dann nicht mehr um Statutargesetze im klassischen Sinn, sondern um bloße einfachgesetzliche Bestimmungen, die aufgrund der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit zur Gesetzgebung (Art 10 bis 15 B-VG), beruhend auf Art 18 B-VG, erlassen wurden. Vor diesem Hintergrund sind auch die von *Amoser*<sup>588</sup> erwähnten „einzig rechtlich durchsetzbaren Förderungsansprüche im Nationalpark Hohe Tauern basierend auf § 14 Abs 1 zweiter Satz Kmt NPG“ zu sehen.<sup>589</sup>

Dagegen sind aber im transkompetenten Bereich im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung kompetenzrechtlich Gesetze nur dann zulässig, wenn sie ausschließlich für das verwaltungsinterne Verhältnis eine Bindungswirkung vorsehen und nicht den Rechtsunterworfenen im Außenverhältnis berechtigen oder verpflichten.<sup>590</sup>

So besagen die Förderungsrichtlinien für den Nationalpark Hohe Tauern des BMUJF (erstellt im Juni 1991) in Punkt 5.2., daß die nachfolgend dort angeführten Maßnahmen Gegenstand

---

<sup>586</sup>vgl *Jabloner*, ZÖR 1989, 237;

<sup>587</sup>vgl *Binder B.*, Die neuen Förderungsrichtlinien des Bundes, ÖZW 1977, 77 (80);

<sup>588</sup>Begriff 140;

<sup>589</sup>Es handelt sich hierbei um Förderungen betreffend besondere, den Zielsetzungen eines Nationalparks entsprechende Bewirtschaftungsformen in der Nationalparkregion, also auch außerhalb des Parkgebiets.

<sup>590</sup>vgl *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 108;

einer Förderung sein *können*. Daraus ist aber kein Rechtsanspruch auf die Gewährung einer Förderung abzuleiten (so ausdrücklich auch Punkt 6.4.).

Die Ausübung der Gesetzgebung im Bereich der transkompetenten Privatwirtschaftsverwaltung ist jedoch auch vor dem Hintergrund des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebots zu sehen. Demnach ist es der nicht-hoheitlich tätigen Verwaltung untersagt, die vom jeweils nach Art 10 bis 15 B-VG zuständigen Gesetzgeber vorgesehenen Regelungsziele „zu behindern, zu unterlaufen oder gar zu konterkarieren“.<sup>591</sup>

Die Vorrangstellung der auf Art 10 bis 15 B-VG gestützten Gesetzgebungsakte vor Selbstbindungsgesetzen wird mit deren, insbesondere in rechtsstaatlicher Hinsicht (Außenwirkung) geminderten rechtlichen Qualität begründet.<sup>592</sup>

Kommt nun jedoch beiden Akten das gleiche Maß an Außenwirkung zu, so verliert dieses Argument an Überzeugungskraft.

Gerade im Bereich der privatwirtschaftlichen Förderungsverwaltung werden nämlich von den jeweils zur Gesetzgebung gemäß Art 10 bis 15 B-VG zuständigen Gebietskörperschaften Vorschriften erlassen, die im Außenverhältnis den Rechtsunterworfenen in keiner Weise berechtigen oder verpflichten.<sup>593</sup>

Allein gegenüber dem Rechtsunterworfenen auf die Kundmachung abzustellen, erscheint demnach als Begründung für einen Vorrang wenig zweckmäßig.

Als Ausweg könnte man sich auf den Standpunkt stellen, die von dem gemäß Art 10 bis 15 B-VG für die Materie zuständigen, Gesetzgeber erlassenen privatwirtschaftlichen Normen hätten Vorrang gegenüber den Statutargesetzen des transkompetent tätigen Gesetzgebers, da die erstgenannte, legislatisch tätige Körperschaft diese Regelungen auch mit Bindungswirkung gegenüber dem Rechtsunterworfenen ausgestalten hätte können.<sup>594</sup>

Für die Förderungsverwaltung im Bereich der Nationalparkrechts ist eine derart entgegengesetzte, konkurrierende Vorgangsweise des Bundes und der Länder sicher bloß nur von rein hypothetischem Interesse (nicht zuletzt auch aufgrund der abgeschlossenen Art 15 a

---

<sup>591</sup>so *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 115 mit weiteren Ausführungen; ausführlich zum bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebot unter Punkt 3.1.5.3;

<sup>592</sup>vgl *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 116 in FN 299;

<sup>593</sup>So führen die Erläuternden Bemerkungen zum Tiroler NationalparkG Hohe Tauern ausdrücklich aus, daß „es sich bei den Vorschriften betreffend die privatwirtschaftliche Tätigkeiten des Landes im Rahmen des Tiroler Nationalparkfonds (§§ 22 ff Tir NPG Hohe Tauern) um sogenannte „Selbstbindungsvorschriften“ handelt“ und im weiteren daß, „wenn auch kein Rechtsanspruch auf die Gewährung einer Förderung besteht, solche Selbstbindungsvorschriften (doch) den Vorteil einer höheren Bestandskraft und Publizität haben. vgl dazu das bereits gebrachte Beispiel des § 14 Abs 2 Krnt NPG;

Verträge), jedoch könnte dieses Problem durchaus in anderen Bereichen der Privatwirtschaftsverwaltung von Relevanz sein.

Durch die Form der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG unterliegen auch die darin enthaltenen privatwirtschaftlichen Förderungsmaßnahmen einer erweiterten, nachfolgenden Rechtskontrolle durch den Verfassungsgerichtshof.<sup>595</sup>

### 2.3.3.2 FINANZRECHTLICHE GRENZEN

Aus finanzrechtlicher Sicht ist der Bund im Bereich der Nationalparkförderung (wie auch in der übrigen Privatwirtschaftsverwaltung) durch das Bundesfinanzgesetz gebunden, wonach nur über die dort veranschlagten öffentlichen Gelder verfügt werden darf.<sup>596</sup> Grundsätzlich kann jedoch ein finanzgesetzlicher Ansatz die gemäß Art 18 Abs 1 B-VG erforderliche gesetzliche Grundlage für das Verwaltungshandeln nicht ersetzen.<sup>597</sup> Dies soll jedoch nach *Hengstschläger*<sup>598</sup> nicht für den Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung gelten. Dem gegenüber wird jedoch von *Lödl* die Meinung vertreten, daß Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG, die finanzielle Transfers des Bundes zu anderen Gebietskörperschaften vorsehen, einer Transformation mittels eigenem Bundesgesetz aufgrund der §§ 2, 3 Abs 1, sowie der §§ 12 und 13 F-VG bedürfen.<sup>599</sup> Von seinen Betrachtungen spart er jedoch anfangs ausdrücklich „die ebenfalls wesentliche Problematik der Gewährung von Förderungen des Bundes für Vorhaben Dritter (also Nicht-Gebietskörperschaften) in jenen Bereichen, in denen dem Bund keine Vollziehungskompetenz (im Sinne der Art 10 bis 15 B-VG) zukommt“, aus.<sup>600</sup>

Die Förderungen der Bundes im Bereich der Nationalparks werden aber meist für eben solche Projekte vergeben, die von Einzelpersonen oder von den Nationalparkfonds bzw Nationalparkgesellschaften als juristische Personen des Privatrechts eingereicht werden.

---

<sup>594</sup>Das Ausmaß der Höhe des Rechtsanspruches könnte dann jedenfalls auch einer nachprüfenden Kontrolle unterworfen werden. Wird jedoch vom kompetenten Gesetzgeber bei privatwirtschaftlichem Vorgehen keine nachfolgende Kontrolle gewährt, wäre auch die Vorrangwirkung schwer zu rechtfertigen.

<sup>595</sup>Über das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG sowie über die Einhaltung der nicht vermögensrechtlichen Verpflichtungen hieraus erkennt der VfGH nach Art 138 a B-VG (bei Vereinbarungen der Länder untereinander jedoch nur, wenn diese Kompetenz für den VfGH ausdrücklich vorgesehen ist). Unabhängig vom Vorliegen einer Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG erkennt der VfGH gemäß Art 137 B-VG außerdem über vermögensrechtliche Ansprüche an den Bund, die Länder und weitere Institutionen. Weiters obliegt es dem VfGH über Kompetenzkonflikte zwischen den Ländern untereinander sowie zwischen einem Land und dem Bund zu entscheiden (Art 138 a Abs 1 lit c B-VG).

<sup>596</sup>*Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 173;

<sup>597</sup>so VfGH 29.1.1981 VfSlg 9006;

<sup>598</sup>so *Hengstschläger*, Das Budgetrecht des Bundes (1977) 258 zitiert nach *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 518;

<sup>599</sup>vgl *Lödl*, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Bundestransfers an Länder und Gemeinden, ÖHW 1988, 36 (insb 54);

<sup>600</sup>so *Lödl*, ÖHW 1988, 36 bei FN 5;

### 2.3.3.3 HAUSHALTSRECHTLICHE GRENZEN

Es ist nun weiters nach den haushaltsrechtlichen Bindungen zu fragen, denen der Bund bei seiner finanziellen Gebarung unterliegt. Hiezu enthält das Bundeshaushaltsgesetz (BHG), welches gemäß § 1 Abs 1 ausschließlich nur die an der Führung des Bundeshaushaltes beteiligten Organe (im Innenverhältnis) bindet, teilweise relativ eingehende Determinierungen auch für die nicht hoheitliche Verwaltung.<sup>601</sup> Auf zwei Ansätze soll hier besonderer Wert gelegt werden. Zum einen ist auch die Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes in ihrer Gebarung an die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit gebunden.<sup>602</sup> Und zum anderen wurden auch eine Reihe spezieller inhaltlicher Determinierungen für das nicht-hoheitliche Verwaltungshandeln festgelegt.<sup>603</sup> Unter diesen ist für den Bereich der Nationalparkförderungen des Bundes vor allem § 20 Abs 5 BHG<sup>604</sup> von Interesse. In dem dort normierten Förderungsbegriff ist somit auch ausdrücklich eine Zweckbestimmung enthalten, auf deren Einhaltung die Bundesregierung bei dem gemäß § 54 BHG zu erstellenden Förderungsbericht besonderes Augenmerk legen müßte.<sup>605</sup> Der Förderungsbericht ist alljährlich zu erstellen, dem Nationalrat vorzulegen und soll in erster Linie als eine aussagekräftige Unterlage für die öffentliche Kontrolle der Subventionspolitik dienen.<sup>606</sup>

Die allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln<sup>607</sup> determinieren nun diese Zweckbestimmung in Punkt 1.2. eingehender. Für den hier näher behandelten Bereich der Nationalparkförderungen des Bundes kann daraus als eines der maßgeblichen Kriterien für die Förderungswürdigkeit einer Leistung entnommen werden, daß

---

<sup>601</sup>vgl *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 207;

<sup>602</sup>so *Korinek /Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 208 mit Hinweis auf § 2 BHG iVm Art 13 Abs 2 B-VG und 51 a Abs 1 B-VG;

<sup>603</sup>ausführlicher hiezu *Wenger*, Ansätze zur inhaltlichen Determinierung nichthoheitlicher Verwaltungshandlungen im neuen Bundeshaushaltsrecht ÖHW 1987, 1 (6 ff);

<sup>604</sup>vgl § 20 Abs 5 BHG (Zweckbestimmung vom Verfasser fett markiert): „Als Ausgaben für „Förderungen“ sind die Ausgaben für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen zu veranschlagen, die der Bund einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachte oder beabsichtigte Leistung, **an der ein erhebliches, vom Bund wahrzunehmendes öffentliches Interesse besteht**, gewährt, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Gegenleistung zu erhalten. Ausgenommen von dieser Veranschlagung sind Ausgaben für Finanzzuweisungen und sonstige Zuschüsse an Gebietskörperschaften gemäß § 12 F-VG 1948 sowie für Zuschüsse mit Sozialleistungscharakter“; näheres zur Herkunft des Förderungsbegriffes und zur Anlehnung der Formulierung der Zweckbestimmung an deutsches Recht siehe bei *Wenger*, ÖHW 1987, 10 ff;

<sup>605</sup>ausführlicher hiezu *Wenger*, ÖHW 1987, 10 ff;

<sup>606</sup>so *Wenger*, ÖHW 1987, 11;

<sup>607</sup>AÖF 1977/136 idF 1983/237 und 1986/260;

sie Angelegenheiten betrifft, „die über den Interessensbereich eines einzelnen Bundeslandes oder mehrerer Bundesländer für sich allein hinausgehen“.<sup>608</sup>

In ihrer Rechtsqualität werden diese Rahmenrichtlinien als Verwaltungsverordnung eingestuft.<sup>609</sup> Gemäß Punkt 6.1. dieser Rahmenrichtlinien „kann jeder Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich die Gewährung einer Förderung fällt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen zur Durchführung von Förderungsmaßnahmen auf der Grundlage der Bestimmungen dieser Rahmenrichtlinien „Sonderrichtlinien“ aufstellen, wenn Abweichungen im Hinblick auf die Eigenart bestimmter Gruppen von Förderungen geboten erscheinen“.

Aus dieser Formulierung ist zu schließen, daß grundsätzlich diese Rahmenrichtlinien weiter subsidiär gelten, sowie dies auch ausdrücklich in Punkt 1.3. gegenüber sondergesetzlich geregelten, privatwirtschaftlich vergebenen Förderungen normiert ist. Basierend auf dieser Bestimmung wurden im Juni 1991 vom BMUJF Sonderrichtlinien für die Förderung des Nationalparks Hohe Tauern erstellt und im Einvernehmen mit dem BMF erlassen.

Aufgrund der vorhin abgeleiteten subsidiären Geltung der „Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln“, ist ab dem Überschreiten einer Grenze von 1 Million Schilling für die Gewährung einer Bundesförderung gemäß Punkt 2.6. und 2.7 die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesminister für Finanzen erforderlich.<sup>610</sup>

Dieser Umstand ist als eine weitere, doch nicht unwesentliche Vorgabe für die privatwirtschaftlichen Aktivitäten des Bundes im Bereich der Nationalparke anzusehen.

---

<sup>608</sup>zur territorialen Abgrenzung ausführlicher am Beispiel der Fremdenverkehrsförderung *Wenger*, Territoriale Zuständigkeitskriterien in der Förderungsverwaltung? ÖZW 1983, 65 (69 ff);

<sup>609</sup>so *Binder B.*, ÖZW 1977, 80, der hiezu ausführt, daß die rechtsstaatliche gebotene Form die eines Gesetzes gewesen wäre (mit Hinweis auf die Sondergesetze, insbesondere im Bereich der Förderungsverwaltung) und daß „eine volle rechtsstaatliche Sanierung erst mit Erlassung des (damals im Entwurfstadium befindlichen und noch immer nicht erlassenen, Anm d Verf) Bundesförderungsgesetzes zu erwarten sein wird“;

<sup>610</sup>Punkt 2.6. betrifft den Fall, wenn mehrere anweisende Organe für dieselbe Leistung einen Gesamtbetrag über dieser Grenze auszahlen wollen. Punkt 2.7. kommt bei der einmaligen, den Betrag von einer Million übersteigenden Förderungsleistung zur Anwendung.

### **3 VERHÄLTNIS DES NATIONALPARKRECHTS ZU BUNDES- UND ANDEREM LANDESRECHT**

#### **3.1 VERFASSUNGSRECHTLICHE LÖSUNG VON NORMKOLLISIONEN ZWISCHEN BUNDES- UND LANDESRECHT**

##### **3.1.1 KOMPETENZVERTEILUNG NACH ART 10 BIS 15 B-VG**

Aus den Artikeln 10 bis 15 der Bundesverfassung ergibt sich im wesentlichen die Verteilung der Aufgaben innerhalb des Bundesstaates.<sup>611</sup> Demnach sind bestimmte Aufgaben dem Bund zur Gesetzgebung und Vollziehung übertragen (Art 10), die Erfüllung anderer Kompetenzen obliegt dem Bund im Wege der Gesetzgebung und den Ländern im Wege der Vollziehung (Art 11). Nach Art 12 B-VG ist der Bund für die dort genannten Sachbereiche zur Erlassung der Grundsatzgesetze angehalten, die Länder sind für die Erlassung der Ausführungsgesetze sowie für die Vollziehung zuständig. In der Folge<sup>612</sup> findet sich in Art 15 Abs 1 B-VG die Generalklausel zugunsten der Länder, wonach Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes übertragen sind, im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verbleiben.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes fallen Angelegenheiten des Naturschutzes, also insbesondere Regelungen über die Erhaltung der Unversehrtheit der Natur und den Schutz des Landschaftsbildes, in Gesetzgebung und Vollziehung in den Kompetenzbereich der Länder und somit unter die Generalklausel des Art 15 B-VG.<sup>613</sup>

Als besonders großräumige Ausprägung des Naturschutzgedankens mit hoher Schutzintensität obliegt die Rechtsmaterie „Nationalpark“ ebenfalls in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern.

Nun gerät Nationalparkrecht als Ausdruck großflächiger, raumintensiver Naturschutzprojekte mit einem weitgehenden Anspruch auf Nutzungsverzicht zugunsten einer nachfolgenden natürlichen Sukzession nur zu leicht in einen normativen Widerspruch mit Rechtsnormen stark nutzungsorientierter Materien.

---

<sup>611</sup>vgl grundsätzlich hierzu *Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>, 171 ff und *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 263 ff mit reichlichen Literaturverweisen;

<sup>612</sup>nach verschiedenen Sonderkompetenzregeln über die Finanzverfassung (Art 13) und über Formen des Schul- und Erziehungswesens (Art 14, Art 14 a B-VG);

<sup>613</sup>vgl z.B. VfSlg 2574, 2799, 4076, 4237, 4908, 6562, 7169;

Im Folgenden wird nun, nach allgemeinen Ausführungen über die Vermeidung von Normkonflikten und Kompetenzinterpretation, eine nähere Darstellung einzelner, subjektiv ausgewählter und überwiegend dem Bund als Angelegenheit der Gesetzgebung zugewiesener Kompetenztatbestände vorgenommen, welche vermehrt mit Nationalparkvorschriften in „normativem Widerspruch“ stehen.<sup>614</sup> Hierbei sollen aktuelle und potentielle Normenkonflikte im Detail und anhand konkreter Beispiele aufgezeigt werden. Vorgenommene Lösungen werden dabei untersucht und neue Vorschläge erarbeitet.

### **3.1.2 KONFLIKTFORMEN**

Gleichzeitig mit einer abstrakten Aufbereitung der unterschiedlichen Konfliktformen erfolgt, ausgehend vom Nationalparkrecht als Landeskompetenz, eine Veranschaulichung möglicher Konfliktlagen im Verhältnis zu Kompetenzbereichen des Bundes und zu anderen Kompetenzbereichen desselben Landes.

Von Lösungsmöglichkeiten solcher Normwidersprüche, die in einzelnen Gesetzen selbst teilweise ausdrücklich vorgesehen sind, wird zunächst einmal bei dieser vereinfachten theoretischen Betrachtungsweise, abgesehen.

Differenzen zwischen zwei Rechtsnormen sind grundsätzlich auf verschiedenen Ebenen denkbar.<sup>615</sup> Inhaltlich können zunächst Normenkonflikte generell abstrakt, d.h. auf Gesetzes- und/oder Verordnungsebene oder auf individuell konkreter Ebene, d.h. aufgrund gegensätzlicher Bescheidinhalte auftreten. Auch Mischformen solcher Widersprüche sind möglich.

Der Widerspruch zwischen den beiden Normen könnte zweiseitig ausgeprägt sein, d.h. aufgrund konträrer Gebote oder Verbote. Bei zweiseitigen Normwidersprüchen kann wegen der Befolgung der einen Norm stets die andere Vorschrift nicht eingehalten werden. Bei einseitigen Konflikten zwischen Rechtsvorschriften besteht immer die Möglichkeit eines rechtlich einwandfreien Verhaltens, welches keine der beiden Normen verletzt. Zum Beispiel kann eine allgemeine Erlaubnis gänzlich oder teilweise durch ein Gebot oder Verbot eingeschränkt werden.<sup>616</sup>

---

<sup>614</sup>Den bisher umfassendsten Versuch der Darstellung der Abgrenzung der Materie „Naturschutz“ von anderen Kompetenztatbeständen hat *Bußjäger*, Die Naturschutzkompetenzen der Länder (1995) 48 ff, unternommen.

<sup>615</sup>vgl hiezu grundlegend und mit guten Beispielen *Davy U.*, Zur Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, ÖJZ 1986, 225 und 298 (229 ff) sowie weitere Beispiele bei *Mayer H.*, Neue Wege in der Kompetenzinterpretation? ÖJZ 1986, 513 (516 ff);

<sup>616</sup>Gewisse inhaltliche Differenzen in der Abgrenzung sind noch in verschiedenen Definitionen von „Normenkonflikt“ und „Interessenskonflikt“ zu erkennen. *U. Davy* (ÖJZ 1986, 299) scheint unter dem

Als Beispiel für einen zweiseitigen Normenkonflikt auf Gesetzesebene zwischen dem Bund und einem Land wäre im Bereich des Nationalparkrechts folgende Konstruktion vorstellbar: auf Bundeseite ist durch das Forstgesetz im Falle des Auftretens von forstlichen Schadinsekten die Durchführung von Schädlingsbekämpfungsmaßnahmen verpflichtend für den Verfügungsberechtigten des Waldes vorgesehen, wohingegen das Nationalparkgesetz eines Landes für die innere Zone eines Nationalparks derartige Maßnahmen verbietet. Im Falle des Auftretens von forstlichen Schädlingen in der inneren Zone würde man durch das Unterlassen von Gegenmaßnahmen die forstgesetzliche Vorschrift verletzen und andernfalls mit der Durchführung derartiger Maßnahmen gegen das Nationalparkgesetz verstoßen.

Als einseitig wäre ein Konflikt zwischen diesen beiden Gesetzen z.B. für den Fall zu beurteilen, wenn das Forstgesetz für jedermann den freien Zugang in den Wald auch abseits von Wegen normiert und das Nationalparkgesetz für den Schutzgebietsbereich ein Wegegebot festlegt. Befolgt man nun die entsprechende Norm des Nationalparkgesetzes, macht man sich nicht gleichzeitig einer Übertretung des Forstgesetzes schuldig. Nimmt man hingegen die im Forstgesetz normierte Erlaubnis auch innerhalb des Nationalparkwaldes in Anspruch, steht dies in Widerspruch zum Nationalparkgesetz.

Ein zweiseitiger Konflikt auf unterschiedlicher Normebene könnte dann eintreten, wenn beispielsweise aufgrund des Wasserrechtsgesetzes ein bescheidmäßiger Auftrag ergehen kann, Uferanrisse zu sanieren und das Nationalparkgesetz derartige Eingriffe aufgrund der Bedeutung solcher Strukturen für das Vorkommen gefährdeter Arten verbietet. In diesem Fall wäre jedoch das Vorliegen eines zweiseitigen Normenkonfliktes nicht von vornherein

---

Begriff „Interessenskonflikt“ jene Verhältnisse zwischen Normen verstehen zu wollen, bei welchen zumindest hinter einer Norm ein „berechtigtes Durchsetzungsinteresse“ steht, welches in Form eines Gebots oder Verbots artikuliert ist. Davon zu unterscheiden sind nach der Ansicht von *U. Davy* wohl „Normenkonkurrenzen“, wie sie im Fall verschiedener kumulativ erforderlicher Bewilligungen für ein Vorhaben vorliegen (vgl. ÖJZ 1986, 231 und 299). Eine andere Einteilung trifft *Pernthaler* (Kompetenzverteilung in der Krise, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 46 [1989] 92) auch mit Verweis auf *U. Davy* (ÖJZ 1986, 231). Gegensätzliche Vollzugsakte werden nur mehr einerseits als Normkollision oder Normkonflikte und andererseits als Interessenskonflikte bezeichnet. Die ersteren beiden Begriffe umschreiben die bereits dargestellten „zweiseitigen Normenkonflikte“, der zweite Begriff „Interessenskonflikt“ entspricht der Definition von *U. Davy*. Die von *U. Davy*, ÖJZ 1986, 299, vertretene Meinung, „Interessenskonflikte sind daher von Normenkonflikten abzugrenzen; nicht jeder Normenkonflikt ist Ausdruck auch eines Interessenskonfliktes“ findet in *Pernthalers* strikter Trennung keinen Eingang mehr. *U. Davy* unterscheidet bei den von ihr angeführten Beispielen zwischen Kompetenzbereichen mit und ohne spezifisches öffentliches Realisierungsinteresse hinsichtlich einer Verwirklichung des Gesamtvorhabens. Im Verhältnis zum Naturschutz- bzw. Landschaftsschutzrecht, wird z.B. dem Bau- und Gewerbebereich für die Bewilligung eines Betriebes bzw. dem Straßenpolizei- und Baurecht in einem Bewilligungsverfahren für eine Werbeanlage kein derartiges rechtliches Interesse attestiert. Anderes will *U. Davy* jedoch für den Fall zweiseitiger Normenkonflikte gelten lassen, deren gegensätzliche Gebote bzw. Verbote in der Regel wohl ein spezifisches Interesse ausdrücken würden (vgl. ÖJZ 1986, 299).

gegeben, sondern erst durch das Erlassen eines weiteren Rechtsaktes auf Vollzugsebene des Wasserrechts bedingt („bedingter Normenkonflikt“).

Räumlich wäre vorstellbar, daß gegensätzliche Rechtsakte in Ausübung unterschiedlicher Kompetenzen von verschiedenen Gebietskörperschaften oder auch von ein und derselben Gebietskörperschaft erlassen werden.

Ein zweiseitiger Normenkonflikt innerhalb verschiedener Kompetenzbereiche eines Landes wäre beispielsweise in der Situation vorstellbar, wenn das Jagdgesetz eine Verpflichtung zum Abschluß bestimmter Tierarten vorsieht und dagegen ein Nationalparkgesetz für einige dieser Tierarten innerhalb des Nationalparkgebietes jeden Abschluß untersagt.

### **3.1.3 DEROGATION**

Es stellt sich nun die Frage, wie die beschriebenen Normenkonflikte gelöst werden können. Die Zulässigkeit der Aufhebung von Gesetzen (Derogation) durch den kompetenten Gesetzgeber wird aus den Bestimmungen des B-VG über die Gesetzeserzeugung abgeleitet, wobei die Derogation sowohl formell, also durch ausdrückliche Aufhebung, als auch materiell d.h. durch Erlassung einer der früheren Norm widersprechenden Rechtsregel, geschehen kann.<sup>617</sup> Aus diesen Ausführungen lassen sich Lösungen insbesondere für den oben dargestellten Konfliktbereich einander widersprechender Rechtsakte ein und desselben Landes ableiten. In diesem Fall findet die Regel „Lex posterior derogat legi priori“ Anwendung, und bezugnehmend auf das erwähnte Beispiel Jagdgesetz/Nationalparkgesetz hebt somit die später erlassene Norm des Nationalparkrechts die zeitlich vorangehenden widersprüchlichen Teile der allgemeinen Hegepflicht des Jagdgesetzes auf.<sup>618</sup>

Gesetzwidrige Verordnungen verdrängen das zugrundeliegende Gesetz für die Dauer ihrer Geltung.<sup>619</sup> Zeitlich frühere Verordnungen werden hingegen dauerhaft derogiert und treten selbständig nicht wieder in Kraft.<sup>620</sup>

---

<sup>617</sup>vgl. *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 495 f;

<sup>618</sup>diese Aufhebung bedeutet in der Regel nur die Beendigung des zeitlichen Bedingungsgebietes des Gesetzes, wodurch die aufgehobene Norm weiter auf die während ihres Geltungszeitraums verwirklichten Sachverhalte, anzuwenden ist (vgl. *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 492); siehe hierzu auch das von *Melichar*, Naturschutz in Österreich, in *Merkel-FS* (1970) 255 (266) gebrachte Beispiel aus der Praxis, worin das Salzburger Fischereirecht als zeitlich später erlassene Norm das Naturschutzrecht bezüglich des Schutzes der Frösche derogiert;

<sup>619</sup>vgl. *Walter*, Können Verordnungen Gesetze derogieren? *ÖJZ* 1961, 2 (7);

<sup>620</sup>vgl. *Walter*, *ÖJZ* 1961, 6; aA *Mayer H.*, Über die derogatorische Kraft von Flächenwidmungsplänen, *ecolex* 1994, 354 (356); die auch von *Walter* geäußerte Rechtsansicht hingegen vertretend *Hauer*, Zur „Theorie vom weißen Fleck“, *ecolex* 1995, 58 (64) und *Aichreiter*, Stufenbau- und Derogationsfragen bei Flächenwidmungsplänen, *ecolex* 1995, 65 (69 f);

Bezüglich der Zulässigkeit verbandsübergreifender Derogationen, d.h. Derogationen zwischen Bundesrecht und Landesrecht, finden sich konträre Meinungen in der Lehre.<sup>621</sup> *Wiederin* eruiert jedenfalls einen überwiegend angenommenen Wandel in der Rechtsprechung hin zur Unzulässigkeit verbandsübergreifender Derogationen, seine Zweifel an einer derartigen Entwicklung überzeugen jedoch nicht.<sup>622</sup>

Aus der vielzitierten Entscheidung VfSlg. 10.292 will *Wiederin* entnehmen, daß der VfGH eine zumindest vorläufige Lösung einander widersprechender bundes- und landesgesetzlicher Normen durch die Regeln „Lex posterior derogat legi priori“ und „Lex specialis derogat legi generali“ nicht ausschließen will.<sup>623</sup> Zwar räumt der VfGH in dieser Entscheidung nach der Feststellung, daß „die österreichische Bundesverfassung den Satz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (oder die umgekehrte Regel) nicht kennt“, ein, daß unter Heranziehung der beiden vorgenannten Auslegungsregeln („Lex posterior...“ und „Lex specialis...“), „die auch bei gegensätzlichen vom selben Normsetzer erzeugten Normen Anwendung finden, der Widerspruch für den Normanwender vorerst aus der Welt geschafft (würde).“<sup>624</sup>

Jedoch macht der VfGH im folgenden Satz klar, es könne hierbei „offenkundig nicht sein Bewenden haben; es verbietet sich nämlich die Annahme, die Bundesverfassung stellt bei derartigen Widersprüchen endgültig darauf ab, wessen Akt der spätere oder speziellere ist. Dadurch hätte es jeder Gesetzgeber in der Hand die Zuständigkeit zu manipulieren. Die Anwendung der genannten Regeln kann daher das hier in Rede stehende Problem nicht lösen. Der Bundesverfassung ist jedoch eine andere Regel zu entnehmen, die dazu sehr wohl imstande ist“. <sup>625</sup> Daran schließen die Ausführungen zum noch näher zu behandelnden Berücksichtigungsprinzip an.

Meines Erachtens stellt das Ergebnis dieser Entscheidungspassagen des Erk VfSlg 10.292 sehr wohl einen eindeutigen Bruch mit der vorangehenden Rechtsprechung dar, welche, wie von *Wiederin* aufgearbeitet<sup>626</sup>, seit dem Erk VfSlg 3153/1957 die wechselseitige Derogation befürwortet hatte.

---

<sup>621</sup>vgl hiezu die eingehende Darstellung von Entwicklung und Stand von Lehre *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht, Forschungen aus Staat und Recht, Band 111 (1995) 70 ff;

<sup>622</sup>vgl gleichfalls sehr eingehend zu Entwicklung und Stand der Rechtsprechung *Wiederin*, Bundesrecht 74 ff und zu seinen Zweifeln hinsichtlich des Wandels Seite 81 insb auch FN 147;

<sup>623</sup>vgl *Wiederin*, Bundesrecht 82 mit Verweis auf VfSlg 10.292 Seite 762;

<sup>624</sup>Satzstellung verändert durch den Autor; VfSlg 10.292 Seite 762;

<sup>625</sup>VfSlg 10.292 Seite 762;

<sup>626</sup>Bundesrecht 76;

Freilich mag jedoch der eben wiedergegebene höchstgerichtliche Begründungsweg des Ergebnisses der Ablehnung der wechselseitigen Derogation geteilte Meinungen bezüglich seiner zwingenden Nachvollziehbarkeit hervorrufen.<sup>627</sup>

Die Verneinung der wechselseitigen Derogierbarkeit zwischen Bundes- und Landesgesetzen und das parallele Bestehen beider Normen bis zum Abschluß eines Gesetzesprüfungsverfahrens vor dem VfGH scheint sich jedenfalls in zunehmendem Maße zu einer herrschenden Lehre zu entwickeln.<sup>628</sup>

Für die oben dargestellten Beispiele bedeutet diese Auffassung, daß Vorschriften, die im Ergebnis zu einander widersprechenden Lösungen führen, bis zu einem Erkenntnis des VfGH aufrecht bestehen bleiben.

Würden nun die Gebietskörperschaften keine oder weniger vorbeugende Möglichkeiten zur Konfliktvermeidung im nachfolgenden Sinne vorsehen, käme es zu einem ständigen Wettbewerb der Landesgesetzgeber mit dem Bundesgesetzgeber vor dem VfGH, wobei der aus sachgesetzlicher<sup>629</sup> Sicht effizientere und aktivere Gesetzgeber im Ergebnis die juristische Oberhand gewinnt.<sup>630</sup>

### **3.1.4 VORBEUGENDE MÖGLICHKEITEN DER KONFLIKTVERMEIDUNG**

Gesetzesprüfungsverfahren durch den VfGH sind jedoch bloß als „ultima ratio“ anzusehen. Die einzelnen Materiengesetzgeber versuchen nämlich auf verschiedenste Weise, Spannungen zwischen den einzelnen Rechtsbereichen zu vermeiden, indem Harmonisierungen auf Gesetzes- und Verwaltungsebene angestrebt werden.<sup>631</sup>

---

<sup>627</sup>Ogbleich *U. Davy*, ÖJZ 1986, 226 auf anderem Wege (nämlich durch historische Interpretation des Art 140 B-VG) zur Ablehnung der wechselseitigen Derogation zwischen Bundes- und Landesgesetzen gelangt, lautet ihre Kritik an der Erkenntnisbegründung dahingehend, daß bei einer wechselseitigen Derogation es dem derogierten Gesetzgeber weiter offenstehe, eine neue Regel zu erlassen. Und selbst wenn man der Auffassung folgen würde, die Derogation hebe die Regelungen des anderen Gesetzgebers endgültig auf, bliebe die Möglichkeit der nachprüfenden Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof nach dem Grundsatz der wechselseitigen Treue im Bundesstaat (vgl. *U. Davy*, ÖJZ 1986, 226).

<sup>628</sup>so im Ergebnis *Wiederin*, Bundesrecht, 74 mit weiteren Verweisen;

<sup>629</sup>vgl. diesen Terminus bei *Pernthaler*, Entscheidungsbesprechung zu VfGH 3.12.1984, G 81, 82/84-28, ÖZW 1985, 96;

<sup>630</sup>siehe hierzu auch den Rat von *U. Davy*, ÖJZ 1986, 302, an die Materiengesetzgeber, keine „Interessensklauseln“ zugunsten kompetenzfremder Zwecke in den Katalog der Determinanten für das Verwaltungshandeln aufzunehmen, sondern eine genauere Auseinandersetzung mit der Frage zu berücksichtigender Interessen;

<sup>631</sup>vgl. hierzu grundlegende *U. Davy*, ÖJZ 1986, 232 ff und auch die Ausführungen von *Wimmer*, Raumordnung und Umweltschutz, Der Umweltgestaltungsstaat - Systematische Bezüge und praktische Probleme, *Vorstand des Österreichischen Juristentages* (Hrsg) Verhandlungen des 6. Österreichischen Juristentages Wien (1976) 48 (49), der in der Gesichtspunktetheorie eine Legitimation der Regelungsanstrengungen des aktiveren Gesetzgeber sieht;

### 3.1.4.1 HARMONISIERUNG AUF GESETZES- UND VOLLZUGSEBENE

Eine einfache Form, potentielle Normenkonflikte von vornherein auszuschließen, stellt eine diesbezügliche Reduktion des Geltungsbereiches der eigenen Rechtsvorschriften dar. Eine derartige Vorgangsweise ist in naturschutzrelevanten Regelungen auf Länderebene durchaus üblich und bezieht sich zumeist auf den Schutz von menschlichem Leben oder der Gesundheit vor unmittelbaren Gefahren, auf die Abwehr von Katastrophen und die unmittelbare Beseitigung von deren Folgen sowie auf Maßnahmen im Zuge der Vorbereitung und des Einsatzes von Organen der öffentlichen Sicherheit, von Rettungsorganisationen und des Bundesheeres.<sup>632</sup> Aber auch überwiegend aus wirtschaftlichen Gründen intendierte Ausnahmen vom Geltungsbereich sind zu finden.<sup>633</sup>

Ebenso werden Verträge nach Art 15 a B-VG zwischen Bund und Ländern als Instrument zur Abgrenzung des Gestaltungsraumes verstanden, um Widersprüche zwischen Bundes- und Landesrecht möglichst zu vermeiden.<sup>634</sup>

Auch durch den Einbau von Kompetenzinterpretationsregeln in Form sogenannter „salvatorischer Klauseln“ wird versucht, die Auslegung der naturschutzrechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf potentiell entgegenstehende bundesgesetzliche Regelungen einschränkend zu normieren.<sup>635</sup>

Derartige Klauseln werden dahingehend ausgelegt, daß materielle Bestimmungen, die eindeutig in den Kompetenzbereich des Bundes eingreifen, zwar nicht saniert werden; jedoch ergibt sich bei auslegungsbedürftigen Bestimmungen für die verfassungskonforme Interpretation eine Unterstützung in der Form, „daß jener Auslegung der Vorzug gegeben werden muß, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundes eingreift“.<sup>636</sup>

---

<sup>632</sup>vgl im Detail § 3 bgld NSchG, § 3 Krnt NSchG, § 3 Abs 2 nÖ NSchG, § 4 nÖ NPG, § 2 Abs 2 oö NSchLPflG, § 3 Abs 2 Sbg NSchG, § 2 Tir NSchG, § 2 Wr NSchG; siehe hiezu auch *Pernthaler*, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz, ZfV 1977, 1 (8), der für das Verhältnis VlbG NSchG - militärisches SperrgebietsG eine einseitige Konfliktvermeidung durch die naturschutzrechtlichen Normen konstatiert, daraus aber auch eine geringe bis kaum gegebene Durchsetzbarkeit naturschutzrechtlicher Vorschriften ableitet;

<sup>633</sup>vgl z.B. die letzten beiden Ausnahmen in § 4 nÖ NPG;

<sup>634</sup>vgl VfSlg 10.292 Seite 764 jedoch mit der ausdrücklichen Einschränkung, daß Vereinbarungen, welche die Kompetenzverteilung des B-VG ändern, nicht möglich sein sollen; daß diesem obiter dictum des VfGH in der Lehre (berechtigterweise) keine Folge geleistet wird; vgl bereits die Ausführungen unter Punkt 2.4.2;

<sup>635</sup>vgl als Beispiel § 2 Abs 1 nÖ NSchG 1984: „Durch die Bestimmungen dieses Gesetzes werden Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt, dies gilt insbesondere für Maßnahmen.....“. Ähnliche naturschutzrelevante Bestimmungen in § 2 Abs 1 oö NSchG, § 3 Abs 1 Sbg. NSchG, § 1 Abs 3 Stmk NSchG; in anderen landesverwaltungsrechtlichen Bereichen z.B. § 1 Abs 2 nÖ BauO, § 1 Abs 3 nÖ Mineralölordnung (jedoch aufgehoben mit 1.1.1997 gem nÖ LGBl 8270-1); für salvatorische Klauseln in den Raumordnungsgesetzen der Länder vgl die Beispiele bei *Pernthaler/Prantl*, Raumordnung in der europäischen Integration (1994) 58;

<sup>636</sup>so *Liehr/Stöberl*, Kommentar zum NÖ NaturschutzG, Wien (1986) 40 f zu § 2 Abs 1 nÖ NSchG;

Auch in der höchstgerichtlichen Judikatur werden derartige salvatorische Klauseln immer wieder als zusätzlicher Ansatzpunkt für eine einschränkende, bundesgesetzkonforme Interpretation einer landesrechtlichen Bestimmung herangezogen.<sup>637</sup>

Gesetzliche Normen, welche für eigene Vollzugsakte allgemein die Bedachtnahme - in gewissem Ausmaß - auf die Regelungen anderer Gebietskörperschaften als öffentliches Interesse vorsehen, finden sich ebenso<sup>638</sup> wie besonders qualifizierte Abwägungskriterien, so etwa in Form einer naturschutzrechtlichen Interessensabwägung gegenüber „langfristigen öffentlichen Interessen“.<sup>639</sup>

Gleichfalls sind Vorschreibungen eines Gesetzgebers anzutreffen, von einer Bewilligungspflicht abzusehen, wenn für das Projekt eine bestimmte, andere Bewilligungspflicht erteilt wird (Nachrangregel), oder die Erteilung der verschiedenen Genehmigungen an eine bestimmte Reihenfolge zu binden (Prioritätsregel).<sup>640</sup>

Weitere Koordinierungsmechanismen, insbesondere aus dem Bereich des räumlichen Fachplanungsrechts wie beispielsweise Raumordnungsklauseln, Gegenrechtsklauseln und die Rezeption oder tatbestandsmäßige Einbeziehung fremder Regelungen, finden sich bei *Pernthaler*.<sup>641</sup>

Von *U. Davy* werden noch verschiedene Möglichkeiten zur Harmonisierung unterschiedlicher Regelungen auf Verwaltungsebene angeführt, wie die Ermessensausübung innerhalb eines eingeräumten Spielraumes, wobei es der Behörde bei Vorliegen mehrerer Entscheidungsvarianten freisteht, jene zu wählen, die mit einer anderen Rechtsmaterie nicht kollidiert.<sup>642</sup>

Hingegen will *Pernthaler* aus dem Berücksichtigungsprinzip in Verbindung mit dem Gesetzmäßigkeitsgebot (Art 18 B-VG) für die Vollziehung ableiten, daß Ermessensbestimmungen und unbestimmte Gesetzesbegriffe so zu handhaben und auszulegen sind, daß sie nicht im Widerspruch zu „gegenbeteiligten“ Zuständigkeiten, Regelungen und

---

<sup>637</sup> als Beispiele: VwSlgNF 9485 A Abgrenzung nö Bauordnung - StrahlenschutzG; VwGH 27.4.1994, 3/10/0153, RdU 1995, 31; Abgrenzung oö NaturschutzG - Wasserrecht; VfSlg 13.586: Abgrenzung nö Mineralöl-Ordnung - Gewerbeordnung bezüglich der Erlassung von Standortverboten;

<sup>638</sup> vgl die bei *Pernthaler*, Raumordnung 3, 299 FN 61 angeführten Bsp. § 17 Abs 4 ForstG, § 105 lit f WRG, § 7 Abs 1 StarkstromwegeG, § 95 Abs 2 BergG;

<sup>639</sup> vgl § 27 Abs 2 lit c Z 2 Tir NSchG 1997 und Beispiele aus der VwGH-Judikatur hiezu wie VwGH Zl. 92/10/0134 „Interesse an der (wirtschaftlichen) Nutzung des Waldes“ oder VwGH Zl. 92/10/0041 „Verbesserung der Agrarstruktur“;

<sup>640</sup> so *Davy U.*, ÖJZ 1986, 232 mit Verweis in FN 78 auf die systematische Darstellung der Regeln bei *Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration, Wien (1985) 11; bei *Mayer* werden auch zuständigkeitskonzentrierende Regelungen, welche mehrere Bewilligungen „in sich einschließen“, näher beschrieben (Genehmigungskonkurrenz, 29 ff);

<sup>641</sup> Kompetenzverteilung, 120 mit weiteren Verweisen;

Vollzugsakten stehen.<sup>643</sup> Damit ist diese Formulierung aufgrund der Verpflichtung zu kollisionsvermeidenden Verhalten als eine nicht unbedenkliche Einschränkung der Ermessensausübung der Behörde zu werten, obgleich sich diese Interpretation ausdrücklich auf die vorgenannte Textstelle bei *U. Davy* bezieht.

Ebenso ist meines Erachtens für Vollzugsbehörden und „einfache“ Gesetzgeber die Anwendung einer generellen Kompetenzinterpretationsregel, wonach „von allen möglichen Auslegungsergebnissen jenes als unzutreffend zu qualifizieren (ist), das im Ergebnis zur Annahme konkurrierender Kompetenzen führt“<sup>644</sup>, abzulehnen. Kurzfristig könnte hierdurch einer Behörde der Ermessensspielraum unverhältnismäßig eingeschränkt werden, da ihr die Möglichkeit einer Reflexion auf den eigenen Interessensbereich entzogen wird. Darüberhinaus würde damit die eigentlich dem Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung obliegende Frage nach dem Vorliegen konkurrierender Kompetenzen auf die Ebene der Verwaltung (oder der einfachen Gesetzgebung) vorverlagert und dieser zur Lösung aufgetragen.

Auch *Pernthalers* Aussagen, wonach, bei sonstiger Verfassungswidrigkeit, in allen Bundes- oder Landesgesetzen mit Regelungen komplexer Lebenssachverhalte und daraus entstehender Auswirkungen auf gegenbeteiligte Kompetenzen, Pflichten zur Wahrung und Bedachtnahme der sachlich entsprechenden Regelungen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften anzuordnen wären, sind in ihrer Allgemeinheit nicht unreflektiert zu betrachten.<sup>645</sup>

In dem einen genannten Fall der „Wahrung“ bestünde die Verpflichtung, den Normen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft zu entsprechen<sup>646</sup>, wodurch die Verwaltung auch Versagungen oder Bewilligungen auch alleinig auf Gesichtspunkte zu stützen hätte, die eigentlich außerhalb des eigenen Kompetenzbereiches liegen.<sup>647</sup>

---

<sup>642</sup>ÖJZ 1986, 233 f;

<sup>643</sup>Raumordnung 3, 30 mit Verweis auf das Erkenntnis VwSlgNF 11.386 A, worin meines Erachtens weder eine Ermessensausübung noch ein unbestimmter Gesetzesbegriff Gegenstand des Verfahrens waren;

<sup>644</sup>so *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 515, welcher diese, von ihm im Wege historischer Verfassungsinterpretation abgeleitete Kompetenzinterpretationsregel meines Erachtens doch ausschließlich auf den VfGH bezieht und von diesem angewendet wissen möchte;

<sup>645</sup>ZfV 1977, 1 (6); ablehnend *Schäffer*, Kleinwasserkraftwerke - Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, Österreichische Raumordnungskonferenz, Schriftenreihe Nr. 36, Wien (1983) 87 f, mit Hinweis auf die sich aus der Kompetenzverteilung manifestierenden Hauptverantwortungen der einzelnen Kompetenzträger und die Berücksichtigung kompetenzfremder Belange im Wege der Gesichtspunkte- und Berücksichtigungsregel (jedoch nur im Sinne einer Berücksichtigungsverpflichtung);

<sup>646</sup>vgl hierzu *Morscher*, Wechselseitige Rücksichtnahmepflicht Bund-Länder, JBl 1985, 481, der von einer Überbewertung der zeitlich früher erlassenen Norm, auch unter Berufung auf VfSlg. 10.292, abrät;

<sup>647</sup>vgl hierzu jedoch auch die Ausführungen von *Raschauer*, Wasserrecht, Kommentar, Wien (1993), Anm 3 zu § 105, der einen Wandel in der Rechtsprechung des VwGH und VfGH dahingehend darstellt, daß nun die Verweigerung von Bewilligungen, alleinig gestützt auf eigentlich kompetenzfremde Tatbestandselemente, rechtlich zulässig sei;

Im anderen Fall der Bedachtnahme obläge es der Gebietskörperschaft bloß, im eigenen Ermessen die Vorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft mit abzuwägen und gegebenenfalls in die wertende Entscheidung miteinzubeziehen. Kein wie immer gearteter Rechtsanspruch besteht natürlich hinsichtlich einer bestimmten Form der Einbindung.

Seinen eben dargelegten Vorschlag konkretisiert *Pernthaler* nachfolgend näher mit der Empfehlung von „Gegenrechtsklauseln“, „d.h. mit der Bindung an kompetenzfremde Planungen unter der Voraussetzung korrespondierender Verpflichtungen der gegenbeteiligten Autoritäten“.<sup>648</sup>

Diese würden zumindest gegenüber der bisherigen Praxis zwei erkennbare Vorteile bieten. Zum einen wären Situationen ausgeschlossen, in welchen durch die Normierung bloß einseitiger Konfliktregelungsmechanismen der diesbezüglich aktive Gesetzgeber benachteiligt ist.

Zum anderen wäre an eine stärkere Tendenz hin zu einem Gleichgewicht und „Waffengleichheit“ in qualitativer Weise zu denken, wenn durch solche Gegenrechtsklauseln „spiegelbildliche Konfliktregelungsmechanismen“ präferiert werden und somit nicht mehr bloße Bedachtnahmeregeln auf öffentliche Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften weitgehenderen Berücksichtigungsregeln wie salvatorischen Klauseln oder Ausnahmen vom Geltungsbereich gegenüberstehen. Es kann jedenfalls davon ausgegangen werden, daß in einem solchen System von Gegenrechtsklauseln aus Praktikabilitätsgründen die beiden letzteren genannten Konfliktregelungsmechanismen nicht im derzeit bestehenden Ausmaß Anwendung finden würden.

Für den Bereich konfligierender Regelungen mit räumlich einander völlig ausschließenden Nutzungen wird die gegenseitige Rücksichtnahmepflicht jedoch nur als schwer oder kaum handhabbares Instrument erachtet.<sup>649</sup> Bezüglich derartiger zweiseitiger Normenkonflikte wird eine Entscheidung nach dem Wertungsplan der Bundesverfassung dahingehend welche Norm als *lex specialis* vorgeht, als notwendig erachtet.<sup>650</sup>

---

<sup>648</sup>ZfV 1977, 6 mit Verweis auf *Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung 1, Schriftenreihe der österreichischen Gesellschaft für Raumordnung und Raumplanung, Band 18, erweiterter Nachdruck (1995) 223; vgl hiezu auch die Kritik zu geringer Berücksichtigung der Landesinteressen durch den Bund bei *Morscher*, JBl 1985, 481;

<sup>649</sup>vgl *Schäffer*, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht im Bundesstaat, ZfV 1985, 357 (360) mit dem Beispiel militärisches Sperrgebiet - Naturschutz; unter der Voraussetzung der Beibehaltung der bisherigen Nutzung scheinen hier die Konfliktbereiche bezüglich der Nutzung aus naturschutzfachlicher Sicht eher untergeordneter Natur zu sein, (vgl *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas in Österreich, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Monographien, Band (1995), 118 und 201 bezüglich der Truppenübungsplätze im Steinfeld und des Truppenübungsplatzes Allentsteig);

<sup>650</sup>vgl *Schäffer*, Kleinwasserkraftwerke 87;

Nach dem bisher Gesagten ist daher zusammenfassend festzuhalten, daß der Einbau von präventiven Konfliktlösungsmechanismen, insbesondere solchen genereller oder umfassenderer Natur, nicht im Wege einer vorschnellen Entscheidung fallen sollte. Es wäre jedenfalls eine klare Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft voranzustellen.<sup>651</sup> In dieses Entscheidungsergebnis sollte deswegen auch maßgeblich eine Reflexion dahingehend Eingang finden, ob überhaupt und bejahendenfalls, in welcher Tragweite Konfliktregelungsmechanismen der anderen Gebietskörperschaft bestehen. Wie noch im vierten europarechtlichen Teil der Arbeit darzustellen sein wird, sind bezüglich der Ausweisung besonderer Schutzgebiete nach der Richtlinie 79/409/EWG Ausnahmen vom Geltungsbereich, Kompetenzinterpretationsregeln sowie gleichgerichtete Regeln, insoweit sie rein oder überwiegend wirtschaftlich begründet erscheinen, unter analoger Heranziehung der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes unangewendet zu lassen. Zeitlich nachfolgend auf die sich ausschließlich nach fachlichen Kriterien orientierende Ausweisung eines solchen besonderen Schutzgebietes können derartige wirtschaftliche Gründe nur im Wege eines genau umschriebenen Verfahrens Berücksichtigung finden.

#### 3.1.4.2 SPEZIELLE PROBLEME DER HARMONISIERUNG AUF VOLLZUGSEBENE

Von den bei *U. Davy*<sup>652</sup> dargestellten Konfliktlösungsmechanismen auf Gesetzesebene wird in Nationalparkgesetzen insbesondere die Einschränkung des Geltungsbereiches und die Möglichkeit der Erlangung von bescheidförmigen Ausnahmegenehmigungen in verschiedener Ausgestaltung in Anspruch genommen. Bestehen derartige Harmonisierungen nicht, obliegt es dem VfGH aufgrund der zur Gesichtspunktetheorie und zum Berücksichtigungsgebot entwickelten Grundsätze eine Klärung des Verhältnisses zwischen einander entgegenstehenden Bestimmungen vorzunehmen. Bis zu einer solchen Entscheidung jedoch bleiben beide Gesetze weiterhin in Kraft.<sup>653</sup> Normenkonflikte können sich jedoch auch erst auf der Vollzugsebene ergeben, sei es durch einen Widerspruch zwischen einem Vollzugsakt (Bescheid, Verordnung) und einer gesetzlichen Bestimmung oder durch zwei Vollzugsakte, die in der Verwirklichung einander ausschließen.<sup>654</sup>

##### 3.1.4.2.1 Rechtfertigung nach § 6 VStG?

---

<sup>651</sup>vgl *U. Davy*, ÖJZ 1986, 302;

<sup>652</sup>ÖJZ 1986, 232 f;

<sup>653</sup>vgl *U. Davy*, ÖJZ 1986, 229;

<sup>654</sup>vgl hierzu die Beispiele bei *U. Davy*, ÖJZ 1986, 233;

Ohne ausdrücklich auf § 6 VStG<sup>655</sup> zu verweisen, bejaht *U. Davy*<sup>656</sup> im Ergebnis die Heranziehung gesetzlicher oder behördlicher Normen in den (gegenbeteiligten) Verwaltungsstrafverfahren als Rechtfertigungsgründe<sup>657</sup>, obwohl sie zu einer differenzierten und vorsichtigen Vorgangsweise rät.

Einer drohenden verwaltungsbehördlichen Bestrafung kann somit erfolgreich eine entgegenstehende gesetzliche Verbots- oder Gebotsnorm, oder der erfolglose Versuch der Erlangung einer Ausnahmegenehmigung hievon entgegengehalten werden.<sup>658</sup>

Aus § 6 zweiter Satzteil VStG leitet der VwGH für Unterlassungsdelikte ab, „daß eine Tat (Unterlassung) nicht strafbar ist, wenn ein von einer Verwaltungsvorschrift gebotenes Handeln, dessen Unterlassung unter Verwaltungsstrafsanktion steht, gegen Gebote oder Verbote verstößt, die sich aus anderen Teilen der Rechtsordnung ergeben.“<sup>659</sup>

Für eine derartige Interpretation spricht auch insbesondere, daß der Betroffene andererseits zur Begehung einer gesetzlich strafbaren Handlung durch den behördlichen Auftrag veranlaßt wäre.<sup>660</sup> Für verschiedene Fallkonstellationen mag eine derartige Vorgangsweise zu einem Ergebnis führen, zufriedenstellend kann diese Situation jedoch nicht sein. Beide Verhaltensweisen sind nämlich für sich bezogen rechtmäßig und im Verhältnis zur jeweils anderen Norm rechtswidrig.

Spiegelbildlich betrachtet, verstößt der Betroffene nämlich bei der Befolgung der einen Norm immer gegen die andere Norm. Befolgt der Verpflichtete einen forstbehördlichen Auftrag zur Beseitigung von Totholz nicht aufgrund eines entgegenstehenden naturschutzgesetzlichen Eingriffsverbotes, kann er sich zu seiner Rechtfertigung auf dieses Verbot berufen. Befolgt er hingegen den forstbehördlichen, bescheidmäßigen Auftrag und verstößt er damit gegen das

---

<sup>655</sup>§ 6 VStG: Eine Tat ist nicht strafbar, wenn sie durch Notstand entschuldigt oder, obgleich sie dem Tatbestand einer Verwaltungsübertretung entspricht, vom Gesetz geboten oder erlaubt ist.

<sup>656</sup>ÖJZ 1986, 233 f;

<sup>657</sup>auf die, von ihr an dieser Stelle ebenfalls unter bestimmten Umständen befürwortete Heranziehung von Schuldausschließungsgründen iSd § 5 Abs 1 zweiter Satz oder § 5 Abs 2 VStG soll in diesem Rahmen nicht eingegangen werden;

<sup>658</sup>idS *U. Davy*, ÖJZ 1986, 234 mit dem Beispiel eines gegen den Grundeigentümer gerichteten Beseitigungsauftrages für Bäume nach § 91 Abs 1 StVO, dem der erfolglose Versuch der Erlangung einer Ausnahmegenehmigung nach dem Tir NSchG und das damit weiter aufrecht bestehende gesetzliche Verbot entgegengehalten werden kann; vgl auch *Stolzlechner*, Versammlungsfreiheit und Straßenpolizeirecht ZfV 1987, 389 (394) zur Frage der verwaltungsstrafrechtlichen Belangbarkeit von Demonstrationsstraßenzügen und hiezu ebenso VfSlg 11.904;

<sup>659</sup>VwGH 26.4.1993, 91/10/1993; der Gerichtshof entschied hier, daß eine den Normen des Zivilrechts widersprechende Schädigung fremder Rechte die Nichtbefolgung eines Wiederherstellungsauftrages rechtfertigt und dieses Verhalten somit insoweit nicht strafbar wäre;

<sup>660</sup>zur rechtfertigenden Pflichtenkollision vgl auch zuletzt VwGH 6.8.1996 ecolex 1996, 876 = JBl 1996, 806, wo die Rechtspflicht zum bedarfsdeckenden Betrieb von Krankenanstalten im Kollisionsfall höherwertiger, als die Verpflichtung zur Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften eingestuft wurde;

gesetzliche Eingriffsverbot, so wäre zu fragen, ob er in einem nachfolgenden naturschutzbehördlichen Verwaltungsstrafverfahren ebenso zu seiner Rechtfertigung den gesetzmäßig erlassenen forstbehördlichen Auftrag vorbringen könnte.

Es ist wohl nicht anzunehmen, daß es dem Einzelnen grundsätzlich freisteht, für welche Variante er sich entscheidet, da auf diesem Wege eine Klärung dieses Widerspruches in die jeweilige Disposition des Betroffenen gestellt wird. Vielmehr muß davon ausgegangen werden, daß bereits die Setzung des ersten rechtswidrigen Verhaltens, wenn möglich, zu unterlassen ist. Deswegen besteht keine Dispositionsmöglichkeit und ein vorliegender Rechtfertigungsgrund, sobald von ihm Kenntnis genommen wird, ist frühestmöglich heranzuziehen und einem bescheidmäßigen Auftrag, welcher Gegenteiliges vorschreibt, entgegenzuhalten.

#### 3.1.4.2.2 Keine Zulässigkeit einer Ersatzvornahme?

Gemäß § 4 VVG könnten im Wege der Ersatzvornahme vertretbare Leistungen durch Dritte auf Gefahr und Kosten des Verpflichteten erbracht werden.<sup>661</sup> Beispiele für die Möglichkeit, behördliche Aufträge im Wege der Ersatzvornahme zu vollstrecken, gibt es auch in den Kompetenzen, mit welchen Nationalparkrecht vermehrt in normativem Widerspruch steht.<sup>662</sup> Auch ein vom eigentlichen Verpflichteten verschiedener Liegenschaftseigentümer, dem eine derartige Verpflichtung aufgetragen wird,<sup>663</sup> könnte sich noch im Vollstreckungsverfahren auf das Vorliegen eines Rechtfertigungsgrundes berufen. Damit dürfte im Falle entgegenstehender Normen von der Behörde kein entsprechender vollstreckbarer Titelbescheid, der eine Voraussetzung des Vollstreckungsverfahrens darstellt, erlassen werden.

Weiters steht meines Erachtens der Vollstreckung eines trotzdem erlassenen Bescheides auch das Legalitätsprinzip des Art 18 Abs 1 B-VG entgegen, wonach die gesamte staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf. Ein entgegenstehendes Verbot hindert somit an der Vollstreckung eines behördlichen Auftrages im Wege der

---

<sup>661</sup> § 4 Abs (1) Wenn der zu einer Arbeits- oder Naturalleistung Verpflichtete dieser Pflicht gar nicht oder nicht vollständig oder nicht zur gehörigen Zeit nachgekommen ist, so kann die mangelnde Leistung nach vorheriger Androhung auf Gefahr und Kosten des Verpflichteten bewerkstelligt werden. (2) Die Vollstreckungsbehörde kann in einem solchen Fall dem Verpflichteten die Vorauszahlung der Kosten gegen nachträgliche Verrechnung auftragen. Der Auftrag zur Vorauszahlung ist vollstreckbar.

<sup>662</sup> z.B. § 172 Abs 6 ForstG, § 138 WRG sowie aus dem Landeskompetenzbereich § 56 Abs 6 lit b Stmk JagdG;

<sup>663</sup> vgl VwSlgNF 10.463 A zu den Waldverwüstungsverboten des § 16 ForstG, deren Einhaltung auch dem nachfolgenden Grundeigentümer obliegen; vgl auch § 138 WRG;

Ersatzvornahme.<sup>664</sup> Für diese Lösung spricht auch, daß ein Vorgehen der Behörde entgegen bestehender gesetzlicher Bestimmungen eine „Kompetenzunterminierung“ des Verfassungsgerichtshofes darstellen würde, da dieser alleinig zur Lösung von normativen Konflikten berufen ist.<sup>665</sup>

Gegen trotzdem im Wege einer Vollstreckungsverfügung angeordnete Ersatzvornahmen kann Berufung nach § 10 Abs 2 VVG erhoben werden.<sup>666</sup>

Darüberhinaus hätte die Behörde nach § 45 Abs 1 Z 2 VStG von der Einleitung oder Fortführung eines Strafverfahrens abzusehen und die Einstellung zu verfügen, wenn Umstände vorliegen, welche die Verfolgung ausschließen.<sup>667</sup> Da zu diesen Strafausschließungsgründen auch jene Fälle gezählt werden, in denen die Rechtswidrigkeit des Verhaltens fehlt,<sup>668</sup> müßte auch das Vorliegen einer widersprechenden Norm iSd § 6 VStG die Einstellung des Verfahrens bewirken.<sup>669</sup>

### **3.1.5 KOMPETENZKONFLIKTLÖSUNG DURCH DEN VFGH**

Wenn sich für die Interpretation zweier kompetenzgemäß erlassener, aber einander entgegenstehender Vorschriften von Bund und Land keine der oben genannten Lösungsmöglichkeiten bietet, obliegt die Entscheidung dem Verfassungsgerichtshof im Wege eines Gesetzesprüfungsverfahrens nach Art 140 B-VG.

Aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes können für die Feststellung einer Kompetenz und die Ermittlung ihrer Inhalte eine Reihe von Interpretationsmethoden, wie beispielsweise jene des Vorranges des Wortlautes, die Wesenstheorie, die Versteinerungstheorie, das Prinzip der intrasystematischen Fortentwicklung, die Gesichtspunktetheorie, das

---

<sup>664</sup>Daß sämtliche nationalparkrechtlichen Vorschriften Maßnahmen zum Schutze des Lebens und der Gesundheit von ihrem Geltungsbereich ausnehmen, ist als Ausdruck der Rücksichtnahmebefugnis zu werten und beugt auf diese Weise unvermeidbaren Konsequenzen vor.

<sup>665</sup>vgl Art 138 Abs 2 und Art 140 B-VG;

<sup>666</sup>Zuvor ist die Ersatzvornahme unter Fristsetzung anzudrohen und nach hM stellt diese Androhung keine Bescheid dar (vgl *Walter/Mayer*, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts<sup>6</sup> (1995) Rdz 1017 mwN). Der Berufung gegen die bescheidförmige Vollstreckungsverfügung kommt jedoch keine aufschiebende Wirkung zu (§ 10 Abs 3 VVG), d.h. die Ersatzvornahme könnte trotzdem durchgeführt werden. Daneben bestünden auch die in § 68 ff AVG vorgesehenen Möglichkeiten der sonstigen Aufhebung eines Bescheides wie beispielsweise Wiederaufnahme des Verfahrens oder eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, da § 10 Abs 1 VVG die Vorschriften des vierten Teiles des AVG (§§ 63-73) auch im Vollstreckungsverfahren für anwendbar erklärt.

<sup>667</sup>vgl hierzu die Ansicht des VwGH, daß der Beschuldigte „grundsätzlich kein subjektives Recht auf die Einstellung des Strafverfahrens“ hat (VwGH 20.9.1994, 93/04/0087) und die Einstufung dieser Rechtsmeinung als „bedenklich“ bei *Walter/Mayer*, Verwaltungsverfahrenrecht<sup>6</sup> Rdz 918;

<sup>668</sup>vgl *Walter/Mayer*, Verwaltungsverfahrenrecht<sup>6</sup>, Rdz 919 mit Verweis auf Notwehr und Amtspflichtausübung; an anderer Stelle (Rdz 754) wird jedoch noch auf die „vielfachen Möglichkeiten“ von Rechtfertigungsgründen hingewiesen;

Berücksichtigungsprinzip, die Annahme einer Annex- oder Adhäsionskompetenz und die föderalistische Interpretationsmaxime entnommen werden.<sup>670</sup>

Für die Kompetenzinterpretation hinsichtlich der Abgrenzung der Materie „Naturschutz“ von anderen Kompetenzen wird von *Bußjäger*<sup>671</sup> zunächst noch auf die Wichtigkeit der Versteinerungstheorie hingewiesen und danach aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes die Gesichtspunktetheorie als „die bei der Auslegung der Naturschutzkompetenzen maßgeblich herangezogene Interpretationsmethode“ abgeleitet.

Im folgenden werden nur drei Auslegungsmechanismen, nämlich das Versteinerungsprinzip, die Gesichtspunktetheorie und das darauf aufbauende Berücksichtigungsprinzip, insbesondere in der Ausformung des Berücksichtigungsgebotes einer näheren Untersuchung vor dem Hintergrund des Erkenntnisses VfSlg. 10.292 („Jagdrecht- Forstrecht-Erkenntnis“) unterzogen.

Vorweg sollen die wesentlichsten rechtlichen Grundlagen sowie in Grundzügen der Sachverhalt sowie die maßgeblichsten rechtlichen Gesichtspunkte dieser Entscheidung wiedergegeben werden, um ein besseres Verständnis der nachfolgenden Ausführungen zu ermöglichen.

§ 94 Abs 4 nö JagdG erlaubte es dem Jagdausübungsberechtigten mit behördlicher Bewilligung Jagd- und Zuchtgehege zu sperren, wenn dies aus Gründen des Zuchterfolges oder der Sicherheit von Personen erforderlich ist. Das Betreten derartiger gesperrter Jagdgebiete war aufgrund § 135 Abs 1 Z 19 bzw Z 23 nö JagdG als Verwaltungsübertretung zu ahnden.

Vorbehaltlich begrenzter Ausnahmen, worunter Sperren aus jagdlichen Gründen der oben genannten Art nicht aufgezählt sind, erlaubt es hingegen § 33 Abs 1 ForstG jedermann, den Wald zu Erholungszwecken zu betreten und sich dort aufzuhalten.

Gegenstand des Beschwerdeverfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof bildete ein Bescheid, womit dem Beschwerdeführer zur Last gelegt wurde, eine Verwaltungsübertretung gemäß §

---

<sup>669</sup>In diesem Zusammenhang sei auf die Ausführungen zur wechselseitigen Derogation unter Punkt 3.1.3. verwiesen.

<sup>670</sup>grundsätzlich hiezu *Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>, 187 und 190 ff, *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 295 ff; in umfassender Darstellung der einzelnen Methoden einschließlich der neueren Judikatur *Thurner*, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 59 (1994) 17 ff; mit ausführlicher Abhandlung der Abgrenzung der Materie „Naturschutz“ *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 35 ff;

<sup>671</sup>Naturschutzkompetenzen 35 f;

94 Abs 4 iVm § 135 Abs 1 Z 19 nÖ JagdG begangen zu haben, indem er ein näher bezeichnetes, mit behördlicher Bewilligung gesperrtes Jagdgebiet betreten hat.

Eine stichwortartige Wiedergabe der Begründung des Erkenntnisses<sup>672</sup> soll die einzelnen Prüfungsschritte des Verfassungsgerichtshofes vorerst überblicksmäßig veranschaulichen.

a) Der VfGH bejahte zunächst unter Zitierung der „Versteinerungstheorie“ die Kompetenz des Bundesgesetzgebers, das Recht „zum freien Betreten des Waldes“ zu normieren.

b) Er bejahte weiters die Kompetenz des Landesgesetzgebers, aus „jagdlicher Sicht“ eine Sperre von Jagdgebieten anzuordnen, auch in Bezug auf Waldgebiete.

c) Der VfGH hält an seiner ständigen Rechtsprechung fest, nach der das B-VG keine konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen vorsehe.

d) Er wiederholt auch seine in ständiger Rechtsprechung gebrauchte Wendung, daß durch das Fehlen konkurrierender Gesetzgebungskompetenzen „nicht ausgeschlossen“ werde, „daß bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten geregelt werden können“; damit formuliert er einen Gedanken, der auch als Gesichtspunktetheorie bezeichnet wird.

e) Breiten Raum nimmt die Auseinandersetzung des VfGH mit dem sog. „Berücksichtigungsprinzip“ ein; er knüpft insb an VfSlg 8831 an, wo er erstmals ausdrücklich eine Rücksichtnahmepflicht angenommen hat. Wie in VfSlg 8831 argumentiert er auch im vorliegenden Erkenntnis mit dem Bundesstaatsprinzip, aus dem er in Verbindung mit dem Gleichheitssatz „eine Verpflichtung zur wechselseitigen Treue von Bund und Ländern“ ableitet. Aus dieser Verpflichtung folge, daß der Gesetzgeber einer Gebietskörperschaft die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen nicht negieren und dessen Regelungen nicht unterlaufen dürfe.<sup>673</sup>

f) Mit dem unter e) dargelegten Gedankengang begründet der VfGH die Präjudizialität sowohl des ForstG 1975 wie auch des nÖ JagdG; es sei - wegen des bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses - „ausgeschlossen....., die eine ohne die andere Norm zu prüfen“<sup>674</sup>.

g) Danach und letztlich im Ergebnis entscheidend bejaht der VfGH im Wege „verfassungskonformer Interpretation“, daß die §§ 33 f ForstG 1975 der verfassungsrechtlich gebotenen Rücksichtnahmepflicht entsprechen, verneint dies hingegen in bezug auf § 94 Abs 4 nÖ JagdG. Diese Bestimmung stelle keinen angemessenen Ausgleich zwischen forstlichen

---

<sup>672</sup>a-g) wörtlich übernommen aus *Mayer*, ÖJZ 1985, 514, jedoch nur inklusive der Fußnoten mit Seitenverweis auf Originalurteil;

<sup>673</sup>Original des Erk 79;

<sup>674</sup>Original des Erk 81;

und jagdlichen Interessen dar, sondern sei „offenkundig überschießend“; die „exzessive Bevorrangung von jagdwirtschaftlichen und wildbiologischen Interessen durch den Landesgesetzgeber gegenüber den vom Bundesgesetzgeber wahrgenommenen Interessen....stellt eine Verletzung der verfassungsgesetzlichen Rücksichtnahmepflicht dar“<sup>675</sup>.

### 3.1.5.1 VERSTEINERUNGSPRINZIP

Durch die Interpretation der Kompetenzartikel im Wege des Versteinerungsprinzips drückt sich das methodische Selbstverständnis des Verfassungsgerichtshofes aus, daß er sich an die vom historischen Bundesverfassungsgeber festgelegten Kompetenzbestimmungen gebunden fühlt: „Der Inhalt der Kompetenzbestimmungen der Verfassung ist nach dem Prinzip der historischen Auslegung zu ermitteln. Danach sind die Begriffe, die der Verfassungsgesetzgeber bei den Bestimmungen der Zuständigkeiten verwendet, in jener Bedeutung zu verstehen, die sie beim Wirksamwerden der betreffenden Zuständigkeitsvorschriften hatten“.<sup>676</sup> Als maßgeblicher Zeitpunkt wird in den meisten Fällen der 1.10.1925 für die Versteinerung herangezogen.<sup>677</sup>

Die statische, „einfrierende“ Wirkung des Versteinerungsprinzips wird durch dynamisierende Komponenten, wie beispielsweise die intrasystematische Fortentwicklung, abgeschwächt und ergänzt, um den Entwicklungsbedürfnissen der zu den einzelnen Kompetenztatbeständen zugehörigen Regelungssysteme nachzukommen.<sup>678</sup> Auf die einschränkende Wirkung einer Anwendung dieser intrasystematischen Fortentwicklung hinsichtlich der Generalklausel zugunsten der Länder nach Art 15 Abs 1 B-VG wurde mehrfach hingewiesen.<sup>679</sup>

Eine Anwendung der Versteinerungstheorie auf Kompetenztatbestände, welche unter Art 15 Abs 1 B-VG zu subsumieren sind, wird aufgrund des systematischen Aufbaus der

---

<sup>675</sup>Original des Erk 86;

<sup>676</sup>in diesem Sinne *Pernthaler/Weber*, Versteinerung von Landeskompetenzen? in Melichar-FS (1983) 149 (151) mit Zitat aus VfSlg 4680 und weiteren Nachweisen;

<sup>677</sup>vgl *Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>, 190; *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 296;

<sup>678</sup>vgl *Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>, 191;

<sup>679</sup>vgl z.B. *Funk*, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 17 (1980) 81, welcher anhand verschiedener Judikaturbeispiele zur intrasystematischen Fortentwicklung „die Großzügigkeit des VfGH bei der Entwicklung von abstrahierenden und damit bundeskompetenzerweiternden Perspektiven“ darlegt; vgl auch *Pernthaler* (Kompetenzverteilung, 81 ff), der aufgrund des Abstellens auf den Systembegriff der historischen Kompetenznormen durch die intrasystematische Fortentwicklung zum realverfassungsrechtlichen Ergebnis einer „überwiegend zentralistischen Fortentwicklung der kompetenzrechtlichen „Kleinsysteme“ gelangt;

Kompetenzverteilung mit der enumerativen Aufzählung der Kompetenztatbestände des Bundes und wegen der Generalklausel zugunsten der Länder abgelehnt.<sup>680</sup>

Im bereits kurz dargestellten „Jagd-Forstrechts-Erkenntnis“ hat der VfGH zunächst eine Prüfung nach der Versteinerungstheorie durchgeführt und aus den Bestimmungen des Reichsforstgesetzes 1852 abgeleitet, daß der Bundesgesetzgeber befugt gewesen sei, basierend auf dem Kompetenztatbestand „Forstwesen“ (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG), im Forstgesetz von 1975 ein allgemeines Betretungsrecht für jedermann zu normieren.

Gleichfalls kompetenzmäßig gedeckt erachtete er die Erlassung von Bestimmungen durch den Landesgesetzgeber im niederösterreichischen Jagdgesetz, Waldflächen aus jagdlichen und wildbiologischen Gründen zu sperren.

Hier setzt auch bereits die Kritik *Mayers*<sup>681</sup> ein, welcher auf den seines Erachtens vorliegenden Widerspruch in den Aussagen des VfGH verweist wonach, „die Bundesverfassung konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen nicht vorsehe“<sup>682</sup>, aber trotzdem „hier bundesgesetzliche und landesgesetzliche Vorschriften zusammentreffen, die Gegensätzliches anordnen“<sup>683</sup>. Seiner Meinung nach hätte der VfGH im Zuge einer genauer vorgenommenen „Versteinerung“ des Forstgesetzes nicht zu dem Ergebnis kommen können, „daß der Bundesgesetzgeber zuständig ist, abschließend das Betreten des Waldes zu regeln, und daß der Landesgesetzgeber kompetenzgemäß gegenteilige Regelungen treffen kann“<sup>684</sup>.

Zur Untermauerung, daß eine derart klare Abgrenzung von Bundeskompetenzen mit Hilfe der Versteinerungstheorie gegenüber den Landeskompetenzen möglich ist, führt *Mayer* einen zweiseitigen Normenkonflikt auf der Vollzugsebene zwischen Bestimmungen des Wasserrechts und des Naturschutzrechts an: die Wasserrechtsbehörde versagt es mit Bescheid einem Grundeigentümer, das Ufer des auf seinem Grundstück befindlichem Teiches mit Laubgehölzen zu bepflanzen; die Naturschutzbehörde hingegen ordnet mit Bescheid das Gegenteil, nämlich die Bepflanzung der Uferböschung mit standortgemäßen Laubgehölzen,

---

<sup>680</sup>vgl ausführlich hiezu *Pernthaler/Weber*, in Melichar-FS 249 ff; in diesem Sinne bereits *Funk*, System 74; zustimmend auch *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 518, jedoch mit dem Hinweis auf die seines Erachtens mögliche „Versteinerung“ verschiedener interpretativer Umschreibungen von Landeskompetenzen in der B-VG Novelle 1974 (BGBl 1974/444) in Art III, Art VII und Art VIII; diese Einschränkung *Mayers* ablehnend *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 44 mit Hinweis auf *Pernthaler/Weber*, in Melichar-FS 249 ff und weiterem kritischen Hinweis auf das Erkenntnis des VfGH vom 9.12.1982, G 47/81, 39/82, worin eine Versteinerung von Grundverkehr und bäuerlichem Anerbenrecht vorgenommen wurde (zweier Landeskompetenzen, welche in dem von *Mayer* genannten Art VII, B-VG Novelle 1974 BGBl 444, näher umschrieben werden.);

<sup>681</sup>vgl *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 516;

<sup>682</sup>VfSlg 10.292, Seite 761;

<sup>683</sup>VfSlg 10.292, Seite 758;

<sup>684</sup>so *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 518 f;

an.<sup>685</sup> Wie *Mayer* einen derartigen Konflikt gelöst wissen will, sei im folgenden wörtlich wiedergeben, um der nachfolgenden Kritik eine transparente Grundlage zu verleihen.

„Ergibt ein Versteinerungsbefund, daß der Bundesgesetzgeber aufgrund des Kompetenztatbestandes „Wasserrecht“ zuständig ist, zur Reinhaltung der Gewässer das Bepflanzen von Uferböschungen schlechthin zu regeln, dann ist damit die Beschränkung des Landesgesetzgebers markiert: dieser darf weder aus Gründen des Naturschutzes noch aus irgendeinem anderen Grund das Bepflanzen von Uferböschungen regeln. Ergibt der Versteinerungsbefund hingegen, daß der Wasserrechtsgesetzgeber nur das Bepflanzen der Uferböschung mit Laubgehölzen regeln darf, dann darf der Landesgesetzgeber den Rest normieren: er darf die Bepflanzung mit anderen als Laubgehölzen etwa aus Gründen des Naturschutzes regeln.“

Abgesehen davon, daß das Wasserrecht aufgrund seiner Zugehörigkeit zu den Landeskompetenzen im Jahr 1925 als nicht exklusiv „versteinerungsfähig“ angesehen wird,<sup>686</sup> würde gerade das hier aufgezeigte erste Ergebnis zu einer völlig exzessiven Bevorrangung eines Kompetenztatbestandes zur alleinigen Regelung eines Sachverhalts, ausschließlich auf einen einzigen Gesichtspunkt gestützt, führen.

Im Zuge der „Versteinerung“ wird weder für die (basierend auf einem einzigen Gesichtspunkt ausschließliche) Zuweisung zu einem Bundeskompetenztatbestand, noch für die darauf aufbauende gesetzliche Umsetzung eine Prüfung der sachlichen Rechtfertigung und der Adäquanz vorgenommen.

Auch das zweite, von *Mayer* angenommene mögliche Ergebnis würde den sachlich begründeten Interessen der Naturschutzbehörde entgegenstehen, die gerade Laubgehölze deswegen anpflanzen lassen will, weil sie eben - gegenüber Nadelgehölzen - standortgemäß sind. Die Naturschutzbehörde könnte zwar eine Anpflanzung von Nadelgehölzen aus anderen (wenn überhaupt vorhandenen) naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten ableiten, aber sie befände sich hier immer in einem „internen kompetenzrechtlichen Interessenskonflikt“ gegenüber einem sachlich gerechtfertigten eigenen Gesichtspunkt, der jedoch nicht ausgeübt werden dürfte.

Durch eine derartige Anwendung der Versteinerungstheorie werden auch bereits zum Versteinerungszeitpunkt ansatzweise bekannte oder bereits bestehende wissenschaftliche

---

<sup>685</sup>ÖJZ 1986, 518;

<sup>686</sup>so *Raschauer*, Wasserrecht 5 und Rdz 12 zu § 98 WRG, diesem folgend auch *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 56;

Erkenntnisse in Bereichen der Landesgesetzgeber „auf alle Ewigkeit“ hintangestellt. Neue, wissenschaftlich fundierte Ansatzpunkte blieben unberücksichtigt.

Ein Zurückweichen des Gesichtspunktes „Reinheit des Gewässers“ gegenüber neuen, wissenschaftlich belegten Gesichtspunkten, wie z.B. Einhaltung bestimmter anderer wasserchemischer Parameter, wäre zwar im Wege einer intrasystematischen Fortentwicklung des Kompetenztatbestandes „Wasserrecht“ vorstellbar. Würden jedoch dieselben anderen Parameter aus naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten ins Treffen geführt, müßten sie gegenüber dem Gesichtspunkt „Reinheit des Gewässers“ zurückstehen.

Insofern bleibt *Mayer* in seinem Beispiel auch eine Aussage schuldig, ob der zuständige Gesetzgeber unter Ignoranz sämtlicher anderer Interessen und Gesichtspunkte unter ausschließlicher Bevorrangung der „Reinheit des Gewässers“ vorzugehen hat, oder ob und wenn ja, inwieweit eine Mitberücksichtigung kompetenzfremder Interessen zulässig ist bzw worauf sich rechtlich eine solche Mitberücksichtigung zu stützen vermag.

Nicht der Verfassungsgerichtshof, sondern der aufgrund der „Versteinerung“ zuständige Bundes- oder Landesgesetzgeber, wäre zuständig, den Umfang von möglichen Ausnahmen für gegenbeteiligte Gebietskörperschaften zu normieren.

Natürlich könnte man entgegenhalten, dem Verfassungsgesetzgeber auf Bundesebene obliege eine diesbezügliche Änderung der Kompetenzverteilung. Eine Aufzählung sämtlicher Gesichtspunkte des Landesgesetzgebers, auch nur im Ansatz, würde schon den räumlichen Rahmen der Verfassung sprengen und ist als abschließende Aufzählung nicht realistisch. Dem vorliegenden System mit der Generalklausel zugunsten der Länder (Art 15 Abs 2 B-VG) ist daher der Vorrang zu geben.

Als eine derartige Verfassungsänderung ist aber, wie noch für den Bereich des Naturschutzrechts darzulegen sein wird, das Hinzutreten des Rechtsbestandes der Europäischen Union anzusehen, wodurch es zu einer erheblichen Vermehrung von rechtlichen Gesichtspunkten für den Naturschutzgesetzgeber gekommen ist.<sup>687</sup>

Gegenüber *Mayers* Ausführungen ist daher dem Gedanken *Pernthalers*<sup>688</sup> zunächst einmal der Vorzug zu geben, daß nämlich „im Bundesstaat viele „Realien“ des Staates wie Boden, Luft, Wasser, Landschaft, Mensch und Wirtschaft „gemeinsamer Besitz“ mehrerer Staatsgewalten sind“ und für diese das positivistische Kompetenzdenken überhaupt nur mit sachlich differenzierbaren Normen in den Blick kommt.

---

<sup>687</sup>siehe unter Punkt 4.4.1.2.2;

<sup>688</sup>Kompetenzverteilung 93 f;

Zwar wird dem Versteinerungsprinzip eine höhere technische Präzision zugestanden, welche im Vergleich zu einem aktuellen Verfassungsverständnis grundsätzlich dazu geeignet ist, „einen gewissen Mehrwert an Konsensfähigkeit in der Ergebnisgewinnung und damit an Rechtssicherheit zu verschaffen.“<sup>689</sup>

Hingegen wird eben im Zusammenhang mit der Versteinerung von Verfassungsinhalten von einem zunehmenden Relevanzverlust von Verfassungsnormen in deren Beziehung zur gesellschaftlichen Realität gesprochen.<sup>690</sup> Gerade bezüglich neuer verfassungsrelevanter Konflikte und Bedürfnislagen vermag eine aktuelle Verfassungsinterpretation eher korrigierend einzugreifen und „die Steuerung des Verfassungsrechts unter den Bedingungen einer gewandelten sozioökonomischen Realität zu erhalten.“<sup>691</sup>

Von *Funk*<sup>692</sup> wurde festgestellt, daß bereits durch den Vorgang der Versteinerung, dessen Gegenstand nicht die in einem bestimmten Gesetz enthaltenen Regelungen als solche, sondern der durch die Rechtslage im Versteinerungszeitpunkt geschaffene rechtsinstitutionelle Rahmen darstellt<sup>693</sup>, ein bestimmtes Maß an Abstraktion wirksam ist.

Auch von Befürwortern der Versteinerungstheorie<sup>694</sup> wird eingeräumt, daß bei der Auslegung mittels der Versteinerungstheorie ein bestimmter Spielraum besteht und eine positive Korrelation zwischen der Höhe des Abstraktionsgrades, der für die Versteinerung herangezogen wird, und dem Umfang der Kompetenz angenommen werden kann.<sup>695</sup> Ebenso wird eingestanden, „daß der „Operationalität“ der Versteinerungstheorie durch das Versteinerungsmaterial Grenzen gesetzt sind.“<sup>696</sup>

Die Versteinerungstheorie erscheint somit als ein geeignetes Instrument für das Auffinden und den Nachweis historisch eindeutig belegter Kompetenzbereiche. Für die Erörterung kompetenzrechtlicher Grenzbereiche muß jedoch der Umfang des vorhandenen Versteinerungsmateriales in Verbindung mit der „Abstraktionstendenz“ des versteinernenden Juristen als für das Ergebnis maßgebend angesehen werden. Sachlichen Gesichtspunkten wird, wenn überhaupt, im Wege der intrasystematischen Fortentwicklung, nur in völlig unzureichendem Maß Rechnung getragen.

---

<sup>689</sup> so *Funk*, System 72;

<sup>690</sup> vgl *Funk*, System 72;

<sup>691</sup> vgl *Funk*, System 72;

<sup>692</sup> System 75;

<sup>693</sup> zustimmend *Pernthaler*, Kompetenzverteilung 81 mit zwei weiteren Verweisen;

<sup>694</sup> *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 518;

<sup>695</sup> *Funk* (System 78) nennt diesen Umstand ein direkt proportionales Verhältnis.

<sup>696</sup> *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 519;

Durch die Übernahme des Rechtsbestandes der Europäischen Union ist eine Abschwächung des Einflusses der Versteinerungstheorie jedenfalls für den Bereich des Naturschutzrechts festzustellen.<sup>697</sup> Aufgrund des Anwendungsvorranges des Gemeinschaftsrechtes ist auch Verfassungsrecht gemeinschaftskonform zu interpretieren. Widerspricht ein „Versteinerungsergebnis“ einer ordnungsgemäßen Umsetzung von Gemeinschaftsrecht, so ist es meines Erachtens insoweit außer acht zu lassen.

### 3.1.5.2 GESICHTSPUNKTETHEORIE

Zur Beschreibung der Gesichtspunktetheorie soll ein älteres Zitat des Verfassungsgerichtshofes<sup>698</sup> herangezogen werden, welches dieses terminologisch sicher nicht stiefmütterlich behandelte Rechtsprinzip<sup>699</sup> meines Erachtens<sup>700</sup> in hinreichend klarem Maße formuliert.

„In der österreichischen Verfassungsordnung sind konkurrierende Kompetenzen nicht vorgesehen. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen.“

Durch diese Umschreibung des Verfassungsgerichtshofes wird klargestellt, daß ein im tatsächlichen Leben vorkommendes, konkretes Vorhaben oder Ereignis von unterschiedlichen juristisch-abstrakten Gesichtspunkten aus betrachtet werden kann und somit einer Regelung durch mehrere Materiengesetzgeber aus den materienspezifischen Ansatzpunkten heraus zugänglich ist.

Insofern ist der Einschätzung *Pernthalers* zuzustimmen, welcher die Gesichtspunktetheorie und die dadurch verbürgte Kumulation von Regelungsmöglichkeiten unter verschiedenen Kompetenzaspekten als unmittelbare Konkretisierung des bundesstaatlichen Prinzips bewertet.<sup>701</sup>

---

<sup>697</sup> mit ausführlicherer Begründung hiezu unter 4.4.1.2.2;

<sup>698</sup> VfSlg 7792 mit Verweis auf VfSlg. 4348, 7169 und 7582;

<sup>699</sup> zum vielfach verwendeten Vokabular vgl z.B. *Thurner*, Bundesstaat 39;

<sup>700</sup> und damit auch folgend *U. Davy*, ÖJZ 1986, 229 FN 40, welche auf die potentiell mißverständlich wirkende Verwendung des Terminus „Sachgebiet“, statt eben des Terminus „Lebenssachverhalt“, durch den VfGH u.a. im Erk 10292 hinweist. *Mayer H.*, ÖJZ 1986, 516, verweist auch auf die mangelhafte formale Abgrenzung durch den VfGH in diesem Urteil von rechtlichen Begriffen, wie beispielsweise Sachgebiet im Sinne einer als Kompetenztatbestand normierten Angelegenheit, im Verhältnis zu faktischen Phänomenen (Anmerk. d. Verf.: wie beispielsweise Lebenssachverhalten);

<sup>701</sup> vgl Kompetenzverteilung 77 mit Verweis auf 60;

Die Ausbildung der Gesichtspunktetheorie durch den Verfassungsgerichtshof ab dem Jahr 1932 sowie deren Weiterentwicklung wird von *Thurner* anhand von Judikaturbeispielen ausführlich dargestellt.<sup>702</sup>

Historisch gesehen wird die Gesichtspunktetheorie als Verfeinerung der Versteinerungstheorie betrachtet, wobei der VfGH bei Kompetenzkonflikten nach Versteinerung der Bundeskompetenz auf die im Bereich des Landesgesetzgebers gelegenen und von diesem daher zu normierenden Umstände (im Sinne von Gesichtspunkten) geschlossen hat.<sup>703</sup>

In der Folge wird die Gesichtspunktetheorie zunächst alleinig angewendet, d.h. ohne daß bei der Abgrenzung des Inhaltes zweier Kompetenztatbestände auf den Inhalt der Bundeskompetenz im Versteinerungszeitpunkt abgestellt wird.<sup>704</sup>

Gerade auf diese Fälle der ausschließlichen Anwendung der Gesichtspunktetheorie scheint sich *Funk* zu beziehen, wenn er in dieser Vorgangsweise des VfGH Perspektiven erblickt, die den Ländern zugute kommen könnten, da seines Erachtens die Erschließung all jener finaler Aspekte („Gesichtspunkte“), die kompetenzmäßig dem selbständigen Wirkungsbereich der Länder zuzuordnen sind, durch die Phantasie der Landesgesetzgebung bei weitem noch nicht abgeschlossen sein dürfte.<sup>705</sup> Wenn nämlich eine Versteinerung der Bundeskompetenz (mit oder ohne Heranziehung der Landeskompetenz) erst einmal vorgenommen worden ist, dann ist im Falle eines positiven Ergebnisses zugunsten des Bundes, der Regelungsaspekt der Regelungszuständigkeit der Länder entzogen<sup>706</sup> und im Falle eines „Versteinerungs“-Ergebnisses zugunsten der Länder, d.h. Ablehnung einer Bundeskompetenz für diesen Regelungsaspekt, bedarf es keiner zusätzlicher phantasiehafter Anstrengungen der Landesgesetzgebung für die Kompetenzbegründung.<sup>707</sup> Gerade weil sich *Funk* mit seinen „finalen Kriterien“ auf Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Ländern bezieht, die der

---

<sup>702</sup>Bundesstaat 33 ff;

<sup>703</sup>vgl. *Mayer H.*, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, ÖJZ 1980, 337 (338) insb mit Verweis auf VfSlg 5024 und VfSlg 6262;

<sup>704</sup>vgl. *Mayer H.*, ÖJZ 1980, 338 f mit Verweis auf VfSlg 7169, VfSlg 7516, VfSlg 7792, VfSlg 8035 und VfSlg 8195; er attestiert dieser Entwicklung und den mit ihr erzielten Auslegungsergebnissen „ein gerüttelt Maß an Willkür“ und verleiht mit dem Verweis auf zwei andere Erkenntnisse (VfSlg 7582 und 7759) der Hoffnung Ausdruck, daß die Gesichtspunktetheorie in Zukunft wieder ausschließlich als verfeinerte Form der Versteinerungstheorie Anwendung finden könnte;

<sup>705</sup>vgl. System, 51, da sämtliche Erkenntnisse, die er in diesem Zusammenhang näher ausführt (VfSlg 7516, VfSlg 7759, VfSlg 8035, VfSlg 8195 und auch das bei *Mayer H.*, ÖJZ 1980, 338 f nicht in diesem Kontext erwähnte Erk. VfSlg 7960), Fälle darstellen, in denen der VfGH keine Versteinerung der Bundeskompetenz vorgenommen hat;

<sup>706</sup>so *Funk*, System 51 im Absatz, welcher den Ausführungen über die Perspektiven voransteht;

<sup>707</sup>insofern undifferenziert *Thurner*, Bundesstaat 42, der den Ausführungen *Funks* entnehmen will, daß: „...jene Anknüpfungspunkte, an die der Bund seine Regelungsbefugnisse knüpft unter Anwendung historisch-versteinerter Interpretation abzuleiten (sind). Die Gesichtspunkte der Länder ergeben sich hingegen nach finalen Kriterien - hier steht der Zweck der Regelung im Vordergrund.“

VfGH ohne Heranziehung der Versteinerungstheorie löst, macht anschaulich, daß in diesen Fällen beide Kompetenzen grundsätzlich nach dem Regelungszweck determiniert werden. Es kommt hier zu einer kumulativen Anwendung der aus verschiedenen Gesichtspunkten heraus getroffenen Regelungen, wobei das Spektrum der Gesichtspunkte der Länder jedenfalls noch nicht ausgeschöpft erscheint.

Später erfolgt die Heranziehung der Gesichtspunktetheorie jedoch auch dann, wenn der VfGH festgestellt hat, daß die beiden Normen, welche Gegensätzliches anordnen, kompetenzgemäß erlassen wurden und diese Feststellung hinsichtlich der Bundeskompetenz unter Heranziehung der Versteinerungstheorie getroffen wurde.<sup>708</sup>

In diesem bereits beschriebenen Erkenntnis über die Abgrenzung zwischen Jagd- und Forstrecht wird die von *Funk* nicht direkt angesprochene, aber meines Erachtens angedeutete Abwägung der Regelungsaspekte als Abwägung der Gesichtspunkte fortgeführt.

*Funk* scheint bei seinen vorhin zitierten Ausführungen zur Versteinerung den Terminus „Regelungsaspekt“ mit dem Begriff „Gesichtspunkt“ gleichzusetzen.<sup>709</sup>

Gedanklich nahe stehen hiezu die folgenden Formulierungen *Mayers*<sup>710</sup>: „Hält man mit dem Verfassungsgerichtshof daran fest, daß das B-VG keine konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen kennt, dann ist jeder Gesichtspunkt unter dem eine Regelung getroffen werden soll, einem Gesetzgeber zugeordnet. Alle „Gesichtspunkte“, die ein Gesetzgeber regeln kann, machen zusammen seine Kompetenz aus, die Umschreibung dieser Kompetenz durch bestimmte Begriffe faßt jeweils bestimmte Gesichtspunkte gebündelt zusammen und macht sie zur „Angelegenheit“ im Rechtssinn.“<sup>711</sup>

Diese durchaus klaren Worte dürfen jedoch zum einen nicht zu der Interpretation führen, daß im Wege der Versteinerung einem Gesetzgeber aus einem Gesichtspunkt heraus die alleinige Zuständigkeit zur abschließenden Regelung eines Lebenssachverhalts auf Dauer obliegen könnte, wie *Mayer* dies in seinen beiden Ergebnissen zum bereits dargestellten „Uferbepflanzungsbeispiel“ ableiten möchte.<sup>712</sup>

---

<sup>708</sup>vgl VfSlg 10.292;

<sup>709</sup>vgl auch System 49: „.....als Gesichtspunktprinzip bzw als Grundsatz der kumulativen Aspektverschiedenheit...“

<sup>710</sup>ÖJZ 1986, 516;

<sup>711</sup>insofern sinngemäß übereinstimmend *Turner*, Bundesstaat 47, mit seiner Interpretation: „Ein Gesichtspunkt ist die juristische Bezeichnung für einen Anknüpfungspunkt in dem Fall, in welchem ein Lebenssachverhalt unter mehrere Kompetenztatbestände subsumierbar ist. Diese kompetenzrelevanten Gesichtspunkte ergeben sich aus den einzelnen Kompetenztatbeständen.“

<sup>712</sup>vgl ÖJZ 1986, 518: die alleinige Zuständigkeit des Gesetzgebers aufgrund des Kompetenztatbestands „Wasserrecht“ zur ausschließlichen Regelung der gesamten Bepflanzung von Ufern bzw als zweite Variante zur ausschließlichen Regelung der Bepflanzung mit Laubgehölzen;

Daß eine derartige Anschauung zu weit ginge, wird auch durch das Erkenntnis VfSlg 7169 ausgedrückt, wonach „die Annahme, daß jedwede rechtliche Regelung in Bezug auf eine tatsächliche Maßnahme wie z.B. die Aufführung eines Bauwerkes oder der Abbau von Bodenbestandteilen bereits dann einem bestimmten Kompetenztatbestand ausschließlich zuzuordnen sei, wenn zwischen diesem und dem Gegenstand der Regelung ein unlösbarer Zusammenhang bestehe..... vom VfGH vielmehr in ständiger Rechtsprechung abgelehnt (wird).“

Zum anderen darf aufgrund dieser Ausführungen *Mayers* nicht verkannt werden, daß die Landeskompetenzen wegen der Klausel nach Art 15 Abs 1 B-VG keiner geschlossenen Umschreibung zugeführbar sind und darum auch die sich außerhalb der Bundeskompetenzen ergebenden Gesichtspunkte zu keinem Zeitpunkt abschließend formuliert werden können.

Unter Beachtung dieser beiden Einschränkungen überzeugt die an *Mayers* Formulierung vorgetragene, und im folgenden zu behandelnde Kritik von *Bußjäger* und *Thurner* nicht.

Der Kritik *Bußjägers*, wonach durch eine solche Sichtweise eine Aushöhlung der Generalklausel droht<sup>713</sup>, ist entgegenzuhalten, daß bei einer straffen Anwendung der Formulierungen *Mayers* eher von einer Versteinerung der äußeren Grenzen der Generalklausel und weniger von deren Aushöhlung auszugehen wäre.

Ausgehöhlt kann jedoch nur etwas werden, das feste äußere Grenzen besitzt. Der Umfang der Landeskompetenzen wird durch die Generalklausel offen und durchlässig für die Einbeziehung neuer Gesichtspunkte<sup>714</sup>, bisher ausgeübte Gesichtspunkte bleiben jedenfalls erhalten. Insofern gestaltet die Generalklausel die Abgrenzung des Umfanges der Landeskompetenzen „in eine Richtung elastisch und fluktuationsfähig“.

Eine derartige Anschauung scheint auch der VwGH in einem neueren Erkenntnis bezüglich der Frage zu vertreten, „ob der Schutz des Grundwassers vor Verunreinigung eine Aufgabe des Naturschutzes ist oder ob nicht etwa eine Angelegenheit des Wasserrechts vorliegt.“<sup>715</sup>

Nach einer Darlegung der im vorliegenden Fall relevanten oö naturschutzrechtlichen Grundlagen und der Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes sowie Ausführungen zur Gesichtspunktetheorie führt der VwGH nämlich aus, daß es nicht ausgeschlossen werden kann, „daß es spezifisch naturschutzrechtliche, von den wasserrechtlichen verschiedene

---

<sup>713</sup>Naturschutzkompetenzen 38;

<sup>714</sup>insofern meines Erachtens zu einseitig und zu pessimistisch die Ausführungen des *Instituts für Föderalismusforschung* (Hrsg), 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1980) 113, wonach den Ländern eine gegengleiche Expansion in die Regelungsbereiche des Bundes schwerer gelingt, „weil die Generalklausel an sich überhaupt keine „Gesichtspunkte“ begründet“;

<sup>715</sup>vgl VwGH 27.6.1997, 93/10/0153, veröffentlicht in RdU 1995, 35 ff mit Anm v *Raschauer*;

Gesichtspunkte für den Grundwasserschutz gibt. Im Beschwerdefall hat die Behörde solche aber nicht aufgezeigt; die für die Versagung der Bewilligung ins Treffen geführten Umstände betreffen ausschließlich wasserrechtliche Aspekte.“

Die gedankliche Rückbesinnung auf die Ausführungen *Funks*<sup>716</sup> über die Phantasie der Landesgesetzgeber zur künftigen Erschließung materienspezifischer Aspekte kann hier nicht ausbleiben. Auch *Wimmer* attestiert der Gesichtspunktetheorie die Förderung und Legitimierung der Regulationsanstrengungen des aktiveren Gesetzgebers sowie dessen Bemühen, unter dem ihm zugänglichen Gesichtspunkt möglichst weitgehend die einzelnen Sachbereiche zu gestalten.<sup>717</sup>

Kritisch geäußert zu den oben wiedergegebenen Ausführungen *Mayers* hat sich auch *Thurner*.<sup>718</sup> Er vermeint in dieser Betrachtungsweise eine Atomisierung der Kompetenztatbestände und eine Überdehnung der Gesichtspunktetheorie zu erkennen, wodurch die Kompetenztatbestände ihre eigenständige Bedeutung verlieren und zu einer bloßen Sammelbezeichnung für gebündelte Gesichtspunkte degradiert würden.

Worin bisher diese „eigenständige Bedeutung der Kompetenztatbestände“ liegt, wird aus diesen Ausführungen jedoch nicht klar.

Den hier auch mitschwingenden Bedenken hinsichtlich einer Aushöhlung der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG und einer Versteinerung der Landeskompetenzen sei entgegen gehalten, daß die eigenständige Bedeutung der Landeskompetenzen, ausgedrückt durch die Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG, eben in der offenen und dynamischen Eruierung neuer juristischer Gesichtspunkte besteht, deren rechtliche Normierung dem Landesgesetzgeber obliegt.

Im übrigen vermag das von *Thurner* konstruierte „Lichtquellen-Beispiel“<sup>719</sup> zur Darlegung seiner Überlegungen zur Gesichtspunktetheorie in keiner Weise zu überzeugen. Er stützt diese Theorie unter anderem auf Lebenssachverhalte, die eindeutig und ausschließlich einer Bundeskompetenz oder einer Landeskompetenz zugeordnet werden können, ohne hierfür auch nur ein Beispiel zu nennen.

---

<sup>716</sup>System 51;

<sup>717</sup>vgl *Wimmer*, Raumordnung 49;

<sup>718</sup>Bundesstaat 40;

<sup>719</sup>Bundesstaat 40;

Die Grenzen der Gesichtspunktetheorie werden von *Wimmer*<sup>720</sup> dort gesehen, wo „Regelungen nur mehr unter ganz speziellen Gesichtspunkten zu einer Atomisierung des Ordnungsbereiches, also zur Zersplitterung der Regelungskompetenz führen“.<sup>721</sup>

Allein aus diesem Kriterium der „ganz speziellen Gesichtspunkte“ ist jedoch meines Erachtens noch nichts Wesentliches gewonnen. Gerade derartige Ansatzpunkte spielen beispielsweise für den Naturschutz als Regelungszweck eine bedeutende Rolle, wie etwa lokal begrenzte Vorkommen einzelner Arten oder Lebensräume. Vielmehr muß in Fällen des Normenkonfliktes die Frage nach der Abwägung zwischen den widerstrebenden Regelungszwecken und Interessen gestellt werden.

Insofern ist eher *Schäffer*<sup>722</sup> zuzustimmen, wenn er in dem bereits mehrmals strapazierten Jagd-/Forstrechtserkenntnis einen Durchbruch zu klaren Grenzen der Gesichtspunktetheorie sieht, da hier im Wege des Rücksichtnahmegebotes eine Abwägung zwischen den beiden kompetenzgemäß erlassenen Bestimmungen vorgenommen wird. Auf das Ergebnis dieser Abwägung im vorgelegenen Fall wird freilich, nach den nun folgenden allgemeinen Ausführungen zum Berücksichtigungsprinzip, noch ausführlicher einzugehen sein.

Die Grenzen der Gesichtspunktetheorie sind nun näher zu behandeln, wobei auf Begriffe wie Vereitelungsgebot, Sachlichkeitsgebot, Verbot des Kompetenzmißbrauchs, Rücksichtnahmegebot und Adäquanz näher eingegangen wird.

### **3.1.5.3 BERÜCKSICHTIGUNGSPRINZIP**

#### 3.1.5.3.1 Berücksichtigungsbefugnis

Bis zum Jahre 1980 geht die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum Berücksichtigungsprinzip davon aus, daß es den Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Zuständigkeiten nicht verwehrt sei, im Zusammenhang mit der zu regelnden Materie alle öffentlichen Zwecke, und daher auch die der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften, zu berücksichtigen (Berücksichtigungsbefugnis).<sup>723</sup> Auch eine derartige transkompetente Zweckverfolgung bedarf eines hinreichend sachlichen Anknüpfungspunktes im eigenen Kompetenzbereich<sup>724</sup> und soll die Grenzziehung hinsichtlich ihres zusätzlichen gestalterischen Rahmens dort erfahren, wo eine Regelung der zuständigen

---

<sup>720</sup>so *Wimmer*, Raumordnung 49 mit Verweis auf *Schäffer*, Verfassungsinterpretation, Forschungen aus Staat und Recht, Band 18 (1971), 95 f, der an dieser Stelle gleiche Gedanken anders formuliert;

<sup>721</sup>zustimmend *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 38;

<sup>722</sup>ZfV 1985, 350;

<sup>723</sup>vgl *Thurner*, Bundesstaat 55 nach vorheriger Darstellung hierfür relevanter Erkenntnisse;

Gebietskörperschaft vorliegt.<sup>725</sup> Es ist nämlich keinesfalls als zulässig anzusehen, unter dem Titel der Berücksichtigung kompetenzfremder Gesichtspunkte, deren „Regelung“ vorzunehmen.<sup>726</sup>

Unter Berufung auf die Judikatur wird abgeleitet, daß unzulässige identische Regelungen dann nicht vorliegen, wenn

- a) gleichartige Regelungen (Maßnahmen) kompetenzrechtlich verschieden geordneten Schutzzwecken dienen oder
- b) deckungsgleiche Einzelregelungen in größerem normativen Zusammenhang hinlänglich unterschieden scheinen.<sup>727</sup>

Wo liegen nun im Detail die Grenzen dieser Berücksichtigungsbefugnis? Lohnende Beispiele für die Annäherung zu einer Lösung dieser Frage ergeben sich aus dem Gewerberecht und insbesondere aus dem Wasserrecht.

*Raschauer* kommt am Ende seiner sehr detaillierten Darstellung der Grenzen der Bedachtnahme für die Wasserrechtsbehörde im Rahmen des § 105 WRG zur Ansicht<sup>728</sup>: „Im Ergebnis kann daher bei diesem Stand der Rechtsprechung jeder der in § 105 WRG genannten Tatbestände, ebenso wie eine Verletzung anderer, gleichgewichtiger öffentlicher Interessen, zu einer Abweisung eines wasserrechtlichen Bewilligungsantrages führen.“ Dies gilt auch für die, auf Gesichtspunkten des Landeskompetenz „Naturschutz“ basierenden Bestimmungen des § 105 Abs 1 lit f und m WRG.<sup>729</sup>

*Liehr/Stöberl* gelangen bei ihrer Analyse des Verhältnisses Naturschutz - Wasserrecht zur Meinung, man könne nicht sagen, daß die Berücksichtigung von Naturschutzinteressen zum Begriff des Wasserrechtes im Sinne des Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG gehört.<sup>730</sup> Diesem Ergebnis widerspricht ihrer Meinung nach auch nicht die Bestimmung des § 105 [jetzt Abs 1] lit f WRG, da den Ausführungen von *Pernthaler*<sup>731</sup> zu folgen sei, wonach „die Berücksichtigung nur darin bestehen kann, der Regelung der verfassungsmäßig zuständigen Autorität im

---

<sup>724</sup>vgl *Pernthaler*, Raumordnung 1, 217;

<sup>725</sup> vgl *Pernthaler*, Raumordnung 1, 219 und mit weiteren Beispielen *Pernthaler*, Raumordnung 3, 298 ff; auf diesen Aspekt wird im Abschnitt über die forstliche Raumplanung und ihr Verhältnis zu den Nationalparkgesetzen einzelner Länder nochmals einzugehen sein (vgl hierzu unter Punkt 3.2.1.2.1.1.1);

<sup>726</sup>so *Mayer H.*, JBl 1982, 119; darauf zustimmend verweisend VwSlgNF 11.386 A;

<sup>727</sup>vgl *Schäffer*, Kleinwasserkraftwerke 87 mit VfSlg-Hinweisen;

<sup>728</sup>Wasserrecht 430 f;

<sup>729</sup>§ 105 Öffentliche Interessen: (1) Im öffentlichen Interesse kann ein Antrag auf Bewilligung eines Vorhabens insbesondere dann als unzulässig angesehen werden oder nur unter entsprechenden Auflagen bewilligt werden, wenn: f) eine wesentliche Beeinträchtigung oder Gefährdung.....eines Naturdenkmals, der ästhetischen Wirkung.....der Naturschönheit entstehenden kann; m) eine wesentliche Beeinträchtigung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Gewässer zu besorgen ist.

<sup>730</sup>NÖ Naturschutzgesetz 31;

eigenen Wirkungsbereich uneingeschränkte Wirksamkeit zu verschaffen und daß man eine eigenständige Gestaltungsbefugnis unter dem Titel „Berücksichtigung“ nur dann wird annehmen können, wenn keine Regelung des kompetenzfremden Zweckes vorliegt und daher ein selbständiger vorläufiger Beurteilungsspielraum in Anspruch genommen werden muß, um zu einer sinnvollen final-komplexen Lösung überhaupt zu kommen.“ Daraus folgern sie, daß, wenn in einem kompetenzmäßig komplexen Lebenssachverhalt bereits eine Regelung der verfassungsmäßig zuständigen Autorität vorliegt, „von einem eigenständigen Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft in dieser Frage keine Rede mehr sein“ kann.

Schließlich wird anhand eines Beispiels zum nÖ NSchG (Wasserkraftwerk in Landschaftsschutzgebiet) festgestellt, daß, weil sich die Kriterien für eine Bewilligung bereits in diesem Gesetz befinden, für die Wasserrechtsbehörde kein Raum mehr bleibt, „in der wasserrechtlichen Bewilligung zusätzliche, andere oder auch die gleichen Bedingungen oder Auflagen im Interesse des Naturschutzes vorzuschreiben oder die Bewilligung deshalb zu versagen, weil den Interessen des Naturschutzes durch Bedingungen oder Auflagen nicht genügend Rechnung getragen werden kann.“<sup>732</sup>

Diese Ausführungen zeigen meines Erachtens am besten die Grenzen der Bedachnahmepflicht auf, obwohl sie vor Inkrafttreten des § 105 Abs 1 lit m WRG getroffen wurden.

Mit *Raschauer*<sup>733</sup> ist zu folgern, daß jeder Tatbestand des § 105 WRG für sich allein als Versagungsgrund für Bewilligungsanträge herangezogen werden kann. In der bei *Raschauer*s Argumentationslinie letztgenannten Entscheidung des VwGH<sup>734</sup> wird auch ausdrücklich betont, daß kein Abspruch in einer Landessache erfolgt, wenn aufgrund von § 105 Abs 1 lit f WRG eine beantragte Bewilligung auf Errichtung eines Wasserkraftwerkes versagt wird, da ein betroffenes Naturdenkmal durch Vorschreibung von Auflagen nicht geschützt werden kann. Der VwGH folgte den Ausführungen der Berufungsbehörde, welche die wesentliche Beeinträchtigung und Gefährdung des Naturdenkmals „Kleiner Wasserfall“ insbesondere aus dem Gutachten des Amtssachverständigen für Naturschutz entnahm<sup>735</sup> und auch vor allem

---

<sup>731</sup> so *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 31 f unter Berufung auf *Pernthaler*, Raumordnung 1, 219;

<sup>732</sup> so *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 32;

<sup>733</sup> Wasserrecht 430 f;

<sup>734</sup> VwGH 25.9.1990, 86/07/264, ÖWWV 1990, 301;

<sup>735</sup> Der ebenfalls beigezogene Amtssachverständige für Wasserbautechnik erklärte lediglich, „Aus wasserbautechnischer Sicht.....wird versucht, bei der Klärung der Vorfrage betreffend die mögliche Beeinträchtigung des als Naturdenkmal erklärten Schleierwasserfalles mitzuwirken“ und kam zu dem Schluß, „es kann aus wasserbautechnischer Sicht ausgesagt werden, daß infolge einer

daraus weiters ableitete, daß das Vorhaben „auch nicht unter Vorschreibung entsprechender Bedingungen bewilligt werden könne,...“.<sup>736</sup>

Wenn die Wasserrechtsbehörde somit das als schlüssig bezeichnete Gutachten des Naturschutzsachverständigen als wesentliche Basis für ihre Entscheidung heranzieht, dann tut sie nichts anderes, als im Sinne von *Pernthaler*<sup>737</sup> „der Regelung der verfassungsmäßig zuständigen Autorität im eigenen Wirkungsbereich uneingeschränkte Wirksamkeit zu verschaffen.“

Zwar bestand keine „Tatbestandswirkung von individuellen Staatsakten“<sup>738</sup>, aber im naturschutzrechtlichen Verfahren wäre wohl kein anderes Ergebnis zu erwarten gewesen.<sup>739</sup>

Auch andere Entscheidungen zu den Bestimmungen des § 105 Abs 1 lit f und lit m WRG basieren letztendlich auf fachlichen Aussagen von Amtssachverständigen für Naturschutz, Umweltschutz oder Biologie.<sup>740</sup>

Noch deutlicher kommt dies bei einem anderen, von *Raschauer*<sup>741</sup> angeführten Erkenntnis des VfGH<sup>742</sup> zum Ausdruck, worin eine Versagung der Ausübung der gewerblichen Tätigkeit (§ 15 Z 1 GewO) ausschließlich aufgrund des Vorliegens eines widersprechenden Flächenwidmungsplanes der Gemeinde erfolgte. Dem, vom Beschwerdeführer erhobenen Vorwurf einer verfassungswidrigen Verweisung entgegnete der Gerichtshof, daß eine derartige rechtliche Situation nur dann vorliege, „wenn der Gesetzgeber des Bundes oder des Landes nicht selbst den Inhalt der Norm festlegt, sondern dies einem anderen Gesetzgeber überläßt, indem er für die Zukunft die jeweiligen Gesetzesbefehle des anderen Gesetzgebers als eigene Gesetzesbefehle erklärt, obwohl ihr Inhalt noch gar nicht feststeht und daher auch nicht umschrieben ist.“<sup>743</sup>

---

Ausleitung.....oberhalb des Wasserfalles dessen Charakteristik beeinträchtigt wird.“ Die beiden in der Sachverhaltsdarstellung ausgeführten Stellungnahmen werden von der Berufungsbehörde in ihrer rechtlichen Begründung „Gutachten“ genannt. Der Amtssachverständige führt aus, daß eine geringfügige Erhöhung der ursprünglich geplanten Restwassermenge auch keine wesentliche Verbesserung des festgehaltenen Zustandes erwirke.

<sup>736</sup>Hiezu der Amtssachverständige für Naturschutz: „Es sind auch keine Maßnahmen oder Vorkehrungen möglich, welche zur Rettung des Naturdenkmales bei Änderung des Wasserdargebotes führen können.“

<sup>737</sup>Raumordnung 1, 219;

<sup>738</sup>vgl zu diesem Ausdruck *Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz 36;

<sup>739</sup>vgl die hierfür relevanten Bestimmungen des § 9 Abs 5 iVm § 7 Abs 2 bis 6 nÖ NSchG 1985;

<sup>740</sup>VwGH 11.6.1990, 90/07/0089; VwGH 26.11.1991, 90/07/0115 (tw wiedergegeben bei *Rossmann*, Wasserrecht<sup>2</sup> 293 f); VwGH 27.9.1994, 92/07/0096, RdU 1995, 179; hingegen nicht eindeutig ob ein derartiger Sachverständiger überhaupt teilgenommen hat VwSlgNF 13.492 A: offensichtlich stützte die Behörde sich in diesem Fall bei der Beurteilung von § 105 Abs 1 lit m auf die Ausführungen des Amtssachverständigen für Wasserbautechnik;

<sup>741</sup>Wasserrecht 431;

<sup>742</sup>VfSlg 12.384;

<sup>743</sup>vgl VfSlg 12.384 mit Verweis auf VfSlg 6290, 7085, 7241;

„Keinem Gesetzgeber ist es verfassungsrechtlich verwehrt, an die von einer anderen Rechtsetzungsautorität geschaffene Rechtslage (oder erst recht an bereits vorliegende Vollzugsakte) anknüpfend, diese Rechtslage oder die darauf gestützten Vollzugsakte zum Tatbestandselement seiner eigenen Regelung zu machen. Entscheidendes Kriterium einer derartigen - verfassungsrechtlich zulässigen - tatbestandlichen Anknüpfung an fremde Normen oder Vollzugsakte (im Gegensatz zur verfassungswidrigen dynamischen Verweisung) ist es, daß die zum Tatbestand erhobene (fremde) Norm nicht im verfassungsrechtlichen Sinn v o l l z o g e n, sondern lediglich ihre vorläufige inhaltliche Beurteilung dem Vollzug der eigenen Norm zugrundegelegt wird.“<sup>744</sup>

In dieser Entscheidung geht der VfGH auf die bei *Raschauer*<sup>745</sup> noch als entgegenstehend dargelegte Vorjudikatur VwSlgNF 5719 A und VfSlg 9543 nicht ein und dies meines Erachtens aus nachfolgenden Gründen zurecht.

Die erstgenannte Entscheidung (VwSlgNF 5719 A) behandelte einen Fall, in dem die Wasserrechtsbehörde versuchte, die Versagung einer wasserrechtlichen Bewilligung auf ein nicht in der deklarativen Aufzählung des § 105 WRG aufgezähltes öffentliches Interesse (Erhaltung einer Gasrohrleitung) zu stützen. Dieses Unterfangen wurde vom VwGH unter Berufung auf § 38 WRG (arg: „neben sonst etwa erforderlichen Genehmigungen“) abgelehnt, da diese Interessen durch bestehende landesgesetzliche Regelungen abgesichert erscheinen. Der Gerichtshof hielt es danach ausdrücklich nicht mehr für notwendig, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, „ob die belangte Behörde überhaupt dazu berufen sein konnte, im Rahmen dieser Gesetzesvorschrift [§105 WRG] auf die Prüfung öffentlich-rechtlicher Interessen bei Angelegenheiten einzugehen, deren Regelung in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zukommt.“

Daß somit die hier getroffenen Aussagen des VwGH nicht auf die in § 105 WRG genannten öffentlichen Interessen und die darin explizit enthaltenen Naturschutzaspekte anzuwenden sind, scheint *Mayer*<sup>746</sup>, unter ausdrücklicher Berufung auf dieses Erkenntnis, bei seiner gutachterlichen Einschätzung zu übersehen, daß „diese Regelung nicht dazu ermächtigt, solche Interessen zu schützen, deren Schutz durch andere gesetzliche Vorschriften und auf diesen basierenden Genehmigungen gewahrt sind.“

---

<sup>744</sup>so VfGH in VfSlg 12.384 mit Hinweis auf VwGH 14.11.1989, 89/04/047;

<sup>745</sup>Wasserrecht 430;

<sup>746</sup>Wasserkraftwerke im Verwaltungsrecht (1990) 39;

Auch in *Bußjägers* Kritik an den eben dargelegten Aussagen *Mayers* ist dieser Aspekt noch nicht enthalten.<sup>747</sup> Nach den vorgebrachten Darstellungen wäre damit auch, entgegen *Bußjägers* Befürchtungen, eine Versagung der Errichtung eines Kraftwerkes im Auwald wasserrechtlich möglich, wenn die Voraussetzungen des § 105 WRG erfüllt werden. Für die von *Bußjäger* gesehene Gefahr der unterschiedlichen Gewichtung, daß paradoxerweise die Wasserrechtsbehörde das Vorhaben versagen könnte, die Naturschutzbehörde hingegen eine Bewilligung erteilt,<sup>748</sup> enthält die eingangs referierte VfGH Entscheidung (VfSlg 12.384) auch eine Lösungsmöglichkeit. Wird nämlich „die Rechtsvorschrift an die der Gewerberechtsgesetzgeber in § 15 Z 1 GewO 1973 anknüpft, von der zu ihrem Vollzug verfassungsrechtlich befugten Autorität abweichend von ihrer Beurteilung durch die Gewerbebehörde ausgelegt und vollzogen, so ist ausschließlich d i e s e Vollziehung maßgeblich und kann unter Umständen Anlaß für eine sinngemäße Anwendung der Vorschriften über die Wiederaufnahme des gewerberechtlichen Verfahrens gemäß § 69 Abs 1 lit c AVG 1950 sein“.<sup>749</sup>

In der von *Raschauer*<sup>750</sup> zweitgenannten Entscheidung (VfSlg 9543) hatte der Landesgesetzgeber selbständig gesetzliche Kriterien im RaumordnungG aufgestellt, die ausschließlich der gewerberechtlichen Zuständigkeit des Bundes unter dem Begriff „Bedarfsdeckung“ zuzuordnen waren, und vollzog diese auch nach eigenem Ermessen.<sup>751</sup>

Diese eigenmächtige und selbständige Vorgangsweise im kompetenzfremden Bereich offenkundig übersehend und daher zu engsichtig ist die Kritik von Mayer<sup>752</sup>, der durch die Aussagen des VwGH „aus dem Zusammenhang gerissen, auch die verfassungsrechtlich zulässige Normierung von Vorfragen gefährdet sieht. *Mayer* kritisiert an dieser Stelle auch die Aussagen von *Pernthaler*<sup>753</sup>, „in berücksichtigten Bereichen dürfen keine hoheitlichen Vollzugsbefugnisse bestehen“ mit den Worten *entweder ist eine berücksichtigte Regelung eine „Norm“, dann kann sie auch Grundlage von Vollzugsakten sein; kann sie das aber nicht sein, dann fehlt ihr der normative Gehalt überhaupt.*

---

<sup>747</sup>Naturschutzkompetenzen 60;

<sup>748</sup>Naturschutzkompetenzen 60;

<sup>749</sup>so VfGH in VfSlg 12.384 mit Literaturhinweisen;

<sup>750</sup>Wasserrecht 430;

<sup>751</sup>Auch in VwSlgNF 7831 A wurde der Grundverkehrsbehörde versagt, einen bloß in der Zukunft liegenden Ankauf einer Alm durch die Naturschutzbehörde zur Errichtung eines Teilnaturschutzgebietes als relevantes öffentliches Interesse zur Begründung heranzuziehen, um die grundverkehrsbehördliche Zustimmung zu einem Kaufvertrag zu verweigern. Ein konkreterer naturschutzrelevanter Sachverhalt war noch nicht zu erkennen.

<sup>752</sup>Genehmigungskonkurrenz 39 f;

<sup>753</sup>Raumordnung 1, 219;

Die Vollzugsbefugnisse, deren zulässiges Bestehen *Pernthaler* verneint, sind solche, die sich eine Behörde für einen kompetenzfremden Bereich selbständig hoheitlich z.B. in einem Gesetz festgelegt hat. *Mayers* „berücksichtigte Regelung“ ist hingegen das Ergebnis der legislativen Tätigkeit eines kompetenzrechtlich zuständigen Gesetzgebers, welcher klarerweise in einem Vollzugsakt einer anderen Körperschaft Berücksichtigung finden kann. Durch diesen Unterschied geht aber auch die Kritik in die Leere.<sup>754</sup>

Verfassungsrechtlich untersucht werden soll noch der theoretische Fall, daß durch das Wasserrechtsgesetz Sachverhalte für bewilligungspflichtig erklärt würden, für die nach den relevanten naturschutzrechtlichen Bestimmungen des Landes keine Bewilligung erforderlich wäre. Bemerkenswert insofern ist ein Erk des VwGH<sup>755</sup>, welches eine wasserrechtliche Bewilligung nach § 41 WRG für eine Gewässerverrohrung wegen entgegenstehender öffentlicher Interessen nach § 105 Abs 1 lit f und lit m versagte. Dem Verweis des Beschwerdeführers auf das Erk VwSlgNF 5719 A wurde entgegengehalten, „daß es damals um einen Fall des § 38 WRG 1959 gegangen ist, und daß das nÖ Naturschutzgesetz eine eigene Genehmigung für eine in einem Landschaftsschutzgebiet oder in einem Naturpark geplante Gewässerverrohrung nicht vorsieht“.

Die alleinige Berufung auf § 105 Abs 1 lit f WRG hätte aus verfassungsrechtlicher Sicht eine sehr unsichere Grundlage für diese Entscheidung abgegeben. Zum einen erscheint der Verweis auf § 38 WRG 1959 zu formell, weil, wie der VwGH offensichtlich selbst annimmt, etwaige naturschutzrechtliche Bewilligungen als „sonst erforderliche Genehmigungen“ iSd § 38 WRG 1959 kumulativ zu einem Verfahren nach § 41 WRG 1959 einzuholen wären. Der Verweis auf die fehlende naturschutzrechtliche Genehmigungspflicht kann lediglich so verstanden werden, daß der VwGH wasserrechtliche Gesichtspunkte durch das Naturschutzgesetz nicht ausreichend mitgeschützt erachtet. Daß über naturschutzrechtliche Gesichtspunkte aufgrund des WRG abgesprochen wurde, sollte daraus jedoch nicht abgeleitet werden. Aufgrund der kumulativen Berufung auf § 105 Abs 1 lit m WRG, welcher unabhängig von konkret rechtlich festgelegten Naturschutztatbeständen ist<sup>756</sup>, erscheint das Urteil letztendlich doch eindeutig und gerechtfertigt.

---

<sup>754</sup> klarer insofern jedoch wieder *Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz 40 f, wonach der Wasserrechtsgesetzgeber anordnen darf, „daß eine wasserrechtliche Anlage zu beseitigen ist, wenn sie naturschutzrechtlichen Vorschriften nicht entspricht; er darf jedoch nicht regeln, unter welchen Voraussetzungen dies der Fall ist.“;

<sup>755</sup> 11.6.1990, 90/07/0089;

<sup>756</sup> vgl auch VwGH 27.9.1994, 92/07/0096 (teilweise abgedruckt in RdU 1995, 179 f) und die Ausführungen von *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 59, der den Vollzugsbehörden des Naturschutzes eine

Nachdem versucht wurde, die Grenzen der Berücksichtigungsbefugnis auszuloten, soll nun eine ähnliche Erörterung für das Berücksichtigungsgebot erfolgen.

### 3.1.5.3.2 Berücksichtigungsgebot

Erste Ansätze in der Lehre hin zu einer Pflicht zur Berücksichtigung der Maßnahmen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften finden sich, soweit überschaubar, bei *Pernthaler*<sup>757</sup>. Dieser geht, basierend auf dem der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung immanenten Prinzip der Bundestreue, von einer „Verpflichtung der „Partner“ des Bundesstaates in der Handhabung ihrer Zuständigkeiten, die Interessen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften nicht zu beeinträchtigen“, aus.

Daraus leitet *Funk*<sup>758</sup>, aufbauend auf einem, im bundesstaatlichen System als ein unausgesprochener Gedanke immanenten Prinzip eines Verbots des Kompetenzmißbrauches, eine „verfassungsrechtliche Pflicht zur mißbrauchsvermeidenden Mindestberücksichtigung kompetenzfremder Belange“ ab.<sup>759</sup>

Im Erkenntnis VfSlg 10.292 verweist der VfGH zunächst darauf, daß für die Lösung des Problems zweier kompetenzgemäß erlassener Vorschriften (Forstrecht - Jagdrecht) aus der Berücksichtigungsbefugnis noch nichts gewonnen ist. Unter Zitierung des Erkenntnisses VfSlg. 8832<sup>760</sup> gelangt der VfGH, insbesondere ausdrücklich wiedergebend *Adamovich/Funk*<sup>761</sup>, zu der Aussage, daß der rechtspolitische Gestaltungsfreiraum des Bundesgesetzgebers insoweit eingeschränkt ist, „als es ihm verwehrt ist, Regelungen zu treffen, die sich als sachlich nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung der Effektivität landesgesetzlicher Regelungen darstellen, dasselbe gilt auch umgekehrt im Verhältnis von Landesgesetzgeber zum Bundesgesetzgeber.“

---

Berücksichtigung der ökologischen Funktionsfähigkeit, jedoch nachrangig gegenüber Kriterien wie Unversehrtheit der Natur, ihre Erhaltung und den Naturhaushalt (nicht nur gewässerbezogen), einräumt;

<sup>757</sup>Raumordnung 1, 216 insb unter Berufung auf VfSlg 2447;

<sup>758</sup>System 54 f;

<sup>759</sup>*Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz 33, spricht hinsichtlich der Ausführungen von *Pernthaler* und *Funk* noch von „staatsphilosophischen Überlegungen, denen keine dogmatische Bedeutung zuzumessen ist und die nicht das Ergebnis der Auslegung verfassungsrechtlicher Vorschriften“ sind.

<sup>760</sup>Dieses Erkenntnis verweist seinerseits auf VfSlg 3163, welches sich wiederum auf das bei *Pernthaler*, Raumordnung 1, 216 FN 1137 zitierte Erkenntnis 2447 stützt.

<sup>761</sup>Österreichisches Verfassungsrecht<sup>2</sup>, S 144: „.....Es geht dabei um die Frage, der verfassungsrechtlichen Pflicht von Bund und Ländern zur Beobachtung eines interessenskonformen Verhaltens gegenüber dem jeweils gegenbeteiligten Partner. ....Im österreichischen Verfassungsrecht ist eine Pflicht der Länder zu bundestreuem Verhalten weder ausdrücklich noch schlüssig enthalten. Eine Verpflichtung zur wechselseitigen Treue von Bund und Ländern kann aber aus dem Grundsatz der exklusiven Trennung der Aufgabenbereiche iVm. dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot (Gleichheitssatz) in dem Sinne abgeleitet werden, daß sich Bund und Länder bei der Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten nicht so verhalten dürfen,

Vom VfGH wird die Rücksichtnahmepflicht somit gleichermaßen aus dem Prinzip der wechselseitigen Treue im Bundesstaat<sup>762</sup> und dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot abgeleitet.

### 3.1.5.3.3 Sachlichkeit und Adäquanz

Diesen Ausführungen zum Bundesstaatsprinzip und zum Sachlichkeitsgebot folgen weitere Erläuterungen des VfGH zu Umfang und Grenzen der rechtspolitischen Gestaltungsfreiheit der Gesetzgeber im Rahmen der Rücksichtnahmepflicht: „Diese.....der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht verbietet sohin dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Diese Pflicht verhält ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die zu einem solchen Interessensausgleich führt.“

Angesichts dieser Ausführungen des VfGH hebt *U. Davy* meines Erachtens zurecht hervor, daß das Rücksichtnahmeprinzip lediglich zum Interessensausgleich und nicht zur harmonisierten Gesetzgebung schlechthin verpflichtet.<sup>763</sup>

Auch von *Schäffer* wird darauf hingewiesen, daß Kompetenznormen als Ermächtigung zur Regelung bestimmter - durch Auslegung näher auszulegender - Bereiche und nicht als Konzept absoluter Harmonisierung aller Entscheidungen zu werten sind.<sup>764</sup> Die Annahme einer bestimmten schlechthin sachlichen Lösung wird abgelehnt, vielmehr bleibt hier ein bestimmter Ermessensspielraum für den zuständigen Gesetzgeber.<sup>765</sup>

Unter vergleichender Heranziehung des Beispiels der Errichtung einer Betriebsanlage und der dafür zumeist notwendigen mehrfachen Bewilligungen zeigt *U. Davy*<sup>766</sup> auf, daß der beschriebene einseitige Normenkonflikt zwischen Jagd- und Forstrecht ebenso vom VfGH als Normenkonkurrenz im Sinne einer Bewilligungskumulation angesehen hätte werden können.<sup>767</sup> Demnach bedürfte der Spaziergänger der Erlaubnis nach dem Forst- und dem

---

daß daraus eine sachlich nicht gerechtfertigte Behinderung der gegenbeteiligten Kompetenzausübung entsteht.“

<sup>762</sup>*Schäffer*, ZfV 1985, 366 rät von dieser Begründungsschiene ab, da der Ursprung des Bundestreue-Prinzips von Staaten mit einer älteren Bundesstaatstradition ausgeht und außerdem sieht er die Gefahr, „daß jeweils tagespolitische Wünsche im Wege einer derartigen interessensbezogenen Leerformel mittels einer rational schwer kontrollierbaren aktuellen Interpretation der Verfassungsinhalte umgemünzt werden.“

<sup>763</sup>ÖJZ 1986, 299;

<sup>764</sup>ZfV 1985, 364;

<sup>765</sup>vgl *Schäffer*, ZfV 1985, 366;

<sup>766</sup>ÖJZ 1986, 232;

<sup>767</sup>in diesem Sinn auch *Morscher*, JBl 1985, 480 mit dem Hinweis auf das „Problem faktischer Kollisionen“, welches für den Bereich gegensätzlicher Planungen im Straßenverkehrsrecht von *Öhlinger*, Zur

Jagdgesetz, um den Wald zu betreten. Auch wäre für den Jagdberechtigten das alleinige Vorliegen der jagdrechtlichen Bewilligung zum Absperren von Jagdgehögen nicht ausreichend, sondern die Zulässigkeit müsse auch aufgrund des Forstgesetzes gegeben sein.

*Schäffer*<sup>768</sup> führt aus, „daß Interessen (auch öffentliche) als solche überhaupt nicht koordiniert werden können, sondern eine bei divergierenden Interessen abgestimmte Lösung nur durch das gänzliche oder teilweise Zurückstehen des einen oder anderen Interesses gefunden werden kann.“ Jedoch wird der Bewilligungskumulation die Sicherung der verfassungskonformen Berücksichtigung verschiedenster Interessen konstatiert.<sup>769</sup>

Aus dem vorhin Gesagten geht hervor, daß jedenfalls sachliche, im eigenen Kompetenzbereich basierende Argumente die Gesichtspunkte einer Gebietskörperschaft innerhalb des Bundesstaates begründen, welche eine notwendige Voraussetzung für die bevorzugte Verfolgung der eigenen Interessen bilden.<sup>770</sup> Dies allein wird jedoch wohl noch nicht als ausreichendes Element angesehen werden können, sondern die bloße Sachlichkeit muß noch durch eine bestimmte Gewichtung gegenüber der anderen Kompetenz unterstützt werden, welche dann in die Abwägung der Verhältnismäßigkeit bzw Adäquanz der beiden Normen zueinander einfließt.

Für die Adäquanz werden verschiedene, mehr oder weniger konkrete Auslegungshilfen vorgeschlagen.

So wird die Berücksichtigungspflicht des kompetenten Gesetzgebers gegenüber der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft als äußerste Schranke der Autonomie, als eine Art Mißbrauchsverhütung der eigenen Zuständigkeit bzw als ein Exzeßverbot in der Handhabung der eigenen Regelungskompetenz angesehen.<sup>771</sup> Die eigene Regel dürfe die autonome Regelung der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft weder verhindern, noch dürfe sie die Gegenregelung praktisch „unterlaufen“, d. h. dem Sinn nach aufheben oder unanwendbar machen.<sup>772</sup> Daß bei dieser Interpretation räumliche Differenzierungen sehr wohl angebracht erscheinen, wird noch näher darzulegen sein, da sonst Verbote und Gebote in keiner Weise möglich wären.

---

Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs II, ZVR 1979, 257 (266) beschrieben wurde; siehe dort auch das von *Öhlinger* genannte Beispiel, wonach eine landesrechtliche Widmung zum Naturschutzgebiet die bundesrechtliche Planung einer Straße hemmen soll und umgekehrt;

<sup>768</sup>ZfV 1985, 364;

<sup>769</sup>so *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 49;

<sup>770</sup>vgl auch *U. Davy*, ÖJZ 1986, 301: „sachlich nicht gerechtfertigte Interessen seien aufzugeben“;

<sup>771</sup>vgl *Pernthaler*, Raumordnung 3, 301; mit gleichem Wortlaut und ohne Zitat *Pernthaler*, Kompetenzverteilung, 64 und *Pernthaler*, ÖZW 1985, 95;

<sup>772</sup>vgl auch die ähnliche Diktion in VfSlg. 10.292, Seite 763: „verbietet.....dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen“;

Ähnliches wird auch im Zuge der Argumentation mit einem Verbot des Kompetenzmißbrauches und dem Vereitelungsverbot vorgebracht, wenn eine Achtnahme der beiden Autoritäten dahingehend angenommen wird, daß sie nicht in den Kern der Kompetenz der anderen durch ihre Regelung eingreifen und damit die Verwirklichung jenes Staatszweckes vereiteln, um dessentwillen gerade jener anderen Autorität ihre Kompetenz verliehen wird.<sup>773</sup> Bei solchen Konflikten sei anhand einer durch die Gesichtspunktetheorie verfeinerten Versteinerungstheorie zu untersuchen, ob Kumulation oder geradezu ein Ausschluß der Regelungen der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft geboten ist, wobei zweiteres anzunehmen sei, wenn die Regelung auf die Vereitelung des Regelungszweckes hinausliefe, der mit der Kompetenz angesprochen wird.<sup>774</sup>

Diese beiden in der Zielrichtung ähnlichen Argumentationslinien enthalten bereits manchen Ansatzpunkt für konkrete Kriterien der Abwägung, wie sie noch an späterer Stelle für den Bereich des Naturschutzes und im speziellen für das Nationalparkrecht erarbeitet werden sollen.

#### 3.1.5.4 INTERESSENSABWÄGUNG IM JAGDRECHTS-FORSTRECHTS- ERKENNTNIS (VFSLG. 10.292)

Im folgenden soll noch die Interessensabwägung des Verfassungsgerichtshofes im Falle des bereits ausführlich beschriebenen Jagdrecht-Forstrecht-Erkenntnisses einer eingehenderen Untersuchung unterzogen werden, bevor im letzten Teil dieser Arbeit speziell auf derartige Abwägungskriterien zwischen Naturschutzinteressen und potentiellen Eingriffen eingegangen wird.<sup>775</sup>

Wie bereits beschrieben, bejaht der VfGH zunächst im gegenständlichen Erkenntnis die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers, basierend auf dem Kompetenztatbestand „Forstwesen“ (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG), die freie Betretbarkeit des Waldes anzuordnen.<sup>776</sup>

---

<sup>773</sup>vgl. Schäffer, ZfV 1985, 364 und Schäffer, Kleinwasserkraftwerke 88;

<sup>774</sup>vgl. Schäffer, ZfV 1985, 364; bei Schäffer, Kleinwasserkraftwerke 89, findet sich hier noch der Zusatz „.....angesprochen ist, und der Bundesverfassung ein Indiz auf die ausschließliche Kompetenz der einen oder anderen Autorität zu entnehmen ist.“ und zwei Beispiele hiefür (keine Vereitelung eines militärischen Sperrgebietes oder einer Bundesstraße durch naturschutzrechtliche Regelungen); Seine Begründung könnte dieser Wegfall in der zeitlich späteren Abhandlung sehr wohl im Eindruck aus dem Tenor der darin besprochenen Entscheidung VfSlg. 10.292 selbst haben, wenngleich rein platzökonomische oder andere Erwägungen natürlich auch nicht ausgeschlossen werden sollten;

<sup>775</sup>vgl. hierzu unter Punkt 5.3;

<sup>776</sup>Diese Feststellung erfolgt im Wege der Versteinerung mit Hinweis auf das Reichsforstgesetz 1852 und auf damals gleichzeitig bestehende landesrechtliche (insb. Tiroler) Vorschriften auf dem Gebiete des Forstwesens (vgl. VfSlg. 10.292, Seite 760).

Der VfGH hat auch die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers befürwortet, aus jagdrechtlicher Sicht eine Sperre von Jagdgebieten anzuordnen oder zu ermöglichen, auch wenn es sich um Waldgebiete handelt.

Nach der bereits dargestellten Ableitung der wechselseitigen Rücksichtnahmepflicht wird im Zuge des Verfahrens die Frage nach der Mißachtung dieser Verpflichtung aufgeworfen, wobei aufgrund des gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnisses beiden Normen Präjudizialität zuerkannt wurde. Obgleich die bundesgesetzlichen Normen des § 33 Abs 1 bis 3 (freie Betretbarkeit des Waldes) und § 34 Abs 2 bis 4 ForstG (zulässige Sperren) im gegenständlichen Verfahren von der Behörde nicht anzuwenden waren, wurden sie zuerst dieser Prüfung unterzogen. Der VfGH räumt zwar zunächst ein, daß dem Wortlaut dieser Bestimmungen ihre Verfassungswidrigkeit entnommen werden könnte, wenn die genannten Vorschriften taxativ die Ausnahmen vom freien Betretungsrecht vorsehen und somit den Landesgesetzgebern absolut verwehren, unter Gesichtspunkten anderer Sachgebiete - so etwa unter Gesichtspunkten des Jagdrechtes oder des Naturschutzes - erforderliche Sperren des Waldes zu normieren. Mit Verweis auf ein früheres Erkenntnis<sup>777</sup> und die Motive des historischen Gesetzgebers des Forstgesetzes 1975<sup>778</sup> wird jedoch der Vorrang für eine verfassungskonforme Interpretation begründet.<sup>779</sup>

Berechtigt setzt meines Erachtens hier die Kritik von *U. Davy*<sup>780</sup> an, wonach dem Jagdausübungsberechtigten die „verfassungskonforme Interpretation“ des § 34 Abs 2 bis 4 ForstG wenig nützt, da sich seine Strafbarkeit aus § 174 Abs 1 lit b Z 5 ForstG<sup>781</sup> ergibt. Ihrer Meinung nach, und dem ist beizupflichten, würde eine derartige verfassungskonforme

---

<sup>777</sup>VfSlg. 9367; siehe dort: „Das Erfordernis einer verfassungskonformen Interpretation verlangt, daß einem Gesetz im Zweifel kein Inhalt gegeben werden darf, der es verfassungswidrig erscheinen läßt (siehe z.B. VfSlg. 8011/1977, 8352/1978, 8468/1978 sowie 8940/1980).“;

<sup>778</sup>vgl VfSlg. 10.292, Seite 766: „Die Erläuterungen zu der das ForstG betreffenden RV (1266 BlgNR. 13. GP) bringen auf S 95 den Vorbehalt zugunsten des Landesgesetzgebers deutlich zum Ausdruck, indem sie ausführen, daß neben den im ForstG enthaltenen Ausnahmen „in einer Reihe von anderen Gesetzen auf Bundes- und Landesebene weitere abweichende Regelungen des Rechtes auf freien Zugang zum Wald vorgesehen sind bzw vorgesehen werden können“ (Hervorhebung durch den Autor);

<sup>779</sup>zustimmend *Pernthaler*, ÖZW 1985, 96; auf diese „verfassungskonforme Interpretation“ ausdrücklich hinweisend, ohne sie jedoch näher zu kommentieren, *Novak R.*, Bundesstaatliche Ordnung und Verfassungsgerichtsbarkeit - Auf der Suche nach neuen Wegen in Österreich, in Häfelin-FS (1989) 335 (341);

<sup>780</sup>ÖJZ 1986, 298;

<sup>781</sup>„Wer.....entgegen § 34 Abs 2 bis 4 Sperren durchführt.....begeht eine Verwaltungsübertretung. Diese Übertretungen sind.....mit einer Geldstrafe bis 50000 S oder mit Arrest bis zu 2 Wochen zu ahnden.“ Das Bestehen dieser Bestimmung war dem VfGH bekannt (vgl VfSlg. 10.292, Seite 710).

Interpretation dieser Bestimmung angesichts des Wortlauts den für eine Auslegung zulässigen Rahmen verlassen.<sup>782</sup>

Hätte somit der VfGH auch diese, eigentlich die Strafe begründende Bestimmung als präjudiziell erachtet<sup>783</sup> und somit in seine Überlegungen miteinbezogen, wäre meines Erachtens der Weg zu einer verfassungskonformen Interpretation wegen der klar taxativen Aufzählung<sup>784</sup> in Verbindung mit dem eindeutigen, sanktionsbelegten Verbot verschlossen gewesen.<sup>785</sup>

Folglich wären diese bundesgesetzlichen Bestimmungen des § 33 Abs 1 bis 3 iVm § 34 Abs 2 und 3 sowie § 174 Abs 1 lit b Z 5 ForstG wegen der Verletzung der Rücksichtnahmepflicht als verfassungswidrig aufzuheben gewesen.

Als verfrüht muß es jedenfalls angesehen werden, an dieser Stelle die Prüfung der Einhaltung der Rücksichtnahmepflicht zu beenden. Wie der VfGH nämlich auch hervorkehrt, handelt es sich um eine wechselseitige Verpflichtung, die nur dann und insoweit besteht, als die Gesetze der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft ihrerseits die Rücksichtnahmepflicht nicht verletzen.<sup>786</sup>

Nachdem der VfGH anhand der verfassungskonformen Interpretation im eben kritisierten Wege die forstrechtlichen Bestimmungen des § 33 Abs 1 bis 3 und § 34 für verfassungsrechtlich unbedenklich erwogen hatte, stellte er jedoch hinsichtlich der jagdrechtlichen Bestimmungen eine Mißachtung der verfassungsrechtlich gebotenen Rücksichtnahmepflicht fest.

Die vom VfGH hierfür vorgetragene Argumentation erscheint jedenfalls in folgenden zwei Punkten plausibel,<sup>787</sup> wenn nämlich zum einen keine Erklärung dafür gefunden werden

---

<sup>782</sup>vgl auch *Merli*, Öffentliche Nutzungsrechte und Gemeingebrauch, Forschungen aus Staat und Recht, Band 107 (1995) 339 (FN 83, letzter Satz), der gleichfalls auf die mögliche Verfassungswidrigkeit des § 174 ForstG hinweist;

<sup>783</sup>Dies beantragte auch die Niederösterreichische Landesregierung in ihrer Äußerung (vgl VfSlg. 10.292, Seite 717).

<sup>784</sup>Diese Aufzählung sieht nicht nur Ausnahmen mit eindeutigem forstrechtlichen Bezug vor, sondern ermöglicht beispielsweise auch dauernde Sperren für Tiergärten oder Alpengärten.

<sup>785</sup>vgl hierzu auch VwSlgNF 10.184 A, worin festgestellt wird, daß an einer eindeutigen Interpretation auch Erläuternde Bemerkungen nichts zu ändern vermögen, sowie VwSlgNF 9805 A, wonach Erläuternde Bemerkungen zur Regierungsvorlage eines Gesetzes die Angaben des Sinnes des Gesetzes, in dem vom freien Ermessen Gebrauch zu machen ist, durch den Gesetzgeber nicht zu ersetzen vermögen. Sie können diesen allenfalls erläutern;

<sup>786</sup>vgl VfSlg. 10.292, Seite 765;

<sup>787</sup>Auch hat der VfGH bezüglich der (jagdgesetzlichen) Bewilligung für die Sperre des Waldes hervorgehoben, daß diese nicht etwa aus Gründen versagt werden kann, die den Forstgesetzgeber zur Verankerung der Betretungsfreiheit bewogen haben, nämlich die Bewahrung der Erholungsfunktion des Waldes für die Bevölkerung. Nach dem Wortlaut des Gesetzes habe die Behörde nämlich ausschließlich jagdliche Interessen zu berücksichtigen. Darin scheint der von *Raschauer*, Wasserrecht Anm 3 zu § 105

konnte, „weshalb es die Sicherheit jagdfremder Personen erfordern könnte, Jagdgebiete - ohne weitere Voraussetzungen - zu sperren, und dies dem Wortlaut des Gesetzes zufolge auch für längere Zeiträume, sohin entgegen der Meinung der niederösterreichischen Landesregierung, auch für Tage an denen nicht gejagt wird.“<sup>788</sup> Zum anderen sind auch die Ausführungen des Gerichtshofes nachvollziehbar, daß keine überzeugenden Argumente vorgebracht wurden, welche die Erforderlichkeit nahelegen, „ein Jagdgebiet von mindestens 115 ha (also in unbegrenzter Größe) allein deswegen einzuzäunen und für die Allgemeinheit vollkommen zu sperren, um den Zuchterfolg zu gewährleisten.“<sup>789</sup>

Jedenfalls soll an dieser Stelle die Kritik *Pernthalers*<sup>790</sup> nicht unerwähnt bleiben, wonach der VfGH, basierend auf zusätzlich heranzuziehenden fachwissenschaftlichen Untersuchungen, zunächst eine sachgesetzliche Prüfung der Voraussetzungen und Auswirkungen der niederösterreichischen Regelungen vornehmen und in der Folge die Unabdingbarkeit dieser sachgesetzlich überprüften Bestimmungen für den Kern des Jagdrecht gegenüber der forstrechtlichen „Waldöffnung“ im Lichte der Rücksichtnahmepflicht abwägen hätte sollen.<sup>791</sup>

Im Ergebnis ist der Aufhebung der Bestimmungen des Niederösterreichischen Jagdgesetzes wegen Verletzung der verfassungsrechtlich gebotenen Rücksichtnahmepflicht zuzustimmen, obgleich wohl angemerkt werden muß, daß diese Vorschriften im Wortlaut vielleicht noch eher einer verfassungskonformen Interpretation zugänglich gewesen wären als die tatsächlich entscheidungsrelevanten Bestimmungen (also incl. der Verwaltungsstrafvorschrift) des Forstgesetzes.

Jedenfalls wäre, für sich alleine, der Vergleich der jagdrechtlichen Bestimmungen mit anderen landesgesetzlichen Vorschriften, wie ihn der VfGH neben weiteren Abwägungen durchgeführt

---

beschriebene Umschwung in der Judikatur hin zur Versagung von Bewilligungen, einzig basierend auf kompetenzfremden Aspekten, einen seiner Ausgangspunkte in der Judikatur zu haben.

<sup>788</sup>vgl VfSlg 10.292, Seite 768: siehe hiezu auch die diesbezüglichen Bestimmungen des Niederösterreichischen JagdG in der novellierten Fassung (§ 94 Abs 2), denen zufolge eine (auch dauerhaft mögliche) Sperre von Jagd- bzw Zuchtgehegen aus Gründen der Sicherheit von Personen vor Gefahren nur mehr dann möglich ist, wenn diese Gefahren ihre Ursache in dem dort gehaltenen Wild und seiner Lebensweise haben. Gefahren für jagdfremde Personen begründet durch die Jagdausübung selbst, wie sie die NÖ. Landesregierung mehrfach vorgetragen hat (VfSlg. 10.292, z.B. Seite 721 u. 724), kommen als Rechtfertigung für Sperren nicht mehr in Betracht;

<sup>789</sup>Hingegen wurden für die kleineren, mit einem Höchstausmaß von 10 ha definierten Zuchtgehege unter bestimmten Voraussetzungen sogar unbeschränkte Sperren für möglich erachtet (vgl VfSlg. 10.292, Seite 768).

<sup>790</sup>ÖZW 1985, 96;

<sup>791</sup>Auf Probleme wildökologisch-fachlicher Art der Gehegeanlage, insb. mit Hinweis auf die Wildkommunikation, weisen *Binder H.*, Jagdrecht, Forschungen aus Staat und Recht, Band 96 (1992) 71 und *Gürtler/Dörtl*, Das niederösterreichische Jagdrecht<sup>5</sup> (1994) 25, Anm 1 zu § 7 hin.

hat, kaum ausreichend, um eine Verletzung des Exzeßverbotes abzuleiten, sondern es wären sachgesetzliche Überlegungen im obigen Sinne anzustellen.<sup>792</sup>

Abschließend ist daher festzustellen, daß der VfGH meines Erachtens auch die entscheidungsrelevanten forstrechtlichen Bestimmungen wegen mangelnder Verfassungskonformität hinsichtlich des wechselseitigen Rücksichtnahmegebotes aufheben hätte müssen.<sup>793</sup> Das Ergebnis einer solchen Überprüfung der wechselseitigen Rücksichtnahmepflicht bezüglich Sachlichkeit und Verhältnismäßigkeit kann somit ebenso lauten, daß beide Bestimmungen diese, dem Bundesverfassungsrecht immanente Grenze überschritten haben. Folglich wären beide gesetzgebenden Gebietskörperschaften angehalten, ihre als verfassungswidrig aufgehobenen Normen zu korrigieren.

Die Erörterung der theoretischen Grundlagen und des unumstritten wichtigsten, bisherigen höchstgerichtlichen Judikaturbeispiels für die Annäherung an die Grenzen der Gesichtspunktetheorie und des Berücksichtigungsprinzips sollen hier ihren Abschluß finden. Klare Grenzen werden sich auch forthin kaum determinieren lassen, wie schon aus den verschiedensten Interpretationsversuchen der Lehre sowie deren wiedergegebener Kritik an der Handhabung dieser Interpretationsmaxime durch die Rechtsprechung zu erkennen ist. Hingegen können sehr wohl für einzelne Rechtsbereiche verschiedene Kriterien aufgestellt werden, welche bei der Interessensabwägung gegenüber einer anderen Materie entsprechend ihrer Wertigkeit und den fallweise gegebenen Sachverhalten herangezogen werden können. Anhand der bisherigen Aussagen, der weiteren nun folgenden Ausführungen in diesem dritten Teil der Arbeit betreffend potentiell konfliktbehaftete Bundes- und Landesrechtmaterien sowie der europarechtlichen Erörterungen im vierten Teil der Arbeit, soll im fünften Teil eine überblicksmäßige Darstellung derartiger Abwägungskriterien versucht werden.<sup>794</sup>

---

<sup>792</sup>insofern ist auch die Kritik von *Mayer H.* (ÖJZ 1986, 517 f) nicht unzutreffend, daß bei einer Prüfung einzig unter diesem Aspekt, im Ergebnis die Verfassungsgemäßheit des Bundesgesetzes entscheidend vom Zufall abhinge, mit welchem Landesgesetz verglichen wird;

<sup>793</sup>Die allgemeine Kritik, daß die Argumentation des VfGH die für die Bundesregelung sprechenden Sachargumente stark in den Vordergrund stellt, (so *Schäffer*, ZfV 1985, 360, der das Ergebnis jedoch zu billigen scheint), erfährt meine Unterstützung.

<sup>794</sup>vgl hiezu unter Punkt 5.3;

## **3.2 NATIONALPARKRECHT UND AUSGEWÄHLTE BUNDES-KOMPETENZEN**

In diesem Abschnitt wird nur das Verhältnis ausgewählter Kompetenzmaterien zum Nationalparkrecht dargestellt, wobei versucht wurde, auf jene Sachverhalte besonders einzugehen, in welchen die „juristische Berührungsdichte“ qualitativ und/oder quantitativ besonders hoch ist.<sup>795</sup> An einen systematischen Abgrenzungsversuch einer eigenen Materie „Nationalparkrecht“ gegenüber möglichst vielen anderen Kompetenzen bzw Rechtsbereichen ist im Rahmen dieser Arbeit nicht gedacht. Auch wäre eine solche Vorgangsweise mangels ausreichender höchstgerichtlicher Judikatur schwer möglich und aufgrund der Nähe zum Naturschutzrecht nicht sinnvoll.<sup>796</sup>

### **3.2.1 FORSTRECHT**

Gemäß Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG obliegt das „Forstwesen“ in Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund. Dieser Kompetenztatbestand umfaßt „alle auf die Pflege, Erhaltung und auf den Schutz des Waldbestandes Bezug habenden Vorkehrungen, daher im besonderen auch die zur Verhütung und Bekämpfung von Waldbränden erforderlichen Maßnahmen“<sup>797</sup>

#### **3.2.1.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARKRECHTS-VORSCHRIFTEN**

Die nachfolgende Aufstellung der forstrechtlich relevanten Nationalparkvorschriften läßt aufgrund ihrer Vielfalt bereits erahnen, daß in diesem Überschneidungsbereich zweier Kompetenzen die Anzahl der normativen Konflikte besonders hoch ist.

##### 3.2.1.1.1 Allgemeine Ausnahmen und Zustimmung zur Flächeneinbeziehung

Diejenigen Nationalparkgesetze, welche in ihren Zielbestimmungen unter anderem auch „die Förderung der regionalen Wirtschaft und der Land- und Forstwirtschaft“ enthalten<sup>798</sup>, können

---

<sup>795</sup>Über die Einflüsse der Forstwirtschaft, der Jagdwirtschaft, der hydroelektrischen Nutzung sowie der Wildbachverbauung auf den alpinen Bereich aus fachlich-ökologischer Sicht geben die Darstellungen bei *Hubmann* (Nationalpark 9 ff) einen ausführlichen Überblick.

<sup>796</sup>Für die Abgrenzung der Kompetenz „Naturschutz“, welcher Nationalparks trotz ihrer Ausgestaltung in eigenen Gesetzen zuzurechnen sind, gegenüber weiteren Materien wird auf die diesbezüglichen Ausführungen in *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 17 ff und insbesondere *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 84 ff verwiesen.

<sup>797</sup>VfSlg 2192; auf das Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg 10.292 bezüglich der Zuständigkeit zur Waldöffnung wurde bereits ausführlich eingegangen;

<sup>798</sup>vgl § 2 Abs 2 Krnt NPG, wobei die Worte „und der Land- und Forstwirtschaft“ durch Art I Z 2 des G LGBl 1992/53 mit der Wirkung von 30.5.1992 eingefügt wurden; ähnlich, jedoch ohne ausdrücklichen Hinweis

ebenso hinsichtlich ihrer übrigen Vorschriften als „stärker harmonisiert mit nutzungsorientierten Materien“, teilweise vergleichbar mit Landschaftsschutzgebieten, angesehen werden.

Verschiedentlich erklären in diesem Sinne Nationalparkgesetze von vornherein „Tätigkeiten im Rahmen einer zeitgemäßen, auf die naturräumlichen Voraussetzungen abgestimmten land- und forstwirtschaftlichen Nutzung“ für zulässig.<sup>799</sup> Wobei jedoch auch, in zwei Fällen nur unter bestimmten Zustimmungserfordernissen, die Möglichkeit eingeräumt wird, in bestimmten, kleinräumigen Gebieten jedwede Eingriffe zu untersagen.<sup>800</sup> Auch im letzteren Fall können wiederum unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen gewährt werden,<sup>801</sup> wobei u.a. für bestimmte derartige land- und forstwirtschaftlich begründete Ausnahmegewilligungen ausdrücklich einem Naturschutzbeirat das (ihm sonst zustehende) Beschwerderecht an den Verwaltungsgerichtshof versagt wurde.<sup>802</sup>

In Oberösterreich wird normiert, daß, vorbehaltlich einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG, die Einbeziehung von Grundflächen nur durch privatrechtliche Vereinbarungen zwischen der Nationalparkgesellschaft (§ 15) und Rechtsinhabern der betroffenen Gebiete erfolgen darf, wobei darunter neben anderen sowohl die Eigentümer der Grundflächen als auch Inhaber von Wald- und Weideservituten zu verstehen sind.<sup>803</sup> Bei der Auswahl der für den Nationalpark öo

---

auf die Land- und Forstwirtschaft § 2 Sbg NPG Hohe Tauern (in diesem Sinne auch § 2 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern);

<sup>799</sup>so § 6 Abs 4 lit a Krnt NPG für die Kernzonen von Nationalparks; ähnlich auch § 4 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern für die Außenzone sowie § 5 Abs 4 Z 4 desselben Gesetzes für die Kernzone, wobei sich die Zulässigkeit forstlicher Maßnahmen nur auf die plenterartige Entnahme, die Einzelstammentnahme und Schadholzaufbereitung sowie in deren Rahmen auf die Ausübung bestehender Einforstungsrechte und auf die Deckung des Eigenbedarfes der Almwirtschaft beschränkt; in diesem Sinne auch § 7 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern für die Außenzone, wobei jedoch offensichtlich jene Neuaufforstungen, welche nicht eine übliche, auf die naturräumlichen Gegebenheiten abgestimmte Maßnahme der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung darstellen, bewilligungspflichtig sind (vgl § 7 Abs 1 f iVm § 7 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern); siehe auch die § 2 Abs 2 Z 2 öo NPG (iVm § 9 Abs 3 Ziffer 2 und 4 öo NPG) gewährte generelle Ausnahme für eine „ökologisch orientierte Forstwirtschaft“ in der dortigen „Bewahrungszone“, welche jedoch höchstens ein Viertel der gesamten Nationalparkfläche umfassen darf;

<sup>800</sup>vgl § 7 Krnt NPG: Einrichtung von Sonderschutzgebieten durch Verordnung der Landesregierung mit Zustimmung der Grundeigentümer; vgl § 6 Sbg NPG Hohe Tauern: Einrichtung von Sonderschutzgebieten durch Verordnung der Landesregierung mit ausdrücklicher Zustimmung der Grundeigentümer und der in ihren Rechten erheblich beeinträchtigten Nutzungsberechtigten; vgl auch § 9 Tir NPG Hohe Tauern innerhalb von Sonderschutzgebieten, wobei keine Möglichkeit zur Erlangung einer Ausnahmegewilligung besteht;

<sup>801</sup>vgl § 7 Abs 2 Krnt NPG; § 6 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern und hiezu die Ausführungsbestimmungen im Detail in den einzelnen Sonderschutzgebietsverordnungen Piffkar, Inneres Untersulzbachtal sowie Wandl;

<sup>802</sup>vgl § 18 a Krnt NPG: kein Beschwerderecht bei Maßnahmen, „mit denen nachhaltige Beeinträchtigungen nicht verbunden sind, sowie bei Maßnahmen, die zur bodenständig üblichen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung unumgänglich notwendig sind.“;

<sup>803</sup>vgl § 2 Abs 1 öo NPG Kalkalpen; das Bestehen dieser auf § 1 Abs 1 Wald- und Weideservitutenlandesgesetz basierenden Nutzungsrechte sind jedoch spätestens bis zum Ende einer bestimmten Frist nachzuweisen (§ 2 Abs 1 Z 2 öo NPG Kalkalpen);

Kalkalpen in Frage kommenden Grundflächen ist u.a. bereits darauf zu achten, daß allfällige Beeinträchtigungen der an den Nationalpark angrenzenden Grundflächen, die durch unterschiedliche Bewirtschaftungsbeschränkungen innerhalb und außerhalb des Nationalparks entstehen könnten, vermieden werden.<sup>804</sup>

### 3.2.1.1.2 Salvatorische Klauseln und Ausnahmen vom Geltungsbereich

Bestimmungen, wonach die Zuständigkeiten gegenbeteiligter Gebietskörperschaften nicht berührt werden („salvatorische Klauseln“), finden sich nur in wenigen Nationalparkgesetzen.<sup>805</sup>

Hinsichtlich der Durchführung von Maßnahmen zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für das Leben und die Gesundheit von Menschen ergeben sich durchgehend für sämtliche Nationalparkgebiete generelle Ausnahmen vom Geltungsbereich aus den relevanten Rechtsvorschriften der österreichischen Bundesländer.<sup>806</sup>

Einzelne Nationalparkgesetze sehen eine Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit auch ausdrücklich als notwendige Voraussetzung für Maßnahmen an, welche zur Abwehr von Katastrophen sowie zur unmittelbaren Beseitigung von Katastrophenfolgen ergriffen werden<sup>807</sup> oder es wird, wie in einem Fall, ausdrücklich das Erfordernis der Zustimmung der Nationalparkgesellschaft für die Durchführung solcher Maßnahmen, ausgenommen bei Gefahr im Verzug, normiert.<sup>808</sup>

Natürliche Entwicklungen aufgrund dynamischer Vorgänge sind als ein primäres Ziel der Nationalparkeinrichtung zu werten und sollen somit insoweit zugelassen werden, als dadurch nicht eine Gefährdung von Leben oder Gesundheit von Menschen eintritt.

Andere Nationalparkgesetze wiederum normieren eine derartige Ausnahme vom Geltungsbereich allgemein „zur Abwehr von Katastrophen sowie zur Beseitigung von Katastrophenfolgen“ ohne die eben dargestellten Einschränkungen.<sup>809</sup>

---

<sup>804</sup>vgl § 2 Abs 4 Z 2 oö NPG Kalkalpen;

<sup>805</sup>vgl jedoch so ausdrücklich § 3 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern zugunsten der Bundeszuständigkeiten und somit auch des Forstrechts; § 12 Abs 3 oö NPG normiert die Verpflichtung, bei der Vollziehung von Bestimmungen dieses Landesgesetzes, durch welche der Zuständigkeitsbereich des Bundes, insbesondere in Angelegenheiten des Forst- und Wasserrechts berührt wird, so auszulegen, daß sich keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung ergibt;

<sup>806</sup>so § 3 Abs 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 3 lit a Krnt NPG; § 3 Abs 2 lit c Sbg NPG Hohe Tauern; § 3 Abs 2 lit a Tir NPG Hohe Tauern; § 2 Abs 1 Z 1 Wr. NPG; § 4 Abs 1 Z 1 nö NPG; § 12 Abs 1 Z 1 oö NPG;

<sup>807</sup>vgl § 3 Z 1 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; so auch § 2 Abs 1 Z 1 Wr. NPG und § 4 Abs 1 Z 2 nö NPG;

<sup>808</sup>vgl § 12 Abs 2 oö NPG Kalkalpen;

<sup>809</sup>vgl § 3 lit a Krnt NPG, § 3 Abs 3 lit c Sbg NPG Hohe Tauern; vgl § 3 Abs 2 lit a Tir NPG Hohe Tauern: „zur Abwehr oder Bekämpfung von Katastrophen nach ....., die die Sicherheit von Sachen gefährden.“;

Generell ausgenommen vom Geltungsbereich des Wr. NationalparkG werden vom ForstG vorgeschriebene Aufsichts- und Erhebungstätigkeiten sowie Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für Wälder außerhalb des Nationalparkgebietes (§ 2 Abs 1 Z 5).

Dem Geltungsbereich mehrerer Nationalparkgesetze unterliegen auch nicht Maßnahmen von Organen der öffentlichen Aufsicht,<sup>810</sup> worunter auch Forstschutzorgane zu zählen sind.

### 3.2.1.1.3 Eingriffsverbot und Ausnahmen aufgrund naturschutzfachlicher Pläne

Das Burgenländische Naturschutz- und LandschaftspflegeG normiert in der Verfassungsbestimmung des § 45 Abs 3 innerhalb der am strengsten geschützten Zonen eines Nationalparks, hier „Naturzone“ genannt, den Schutz der Natur in ihrer Gesamtheit möglichst unter Berücksichtigung des Ablaufes der natürlichen Entwicklung und unter Ausschluß jeder wirtschaftlichen Nutzung aus im öffentlichen Interesse liegenden wissenschaftlichen, ökologischen oder kulturellen Gründen.<sup>811</sup> Formulierungen in ähnlicher Ausprägung, welche ebenfalls auf den Ausschluß wirtschaftlicher Tätigkeiten, und damit auch forstwirtschaftlicher Aktivitäten, abzielen, werden in mehreren anderen Nationalparkgesetzen ausgedrückt.<sup>812</sup>

Für gewisse forstwirtschaftliche Tätigkeiten wird in diesem Fall mehrfach vorgesehen, daß entweder für sie eine Bewilligung erwirkt werden kann<sup>813</sup> oder daß bestimmte, mit den Zielen des Nationalparks in Einklang stehende waldbauliche Maßnahmen basierend auf naturschutzfachlichen Plänen zeitlich beschränkt<sup>814</sup>, dauerhaft<sup>815</sup> oder ohne vorläufige

---

<sup>810</sup>vgl § 3 Abs 3 lit d Sbg NPG Hohe Tauern; § 4 Abs 1 Z 3 nö NPG; § 3 Abs 3 lit b Tir NPG Hohe Tauern (in den beiden letztgenannten Gesetzen ausgenommen im unbedingt notwendigen Ausmaß); vgl auch die taxative Aufzählung von zulässigen Maßnahmen der öffentlichen Aufsicht;

<sup>811</sup>vgl hierzu auch die § 6 ff bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; die ausgewiesenen Flächen des Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel nehmen unter einem forstrechtlichen Blickwinkel insofern eine Sonderstellung ein, als ihnen im weit überwiegenden Anteil keine Waldeigenschaft im Sinne des § 1 ForstG zukommt. Dies trifft auch auf jene Flächen innerhalb der alpinen österreichischen Nationalparks hin, welche oberhalb der Grenze zur Kampfzone im Sinne des § 2 Abs 1 ForstG anschließen. Betretungsverbote oder Wegegebote in solchen Areale kollidieren somit auch nicht mit den forstrechtlichen Bestimmungen über das freie Betreten des Waldes (§ 33 f ForstG);

<sup>812</sup>vgl die § 5 Abs 4 iVm § 6 Abs 1 und Abs 2 Wr NPG sowie § 5 Abs 1 nö NPG, jeweils hinsichtlich der „Naturzonen“ und § 6 Abs 1 und Abs 2 Z 1 Wr NPG sowie § 5 Abs 1 nö NPG, jeweils für die „Naturzone mit Managementmaßnahmen“; vgl auch § 2 Abs 3 Z 1 öö NPG Kalkalpen für die dortigen Zonen des strengsten Schutzes („Naturzonen“);

<sup>813</sup>vgl § 8 Abs 2 lit a Tir NPG Hohe Tauern, worin vom generellen Eingriffsverbot in der Kernzone des Nationalparks Ausnahmen für „notwendige Maßnahmen zur Sicherung des Lebensraumes, insbesondere im Rahmen der Wildbach- und Lawinenverbauung, der Sanierung von Schutzwäldern und dergleichen“ bewilligungsfähig sind;

<sup>814</sup>vgl § 5 Abs 4 Wr. NPG, der ermöglicht, daß in den Zonen mit dem weitestgehenden Schutz (hier „Naturzonen“ genannt) basierend auf „Naturraumplänen“ Teilbereiche aufgrund unterschiedlicher Ausgangsvoraussetzungen Renaturierungsmaßnahmen innerhalb verschiedener Zeithorizonte unterworfen werden können; vgl § 5 Abs 1 iVm § 10 Abs 1 Z 4 nö NPG iVm § 4 Abs 2 nö NP-VO: letztere Bestimmung enthält einen Zeitraum von 30 Jahren, innerhalb dessen die vorläufig zu setzenden Managementmaßnahmen in der Naturzone abgeschlossen sein müssen;

Zeitangabe<sup>816</sup> vom Eingriffsverbot ausgenommen werden. Diese naturschutzfachlichen Pläne werden von der Nationalparkverwaltung vorgeschlagen und sind von der Behörde festzulegen,<sup>817</sup> darauf basierende, jährlich umzusetzende Programme sind mit den Leitern bestimmter Forstverwaltungen abzustimmen.<sup>818</sup>

Wegegebote innerhalb von Waldflächen sind verschiedentlich gesetzlich normiert<sup>819</sup> und in einem Nationalpark ist auch unter eng umgrenzten Voraussetzungen die Möglichkeit einer Sperre von Teilen oder auch der gesamten Fläche zeitlich begrenzt normiert.<sup>820</sup>

Die bisher umfangreichste nationalparkrechtliche Beschäftigung mit dem Thema „Wald“ enthält die Managementverordnung über den Nationalpark Kalkalpen, worin insbesondere im zweiten Abschnitt die Entwicklungen des Naturraumes und der Biotopausstattung, basierend auf den grundsätzlichen nationalparkgesetzlichen Bestimmungen, näher ausgeführt werden. Die darin enthaltene Vorgabe, daß sich „ordnende Maßnahmen innerhalb der einzelnen Zonen in die Ordnung des gesamten Nationalparkgebietes einfügen müssen“<sup>821</sup>, wurde offensichtlich in der Umsetzung dahingehend interpretiert, möglichst wenig verbindliche Vorgaben in Form von Geboten und Verboten von Tätigkeiten vorzusehen. Dies äußert sich insbesondere bei den

---

<sup>815</sup>vgl § 5 Abs 6 und 7 Wr NPG, deren Bestimmungen zufolge artenreiche Wiesenflächen sowie Waldflächen, auf denen überlieferte Formen der Auwaldnutzung (Mittel- und Niederwaldbewirtschaftung) zur Erhaltung wertvoller Lebensräume betrieben werden, zu „Naturzonen mit Managementmaßnahmen“ zu erklären sind; hierfür festzulegende Managementpläne haben jedenfalls auch u.a. die waldbaulichen Pflege- und Verjüngungsmaßnahmen in den Wäldern zu enthalten; vgl § 6 Abs 3 nÖ NPG; nach dieser Vorschrift sind in der Naturzone u.a. Nutzungen, die zur Erhaltung der Lebensgemeinschaften oder Artenvielfalt erforderlich sind, nach Maßgabe eines Managementplans vom Eingriffsverbot ausgenommen; § 6 Abs 2 nÖ NP-VO scheint hierunter auch die Brennholzentnahme zu subsumieren;

<sup>816</sup>vgl § 6 Abs 2 Z 1 oÖ NPG, wonach in Managementplänen u. a. auch für Waldflächen ausgehend vom derzeitigen tatsächlichen Zustand die weitere, nach allgemeinen wissenschaftlichen Grundsätzen und Erkenntnissen mögliche Entwicklung festzulegen ist, wobei noch auf weitere Kriterien wie insbesondere naturräumliche Ausstattung, nationale, regionale und lokale Bedeutung und ökologische Entwicklungsfähigkeit sowie auf den Natur- und Artenschutz Rücksicht zu nehmen ist;

<sup>817</sup>§ 5 Abs 5 und Abs 7 Wr NPG; vgl auch § 10 Abs 2 nÖ NPG, wonach ein jeweils auf einen Zeitraum von 10 Jahren ausgerichteter Managementplan von der Landesregierung zu genehmigen ist und darauf basierende, auf ein Jahr anberaumte Pläne von der Nationalparkverwaltung zu erstellen sind, welche der Zustimmung des Nationalparkbeirates bedürfen; im Falle keiner Einigung über diese Jahrespläne entscheidet die Landesregierung; die Entscheidung ist nicht als hoheitliche Rechtsform anzusehen; hingegen sind gem § 6 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen Managementpläne von der Landesregierung durch Verordnung zu erlassen;

<sup>818</sup>vgl Art 5 Abs 3 der Vereinbarung gemäß Art 15 a zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen; vgl Art V Abs 4 der Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen (oÖ LGBl 1997/49)

<sup>819</sup>vgl § 6 Abs 3 Z 3 Wr NPG; § 5 Abs 3 Z 2 nÖ NPG;

<sup>820</sup>Nach § 9 des Wiener NationalparkG kann die Nationalparkverwaltung das Nationalparkgebiet ganz oder teilweise sperren, wenn eine Ausnahmesituation eingetreten oder unmittelbar zu erwarten ist, in der durch das Betreten von Menschen ein schwerer und unwiederbringlicher Schaden für das Gesamtsystem oder für Teile des Nationalparks zu befürchten ist. Der Grund der Sperre und ihre voraussichtliche Dauer ist anzugeben und über Rundfunk und Fernsehen sowie in sonst geeigneter Weise zu verlautbaren. Bei Wegfall der Voraussetzungen ist die Sperre unverzüglich aufzuheben.

Bestimmungen über Maßnahmen gegen Borkenkäfer und Insektenbefall (§ 3 Abs 3)<sup>822</sup>, bei den waldbaulichen Maßnahmen für die Naturzone<sup>823</sup> sowie bei den Besucherlenkungsmaßnahmen.<sup>824</sup>

### 3.2.1.2 FORSTGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS

Im folgenden soll nun insbesondere das Augenmerk auf durch das ForstG<sup>825</sup> normierte Verpflichtungen und Rechte gelegt werden. Ausgeklammert bleiben sollen forstlich relevante Sachverhalte mit möglichem Bezug auf Nationalparks, welche auch durch vertragliche Vereinbarungen gestaltbar sind, wie beispielsweise Einforstungsrechte.

#### 3.2.1.2.1.1 § 6: forstliche Raumplanung und Wirkungen des Waldes

Die forstliche Raumplanung wird unter Hinweis auf das diesbezüglich als verbindlich anzusehende Kompetenzfeststellungserkenntnis des VfGH (VfSlg 2674) als Fachplanung des Bundes angesehen.<sup>826</sup> Aufgabe der forstlichen Raumplanung ist gemäß § 6 Abs 1 ForstG die Darstellung und vorausschauende Planung der Waldverhältnisse des Bundesgebietes oder von Teilen desselben. Eine unmittelbar normative Wirkung kommt ihr nicht zu.<sup>827</sup>

Zur Erfüllung dieser Aufgabe soll gemäß § 6 Abs 2 ForstG das Vorhandensein von Wald in solchem Umfang und solcher Beschaffenheit angestrebt werden, um die in § 6 Abs 2 lit a bis d ForstG umschriebenen, jeweiligen Wirkungen des Waldes, nämlich Nutzwirkung, Schutzwirkung, Wohlfahrtswirkung und Erholungswirkung, bestmöglich zur Geltung zu bringen und sicherzustellen.

---

<sup>821</sup>vgl § 6 Abs 1 oö NPG Kalkalpen;

<sup>822</sup>vgl § 3 Abs 3 oö NP-ManagementVO; nur daß in bestimmten Bereichen des NP keine Maßnahmen laut dieser VO vorgesehen sind, schließt noch nicht zweifelsfrei aus, daß sie nicht aufgrund anderer Vorschriften ausgeführt werden könnten; auch ist die Aufzählung möglicher Maßnahmen bloß deklarativ;

<sup>823</sup>vgl § 4 oö NP-ManagementVO; die Normierung in Absatz 1, daß vorrangiges Managementziel in der Naturzone „das Erreichen einer minimalen, standortangepaßten Eigendynamik, die für eine selbständige Entwicklung der Natur sorgt“ ist, muß als Redaktionsfehler gewertet werden (passend wäre statt „minimal“ der Begriff maximal); auch wird in Absatz 2 nicht ausdrücklich zur Geltung gebracht, daß nur und ausschließlich die in der Folge genannten waldbaulichen Maßnahmen ergriffen werden können;

<sup>824</sup>vgl die bereits unter Punkt 2.2.3.3.1.10 vorgebrachte Kritik zu § 11 oö NP-ManagementVO;

<sup>825</sup>Forstgesetz 1975, BGBl 1975/440 idF BGBl 1996/419;

<sup>826</sup>vgl VwSlgNF 9190 A; vgl zu diesem Erkenntnis auch die Ausführungen bei *Rill/Madner*, Bergwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie und die Raumplanungskompetenz der Länder, ZfV 1996, 209 (209 f);

<sup>827</sup>so *Bobek/Plattner/Reindl*, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> (1995) Anm 2 zu § 6 ForstG;

Die Reihung der Wirkungen ist historisch begründet und bedeutet somit keine Wertung ihrer Wichtigkeit.<sup>828</sup> Die Nutzwirkung stellt nur eine der Wirkungen dar, die der Wald gemäß § 1 Abs 1 ForstG auszuüben hat.<sup>829</sup> Angesichts der Parität dieser vier dargelegten Funktionen des § 6 ForstG ist die VO über den Waldentwicklungsplan<sup>830</sup> gesetzwidrig, da sie in § 5 Abs 5 vorweg eine Rangordnung einräumt, indem sie die Nutzfunktion als Voraussetzung für die Erfüllung der übrigen drei Funktionen beschreibt.<sup>831</sup>

Jedoch bestehen hinsichtlich der Reihung nach ihrer konkreten örtlichen Bedeutung regional, vor allem aber kleinflächig, sehr bedeutende Unterschiede, deren übersichtsweise oder auch detailgenaue Herausarbeitung eine der Hauptaufgaben der forstlichen Raumplanung darstellt.<sup>832</sup> Wie unterschiedlich einzelne Wirkungen gewichtet werden können, ja daß auch ein Ausschluß einzelner Wirkungen zugunsten anderer möglich ist, zeigen zum Beispiel sehr deutlich die Bestimmungen über den Bannwald (§ 27 ff ForstG), wodurch der Schutzwirkung absoluter Vorrang gegenüber der Nutzwirkung eingeräumt werden kann.

Vom Ergebnis her gleich, aber auf unterschiedlichen Gesichtspunkten begründet, erfolgt in weiten Bereichen eines Nationalparks ebenso ein Ausschluß der Nutzwirkung, „das ist insbesondere die wirtschaftlich nachhaltige Hervorbringung des Rohstoffes Holz“ (§ 6 Abs 2 lit a ForstG).

Unter der Schutzwirkung des Waldes ist „insbesondere der Schutz vor Elementargefahren und schädigenden Umwelteinflüssen sowie die Erhaltung der Bodenkraft gegen Bodenabschwemmungen und -verwehung, Geröllbildung und Hangrutschung“ zu verstehen (§ 6 Abs 2 lit b ForstG).

Ein standortgemäßer, in seiner Altersstruktur vielfältig aufgebauter Waldbestand, wie er im Zuge der Nationalparkeinrichtung durch Außernutzungsstellung auf Dauer erreicht werden soll, wird wohl dazu angetan sein, dieses Ziel bestmöglich zu erreichen. Regelnde waldbauliche Eingriffe werden diesbezüglich in einer anfänglichen Übergangsphase noch vermehrt angebracht erscheinen.

---

<sup>828</sup> Bobek/Plattner/Reindl, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> § 6 ForstG Anm 3; Üblagger, Der Beitrag forstlicher Raumplanung zum Bodenschutz, in *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Raumordnung und umfassender Bodenschutz Schriftenreihe Nr. 64 (1988) 89 (101);

<sup>829</sup> VwGH 17.3.1981 ZfVB 1982/795;

<sup>830</sup> BGBl 1977/582;

<sup>831</sup> so Kalls, Forstrecht 66 mit Verweis auf Üblagger, Raumplanung 102 und Krott, Das politische Handeln der Forstbehörde in Österreich (Habilitation an der Universität für Bodenkultur) 1987, 490;

<sup>832</sup> so Bobek/Plattner/Reindl, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> § 6 ForstG Anm 3;

Freilich, und damit sei *Bußjäger*<sup>833</sup> zugestimmt, ist die Schutzfunktion erheblich höher als die Nutzfunktion zu bewerten, wenn mit Naturschutzinteressen abgewogen wird. Das bedeutet aber auch nicht, daß der erstgenannten Funktion automatisch höheres Gewicht gegenüber Naturschutzinteressen zuzuerkennen ist, es kommt beiderseits auf die betroffenen Güter an. Bezüglich der Vorbeugung gegenüber Gefahren für Leben oder Gesundheit durch Elementarereignisse wird in den einzelnen Nationalparkgesetzen jedenfalls durch die Möglichkeit regelnder Eingriffe Vorsorge getroffen.<sup>834</sup>

Die Erholungswirkung, „das ist insbesondere die Wirkung des Waldes als Erholungsraum auf die Waldbesucher“ (§ 6 Abs 2 lit d ForstG) wird sinngemäß auch als vorrangiges Ziel in den bereits dargestellten IUCN - Kriterien<sup>835</sup> betont und als wesentliches Element eines Nationalparks in den einzelnen Landesgesetzen hervorgehoben<sup>836</sup>. Die Intention in Nationalparks liegt jedoch neben der Regeneration auch verstärkt in einem bewußten Wahrnehmen uneingeschränkter Natur und einem aktiven Verstehen damit verbundener Zusammenhänge.

Als Wohlfahrtswirkung des Waldes wird der „Einfluß auf die Umwelt, und zwar insbesondere auf den Ausgleich des Klimas und des Wasserhaushaltes, auf die Reinigung und Erneuerung von Luft und Wasser und auf die Lärminderung“ (§ 6 Abs 2 lit c ForstG) verstanden.<sup>837</sup>

Geht man von der Prämisse aus, daß in einem Nationalparkwald der standortgerechte Bewuchs mit fortwährender Naturverjüngung ohne anthropogenen Eingriff zu einer unter diesen natürlichen Verhältnissen auf Dauer optimalen vertikalen und horizontalen Schichtung der Vegetation führt, dann wird man wohl insgesamt eher einen positiven Einfluß auf die Wohlfahrtswirkung feststellen können.<sup>838</sup>

---

<sup>833</sup>Naturschutzkompetenzen 85;

<sup>834</sup>Durch diese einlenkenden naturschutzrechtlichen Bestimmungen wird auch das bei *Bobek/Plattner/Reindl* (ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 1 zu § 12 ForstG, letzter Abs, Seite 68) angeführte Abwägungsproblem zwischen drohender Gefährdung einer Talschaft durch Lawinen und Hochwasser einerseits und Naturschutzinteresse am ur-natürlichen Zustand und am Unterlassen von Eingriffen andererseits vorbeugend einer Lösung zugeführt.

<sup>835</sup>vgl IUCN, Richtlinien 8 „Tourismus und Erholung“; zur Kritik an der Aufnahme des Begriffes „Tourismus“ vgl bereit unter Punkt 1.2.2.4.4.1;

<sup>836</sup>§ 2 Abs 1 Z 6 nÖ NPG spricht von einem „eindrucksvollen Naturerlebnis“ für die Besucher eines Nationalparks; ähnlich § 1 Abs 1 Z 5 Wr NPG, 1 Abs 1 Z 5 oÖ NPG, § 45 Abs 1 lit c bglg NSchLPfIG; § 2 Abs 1 lit c Krnt NPG; § 2 Z 3 Sbg NPG Hohe Tauern; § 2 Abs 1 lit e Tir NPG Hohe Tauern;

<sup>837</sup>vgl hierzu nur z.B. das von *Moritz K.*, Waldentwicklung und Wasserqualität, Nationalpark 1994 H 4, 22 kurz vorgestellte breit angelegte bayrische Forschungsprogramm über die „Auswirkungen des sauren Regens und des Waldsterbens auf das Grundwasser“, in Rahmen dessen auch von Windwurf und Borkenkäfer betroffene Flächen im Nationalpark Bayerischer Wald mituntersucht wurden;

<sup>838</sup>so sieht z.B. auch *Moritz K.*, Nationalpark 1994 H 4, 25 in der standortangepaßten Wiederaufforstung eine Chance zur Verbesserung der Grundwassersituation; auch die IUCN-Kriterien sprechen vom „Erhalt der Wohlfahrtswirkungen der Umwelt“ als einem „vorrangigen Ziel“ von Nationalparks (IUCN, Richtlinien 8);

Aus naturschutzrechtlicher Sicht interessant und deswegen nicht unerwähnt bleiben sollte ein im Rahmen der parlamentarischen Diskussion über die ForstG-Nov 1987 eingebrachter Abänderungsantrag, der auch die Wohlfahrtswirkung betraf.<sup>839</sup> Die dort vorgeschlagene Definition enthielt, anschließend an die bereits dargestellte geltende Fassung, noch zusätzlich „die Bewahrung des Lebensraumes für die im Wald beheimateten Wildtierarten und Waldpflanzenarten, die nicht zum forstlich genutzten Bewuchs zählen“.

Als Begründung für die Nichtaufnahme dieser Passage in die Novelle 1987 des ForstG befürwortet *Kalss*<sup>840</sup> die Auslegung, daß der Gesetzgeber in der Generalklausel über die allgemeine Umschreibung des Einflusses auf die Umwelt die Auswirkungen auf die Pflanzen- und Tierwelt ohnehin enthalten sah. Da im Zuge verschiedenster Bestimmungen „das ForstG an die Wirkungen des Waldes anknüpft und forstrechtliche Entscheidungen von ihrer Feststellung und Beurteilung abhängig macht<sup>841</sup>“, hätte die Einbeziehung an dieser Stelle weit über den Abschnitt „Forstliche Raumplanung“ hinausreichende Bedeutung. Auch wenn man dieser Interpretation von *Kalss* folgen würde, ist doch insgesamt der Einschätzung zuzustimmen, wonach die eben dargestellten, in § 6 (2) ForstG festgelegten Waldwirkungen und das grundsätzlich sehr fortschrittliche Nachhaltigkeitsprinzip des § 12 ForstG (zugunsten der Sicherung der Nutzungen der nachfolgenden Generationen) zu stark auf die unmittelbaren Vorteile des Menschen ausgerichtet sind.<sup>842</sup> Darum müßte das Ziel, den Wald als Ökosystem mit all seinen Lebensformen und Wechselwirkungen zu erhalten, der übergeordnete Grundsatz der Forstwirtschaft sein und ausdrücklich im ForstG Aufnahme finden, damit sich dieses zu einem echten Waldgesetz entwickeln könnte.<sup>843</sup>

Zu den einzelnen Funktionen und deren Verhältnis zum Nationalparkrecht ist zunächst abschließend festzuhalten, daß, abgesehen von der Nutzwirkung, mit den übrigen drei Wirkungen, Wohlfahrts-, Erholungs- und Schutzfunktion, des ForstG keine unüberwindbaren Widersprüche mit den Zielsetzungen und den praktischen Ausformulierungen des Nationalparkrechts bestehen können. Natürlich ist die Schwerpunktgewichtung unterschiedlich und es finden weitere Aspekte, wie Arten- und Lebensraumschutz sowie Forschung, im Nationalparkrecht noch ausdrückliche Betonung und stärkere Berücksichtigung gegenüber dem Forstgesetz.

---

<sup>839</sup>StProtNR 17. GP 3443;

<sup>840</sup>Forstrecht 65;

<sup>841</sup>so *Bobek/Plattner/Reindl*, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> bei § 6 ForstG, Anm 3, mit Hinweis auf verschiedenste forstgesetzliche Anknüpfungspunkte;

<sup>842</sup>so *Pernthaler*, Waldrettung, in *Pernthaler/Weber/Wimmer*, Umweltpolitik durch Recht (1992) 141 (142);

<sup>843</sup>so *Pernthaler*, Waldrettung 142;

### 3.2.1.2.1.1.1 Exkurs: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit naturschutzfachlicher Pläne mit Waldbezug

Es wurde bereits bei der Darstellung der forstrechtlich relevanten Bestimmungen der Nationalparkgesetze auf die verschiedenen planlichen Maßnahmen im Zuge einer künftig nationalparkkonformen Gestaltung der Waldflächen hingewiesen. Es ist nun zu hinterfragen, ob durch diese Maßnahmen in verfassungsrechtlich unzulässigerweise Weise in die forstliche Raumplanungskompetenz des Bundes eingegriffen wird.

Unter forstlicher Raumplanung wird jener Teil der Raumordnung verstanden, „der forstliche Raumordnungsziele durch eine auf Grund und Boden bezogene Flächennutzungsordnung erreichen will.“<sup>844</sup>

Wie bereits *Bußjäger* hervorhebt, hat die forstliche Raumplanung „im übrigen nur die Darstellung und vorausschauende **Planung der Waldverhältnisse** zum Gegenstand“ (Hervorheb. im Orig.).<sup>845</sup> Besondere Schutzmaßnahmen in Form von konkreten Bewirtschaftungsverboten in bestimmten Waldtypen, welche durch anthropogene Einflüsse flächenmäßig und qualitativ stark reduziert wurden, werden daher wohl als verfassungskonform anzusehen sein.<sup>846</sup> Auch die Erklärung von Wäldern und Waldteilen zu Naturdenkmalen wird durch die forstliche Raumplanungskompetenz des Bundes nicht ausgeschlossen.<sup>847</sup>

Den Ländern sind forstrechtliche Planungen, soweit sie hoheitlich normiert werden, sicher verwehrt.<sup>848</sup> Aber auch wenn die dargestellten naturschutzfachlichen Pläne für die künftige Waldgestaltung innerhalb von Nationalparks ausdrücklich durch ein Land mittels hoheitlicher Rechtsinstrumente festgelegt werden, sind sie deswegen nicht als verfassungsrechtlich unzulässig anzusehen, da sie eben weitere naturschutzfachliche, von den forstlichen Raumordnungszielen abweichende, beziehungsweise über diese hinausgehende Gesichtspunkte verfolgen. Es wäre nämlich paradox, wenn man der Landesvollziehung einerseits zwar das ihr zweifellos zustehende Recht zugesteht, Schutzgebiete auszuweisen und darin bestimmte Bewirtschaftungsmaßnahmen oder -verbote zu normieren, ihr jedoch

---

<sup>844</sup> *Holzer*, Agrarraumplanungsrecht (1981) 66;

<sup>845</sup> Naturschutzkompetenzen 85;

<sup>846</sup> vgl. *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 85 f mit Hinweis auf den ex lege Schutz bestimmter Uferbreiten nach § 4 Abs 1 und 3 Vorarlberger LandschaftsschutzG, wobei hier wiederum gewisse Ausnahmemöglichkeiten bestehen; vgl. zu dieser Bestimmungen auch VwGH 28.12.1993, 90/10/0015, wobei aus diesem Erkenntnis zu entnehmen ist, daß hinsichtlich ihrer Anwendung weder dem VfGH noch dem VwGH irgendwelche verfassungsrechtlichen Bedenken gekommen sind;

<sup>847</sup> so *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 86; mit Verweis auf einen in Vorarlberg als Naturdenkmal ausgewiesenen „Spirkenwald“; siehe hiezu auch § 11 Sbg NSchG, demzufolge in § 4 dieses Gesetzes definierte „Naturwaldreservate“ als geschützte Landschaftsteile ausgewiesen werden können;

andererseits die Festsetzung eines zeitlich und eingriffsmäßig gestuften Rahmens für die Erreichung dieser naturschutzfachlich erwünschten Zielsetzungen verbieten würde.

Trotz der Zuordnung der forstlichen Raumordnung zur Kompetenz des Bundes<sup>849</sup> heißt dies nämlich auch nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht, „daß den Ländern und Gemeinden hinsichtlich Flächen, die als Wald im Sinne der forstrechtlichen Bestimmungen anzusehen sind, überhaupt keine Raumordnungsbefugnisse zustünden, jedoch bedeutet die Festsetzung einer anderen Widmung nicht, daß eine Verwirklichung der Widmung auf alle Fälle zulässig ist. Allein die Forstbehörde hat festzustellen, ob die erforderliche Rodungsbewilligung aufgrund der forstrechtlichen Bestimmungen als im öffentlichen Interesse gelegen, zu erteilen ist. Die Verwirklichung der vom Land oder von der Gemeinde vorgesehenen anderen Verwendung einer Waldfläche ist daher in jedem Fall von der Entscheidung der Forstbehörde abhängig, wie dies dem für die österreichische Rechtsordnung typischen Kumulationsprinzip entspricht.“<sup>850</sup> Auch sind dem VfGH keine verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Aufnahme von ausdrücklich als „Wald“ gewidmeten Flächen in einen Flächenwidmungsplan einer Gemeinde gekommen.<sup>851</sup> Verordnungen, mit denen Nationalparks ausgewiesen werden, gelten als Raumordnungsprogramme nach den landesgesetzlichen Raumordnungsbestimmungen<sup>852</sup> oder es werden separat Entwicklungsprogramme für die Nationalparkregion, basierend auf raumordnungsrechtlichen Landesvorschriften, erlassen.<sup>853</sup>

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, daß naturschutzfachliche Pläne mit Waldbezug aus verfassungsrechtlicher Sicht zwar zulässig erscheinen, sie jedoch nicht von der Einholung der für ihre Umsetzung nach anderen Kompetenzmaterien notwendigen Bewilligungen befreien.

---

<sup>848</sup>so *Pernthaler*, Raumordnung 3, 534;

<sup>849</sup>VfSlg 2674;

<sup>850</sup>VwGH 29.11.1976, VwSlgNF 9190 A;

<sup>851</sup>VfSlg 7105;

<sup>852</sup>vgl § 3 Abs 6 nÖ NPG und § 5 Abs 2 öö NPG Kalkalpen; eine wichtige Konsequenz dieser Bestimmung liegt darin, daß die örtliche Raumplanung diesen Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen darf (vgl § 6 nÖ ROG nÖ LGBl 8000-11, § 18 Abs 4 öö ROG 1994); interessant erscheinen außerdem folgende Details: gem § 11 Abs 4 Z 1 öö ROG sind bei der Erlassung von Raumordnungsprogrammen durch die Landesregierung festgelegte Planungen des Bundes zu berücksichtigen und nach Abs 5 dieser Bestimmung auch als solche in den Raumordnungsprogrammen der Länder zu berücksichtigen. Auch sind öö Raumordnungsprogramme u.a. dann zu ändern, „wenn es das Gemeinwohl erfordert“; keine derartige substanzlose Formulierung findet sich in § 5 nÖ ROG; die Festlegung oder Änderung des für den Nationalpark Kalkalpen erlassenen öö Raumordnungsprogrammes mit Bezugnahme auf die vorgenannten Bestimmungen wäre auch im Hinblick auf seine Konformität mit den noch darzustellenden Naturschutz-Richtlinien der Europäischen Union auszurichten; hervorzuheben ist jedenfalls, daß in den Erläuternden Bemerkungen zu § 6 öö NPG Kalkalpen Managementpläne mit Raumordnungsprogrammen verglichen werden, indem sie ähnlich diesen strategische Zielvorgaben enthalten;

<sup>853</sup>§ 9 Krnt NPG; weitgehend gleich § 10 Abs 3 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

### 3.2.1.2.1.2 § 13: Pflicht zur Wiederbewaldung

Um die Relevanz dieser Bestimmungen für Nationalparkflächen besser einstuft zu können, soll zunächst eine Darstellung der geltenden Gesetzeslage geboten werden. Die in § 13 Abs 1 und 2 ForstG statuierte Pflicht zu ordnungsgemäßen Wiederbewaldung von Kahlflächen und Räumden<sup>854</sup> bis längstens Ende des dritten, dem Entstehen der Kahlfläche oder Räumde nachfolgenden Kalenderjahr trifft grundsätzlich jeden Waldeigentümer, wobei jedoch keine Bindung an die Wahl einer bestimmten Baumart besteht.<sup>855</sup> Eine Flächenmindestgröße für die Qualifikation als Kahlfläche oder Räumde ergibt sich aus dem ForstG nicht, jedoch werden bloße Lücken in der Regel nicht der Verpflichtung unterliegen.<sup>856</sup>

Gemäß § 13 Abs 3 ForstG sollen standortgerechte Altbestände möglichst naturverjüngt werden und in diesem Fall sowie bei Nutzungsarten und auf Standorten, bei denen die Naturverjüngung durch Samen, Stock- oder Wurzelausschlag die Regel ist, darf mit der Wiederbewaldung über den in Abs 2 festgelegten Zeitraum hinaus bis spätestens zum achten, dem Entstehen der Kahlfläche oder Räumde folgenden Kalenderjahr zugewartet werden.

Diese Frist kann unter bestimmten Umständen von der Behörde um drei Jahre verlängert werden, wenn in Hochlagen<sup>857</sup> die Naturverjüngung offensichtlich Vorteile gegenüber der Aufforstung bringt (13 Abs 4 ForstG). Eine Verlängerungsmöglichkeit um höchstens zwei Jahre der gemäß § 13 Abs 2 und 3 ForstG vorgeschriebenen Wiederbewaldungsfristen besteht auch dann, wenn erwiesenerweise der Waldeigentümer durch Krankheit oder Katastrophensituation in seinem land- und forstwirtschaftlichen Betrieb (wie Brand oder Viehseuche) vorübergehend in eine Notlage geraten ist (vgl § 13 Abs 5 ForstG).<sup>858</sup>

Außerdem beginnt gemäß § 13 Abs 6 ForstG im Falle einer großflächigen Schadenssituation, wie durch flächenhaften Windwurf, die Wiederaufbereitungsfrist (Abs 2) mit Beendigung der

---

<sup>854</sup>Gem § 1 Abs 7 ForstG „wird Wald dessen Bewuchs eine Überschirmung von weniger als drei Zehnteln aufweist als Räumde, Waldboden ohne jeglichen Bewuchs als Kahlfläche bezeichnet“.

<sup>855</sup>§ 13 Abs 1 spricht nur von „standorttauglichem Vermehrungsgut“. Hiezu stellt *Kalss* fest, „gerade diese einheitliche Verpflichtung für den gesamten Wald und die Freiheit der Baumwahl lassen einen Mangel an Koordinierung mit anderen, naturschutzrechtlichen oder ökologischen, Interessen erkennen“ (Forstrecht, 184).

<sup>856</sup>so *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG<sup>2</sup> 71, auch mit Hinweis auf VwGH 11.5.1987, 87/10/0044, wonach keine Erforderlichkeit der Wiederbewaldung zur Walderhaltung für eine 30 m<sup>2</sup> große Fläche inmitten eines weitgehend bestockten Waldgrundstückes angenommen wurde;

<sup>857</sup>„Zone innerhalb von 500 Höhenmetern unterhalb der natürlichen Baumgrenze“ nach § 142 Abs 2 lit a Z 1 ForstG;

<sup>858</sup>Aus dem Gesamtkontext dieser Bestimmung auch in Zusammenhang mit Abs 6 ist abzuleiten, daß Vorkommnisse, die in ihren Auswirkungen auf die Waldfläche beschränkt bleiben, wie Waldbrand oder Windwurf, neben der dadurch hervorgerufenen Wiederbewaldungspflicht nicht gleichzeitig den Ausschluß derselben aufgrund einer „Notlage“ begründen können.

Schadholzaufbereitung, wobei wiederum unter bestimmten Umständen eine Verlängerung dieser Frist von bis zu fünf Jahren möglich ist.<sup>859</sup>

Befinden sich die Kahlflächen bzw Räumden im Schutzwald außer Ertrag<sup>860</sup>, so besteht die eben dargestellte Wiederbewaldungspflicht nicht. Im übrigen Schutzwald ist dieser Verpflichtung gemäß § 22 Abs 3 ForstG nur insoweit nachzukommen, als sie aus Erträgen von Fällungen im Schutzwald gedeckt werden kann.<sup>861</sup> Von den übrigen Waldflächen wird offensichtlich angenommen, daß die Erfüllung der Wiederbewaldungspflicht durch die Fällungserträge abgedeckt wird, wenn nicht überhaupt Naturverjüngung Platz greift.

Wie ist nun die Rechtslage betreffend Räumden oder Kahlflächen innerhalb von Nationalparkflächen?

Zunächst soll auf den rechtlich einfachsten Fall eingegangen werden, nämlich, daß die Räumde oder Kahlfläche durch ein Feuer entstanden ist und das Holz zum weit überwiegenden Teil verbrannt ist.<sup>862</sup> Für die Wiederbewaldung wird im Nationalpark aufgrund des Abstellens auf natürliche Entwicklungen wohl der Weg der Naturverjüngung beschritten werden.<sup>863</sup> Kann diese innerhalb der dargestellten Fristen erreicht werden, bestehen keine Normenkonflikte mit dem Forstrecht.

Differenzierter sind die übrigen Fälle von entstandenen Räumden und Kahlflächen zu betrachten, in welchen freiliegendes Holz noch vorhanden ist, wie beispielsweise nach Windwürfen, einzelnen Felsstürzen oder im Zuge gezielter, nationalparkrechtlicher Managementmaßnahmen zur Beseitigung bloß standorttauglicher, aber nicht standortgerechter Bestände.<sup>864</sup> Es wird wohl auch die Naturverjüngung innerhalb der dargelegten Fristen angestrebt werden, rechtliche Konflikte können sich jedoch vor allem auf anderer Ebene ergeben.

---

<sup>859</sup>Gemäß § 13 Abs 6 letzter Satz ForstG ist die Fristverlängerung zu bewilligen, wenn der Waldeigentümer innerhalb des ersten Jahres der Wiederbewaldungsfrist einen Wiederbewaldungsplan vorgelegt hat, der die Wiederbewaldung in der kürzestmöglichen Zeit, längstens jedoch innerhalb der verlängerten Frist, vorsieht.

<sup>860</sup>Dieser Begriff bezeichnet sinngemäß „Schutzwald auf Standorten bzw in einem Zustand so ungünstiger Art, daß aus dem Fällungsertrag nicht einmal mehr die im ForstG zwingend vorgeschriebene Bewirtschaftung, vor allem die Wiederbewaldung, gedeckt werden könnte.“ so *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anmerkung 4 zu § 22 Seite 163; zur Definition von „Schutzwald“ vgl § 21 ForstG;

<sup>861</sup>bezüglich der verfassungsrechtlichen Grenze der wirtschaftlichen Zumutbarkeit vgl *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> mit Verweis auf VfGH 14.10.1993, B 1633/92 und VfSlg 7759;

<sup>862</sup>Ähnliches hat zu gelten, wenn durch eine Mure oder Bergsturz Waldflächen überdeckt werden.

<sup>863</sup>Keine Wahlmöglichkeit, sondern eine Subsidiarität der Aufforstung gegenüber der Naturverjüngung ergibt sich für die naturfernen und naturfremden Wälder aus Tabelle 2 zu § 4 Abs 2 oö NP-ManagementVO.

<sup>864</sup>Auf die Frage der Zulässigkeit der Erteilung einer Fällungsbewilligung für derartige Eingriffe wird noch gesondert einzugehen sein.

Im Falle einer großflächigen Schadenssituation muß nämlich der Wiederbewaldung gemäß § 13 Abs 6 ForstG eine Schadholzaufbereitung vorangehen. Auch wenn Kahlflächen oder Räumden kleineren Ausmaßes natürlich oder anthropogen bedingt entstehen, wird parallel zur Erfüllung der Wiederbewaldungspflicht diese in den forstschutzrechtlichen Bestimmungen des § 43 ForstG normierte Verpflichtung der Aufarbeitung der Bäume hinzutreten.

Die Beseitigung von umgefallenem Holz ist aber aus naturschutzfachlichen Gründen, unter anderem aufgrund des damit einhergehenden Biomasseentzuges, wohl nur dann anzustreben, wenn sich hierdurch wesentliche Vorteile für die Naturverjüngung ergeben.<sup>865</sup> Zu denken ist hier an die Fällung bloß standorttauglicher Bestände, bei deren Belassen im Wald eine standortgerechte Naturverjüngung beeinträchtigt oder gar ausgeschlossen wäre. In den übrigen Fällen wird eine Entfernung wohl nicht den Zielen eines Nationalparks entsprechen.

Es kann also davon ausgegangen werden, daß die Pflicht zur Wiederbewaldung aufgrund der eingeräumten Fristen und die Wahlmöglichkeit der Naturverjüngung nicht das eigentliche Problem für eine nationalparkkonforme Vorgangsweise darstellt. Weit schwieriger gestaltet sich die Situation darin, daß einer Wiederbewaldung jeweils weitgehend die Verpflichtung vorangestellt ist, die liegenden Stämme, welche den bisherigen Bestand der Kahlfläche oder Räumde ausgemacht haben, zu entfernen.

Jedenfalls stellt gemäß Art 174 Abs 1 lit a Z 1 ForstG die Nichtdurchführung einer Wiederbewaldung als Verwaltungsübertretung ein Unterlassungsdelikt in Gestalt eines Dauerdeliktes dar, wobei nicht nur das Herbeiführen des rechtswidrigen Zustandes, sondern auch dessen Aufrechterhaltung strafbar ist.<sup>866</sup>

Im Rahmen der behördlichen Forstaufsicht nach § 172 Abs 6 ForstG kann sowohl wegen der nicht rechtzeitigen und nicht sachgemäßen Wiederbewaldung als auch wegen der gänzlichen oder teilweisen Unterlassung der Räumung des Waldes von „Schadhölzern“ und sonstigen die Walderhaltung gefährdenden Bestandsresten, die bescheidmäßige Vorschreibung der zur Behebung des forstgesetzwidrigen Zustandes erforderlichen Maßnahmen erfolgen. Bei Gefahr im Verzug können die entsprechenden Maßnahmen auch unmittelbar angeordnet werden.<sup>867</sup>

#### 3.2.1.2.1.3 § 16: Waldverwüstung

---

<sup>865</sup>vgl hierzu auch die gemäß § 4 Abs 2 öö NP-ManagementVO fakultativ ergreifbaren Maßnahmen für beschränkt naturnahe Wälder (Fällen und Liegenlassen von Bäumen zur Verhinderung von Naturverjüngung unerwünschter Baumarten) und in naturfernen und naturfremden Wald (Fällen und Liegenlassen [mind. 50 Vfm] unerwünschter Baumarten);

<sup>866</sup>vgl VwGH 20.1.1987, 84/07/0025 bei *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> E 1 zu Anm 3 zu § 174;

<sup>867</sup>vgl *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG<sup>2</sup> 1975 Rdz 28 zu § 172 mit Judikaturhinweisen;

Auf das Waldverwüstungsverbot in § 16 des ForstG wird im Rahmen dieser Arbeit nicht eigens eingegangen. Eine Mitbehandlung erfolgt jedoch innerhalb jener forstrechtlich verpflichtenden Bestimmungen (§ 13 Wiederbewaldung, § 43 bis 45 Forstschutz gegen Tiere), bezüglich derer Unterlassungen das Tatbild der Waldverwüstung erfüllen könnten. Die Waldverwüstung durch wildlebende Tiere wird bei den landesrechtlichen Bestimmungen abgehandelt.<sup>868</sup>

#### 3.2.1.2.1.4 § 21: Schutzwälder und diesbezügliche Verpflichtungen

Gemäß § 22 Abs 1 ForstG hat der Eigentümer eines Schutzwaldes<sup>869</sup> diesen entsprechend den örtlichen Verhältnissen jeweils so zu behandeln, daß seine Erhaltung als möglichst stabiler, dem Standort entsprechender Bewuchs mit kräftigem inneren Gefüge bei rechtzeitiger Erneuerung gewährleistet ist. Da diese Behandlungspflicht gemäß Abs 2 auch dann besteht, wenn die Schutzwaldeigenschaft nicht bescheidmäßig festgestellt wurde, empfiehlt es sich im Zweifel eine behördliche Feststellung nach § 23 ForstG über das Vorliegen oder Nichtvorliegen dieser Eigenschaft anzustreben.

Gemäß § 24 Abs 1 ForstG sind planliche Vorkehrungen hinsichtlich der zur Sicherung des Schutzwaldes erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu treffen und die Durchführung der sich daraus ergebenden Maßnahmen bescheidmäßig aufzutragen (§ 26 Abs 6 ForstG). Hauptziel der Sanierung wird in der Regel die Verjüngung und die Wiederbewaldung entstandener Kahlfleichen und Räumden sein. Ein Zuwiderhandeln gegen die Pflicht zur Behandlung eines Waldes als Schutzwald ist gemäß § 5 Abs 1 Satz 2 VStG als Ungehorsamsdelikt - auch ohne Schadenseintritt - nach § 174 Abs 1 lit a Z 9 ForstG strafbar und die Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes kann gemäß § 172 Abs 6 ForstG aufgetragen werden.

#### 3.2.1.2.1.5 § 33: Betreten des Waldes zu Erholungszwecken

Drei Fragenkomplexen soll in diesem Rahmen nähere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Zum einen ist das Ausmaß der Betretungsfreiheit des § 33 ForstG näher zu umschreiben, womit auch zweitens gleich einhergehend die Frage nach der Zulässigkeit von Wegeboten und Sperren aus Naturschutzgründen ausführlicher zu behandeln sein wird. Damit in engem Zusammenhang stehend, ist die Haftung für Unfälle auf den Wegen abzuhandeln.

##### 3.2.1.2.1.5.1 Umfang und Grenzen der forstgesetzlichen Betretungsfreiheit

---

<sup>868</sup>unter Punkt 3.3.1.5;

In diesem Rahmen soll ein kurzer Überblick über die Diskussion hinsichtlich des ForstG gegeben werden.

Wie bereits dargestellt, darf gemäß § 33 ForstG jedermann unbeschadet bestimmter Einschränkungen „Wald zu Erholungszwecken betreten und sich dort aufhalten“<sup>870</sup>. Als zulässig anerkannt werden daher etwa das Wandern, Schilaufen<sup>871</sup> oder ohne Gewinnabsicht organisierte Veranstaltungen (Vereinswanderungen, Fitneßmärsche)<sup>872</sup> bzw Veranstaltungen zu nicht kommerziellen Zwecken.<sup>873</sup>

Die Abhaltung derartiger Exkursionen und Märsche ist als eine der Leistungen des Vereins gegenüber seinen Mitgliedern anzusehen. Daß von deren Seite Mitgliedsbeiträge geleistet werden, durch welche der Verein wiederum bestimmte Ausgaben und sonstige Anschaffungen tätigt, begründet noch keine Gewinnabsicht. Auch die Leistung eines gewissen Aufwendersatzes, wodurch uneigennützig Aufwendungen von Personen für derartige Veranstaltungen abgedeckt werden, wären meines Erachtens so einzustufen. Derartige Anerkennungsbeiträge könnten auch direkt von den Teilnehmern geleistet werden, ohne der Veranstaltung damit schon Gewinnabsicht und einen kommerziellen Zweck zu unterstellen.<sup>874</sup>

Ob das Sammeln von Pilzen, Beeren und anderen Waldfrüchten in bestimmten Grenzen auch gegen den Willen des Waldeigentümers ausgeübt werden darf,<sup>875</sup> oder von diesem untersagt werden kann<sup>876</sup>, erscheint umstritten.<sup>877</sup>

Ohne Zustimmung des Waldeigentümers bzw des Wegehalters verboten sind gemäß § 33 Abs 3 ForstG beispielsweise das Reiten, das Fahren (worunter auch das Radfahren zu verstehen ist<sup>878</sup>) und das Lagern bei Dunkelheit.

---

<sup>869</sup>Gemäß § 21 Abs 1 sind Schutzwälder „Wälder, deren Standort durch die abtragenden Kräfte von Wind, Wasser und Schwerkraft gefährdet ist und die eine besondere Behandlung zum Schutz des Bodens und des Bewuchses sowie zur Sicherung der Wiederbewaldung erfordern.“

<sup>870</sup>„unbeschadet der Bestimmungen des Abs 2 und 3 und des § 34“; dazu gleich im folgenden;

<sup>871</sup>vgl vgl zur Diskussion um das Schilaufen ausführlich *Merli*, Nutzungsrechte 325 bei FN 31;

<sup>872</sup>vgl *Reindl*, Die Wegefreiheit im Wald, ZVR 1977, 193 (194);

<sup>873</sup>vgl hierzu den Ausschlußbericht in 1677 BlgNR 13. GP, wobei die wesentliche Passage auch bei *Bobek/Plattner/Reindl*, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> 195, Anm 14 zu § 33 wiedergegeben wird;

<sup>874</sup>Mit Zustimmung des über den Wald Verfügungsberechtigten können jedoch gewerbsmäßige Veranstaltungen jederzeit durchgeführt werden (vgl hierzu § 15 Abs 3 öö NP-ManagementVO).

<sup>875</sup>so *Merli*, Schwammerlsuchen ernst genommen, ÖGZ 1993 H 7, 6 ff; ohne eindeutige Festlegung aber ausdrücklich diese Ansicht nicht ausschließend *Pauger*, Wem gehören Schwämme und Beeren? ÖGZ 1985 H 11, 25 (26);

<sup>876</sup>vgl *Reindl*, ZVR 1977, 195; *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 14 zu § 33, 196;

<sup>877</sup>Daß *Merli*, ÖGZ 1993/7, 6 ff, seine Meinung auf Gewohnheitsrecht stützt, wie dies *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 14 zu § 33, 196 behaupten, muß jedenfalls zurückgewiesen werden, da *Merli* seine Rechtsansicht aus den Materialien zum ForstG und insbesondere aus einem, übrigens gut nachzuvollziehenden Umkehrschluß aus § 174 Abs 4 lit b Z 2 ForstG begründet, wonach erst ab einer bestimmten, nicht zu Erwerbszwecken gesammelten Menge eine verwaltungsrechtliche Strafbarkeit gegeben ist.

Anhand verschiedener berufsbezogener Aktivitäten weist *Merli* auf die weitreichenden Auswirkungen der finalen Einschränkung auf „Erholungszwecke“ des forstgesetzlichen Gemeingebrauches hin und attestiert dem damit folgenden Ausschluß von der Betretungsfreiheit, wenn man diese Einschränkung ernst nimmt, wenig Realitätsgerechtigkeit.

879

Ebenso kaum nachvollziehbar wird die Abgrenzung bei halbprofessionellen Tätigkeiten, bei denen die Erwerbsabsicht nicht im Vordergrund steht, sowie in den Fällen einer Erwerbstätigkeit oberhalb der Kampfzone<sup>880</sup>, mit der nach Dienstschluß eine Durchquerung des Waldes verbunden sein kann (Senn, Schilehrer).

#### 3.2.1.2.1.5.2 Zulässigkeit von nationalparkrechtlichen Sperrungen und Wegegeboten

Dieser vorläufig umschriebene Rahmen für die forstgesetzlich gewährte Betretungsfreiheit wird nun für Waldflächen durch verschiedentlich vorgesehene Wegegebote<sup>881</sup> oder auch die Möglichkeit von Sperrungen<sup>882</sup> in nationalparkrechtlichen Vorschriften eingeschränkt.

Ebenso gibt es derartige, auf forstrechtlichen Bestimmungen basierende Einschränkungen, worauf die Formulierung des § 33 Abs 1 ForstG, wonach jedermann, unbeschadet der Bestimmungen des Abs 2 und 3 und des § 34, Wald zu Erholungszwecken betreten und sich dort aufhalten darf, bereits hinweist.

Dieser öffentlich-rechtliche subjektive Rechtsanspruch wird somit auch durch die Aufzählung von zulässigen Sperrungen in § 34 ForstG relativiert, welche jedoch, wie bereits ausführlich dargestellt, nach Ansicht des VfGH laut Erkenntnis VfSlg 10.292 das Recht anderer Gebietskörperschaften nicht berührt, weitere Sperrmöglichkeiten gesetzlich zu verankern.<sup>883</sup>

---

<sup>878</sup>vgl *Messiner*, Radfahren im Wald, ZVR 1991, 262; vgl auch OGH, JBl 1995, 260 = ZVR 1995, 185/75, wonach § 33 Abs 1 eine Schutzbestimmung im Sinne des § 1311 ABGB zugunsten der Fußgänger darstellt;

<sup>879</sup>vgl Nutzungsrechte 324, mit den Beispielen (mwN): waldlaufender Berufssportler, professioneller Landschaftsmaler und Schi- und Bergführer (nicht aber die Geführten), Durchqueren des Waldes um irgendwo anders hin zu gelangen (Ausnahme durch Bestimmungen des Jägersnotsteigs möglich), Schulung und Ausbildung und wissenschaftliche Studien;

<sup>880</sup>Das forstrechtliche Betretungsregime bezieht sich auch auf die Kampfzone des Waldes (vgl *Merli*, Wald, Kampfzone, Latschen und Betretungsfreiheit, ZVR 1992, 360).

<sup>881</sup>z.B. § 6 Abs 2 Z 3 Wr NPG; § 5 Abs 3 Z 2 nö NPG; vgl weitere Beispiele bei *Merli*, Nutzungsrechte 343 in FN 14;

<sup>882</sup>vgl § 9 Wr NPG: „Wenn eine Ausnahmesituation eingetreten oder unmittelbar zu erwarten ist, in der durch das Betreten von Menschen ein schwerer und unwiederbringlicher Schaden für das Gesamtsystem oder für Teile des Nationalparks zu befürchten ist, kann die Nationalparkverwaltung das Nationalparkgebiet ganz oder teilweise sperren. Der Grund der Sperre und ihre voraussichtliche Dauer ist anzugeben und über Rundfunk und Fernsehen sowie in sonst geeigneter Weise zu verlautbaren. Bei Wegfall der Voraussetzungen ist die Sperre unverzüglich aufzuheben.“;

<sup>883</sup>Daß diese Argumentationslinie aufgrund der Strafbestimmung in § 176 Abs 1 lit b Z 5 ForstG nicht haltbar ist und diese Bestimmung als verfassungswidrig angesehen werden muß, wurde bereits unter Punkt 3.1.5.4 ausführlich dargestellt.

Hingegen als verfassungswidrig aufgehoben wurde in diesem Erkenntnis die Bestimmung des nÖ JagdG, welche eine Ermächtigung zur Erlassung von zeitlich unbeschränkten oder auch alljährlich wiederkehrenden Sperren von größenmäßig nur mit einer Untergrenze definierten Jagdgehögen normierte, weil sie gegenüber der forstgesetzlichen Betretungsfreiheit als zu weitgehende Einschränkung derselben gewertet wurde. Im Vergleich dazu zeigt § 9 Wr NPG<sup>884</sup> deutlich klarere Grenzen in räumlicher und zeitlicher Hinsicht für die Vollziehung.

Zum einen ist durch den Hinweis auf das Nationalparkgebiet eine deutliche flächenmäßige Obergrenze für die Sperre dargetan, deren Rahmen auch nur in einer ganz bestimmten Notlage zur Gänze ausgeschöpft werden darf. Zum anderen kann § 9 Wr NPG auch die Intention des Gesetzgebers entnommen werden, anlaßbezogen, von vornherein nur auf eine bestimmte, ungefähr vorhersehbare Zeitspanne abgezielt zu haben. Zeitlich unbeschränkte oder auch alljährlich wiederkehrende Sperren bildeten sicher nicht das Hauptaugenmerk für diese Normierung.

Hingegen sind die Wegegebote als zeitlich und räumlich dauerhafte Maßnahmen anzusehen, welche unter anderem sowohl für das geschützte Gebiet die Auswirkungen eines durch die Nationalparkausweisung ansteigenden Besucherstromes abfedern sollen als auch letztlich eine Gewöhnung der Wildtiere und damit deren leichtere Beobachtbarkeit für die Besucher intendieren. Zusätzlich kann es als einer der Zwecke des Wegegebots angesehen werden, eine der wesentlichen Zielsetzungen des Nationalparks, die Förderung der charakteristischen Tier- und Pflanzenwelt (vgl § 1 Abs 1 Z 3 Wr NPG dahingehend zu unterstützen, daß verstärkt ungestörte Bereiche für die natürliche Wiederansiedlung ehemaliger Faunen- und Florenelemente zur Verfügung stehen.

Eine ähnliche, aber fachlich doch abweichend ausgerichtete Sperrmöglichkeit enthält auch § 34 Abs 3 lit b ForstG, demzufolge dauernde Sperren auch zulässig sind für Waldflächen, welche der Besichtigung von Tieren oder Pflanzen, wie Tiergärten oder Alpengärten, oder besonderen Erholungseinrichtungen ohne Rücksicht auf eine Eintrittsgebühr gewidmet sind, wobei damit sogar sämtliche nicht öffentliche Wege für ein Betreten ausschließlich zu Erholungszwecken ex lege gesperrt sind (§ 34 Abs 7 ForstG).<sup>885</sup>

---

<sup>884</sup> vgl vorvorige Fußnote;

<sup>885</sup> Daß entgegen der Ansicht des VfGH (VfSlg 10.292) die abschließende Aufzählung der Sperrgründe in § 34 ForstG wegen der Strafbestimmung des § 174 Abs 1 lit b Z 5 ForstG keiner verfassungskonformen Interpretation zugänglich ist, wurde bereits an früherer Stelle (unter Punkt 3.1.5.4) begründet. Eine ausdehnende, nationalparkrechtliche Interpretation dahinlautend, Wegegebote und Sperren unter diese Bestimmung des § 34 zu subsumieren, ist daher nicht zu befürworten.

Auch das durch die Nichtbewirtschaftung erhöhte Gefährdungspotential im Wald abseits von Wegen für diese ansteigende Besucherzahl spricht als ein weiterer begründeter Gesichtspunkt für die Zulässigkeit der nationalparkrechtlichen Normierung von Wegegeboten. Zwar stellen ebenso im Zuge von Bannlegungsverfahren ausgesprochene Betretungsverbote (gem § 28 Abs 3 lit d ForstG) gemäß § 33 Abs 2 lit a ForstG ausdrücklich eine Ausnahme von der sonstigen Betretungsfreiheit dar.<sup>886</sup> Deren primäre und vorrangige Intention liegt aber nur im Schutz von Erholungsuchenden vor einer durch die vorgeschriebenen Bewirtschaftungseinschränkungen bedingten Gefährdung. Eine erweiterte, finale Orientierung dieser Maßnahme, wie im Nationalparkrecht, ist jedoch nicht zu erkennen.

Die grundsätzliche Rechtsetzungskompetenz des Landesgesetzgebers für die beschriebenen nationalparkrechtlichen Wegegebote und Sperren ist doch, wegen der dargestellten, von den forstgesetzlichen Gesichtspunkten und Beweggründen überwiegend unterschiedlichen Regelungintention, als in kompetenzkonformer Weise erlassen anzusehen. Die Festlegung derartiger Gebote bzw Verbote und deren ausreichende Kundmachung erscheint aus strafrechtlicher Sicht im Hinblick auf die Gefährdung der körperlichen Sicherheit anderer Personen (§ 89 StGB) zur Reduktion des Verschuldens sogar geboten.

Ob im Einzelfall landesgesetzliche Normen über Wegegebote oder Sperren in Nationalparks als zu weitgehend im Sinne einer Mißachtung des verfassungsrechtlichen Rücksichtnahmegebotes formuliert sind, hat aber letztendlich der Verfassungsgerichtshof zu klären. Die Verfassungskonformität der dargelegten Beispiele ist meines Erachtens doch als gegeben anzusehen, da sie nicht den Anschein einer „überschießenden“ Regelung und somit einer Mißachtung der Rücksichtnahmepflicht erwecken.

#### 3.2.1.2.1.5.3 Haftung gegenüber Besuchern (§ 176 ForstG iVm § 1319 a ABGB)

Wie bereits aus dem kurzen Untertitel hervorgeht, sollen nun diejenigen Normen aus den beiden angeführten Bestimmungen näher behandelt werden, welche sich mit der privatrechtlichen Haftung gegenüber Besuchern beschäftigen.<sup>887</sup> Eine Schwerpunktsetzung erfolgte weiters auf jene vorstellbaren Sachverhalte, bei denen Schäden für die Besucher durch den Zustand des angrenzenden Waldes, und nicht des Weges selbst, verursacht werden.

---

<sup>886</sup>Da die Bannlegung bescheidmäßig ausgesprochen wird, jedoch die darin enthaltenen Verbote sich an einen unbestimmten Personenkreis richten und somit eigentlich in Verordnungsform erlassen werden müßten, wird die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieser bescheidförmigen Aussprache in Frage gestellt, da es sich um einen sogenannten janusköpfigen Verwaltungsakt handelt (vgl *Kalss*, Forstrecht 95 mwN).

<sup>887</sup>Auf die strafrechtliche Bestimmung des § 89 StGB über die Gefährdung der körperlichen Sicherheit wurde bereits vorhin hingewiesen.

Außerdem werden bei den nachfolgenden Betrachtungen auch jene Fälle von Schäden an Besuchern im Zuge von Waldarbeiten ausgeklammert.

Durch diese Eingrenzung der Fragestellung soll verstärkt auf die „besondere“ Situation in Nationalparks mit dem erhöhten Anteil an Totholz und Altbeständen und deren Gefährdungspotential für Besucher Bedacht genommen werden.

Grundlegend normiert unter der Überschrift „Allgemeine Haftungsbestimmungen“ § 176 ForstG 1976 hierzu:

- (1) Wer sich im Wald abseits von öffentlichen Straßen und Wegen aufhält, hat selbst auf alle ihm durch den Wald, im besonderen auch durch die Waldbewirtschaftung drohenden Gefahren zu achten.
- (2) Den Waldeigentümer und dessen Leute sowie sonstige an der Waldbewirtschaftung mitwirkende Personen (wie Nutznießer, Einfeldungs- oder Bringungsberechtigte, Schlägerungs- oder Bringungsunternehmer) und deren Leute trifft, vorbehaltlich des Abs 4 oder des Bestehens eines besonderen Rechtsgrundes, keine Pflicht zur Abwendung der Gefahr von Schäden, die abseits von öffentlichen Straßen und Wegen durch den Zustand des Waldes entstehen könnten; sie sind insbesondere nicht verpflichtet, den Zustand von Waldboden und Bewuchs so zu ändern, daß dadurch solche Gefahren abgewendet oder vermindert werden.
- (3) Wird im Zusammenhang mit Arbeiten im Zuge der Waldbewirtschaftung ein an diesen nicht beteiligter Mensch getötet, an seinem Körper oder an seiner Gesundheit verletzt oder eine ihm gehörige Sache beschädigt, so haftet der Waldeigentümer oder eine sonstige an der Waldbewirtschaftung mitwirkende Person für den Ersatz des Schadens, sofern sie oder einer ihrer Leute den Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig verschuldet haben. Ist der Schaden durch Leute des Haftpflichtigen verschuldet worden, so haften auch sie nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit. Entsteht der Schaden auf einer gesperrten Fläche, so wird nur für Vorsatz gehaftet. Das Eisenbahn- und Kraftfahrzeughaftpflichtgesetz, BGBl Nr. 48/1959, bleibt unberührt.
- (4) Für die Haftung für den Zustand einer Forststraße oder eines sonstigen Weges im Wald gilt § 1319a ABGB; zu der dort vorgeschriebenen Vermeidung von Gefahren durch den Zustand eines Weges sind der Waldeigentümer und sonstige an der Waldbewirtschaftung mitwirkende Personen jedoch nur bei Forststraßen sowie bei jenen sonstigen Wegen, die der Waldeigentümer durch eine entsprechende Kennzeichnung der Allgemeinheit ausdrücklich gewidmet hat, verpflichtet. Wird ein

Schaden auf Wegen durch den Zustand des danebenliegenden Waldes verursacht, so haften der Waldeigentümer, sonstige an der Waldbewirtschaftung mitwirkende Personen und deren Leute keinesfalls strenger als der Wegehalter.

Der in § 176 Abs 4 ForstG angesprochene § 1319 a ABGB, welcher die Rechtsgrundlage für die Wege- und Straßenhaftung schlechthin bildet, hat folgenden Wortlaut<sup>888</sup>:

(1) Wird durch den mangelhaften Zustand eines Weges ein Mensch getötet, an seiner Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so haftet derjenige für den Ersatz des Schadens, der für den ordnungsgemäßen Zustand des Weges als Halter verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grobfahrlässig verschuldet hat. Ist der Schaden bei einer unerlaubten, besonders auch widmungswidrigen Benützung des Weges entstanden und ist die Unerlaubtheit dem Benützer entweder nach der Art des Weges oder durch entsprechende Verbotsschilder, eine Abschränkung oder eine sonstige Absperrung des Weges erkennbar gewesen, so kann sich der Geschädigte auf den mangelhaften Zustand des Weges nicht berufen.

(2) Ein Weg im Sinne des Abs 1 ist eine Landfläche, die von jedermann unter den gleichen Bedingungen für den Verkehr jeder Art oder für bestimmte Arten des Verkehrs benützt werden darf, auch wenn sie nur für einen eingeschränkten Benützerkreis bestimmt ist; zu einem Weg gehören auch die in seinem Zug befindlichen und dem Verkehr dienenden Anlagen, wie Brücken, Stützmauern, Futtermauern, Durchlässe, Gräben und Pflanzungen. Ob der Zustand des Weges mangelhaft ist richtet sich danach, was nach der Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist.

(3) Ist der mangelhafte Zustand des Weges durch Leute des Haftpflichtigen verschuldet worden, so haften auch sie nur bei Vorsatz und grober Fahrlässigkeit.

Abseits von öffentlichen Straßen und Wegen<sup>889</sup> ist zunächst von einer Haftungsbefreiung des Waldeigentümers, sonstiger an der Waldbewirtschaftung mitwirkender Personen und ihrer Leute gem § 176 Abs 1 iVm Abs 2 ForstG auszugehen. Dies gilt vorbehaltlich eines besonderen Rechtsgrundes und abgesehen von der Bestimmung des Abs 4.

---

<sup>888</sup>Nach *Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle* (Zur Gefährdung von Verkehrsflächen durch Wald, Agrarische Rundschau 1996 H 4, 20 [22 bei FN 2]) wurde diese Bestimmung im Zuge der Beschlußfassung über das Forstgesetz 1975 in das ABGB eingefügt.

<sup>889</sup>Unter „öffentliche Straßen und Wege“ sind solche iS des BundesstraßenG oder der LandesstraßenG zu verstehen; vgl *Wohanka/Stürzenbecher/Blauensteiner/Jäger*, Forstrecht (1993) Anm 1 zu § 176 Abs 1 und *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 3 zu § 176; diese sind nicht zu verwechseln mit den (teilweise nicht öffentlichen, privaten) Straßen und -wegen mit öffentlichem Verkehr iSd § 1 Abs 1 StVO 1960; so *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 3 zu § 176;

Einem möglichen Einwand, daß eine derartige Haftungsbefreiung nur für bewirtschaftete Wälder anzuwenden wäre, nicht jedoch für Nationalparkwälder mit einer „verdichteten Gefahrensituation“ gelte, kann schon dem Wortlaut des Gesetzes nach nicht gefolgt werden. Darüberhinaus ist der Begriff „Wald“ in § 176 Abs 1 ForstG auch an der diesbezüglichen Definition in § 1 ForstG zu messen, worin eine bestimmte Form der Bewirtschaftung nicht als begriffsbestimmend angeführt wird. Davon abgesehen tragen verschiedentlich normierte Wegegebote in Nationalparkgesetzen dazu bei, derartigen potentiell vermehrten Gefahrensituationen vorzubeugen.<sup>890</sup>

Dieser Grundsatz der Haftungsbefreiung wird nun eingeschränkt für den Fall des Vorliegens eines besonderen Rechtsgrundes, zufolge dessen bereits eine Haftung aufgrund leichter Fahrlässigkeit möglich ist.<sup>891</sup> Ein solcher Rechtsgrund könnte z. B. in der Leistung eines Entgelts für den Zutritt zu einem Erholungswald liegen.<sup>892</sup> Das Betreten von Nationalparks ist nicht an die Leistung eines Entgelts gebunden. Auch die Teilnahme an Führungen in Nationalparks gegen Bezahlung würde wohl keine verschärfte Haftung begründen, da hier die Abgeltung der Wissensvermittlung als leistungsbegründend für einen finanziellen Beitrag angesehen werden muß.

§ 176 Abs 4 Satz 1 ForstG differenziert nun bezüglich der Haftung für den Zustand einer Forststraße oder eines sonstigen Weges. Für Forststraßen findet grundsätzlich § 1319 a ABGB Anwendung, wonach der Halter<sup>893</sup> für den Schaden durch den nicht ordnungsgemäßen Zustand verantwortlich ist, sofern er oder einer seiner Leute den Mangel vorsätzlich oder grob fahrlässig<sup>894</sup> verschuldet hat.

Für die sonstigen Wege gilt folgendes<sup>895</sup>:

---

<sup>890</sup>z.B. § 6 Abs 2 Z 3 Wr NPG; § 5 Abs 3 Z 2 nö NPG; siehe hierzu auch die Ausführungen im vorigen Teilabschnitt;

<sup>891</sup>Leichte Fahrlässigkeit liegt dann vor, wenn das Verhalten auf einem Fehler beruht, den gelegentlich auch ein sorgfältiger Mensch macht (z.B. LG Wien 1.3.1984 MietSlg 36.756).

<sup>892</sup>so *Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle*, AgR 1996 H 4, 22 f mit weiteren Beispielen;

<sup>893</sup>„Als Halter eines Gegenstandes ist derjenige anzusehen, der ihn für eigene Rechnung gebraucht und die Verfügungsmacht über ihn hat....Halter eines Weges ist somit derjenige, der die Kosten für die Errichtung und Erhaltung des Weges trägt sowie die Verfügungsmacht hat, die entsprechenden Maßnahmen zu setzen.“ vgl 1678 BlgNR 13. GP 5 mit weiteren Ausführungen; nach *Bobek/Plattner/Reindl* ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 19 zu § 176, Seite 542 haftet daher ein beauftragter selbständiger Unternehmer nach den allgemeinen Regeln, also Schadenshaftung ab leichtfahrlässiger Verursachung; unter Berufung auf diese Literaturangabe jedoch nicht eindeutig hierzu *Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle*, AgR 1996 H 4, 23;

<sup>894</sup>„Nach stRsp ist grobe Fahrlässigkeit eine auffallende Sorglosigkeit, bei welcher die gebotene Sorgfalt nach den Umständen des Falles in ungewöhnlichem Maße verletzt wird und der Eintritt des Schadens nicht nur als möglich, sondern geradezu als wahrscheinlich vorauszusehen ist. Darüberhinaus verlangt die Judikatur, daß der objektiv besonders schwere Vorwurf auch subjektiv schwer anzulasten ist.“ (vgl OGH 27.8.1992, 6 OB 570/92, ZfVB 1993/49 mwN).

<sup>895</sup>vgl *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 19 zu § 176, Seite 542 f vorbehaltlich einer strengeren vertraglichen Haftung;

- ist der Halter ident mit dem Waldeigentümer oder einer an der Waldbewirtschaftung mitwirkenden Person, so gilt § 1319 a ABGB für die Forststraßen sowie für die, vom Waldeigentümer durch Kennzeichnung in der Natur ausdrücklich der allgemeinen Benützung gewidmeten Wege,<sup>896</sup> bezüglich der übrigen sonstigen Wege besteht eine haftungsrechtliche Gleichstellung mit den abseitigen Waldflächen iS des § 176 Abs 2 ForstG, womit die in § 1319 a ABGB geregelte Verkehrssicherungspflicht sowie die Haftung für durch einen mangelhaften Zustand (mit)verursachte Schäden entfällt;
- ist nicht der Waldeigentümer oder eine an der Waldbewirtschaftung mitwirkende Person der Halter des Weges, sondern z.B. ein benachbarter Grundeigentümer, ein Jagdpächter oder ein touristischer Verein, dann gilt § 1319 a ABGB. Im Falle einer erkennbar unerlaubten Benützung kann sich der Geschädigte nicht auf den mangelhaften Zustand des Weges berufen.

Bezüglich eines Schadens auf einem Weg, der durch den Zustand des danebenliegenden Waldes verursacht wurde, beschränkt nun § 176 Abs 4 ForstG das Ausmaß der Haftung des Waldeigentümers, sonstiger an der Waldbewirtschaftung mitwirkender Personen und deren Leute auf höchstens den für den Wegehalter dargestellten Umfang, also in den Grenzen des § 1319 a ABGB.<sup>897</sup>

---

<sup>896</sup>Eine gesetzliche Duldungsverpflichtung bezüglich der Kennzeichnung des Nationalparks (vgl z.B. § 10 Wr. NPG, § 14 nÖ NPG) wird dieses Tatbestandsmerkmal der „ausdrücklichen Widmung“ wohl in der Regel nicht erfüllen. Es werden wohl diesbezügliche Vorkehrungen in vertraglichen Vereinbarungen zu treffen sein (wie z.B. eine Zustimmung oder ein Haftungsübergang auf die Nationalparkverwaltung). Anderes müßte gelten, wenn eine Gebietskörperschaft sowohl Grundeigentümer ist, als auch die gesetzlichen Bestimmungen für den Nationalpark erlassen hat oder eine Mitwirkungsmöglichkeit im Rahmen einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG bestand. Beachtenswert sind hierzu jedoch auch die Bestimmungen des § 4 Abs 1 oÖ NPG Kalkalpen, wonach eine Kennzeichnung nur im Einvernehmen mit den Grundeigentümern (große Flächen dieses Nationalparks stehen im Eigentum des Bundes) oder sonstigen Berechtigten vorgenommen werden darf. Nur auf diese Fälle der „Kennzeichnung zur allgemeinen Benützung entweder vom Waldeigentümer selbst oder in seinem Auftrag oder - was gleichzuhalten sein dürfte - mit seiner nachweislichen ausdrücklichen Zustimmung“ wollen *Bobek/Plattner/Reindl* (ForstG 1975<sup>2</sup> Rdz 21 zu § 176, Seite 549) die Haftung des Waldeigentümers und der an der Waldbewirtschaftung mitwirkenden Personen beschränkt wissen (unter ausdrücklicher Abkehr von der noch in der Voraufgabe geäußerten Meinung). Hingegen nehmen *Wohanka/Stürzenbecher/Blauensteiner/Jäger*, Forstrecht Anm 1 zu § 176 Abs 4, Seite 325) eine Widmung auch dann an, „wenn der Waldeigentümer die Kennzeichnung (z.B. Wegmarkierung ) durch andere duldet, sofern die Duldung infolge des Vorliegens der Voraussetzungen als konkludente Willenserklärung gewertet werden kann“; so auch *Koziol*, Österreichisches Haftpflichtrecht II<sup>2</sup> (1984) 208 ff mit Verweis auf die erste Auflage von *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG; auf die Ansicht von *Koziol* verweisend auch *Reischauer* in *Rummel*, Kommentar zum ABGB<sup>2</sup> 2. Band (1992) Rdz 23 zu § 1319 a ABGB;

<sup>897</sup>Bereits mehrfach wurde erwähnt, daß die Durchführung von Maßnahmen zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für das Leben und die Gesundheit von Menschen durchgehend in den österreichischen Nationalparkgesetzen von deren Geltungsbereich ausgeschlossen sind.

Von Wanderern ausgetretene Pfade oder von Fußgängern benutzte Abkürzungen haben keinen Halter, weil niemand den Verkehr eröffnet hat und auch niemand Instandhaltungsarbeiten durchführt.<sup>898</sup>

Welche Maßnahmen ein Wegehalter im einzelnen zu ergreifen hat, richtet sich nach Ansicht des OGH gemäß „§ 1319 a Abs 2 letzter Satz ABGB, danach, was nach Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist. Eine abschließende Umschreibung der Pflichten des Wegehalters ist nicht möglich. Es kommt im Einzelfall darauf an, ob der Wegehalter die zumutbaren Maßnahmen getroffen hat, um eine gefahrlose Benützung des Weges sicherzustellen.....Die gleichen Grundsätze gelten auch dafür, welche Maßnahmen der Waldeigentümer zur Abwendung seiner Haftung nach § 176 Abs 4 ForstG in Ansehung eines neben einer Forststraße liegenden Waldes zu ergreifen hat. Daraus folgt aber, daß auch hier der Umfang der Sorgfaltspflicht nicht allgemein bestimmt werden kann.“<sup>899</sup>

In diesem Fall ging es um einen Unfall, bei welchem ein Fußgänger durch einen umfallenden Baum zu Schaden (Querschnittslähmung) kam und bei welchem insbesondere das Verhalten des für das Forstgut bestellten Verwalters zu beurteilen war, der den Wald regelmäßig, sogar mehrmals wöchentlich beging.

Auch wenn von der Erkennbarkeit der Wurzelschädigung auszugehen war, wurde hier vom OLG<sup>900</sup> als zweite Instanz abweichend von der Vorinstanz, bei der Verschuldensbeurteilung weiters mitberücksichtigt, „daß der Baum nicht allein oder in einer kleinen Gruppe stand, sondern wenn auch am Rande einer Forststraße, in einem geschlossenen Baumbestand.....Der kranke Baum mußte solcherart aus der Masse der anderen Bäume nicht - bzw weder im belaubten noch im unbelaubten Zustand, daher jahreszeitenunabhängig - bei routinemäßiger Begehung und Kontrolle des Waldes hervorstechen.“ Die „Richtlinien für die Baumpflege im öffentlichen Bereich, z.B. Parkanlagen“, auf welche sich der Kläger in diesem Fall stützte, konnten nach Ansicht des OLG „aber nicht auf den Forstbereich übernommen werden. Wie bereits das ErstG grundsätzlich zutreffend ausführte, soll die Haftung für umstürzende Bäume entlang der Forststraßen keineswegs überspitzt und auch

---

<sup>898</sup>so *Koziol*, Haftpflichtrecht II<sup>2</sup> 199;

<sup>899</sup>so OGH 27.8.1992, 6 OB 570/92, ZfVB 1993/49 mwN; zum objektiven Kriterium der Angemessenheit und zum subjektiven Kriterium der Zumutbarkeit vgl *Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle*, AgR 1996 H 4, 23;

<sup>900</sup>2.10.1991, 16 R 157/91 ZfVB 1993/47 mit ausführlicher Begründung des Verschuldensgrades, welchem auch der OGH folgte; vgl hierzu auch die Überlegungen von *Koziol* zum Ausmaß der Verkehrssicherungspflichten (Haftpflichtrecht II<sup>2</sup> 201 f);

nicht an den Ansprüchen gemessen werden, die für die Sicherheit von Straßen und Wegen im öffentlichen Bereich, auch für Parkanlagen, gelten müssen.“

Aufgrund des überwiegend geschlossenen Bewuchses unterscheiden sich auch Waldbestände in Nationalparks von Parkanlagen des öffentlichen Bereiches, wo Schäden leichter erkennbar sind, weil die Bäume zumeist weiter auseinanderstehen.

Abschließend ist festzuhalten, daß hinsichtlich der Vorbeugung von Schäden durch den Wald entlang von ausgewiesenen Wegen im Nationalpark jedenfalls mindestens ein ähnlicher Sorgfaltsmaßstab wie in vergleichbaren Wäldern anzulegen sein wird.<sup>901</sup>

#### 3.2.1.2.1.5.3.1 Exkurs: Eigene Haftungsregeln in Nationalparkgesetzen

Als Ausgangspunkt der Überlegungen soll ein Entwurf des Wiener Nationalparkgesetzes vom 22.9.1995 herangezogen werden, in welchem noch eine eigene Haftungsregel folgenden Wortlautes angeführt war.

*§ 20 (1) Das Land Wien haftet für alle den Besuchern des Nationalparks Donau-Auen durch die besondere naturräumliche Gestaltung entstandenen Schäden. Die Haftung ist jedoch ausgeschlossen, wenn der Schaden durch eine Handlung entstanden ist, die aufgrund dieses Gesetzes verboten ist oder durch den Geschädigten vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt wurde.*

*(2) Zur Abdeckung der Ersatzpflicht nach Abs. 1 ist eine Versicherung in ausreichender Höhe abzuschließen.*<sup>902</sup>

Durch diese Bestimmung hätte das Land Wien sowohl jede Haftung für einen Schaden aufgrund des Zustandes eines Weges<sup>903</sup> als auch für Schäden auf Wegen, verursacht durch den Zustand des Waldes neben den Wegen, übernommen, sofern diese Schäden durch die besondere naturräumliche Ausgestaltung entstanden sind.

In der bestehenden Situation haftet die Gemeinde Wien<sup>904</sup> als Waldeigentümer lediglich für Schäden aufgrund des Zustandes des Waldes neben den Wegen nach § 176 Abs 4 Satz 2

---

<sup>901</sup>weitere Ausführungen hiezu sowie mögliche Maßnahmen für die Gefahrvermeidung bei *Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle*, AgR 1996 H 4, 23 f;

<sup>902</sup>Hiezu die Erläuternden Bemerkungen: „Die in § 20 getroffene Haftungsregelung stellt eine zivilrechtliche Bestimmung dar, deren Regelung durch ein Landesgesetz im Rahmen des Art 15 Abs 9 B-VG (lex Starzynski) möglich ist. Das Land haftet dieser Bestimmung zufolge für alle Schäden, welche Besuchern durch die Besonderheit des Nationalparks (z.B. das Herabfallen von Ästen abgestorbener Bäume) entstehen. Ein Haftungsausschluß besteht in Abs 2 lediglich bei verbotenem Handeln sowie bei vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführten Schäden. Der Vorsatz oder die grobe Fahrlässigkeit muß sich sohin auf das Herbeiführen des Schadens beziehen.“

<sup>903</sup>Zu denken wäre hier etwa auch an einen Schadenseintritt, welcher wegen der Wassereinwirkung auf einen Weg entsteht, z.B. eine Person bricht ein oder rutscht ab, weil der Weg teilweise unterspült ist.

<sup>904</sup>Land, Stadt und Gemeinde Wien sind eine einzige Gebietskörperschaft (vgl VfSlg 10.933);

ForstG.<sup>905</sup> Die Wegehalterhaftung<sup>906</sup> für Schäden aufgrund des Zustandes des eigentlichen Weges obliegt der Nationalparkverwaltung.<sup>907</sup>

#### 3.2.1.2.1.6 §§ 40 ff: Schutz vor Waldbränden

Zu Beginn des IV. Abschnittes des Forstgesetzes 1975 finden sich nun betreffend den Forstschutz in § 40 Vorgaben, welche das Feuerentzünden im Wald regeln, und in § 41 Vorbeugungsmaßnahmen, welche im Falle besonderer, zeitlich oder räumlich bedingter Brandgefahr, von der Behörde hoheitlich vollzogen werden müssen.

Durch § 42 ForstG werden die Länder gemäß Art 10 Abs 2 B-VG im Wege der Ausführungsgesetzgebung ermächtigt, nähere Vorschriften über die Meldung von Waldbränden, die Organisation der Bekämpfung von Waldbränden, die Hilfeleistung bei der Abwehr, die Bekämpfungsmaßnahmen am Brandorte, die nach einem Waldbrand zu treffenden Vorkehrungen sowie die Tragung der Kosten für die Waldbrandbekämpfung zu erlassen.

Spezielle Waldbrandvorschriften sind jedoch erst für wenige Bundesländer erlassen worden<sup>908</sup>, doch gerade hier bestünden Möglichkeiten für die Länder, mit dem Naturschutz- und Nationalparkrecht korrespondierende Rücksichtnahmepflichten in Form tatbestandsmäßiger Anknüpfungen, ähnlich § 105 WRG, vorzusehen.

#### 3.2.1.2.1.7 §§ 43 ff: Schutz vor Forstschädlingen

Der vierte Abschnitt des Forstgesetzes regelt durch Teil B in den §§ 43 bis 46 den Schutz des Waldes vor Forstschädlingen.

---

<sup>905</sup> Daß die Gemeinde Wien im Sinne des § 176 Abs 4 Satz 1 ForstG die Wege „der Allgemeinheit ausdrücklich gewidmet hat“, darf aufgrund der entsprechenden landesgesetzlichen Bestimmungen des § 10 Wr NPG angenommen werden, womit die Kennzeichnung der Wege der Nationalparkverwaltung aufgetragen wird.

<sup>906</sup> vgl hierzu nochmals die Definition des Wegehalters: „Als Halter eines Gegenstandes ist derjenige anzusehen, der ihn für eigene Rechnung gebraucht und die Verfügungsmacht über ihn hat....Halter eines Weges ist somit derjenige, der die Kosten für die Errichtung und Erhaltung des Weges trägt sowie die Verfügungsmacht hat, die entsprechenden Maßnahmen zu setzen.“ (1678 BlgNR 13. GP 5 mit weiteren Ausführungen).

<sup>907</sup> wohl aus § 6 Abs 2 Z 1 Wr NPG (Verpflichtung zur Umsetzung der Naturraumpläne), § 9 Wr. NPG (Befugnis zur Sperre des Nationalparks) sowie § 10 Wr. NPG (Verpflichtung zur Kennzeichnung der Wege) zu schließen, obwohl nicht ausdrücklich die Erhaltung des Wegesystems in der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG genannt wurde (dort aber in Art 5 Abs 1 Z 4 als Aufgabe der Nationalparkverwaltung angeführt: die Erstellung eines Gesamtkonzeptes, z.B. Naturraummanagement, sowie die laufende Kontrolle seiner Umsetzung und Einhaltung; vgl dazu auch die rechtlich eindeutiger Situation in Niederösterreich, wo in § 10 Abs 1 Z 3 nÖ NPG ausdrückliche „die Erstellung und Erhaltung des erforderlichen Wegesystems“ als Aufgabe der Nationalparkverwaltung genannt ist);

<sup>908</sup> vgl Krnt LGBI 1959/13 idF 1980/138; Krnt LGBI 1971/38 idF 1980/68; oö LGBI 1980/68; Sbg LGBI 1992/77;

Auf den hier bestehenden Interessensgegensatz zwischen forstgesetzlicher Eingriffspflicht zur Forstschädlingsbekämpfung und naturschutzrechtlichem Eingriffsverbot (denkbar für Naturschutzgebiete und Kernzonen von Nationalparks) wird auch bereits bei *Bobek/Plattner/Reindl*<sup>909</sup> hingewiesen. Die dort noch geäußerte Annahme, „derzeit erscheinen die bundesrechtlich vorgeschriebenen Forstschutzmaßnahmen von den Eingriffsverboten ausgenommen“,<sup>910</sup> ist jedoch inzwischen im Hinblick auf die Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen sicher nicht mehr uneingeschränkt aufrechtzuerhalten.

Bereits § 43 Abs 1 ForstG sieht eine Meldepflicht für einen bestimmten Personenkreis betreffend einer gefahrdrohenden Vermehrung von Forstschädlingen vor.<sup>911</sup> Darüber hinausgehend normiert § 43 Abs 3 ForstG für den Bedarfsfall eine verschärfte Anzeigepflicht, die für bestimmte Gebiete von der Behörde im Wege der Verordnung angeordnet werden kann. Gemäß § 43 Abs 3 Satz 3 ForstG können in dieser Verordnung bereits geeignete Maßnahmen zur Feststellung der Befallsdichte und auch schon zur Abwehr des Forstschädlings im Sinne des § 44 ForstG vorgesehen werden.

§ 44 Abs 1 sieht nun für den Waldeigentümer die Verpflichtung vor, die ihm zumutbaren Vorbeugungs- und Bekämpfungsmaßnahmen durchzuführen, wobei deren Verletzung einen eigenen Verwaltungsstraftatbestand bildet (§ 174 Abs 1 lit a Z 18 ForstG). Desweiteren sehen die Bestimmungen des § 44 Abs 2 und Abs 3 ForstG auch, je nach Umfang der Bedrohung, die Vorschreibung von bestimmten Maßnahmen durch hoheitliche Mittel wie Bescheid, Verordnung und auch die Setzung verfahrensfreier Verwaltungsakte vor.

Weiters ist es gemäß § 45 Abs 1 ForstG verboten, durch Handlungen oder Unterlassungen die Vermehrung von Forstschädlingen, auch für den Fall, daß eine Massenvermehrung nicht unmittelbar droht, zu begünstigen.

Darüberhinaus werden nach § 45 Abs 1 Satz 2 und 3 ForstG der Waldeigentümer oder der jeweilige Inhaber des Holzes dazu verpflichtet, bereits gefälltes Holz, das von Forstschädlingen befallen ist oder als deren Brutstätte dienen kann, wo immer es sich

---

<sup>909</sup>ForstG 1975<sup>2</sup> Anm 1 zu § 43;

<sup>910</sup>vgl ähnlich *Holzer* (Agrarraumplanungsrecht 81 f) mit dem Verweis auf die niederösterreichische Verordnung über Naturschutzgebiete (nö LGBl 5500 13-4), in welcher regelmäßig die landwirtschaftliche und/oder forstwirtschaftliche Nutzung „im bisherigen Umfang“ ausgenommen werde;

<sup>911</sup>§ 43 Abs 2 ForstG definiert Forstschädlinge „als tierische und pflanzliche Schädlinge, wie Insekten, Mäuse, Pilze oder Viren, die bei stärkerem Auftreten den Wald gefährden oder den Holzwert erheblich herabsetzen können.“

befindet, so rechtzeitig zu behandeln, daß eine Verbreitung von Forstschädlingen unterbunden wird.<sup>912</sup>

Zwar ist innerhalb von Nationalparks die Fällung aufgrund des Nutzungsverzichtes grundsätzlich ausgeschlossen, jedoch wird die Schlägerung von Einzelbäumen aufgrund der Verkehrssicherungspflicht entlang der Wege nicht unterbleiben können.<sup>913</sup> Auch können im Rahmen von Umwandlungen bloß standorttauglicher in standortgemäße Bestände, basierend auf Managementplänen, größere Mengen an Stämmen anfallen, deren Entfernung unter anderem wegen des damit bewirkten Biomasseentzuges aus naturschutzfachlichen Gründen als nicht wünschenswert erscheint. Gleiches gilt für Totholz, welches aufgrund des natürlichen Alterungsprozesses durch Windwurf oder sonstige Ereignisse anfällt.

Noch stehendes oder auch bereits gefallenes Totholz stellt als Strukturelement und Lebensraum die Darseinsgrundlage für einen Großteil existenzbedrohter Arten dar und ist charakterisiert durch eine typische Besiedlungssukzession, welche bereits in der Absterbephase des Baumes beginnt und bis zu seiner endgültigen Verrottung andauert.<sup>914</sup>

An dieser Stelle zeigt sich in aller Schärfe der (bereits an früherer Stelle angedeutete) Konflikt zwischen dem nationalparkrechtlichen Eingriffsverbot und den Forstschutzbestimmungen, deren Nichteinhaltung forstpolizeiliche Aufträge nach § 172 Abs 6 ForstG nach sich ziehen, welche auf die Herstellung des vorschriftsgemäßen Zustand abzielen.

Von *Bußjäger*<sup>915</sup> wird gefragt, ob nicht doch eine Landeskompetenz bezüglich Regelung der Anwendung der Schädlingsbekämpfungsmittel als ökologisch bedenkliche Mittel besteht, sofern ihre negativen Wirkungen über den Wald hinausgehen und auch beispielsweise das Wild treffen. Seines Erachtens ist nicht anzunehmen, „daß die ausschließliche (und nicht etwa nur „berücksichtigende“) Kompetenz des Forstgesetzgebers so weit gehen kann, die Auswirkungen von Forstschutzmitteln auf die Natur außerhalb des forstlichen Bewuchses zu regeln.“

Unterstützung findet dieser Gedanke aus zweckorientierter Sicht auch in § 48 Abs lit d WRG, welcher es der Wasserrechtsbehörde ermöglicht, aus wasserrechtlichen Gesichtspunkten für bestimmte Gewässerstrecken oder Grundwasserbereiche die Verwendung näher zu

---

<sup>912</sup>Basierend auf § 45 Abs 2 ForstG sind die näheren Anordnungen hiezu in der Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 24.4.1990 über den Schutz des Waldes vor Forstschädlingen (ForstSchutzverordnung), BGBl 1990/245, ergangen.

<sup>913</sup>Diese müssen nicht immer gefällt werden, sondern könnten zwecks verbesserter Durchmischung der Bodenhorizonte auch mechanisch umgelegt werden; vgl hiezu auch *Scherzinger*, Naturschutz und Wald (1996) 150 mwN.

<sup>914</sup>idS *Scherzinger*, Naturschutz 129 ff mit ausführlicher „Totholz-Diskussion“;

<sup>915</sup>Naturschutzkompetenzen 87;

bezeichnender Stoffe zur Düngung oder Schädlingsbekämpfung durch Verordnung zu regeln oder zu untersagen.<sup>916</sup> Der Anfall von Totholz und ein etwaiges, damit einhergehendes Auftreten von Forstschädlingen wird zwar in bewirtschafteten Forsten in der Regel vom Nutztragenden als Schaden im Sinne der eben dargestellten Bestimmungen qualifiziert und je nach Ausmaß einer Aufarbeitung zugeführt werden. Dagegen kann jedoch innerhalb von Nationalparkwäldern wegen des Nutzungsverzichtes keine „Schadenssituation“ entstehen und somit auch kein „Schadholz“ im Sinne eines materiellen Verlustes für den Eigentümer anfallen.<sup>917</sup> Auch für den Nationalparkwald als Ökosystem werden derartige Vorgänge nicht als Schaden zu sehen sein, sondern im Sinne der „Mosaik-Zyklus“-Theorie als bloß vorgezogene Zerfallsphase auf einer größeren Fläche.<sup>918</sup>

Von der verwaltungsstrafrechtlichen Verfolgung<sup>919</sup> wäre also aufgrund des Fehlens wesentlicher tatbestandserfüllender Merkmale abzusehen. Auch könnte man sich zur Rechtfertigung gemäß § 6 VStG auf diejenigen jeweiligen nationalparkrechtlichen Bestimmungen berufen, welche eine wirtschaftliche Nutzung ausschließen.<sup>920</sup> Daß die Einhaltung der Forstschutzbestimmungen von der Behörde im Rahmen der Forstaufsicht bescheidmäßig aufzutragen, bei Gefahr im Verzug unmittelbar anzuwenden und nötigenfalls mittels Ersatzvornahme durchzuführen ist<sup>921</sup>, soll an dieser Stelle nochmals erwähnt werden.<sup>922</sup>

Darüberhinaus ist, auch wenn man von einer Zugehörigkeit der schädlingsrelevanten Forstschutzbestimmungen zur „versteinerten“ Forstkompetenz des Bundes ausgeht, zu fragen, ob dieser nicht in exzessiver Weise von seiner Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat. Ausnahmen vom dargestellten Forstschutzgebot des § 45 ForstG iVm der ForstschutzVO

---

<sup>916</sup>Kompetenzrechtlich muß natürlich der Hinweis erfolgen, daß für Wasserrecht und Forstrecht der Gesetzgebung ein und derselben Gebietskörperschaft obliegt.

<sup>917</sup>Im Falle der Gefährdung von angrenzenden Wäldern wird in der Regel anderes gelten, wobei auch hier vorausseilende generelle Ausnahmen (vgl z.B. § 2 Abs 1 Z 5 Wr NPG) fehl am Platz sind.

<sup>918</sup>Nach dem „Mosaik-Zyklus“-Konzept laufen die Wald-Entwicklungszyklen einzelner Mosaikflächen desynchron und phasenverschoben ab, sodaß zu einem gegebenen Zeitpunkt innerhalb derselben Waldgesellschaft eine lebensraumbestimmende „patchiness“ gegeben ist, deren Dynamik einen fortlaufenden Wechsel der Proportionen von Verjüngung, Hallenwald oder Zerfallsphase bewirkt (so *Scherzinger*, Naturschutz 112 mwN).

<sup>919</sup>gemäß § 174 Abs 1 lit a Z 18 ForstG: Unterlassung vorgeschriebener Bekämpfungsmaßnahmen und gemäß § 174 Abs 1 lit b Z 13 ForstG: Unterlassung der Meldung gemäß § 43 Abs 1 oder Zuwiderhandeln gegen die aufgrund dieser Bestimmung erlassenen VO;

<sup>920</sup>§ 6 VStG 1991: „Eine Tat ist nicht strafbar, wenn sie durch Notstand entschuldigt oder, obgleich sie dem Tatbestand einer Verwaltungsübertretung entspricht, vom Gesetz geboten oder erlaubt ist“ (vergleiche hierzu auch bereits die Ausführungen zu diesem Rechtfertigungsgrund unter 3.1.4.2.1).

<sup>921</sup>vgl hierzu § 172 Abs 6 lit b iVm § 16 Abs 2 lit d ForstG;

<sup>922</sup>Auf die Überlegungen zur Zulässigkeit derartiger Vorgangsweisen im Falle entgegenstehender naturschutzrelevanter Vorschriften unter Punkt 3.1.4.2.2 sei nochmals hingewiesen.

(BGBl 1990/245) bestehen nur aufgrund weniger forstgesetzlicher Bestimmungen.<sup>923</sup> Keine Ausnahmemöglichkeiten von den, auch ohne Vorliegen einer konkreten Gefährdung bestehenden Präventionsgeboten, sind für das öffentliche Interesse am Naturschutz vorgesehen.

Dies erscheint um so mehr verwunderlich und als sachlich ungerechtfertigt, als in der wissenschaftlichen Forschung betreffend der noch darzustellenden, auch außer Nutzung gestellten Naturwaldreservate erklärt wird, daß „in der nunmehr schon rund 80 jährigen Geschichte (1911 wurde das erste Naturwaldreservat, hier Bannwald genannt, im Schwarzwald erklärt) kein Fall bekannt wurde, daß aus einem Reservat eine die Umgebung ernstlich bedrohende Gefahr ausgegangen wäre.“<sup>924</sup> Selbst bei den ausgedehnten liegengelassenen Windwürfen aus 1983 und 1984 im Nationalpark Bayerischer Wald hat ab 1986 die Borkenkäferkalamität nur die unmittelbaren Randstreifen der Windwurffläche betroffen und kam 2 Jahre später praktisch schon zum Erliegen.<sup>925</sup>

#### 3.2.1.2.1.8 § 66: Bringung über fremden Grund

§ 66 Abs 1 ForstG normiert ex lege eine öffentlich-rechtliche Duldungspflicht, wodurch Waldeigentümer oder Nutzungsberechtigte berechtigt werden, die Bringung von Holz oder sonstigen Forstprodukten auf fremdem Boden durchzuführen und dort auch vorübergehend zu lagern. Dies hat zwar auf die mindestschädliche Weise und nur, sofern die Bringung (Lagerung) ohne Inanspruchnahme fremden Bodens mit unverhältnismäßigen Kosten oder sonst überhaupt nicht möglich ist, zu geschehen. Auch ist im Falle von mangelndem Einvernehmen über die Notwendigkeit sowie Art und Weise der Bringung über Antrag einer Partei durch die Behörde zu entscheiden (§ 66 Abs 4 ForstG). Auf Antrag eines Waldeigentümers oder Bringungsberechtigten besteht in ähnlicher Weise gemäß § 66 a ForstG die Möglichkeit, Grundeigentümer unter bestimmten Voraussetzungen bezüglich dauernder

---

<sup>923</sup>z.B. § 36 Abs 4 lit c: zur Schaffung und Benützung von Gestaltungseinrichtungen in bescheidmäßig zu Erholungswäldern erklärten Gebieten; § 100 Abs 1 lit b Fällungsverbot in der Kampfzone des Waldes und in Arbeitsfeldern der Wildbach- und Lawinenverbauung;

<sup>924</sup>vgl. *Zukrigl*, Naturwaldreservate in Österreich, Stand und neu aufgenommene Flächen, *Umweltbundesamt* (Hrsg) Monographien, Band 21 (1990) 221 mwN; ausführlicher zu Insektenkalamitäten allgemein *Scherzinger*, Naturschutz 95 ff;

<sup>925</sup>so *Zukrigl*, Naturwaldreservate 221 (unter Verweis auf *Bibelriether*, Windwürfe und Borkenkäfer im Nationalpark Bayerischer Wald, Nationalpark 1988, H 4, 24-26); zur Borkenkäferbefallssituation nach 1986 im Nationalpark Bayerischer Wald siehe *Strunz*, Entwicklung der Totholzflächen im Nationalpark Bayerischer Wald - Luftbildauswertungen und Folgerungen, in Nationalpark Bayerischer Wald, 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, herausgegeben von der Nationalparkverwaltung Bayerischer Wald mit Unterstützung des Vereins der Freunde des Ersten Deutschen Nationalparks e.V. (Hrsg) (1995) 58, 68 ff und die kartographische Übersicht auf Seite 74, wo festgestellt wird, daß die Zunahme der

Bringungsanlagen zu verpflichten, deren Errichtung, Erhaltung und zur Waldbewirtschaftung erforderliche Benützung im notwendigen Maß zu dulden.<sup>926</sup>

Abgesehen davon, daß hiezu wegen der Geltung des Kumulationsprinzips die Möglichkeit besteht, aufgrund von nationalparkrechtlichen Bestimmungen spezielle zusätzliche Erfordernisse zu normieren, könnte sich für den zur Duldung Verpflichteten eine günstigere Rechtslage aus den bereits dargestellten Verpflichtungen des Bundes in Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG ergeben, den IUCN-Kriterien Rechnung zu tragen und wirtschaftliche Nutzungen innerhalb von Nationalparks auszuschließen. Diese Gliedstaatsverträge sind nun nicht im Wege der speziellen Transformation in spezielle Bundesgesetze bzw -verordnungen umgesetzt worden und daraus leitet die höchstgerichtliche Judikatur ab, daß sich keine Verpflichtungen für Rechtsunterworfenen ergeben. Ob dies auch für aus solchen Vereinbarungen ableitbare Rechte Einzelner, wie in der hier nun konkret dargestellten Situation, gelten soll, wurde bereits an anderer Stelle diskutiert.<sup>927</sup>

#### 3.2.1.2.1.9 § 80: Schutz hiebsunreifer Bestände

Es ist bereits angesprochen worden, daß in Managementplänen von Nationalparks vorgesehen sein kann, Bestände, welche als lediglich standorttauglich bewertet werden, in solche von standortgemäßer Qualität umzuwandeln.

§ 80 Abs 1 ForstG verbietet Kahlhiebe und über das pflegliche Ausmaß hinausgehende Einzelstammentnahmen in hiebsunreifen Hochwaldbeständen. Da die dargestellten Managementmaßnahmen wohl nicht als Pflegemaßnahmen, da nicht zugunsten dieser Bestände, anzusehen sind, kommt auch die Ausnahmemöglichkeit des Abs 2 nicht in Frage, wonach unter bestimmten Umständen auch Eingriffe zulässig sein können, die das pflegliche Ausmaß überschreiten. Als hiebsunreif sind Hochwaldbestände von nicht raschwüchsigen Baumarten<sup>928</sup> anzusehen, welche grob gesprochen noch nicht ein Alter von 60 Jahren erreicht haben.<sup>929</sup>

---

Totholzflächen und der Borkenkäferbefall im Zeitraum 1990 bis 1993 keinen deutlichen räumlichen Zusammenhang mehr hat zu den Windwurfflächen von 1983 und 1984;

<sup>926</sup>Auf die Möglichkeit von Entschädigungen nach § 67 ForstG aufgrund dieser Duldungspflichten sei jedoch hingewiesen.

<sup>927</sup>vgl VfSlg 9886 und die Ausführungen hiezu unter Punkt 2.4.2.2;

<sup>928</sup>Eine Aufzählung raschwüchsiger Baumarten und deren Alter für die Hiebsunreife ergibt sich basierend auf § 80 Abs 4 ForstG aus der Verordnung über raschwüchsige Baumarten, wonach die niedrigste Obergrenze für das Hiebsunreifealter bei bestimmten Arten mit 10 Jahren festgesetzt ist (vgl BGBl 1978/105; Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 6. Februar 1978).

<sup>929</sup>Das Gesetz differenziert hier feiner: § 80 Abs 3 ForstG: Hiebsunreif sind Hochwaldbestände von nicht raschwüchsigen Baumarten a) in gleichaltrigen Beständen mit einem Alter von noch nicht 60 Jahren b) in

In § 80 Abs 6 ForstG sind allgemeine Ausnahmen vom Verbot der Fällung hiebsunreifer Bestände lediglich zugunsten bestimmter forstwirtschaftlicher und bringungstechnischer Zwecke vorgesehen. Möglichkeiten für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen sind nach § 81 ForstG ausschließlich aus forst- und energietechnischen, sowie die Nutzwirkung fördernden, ertrags- und zuwachssteigernden Gründen zulässig.<sup>930</sup>

Aus den eben dargestellten Ausführungen geht hervor, daß einer angestrebten Umwandlung von bloß standorttauglichen in standortgemäße Bestände vor dem Erreichen der Hiebsreife die erforderliche Fällungsbewilligung gemäß Art 88 Abs 1 ForstG zu versagen wäre. Es sind daher Sachverhalte denkbar, bei denen innerhalb eines Nationalparks weit über 50 Jahre abgewartet werden müßten, bevor Managementmaßnahmen ergriffen werden könnten. Knapp vor Einrichtung eines Nationalparks weit außerhalb ihres Wuchsoptimums getätigte Fichtenaufforstungen in Reinkultur etwa, könnten erst, weil es sich um eine nicht raschwüchsige Art handelt und mangels Ertragssteigerungsabsicht, über ein halbes Jahrhundert später zugunsten standortgemäßer Bestände ohne Gesetzesverletzung gefällt werden. Ob der vorgesehene Bestand danach noch in der angestrebten Form überhaupt erreicht werden kann, ist aufgrund der negativen Auswirkungen, welche nicht standortgemäße Bestände auf ihre „unfreiwilligen“ Standorte haben können, wie z.B. „Versauerung“ und „Bodenverdichtung“, zumindest in Frage zu stellen.

Den hier dargestellten forstrechtlichen Bestimmungen liegt meines Erachtens eine zu unflexible Konservierungsstrategie zugrunde. Lediglich standorttauglichen Beständen kommt hierdurch ein unverhältnismäßig starker Schutz zu, der eine vorzeitige Umwandlung in standortgemäße Bestände nicht zuläßt. Weder aus sachlich gerechtfertigten Gesichtspunkten des Naturschutzes noch aus forstwissenschaftlich belegten Intentionen heraus wäre eine derartige Umwandlung machbar.

#### 3.2.1.2.1.10 §§ 98 ff: Wildbach- und Lawinerverbauung

Neben weiteren subsidiär geltenden bundesgesetzlichen Vorschriften<sup>931</sup> können auch aufgrund dieser Bestimmungen des Forstgesetzes für den Bereich des Schutzes vor Wildbächen und

---

ungleichaltrigen Beständen von noch nicht 60 Jahren, wenn mehr als die Hälfte der Anzahl der Stämme des Bestandes ein Alter von 60 Jahren noch nicht erreicht hat.

<sup>930</sup>Zwei weitere Ausnahmemöglichkeiten vom Verbot der Fällung hiebsunreifer Hochwaldbestände (§ 81) bestehen gemäß § 36 Abs 4 lit a ForstG zur Schaffung und Benützung von Gestaltungseinrichtungen innerhalb von Erholungswäldern sowie in Hinsicht auf Vorschreibungen zur Abwehr von Wildbach- und Lawinengefahren nach § 100 Abs 1 lit f ForstG.

<sup>931</sup>vgl § 98 Abs 2 ForstG mit Hinweis auf das WildbachverbauungsG und das WasserrechtsG;

Lawinen dem Einzelnen verschiedene Verpflichtungen zu bestimmten Bewirtschaftungsformen gemäß § 100 Abs 1 ForstG vorgeschrieben werden.<sup>932</sup>

Im Falle einer drohenden oder auch bereits eingetretenen Zustandsverschlechterung im Einzugsgebiet eines Wildbaches oder einer Lawine, hat die Behörde die als notwendig erscheinenden Vorbeugungsmaßnahmen festzustellen, worunter insbesondere Vorkehrungen zur Unterbindung des Entstehens oder Ausweitens von Erosionen oder die Neubewaldung von Hochlagen fallen können.<sup>933</sup>

Obleich diese Feststellung kein rechtsetzender Verwaltungsakt ist und bloß Planungscharakter hat<sup>934</sup>, ist die Durchführungen derartiger Vorbeugungsmaßnahmen doch anhand der Vollzugsbestimmungen des Forst- bzw Wasserrechts möglich (vgl § 101 Abs 3 ForstG).

Gesetzlich statuiert in § 101 Abs 6 ForstG ist die Verpflichtung für Gemeinden zur mindestens alljährlich wiederkehrenden Begehung von Wildbächen innerhalb und außerhalb von Wäldern und zur sofortigen Veranlassung der Beseitigung vorgefundener Übelstände. Als „Übelstände“ werden „insbesondere das Vorhandensein von Holz“ und andere „den Wasserlauf hemmende Gegenstände“ umschrieben. Gerade derartige „Übelstände“ im Sinne der Wildbachverbauung wirken jedoch gleichzeitig strukturfördernd für den Lebensraum Bach, erhöhen deswegen die Anzahl der ökologischen Nischen für verschiedenste Lebewesen und können damit einhergehend auch wegen der erhöhten Durchmischung positive Auswirkungen auf die Sauerstoffversorgung und auf die gesamte ökologische Funktionsfähigkeit des Gewässers haben.<sup>935</sup>

Eine Beschränkung dieser, der Gemeinde bundesgesetzlich (§ 101 Abs 7 ForstG) in ihren eigenen Wirkungsbereich übertragenen Aufgabe durch landesgesetzliche Bestimmungen erscheint jedenfalls grundsätzlich allgemein verfassungsrechtlich zulässig, da andernfalls dem Land die Möglichkeit entzogen werden könnte, aus landesrechtlicher Perspektive im Sinne der Gesichtspunktetheorie berechnigte Anliegen umzusetzen.

---

<sup>932</sup>An aktiven Maßnahmen wären beispielsweise die Verwendung von geeignetem forstlichen Vermehrungsgut der in Betracht kommenden Baumarten (unter Ausschluß erheblicher Kosten für den Waldeigentümer) oder örtliche Fällungen zur Vermeidung von Rutschungen (auch unter Außerachtlassung der Hiebsunreifebestimmungen).

<sup>933</sup>vgl hierzu § 101 ForstG mit weiteren Beispielen;

<sup>934</sup>vgl *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup> 379, Anm 17 zu § 101;

<sup>935</sup>vgl hierzu auch die noch folgenden Bemerkungen zu ähnlichen formulierten Bestimmung des § 47 Abs 1 lit c WRG unter Punkt 3.2.2.2.3 sowie zur ausführlicher auch in § 105 WRG normierten ökologischen Funktionsfähigkeit unter Punkt 3.1.5.3.2;

Einen gewissen vorbeugenden Charakter für den Interessensausgleich in diesem Bereich zwischen der „Landesmaterie“ Nationalparkrecht und der Bundeskompetenz Forstrecht mag der Zuständigkeit des Landeshauptmannes zur verordnungsmäßigen Festlegung der Einzugsgebiete der Wildbäche und Lawinen zukommen (§ 99 Abs 5 ForstG), obgleich der Landeshauptmann in diesem Fall gegenüber der Bundesregierung und dem Minister für Land- und Forstwirtschaft im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung weisungsgebunden ist (vgl 102 f B-VG).<sup>936</sup>

Darüberhinaus sind für die Interpretation allfälliger Normenkonflikte in diesem Bereich auch die in sämtlichen Nationalparkgesetzen vorhandenen Ausnahmen vom Geltungsbereich, speziell jene zugunsten des Schutzes von Leben und Gesundheit von Menschen, heranzuziehen.

### 3.2.1.3 EXKURS: NATURWALDRESERVATE

Obwohl in der forstwissenschaftlichen und naturschutzrelevanten Fachliteratur bereits umfassend diskutiert<sup>937</sup>, fand der Begriff „Naturwaldreservat“ bisher in der juristischen Praxis in Österreich keine derart ausführliche Behandlung.

Lediglich § 4 Sbg NSchG beinhaltet eine Definition, derzufolge ein Naturwaldreservat „ein völlig oder weitgehend ursprüngliches oder naturnahes, überwiegend mit Wald bestocktes Gebiet, das möglichst weitgehend der menschlichen Nutzung entzogen ist, ein Rückzugsgebiet für Tier- und Pflanzenarten darstellt und dadurch von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung ist.“<sup>938</sup> Diese Flächen können gemäß § 11 Sbg NSchG zu

---

<sup>936</sup>vgl jedoch auch die Hinweise bei *Kalss*, Forstrecht 100, daß die Vorschriften des Abschnittes VII des ForstG über den Schutz vor Wildbächen und Lawinen (§§ 98-103) auch ohne Erlassung einer derartigen Verordnung des Landeshauptmannes anzuwenden sind und daß eine diesbezügliche Klassifikation im Verordnungswege bisher erst in Salzburg erfolgt ist (Sbg LGBl 1986/32);

<sup>937</sup>z.B. für Österreich: *Zukrigl*, Naturwaldreservate in Österreich, Stand und neu aufgenommene Flächen, *Umweltbundesamt* (Hrsg) Monographien, Band 21 (1990); *Verein „Freunde der Wienerwaldkonferenz zur Erhaltung der Wienerwald-Landschaft“* (Hrsg), „Urwälder“ für die Zukunft: Naturwaldreservate im Wienerwald, Bericht über eine Arbeitstagung 1994 in Purkersdorf (1994); *Flesch/Fraissl*, Naturwaldreservate im Wienerwald, Vorstudie im Auftrag der *Magistratsabteilung 49 - Forstamt und Landwirtschaftsbetrieb der Stadt Wien* (1994) mit einer überblicksmäßigen Anführung möglicher rechtlicher Auswirkungen von Naturwaldreservaten (13 ff); *Hinterstoisser*, Naturwaldforschung in Salzburg, *NaturLandSalzburg* 1997 H 4, 17; für Deutschland: die Nachweise bei *Scherzinger*, *Naturschutz* 387; *Röhrig*, Über die Bedeutung von Naturwaldreservaten für den praktischen Waldbau, *Forstarchiv*, 68. Jahrgang, 1997, 99 ff; *Meyer*, Probleme und Perspektiven in der Naturwaldforschung am Beispiel Niedersachsens, *Forstarchiv*, 68. Jahrgang, 1997, 87 ff; für die Schweiz: *Broggi/Willi*, Waldreservate und Naturschutz, *Schweizerischer Bund für Naturschutz* (Auftraggeber), Beiträge zum Naturschutz in der Schweiz Nr. 13/1993 unter besonders ausführlicher Diskussion der Minimalanforderungen an Größe und Verteilung derartiger Schutzzonen (45 ff);

<sup>938</sup>vgl hierzu auch die Formulierung in den *Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung* (Hrsg), *Naturschutzbegriffsdefinitionen* (Stand 1995) Seite 14: „**Naturwaldreservat** *forest nature reserve* Ein geschütztes Gebiet, mit einem weitgehend den jeweiligen

geschützten Landschaftsteilen erklärt werden<sup>939</sup>, wobei es sich nach der Definition des Gesetzes vor allem um kleinräumige Gebiete handeln muß.<sup>940</sup> Die Ausdehnung um die für ihren Bestand notwendigen Flächen ist möglich (§ 11 Abs 1 Sbg NSchG). Eine eigene Schutzgebietskategorie stellen Naturwaldreservate demnach noch nicht dar.<sup>941</sup>

Der bereits auszugsweise dargestellte Abänderungsantrag zur ForstG-Novelle 1987 schlug die Aufnahme einer eigenen, neuen Bestimmung für Naturwaldreservate vor, welche im folgenden wiedergegeben werden soll:<sup>942</sup>

„§ 25 a. (1) In Naturwaldreservaten, die der forstlichen beziehungsweise naturwissenschaftlichen Forschung dienen, unterbleiben grundsätzlich alle Eingriffe mit Ausnahme solcher, die für die Erreichung des Forschungszieles notwendig sind. Die Bestimmungen des § 45 gelten für sie nicht. Die Bekämpfung von Forstschädlingen kann nur bei drohender Existenzgefährdung der umliegenden Waldflächen vorgeschrieben werden.

(2) Naturwaldreservate sind von der Behörde über Antrag einer wissenschaftlichen Institution nach Anhörung und gegen Entschädigung des Verfügungsberechtigten zu erklären.

(3) Soweit erforderlich, kann in Naturwaldreservaten auch eine dauernde Sperre für den Besucherverkehr von der Behörde verfügt werden.“

Darüberhinaus wurde noch eine Ergänzung der Bannzwecke in § 27 Abs 2 ForstG zugunsten der „Erhaltung von Naturwaldreservaten zu wissenschaftlichen Zwecken“ angeregt; der dargestellte Abänderungsantrag fand jedoch keine Aufnahme in die Novelle.

Mit Stand Juni 1993 wurden bisher auf den Flächen der Österreichischen Bundesforste 40 Naturwaldreservate mit einer Gesamtfläche von etwa 440 ha eingerichtet<sup>943</sup>, wobei

---

natürlichen Waldgesellschaften entsprechenden Bewuchs, das vor vermeidbaren anthropogenen Einwirkungen bewahrt und der natürlichen Sukzession überlassen werden soll.“;

<sup>939</sup>Von den elf bestehenden Salzburger Naturwaldreservaten gehören drei der Schutzkategorie „Naturdenkmal“ an (vgl. *Hinterstoisser*, NaturLandSalzburg 1997 H 4, 17; ebendort auf Seite 20 die bereits durchgeführten Forschungsvorhaben in den einzelnen Gebieten).

<sup>940</sup>„Wegen der Kleinflächigkeit von Naturwaldreservaten ist ein absolutes Verbot der Jagdausübung auch nicht sinnvoll.“ so *Loos*, Salzburger Naturschutzgesetz 1993, Kommentar, Schriftenreihe des Landespressebüros (1993) 54; Größenangaben zwischen 5 und 102 ha bei *Hinterstoisser*, NaturLandSalzburg 1997 H 4, 17;

<sup>941</sup>vergleiche hingegen die bayrische Legaldefinition als eigene Schutzgebietskategorie: Art 18 (3) BayWaldG: „Im Staatswald, der im Alleineigentum des Freistaates Bayern steht, können natürliche und oder naturnahe Wälder als Naturwaldreservate eingerichtet werden. Sie dienen der Erhaltung und Erforschung dieser Wälder. Abgesehen von den notwendigen Maßnahmen des Forstschutzes und der Verkehrssicherung findet in Naturwaldreservaten keine Bewirtschaftung und keine sonstige Holzentnahme statt.“ (abgedruckt in *Amt der Salzburger Landesregierung*, NaturLandSalzburg Naturschutzinformationsschrift 1996 H 2, 13) vgl auch die Definition bei *Flesch/Fraissl*, Naturwaldreservate 3; nach *Gamper*, Naturschutzrecht im Wandel, Diplomarbeit am Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur (1995) 83, ist der Begriff auch in den Waldgesetzen von Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Saarland enthalten;

<sup>942</sup>StProtNR 17. GP 3443;

beispielsweise für den bayrischen Staatswald im Vergleich weit höhere Angaben vorliegen.<sup>944</sup> Für den gesamtösterreichischen Waldbestand wird mit 1990 das Bestehen von 71 solcher Gebiete (oder konkret vorgesehener Gebiete) mit einer Gesamtfläche von rund 2200 ha angegeben.<sup>945</sup>

Im Zuge des vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft 1995 vorgestellten „Österreichischen Programm zur Errichtung von Naturwaldreservaten“ wurden mit Stand 1.1.1997 für ganz Österreich 88 derartige Flächen mit einer Gesamtfläche 3262 ha erhoben.<sup>946</sup> Die Grundlage für dieses Programm bildet die Unterzeichnung der Resolutionen der Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa im Jahre 1993 in Helsinki, worin sich auch Österreich verpflichtet hat, die Entwicklung eines repräsentativen Netzwerkes von „Klimax-, Primär- und anderen speziellen Wäldern“ voranzutreiben.<sup>947</sup> Mittlerweile konnte im Rahmen dieses Programmes durch das Projekt P/1/21 eine erhebliche Steigerung dahingehend bewirkt werden, daß mit Stand 12.1.1998 für Österreich von 167 bestehenden Naturwaldreservaten mit einer Gesamtfläche von 6458 ha ausgegangen werden kann.<sup>948</sup>

Naturwaldreservate unterscheiden sich, abgesehen von fehlenden Einschränkungen der Jagd, nicht wesentlich in ihren materiell rechtlichen Schutzvorkehrungen von „Wald“ - Nationalparks.<sup>949</sup> Hingegen gibt es bei den räumlichen Dimensionen sowie bei den intendierten Zielsetzungen für die Ausweisung doch Differenzen. Gemeinsam mit in Waldgebieten eingerichteten Nationalparks stellen Naturwaldreservate einen wichtigen

---

<sup>943</sup>vgl. *Bundesforste*, Naturschutz 17 sowie die Ausführungen bei *Plattner*, Die Naturwaldreservate der Bundesforste in *Verein „Freunde der Wienerwaldkonferenz zur Erhaltung der Wienerwald-Landschaft“* (Hrsg), „Urwälder“ für die Zukunft: Naturwaldreservate im Wienerwald, Bericht über eine Arbeitstagung 1994 in Purkersdorf (1994) 77 ff;

<sup>944</sup>145 Naturwaldreservate mit einer Gesamtfläche von über 4800 ha und zusätzlich angrenzende Pufferzonen von über 1000 ha (vgl. *Bayrisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten* [Hrsg], Naturwaldreservate in Bayern, Informationsbroschüre [1993] 17) sowie mit Stand 1. 2. 1996 in Bayern: 150 Naturwaldreservate mit einer Gesamtfläche von über 5337 ha und zusätzlich über 1128 ha angrenzende Pufferzonen; so in *AdSbgLReg*, Natur 1996 H 2, 13 mwN.

<sup>945</sup>vgl. *Zukrigl*, Naturwaldreservate, Seite i mit ausführlicher Diskussion der Lücken und Mängel dieses Netzes von Naturwaldreservaten (209 ff);

<sup>946</sup>vgl. *Tichy/Frank*, Österreichisches Programm Naturwaldreservate, Informationsbroschüre herausgegeben vom *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft* (1997) 4;

<sup>947</sup>vgl. *Tichy/Frank*, Naturwaldreservate 11;

<sup>948</sup>vgl. *Forstliche Bundesversuchsanstalt*, Österreichisches Programm zur Errichtung von Naturwaldreservaten; Stand der aktuellen Erhebung und Einrichtung, Institut für Waldbau der FBVA, unveröffentlichte Mitteilung (1998), wobei diese Zahlen aufgrund weiterer kurz bevorstehender Ausweisungen bzw. Evaluierungen „alter“ Reservate noch gewissen Schwankungen in der nächsten Zeit unterworfen sind; als Endausbaustufe dieses Netzes ist eine Anzahl von ca. 430 Naturwaldreservaten mit einer Gesamtfläche von mindestens 10.000 ha vorgesehen (vgl. *Tichy/Frank*, Naturwaldreservate 3);

<sup>949</sup>Dies spiegelt sich auch in zwei derzeit laufenden bezirksgerichtlichen Verfahren betreffend der Höhe der seitens der Sbg. Landesregierung zu leistenden Entschädigung an die Österreichischen Bundesforste als Kläger für die Ausweisung von Naturwaldreservaten wider, wobei die Frage der Möglichkeit der

Beitrag für den Biotopverbund von Waldflächen dar.<sup>950</sup> Im Vergleich zu Nationalparks würden Naturwaldreservate bei gleicher Gesamtfläche eine weit größere Randlinie wegen ihrer Kleinräumigkeit und punktuellen Verteilung aufweisen. Sie unterliegen aufgrund ihrer geringen Größe jedoch auch stärker negativen Randeinflüssen.

Aufgrund der fortschreitenden, vermehrten Ausweisung von Naturwaldreservaten und deren Unterstützung durch forstlich maßgebende öffentliche und private Interessensträger ist die Hoffnung nicht unbegründet, daß sich auch im Hinblick auf die Rechtslage im Forstgesetz neue Entwicklungen ergeben, obgleich von der in diesen Fällen vorgesehenen vertragsnaturschutzrechtlichen Verpflichtung zum Nutzungsverzicht, Eingriffe aufgrund behördlicher Anordnungen ausgenommen sind.<sup>951</sup>

#### 3.2.1.4 EXKURS: NATIONALPARKS UND BUNDESFORSTE

Im Anschluß an die grundsätzlichen forstgesetzlichen Fragen soll nun auf einen angrenzenden Themenbereich eingegangen werden, der sich bereits bei der Darstellung der historischen Grundlagen der Nationalparkgesetze wiederholt als Fragenkomplex abgezeichnet hat.

Es geht vor allem um

- die Möglichkeiten der Einbringung bundeseigener, von den Österreichischen Bundesforsten (ÖBF) verwalteter Flächen in Nationalparks,
- die rechtliche Beurteilung der Zulässigkeit von Entschädigungsansprüchen öffentlicher Gebietskörperschaften,
- die Einbringung bestehender ÖBF -Verwaltungseinheiten in die Verwaltung von Nationalparks und
- die Mitwirkung Dritter auf Nationalparkflächen im Bundeseigentum, welche bisher von den Bundesforsten verwaltet wurden.

Nach einem kurzen, historischen Abriss über die Rechtsgrundlagen der Österreichischen Bundesforste sollen verschiedene, die Umwandlung der ÖBF betreffende Modelle aufgezeigt werden, welche im Zuge des rechtspolitischen Prozesses um die schließlich mit Jahresende 1996 erfolgte Neuordnung der Rechtsverhältnisse der ÖBF in öffentlicher Diskussion standen. Mit der Form der Einbringung von Flächen untrennbar verbunden ist die Frage der

---

Geltendmachung einer Verkehrswertminderung strittig ist (vgl. hierzu in den Salzburger Nachrichten 9.11.1996).

<sup>950</sup>zur Bedeutung von Nationalparks für Biotopverbundsysteme vgl. auch *Grabher*, Nationalparke in Biotopverbundsystemen, in *CIPRA* (Hrsg.), Nationalparke: Ihre Funktionen in vernetzten Systemen - Anspruch und Wirklichkeit (1993) 19 (insb. 24 f);

<sup>951</sup>vgl. *Tichy/Frank*, Naturwaldreservate 9;

Entschädigungen, welche im Anschluß zunächst grundsätzlich und dann anhand einiger konkreter Beispiele hinsichtlich öffentlicher Flächen behandelt werden soll. Daran fügt sich die Beurteilung der rechtlichen Grundlagen bezüglich der grundsätzlichen Zulässigkeit und des Ausmaßes der Einbindung von ÖBF-Organen und Dritten in die Verwaltung von bestehenden und künftigen Nationalparks an.

#### 3.2.1.4.1 Zur Entwicklung der Rechtslage vor dem BundesforsteG 1996

Das österreichische Bundesgesetz vom 28. Juli 1925, BGBl 1925/282, über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesforste“, welches bis Ende 1977 in Geltung stand, soll an dieser Stelle mangels wesentlicher Bedeutung für das österreichische Nationalparkrecht nicht näher dargestellt werden.<sup>952</sup> Denn wie bereits an früherer Stelle aufgezeigt, wurde nach schon früheren, aber unverbindlichen Ansätzen das erste Nationalparkgesetz erst im Jahre 1981 in Österreich von Salzburg erlassen.

Wenn im ÖBF-G 1925 noch eine Bewirtschaftung unter strenger Wahrung und Sicherung der mit der Forstwirtschaft verbundenen allgemeinen öffentlichen, insbesondere landwirtschaftlichen Interessen vorgesehen war, wo lediglich bei der Verwertung der Forstprodukte und der sonstigen Erträge (nicht jedoch bei der Gewinnung derselben) die Grundsätze kaufmännischer Betriebsführung anzuwenden waren, so ist beim darauffolgenden ÖBF-G 1977 eine Verschiebung der Aufgabenstellung hin zur Erzielung eines bestmöglichen betriebswirtschaftlichen Erfolges bei der Produktion und der Verwertung des Rohstoffes Holz und der forstlichen Nebenprodukte zu konstatieren.<sup>953</sup>

Das nun bereits angesprochene Bundesgesetz vom 17. November 1977 über den Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesforste“<sup>954</sup> trat mit Anfang 1978 anstelle des ÖBF-G 1925 in Kraft. Im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung zugeordnet der erwerbsgerichteten Wirtschaftsverwaltung<sup>955</sup> betreibt der Bund weiterhin den Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesforste“, welchem keine Rechtspersönlichkeit zukommt.<sup>956</sup>

---

<sup>952</sup>zu Entstehung und Inhalt dieses Gesetzes siehe bei *Wienerroither*, Die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste aus dem Bundesbudget, mögliche Rechtsformen hierfür und eine Alternative zur Ausgliederung, rechtswissenschaftliche Dissertation, Univ. Wien (1995) 2 ff;

<sup>953</sup>so *Wienerroither*, Ausgliederung 18, der jedoch die Aufnahme eines Kataloges überwirtschaftlicher Aufgaben einräumt, daß es sich hierbei aber dem Wortlaut des Gesetzes nach bloß um Zielsetzungen handelt, wird ebenso wie die Konsequenzen aus dieser Unterscheidung noch Gegenstand späterer Erläuterungen sein;

<sup>954</sup>BGBl 610/1977 idF BGBl 675/1978, 175/1981, 26/1992 und 870/1992; im folgenden ÖBF-G 1977;

<sup>955</sup>so die Einordnung in *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 255 f;

<sup>956</sup>vgl VwGH 31.3.192, 91/10/0024, zitiert bei *Wohanka/Stürzenbecher/Blauensteiner/Jäger*, Forstrecht 428 Anm 3 zu Art 5 Abs 6 ÖBF-G 1977;

Daß während der Geltungsdauer des ÖBF-G 1977 der Nationalpark Hohe Tauern in Salzburg und Kärnten, sowie in Kärnten weiters der Nationalpark Nockberge ohne Entschädigungen bundeseigener Flächen eingerichtet wurde, obwohl hievon nicht unerhebliche Gebietsanteile der ÖBF miteingeschlossen worden sind<sup>957</sup>, muß wohl überwiegend der mangelnden Bonität der Flächen, der Wahl der Zonierung sowie der Ausgestaltung der Schutzbestimmungen zugeschrieben werden. Die verstärkte Diskussion bezüglich einer entschädigungspflichtigen Einbringung öffentlichen Eigentums begann erst im Zuge der Planungen der Nationalparke Donau-Auen und Kalkalpen, welche eine teils großräumige Einbeziehung von Waldflächen von hoher Bonität mit weitgehenden Wirtschaftsbeschränkungen verfolgten, und fand ihren Abschluß in separat, auf Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG basierenden Entschädigungszahlungen.

Auf verschiedene Bestimmungen des ÖBF-G 1977 wird noch im Zuge der Behandlung der anfangs umrissenen Fragenbereiche vergleichend mit der derzeit geltenden Rechtslage einzugehen sein.

#### 3.2.1.4.1.1 Zur Entstehung der geltenden Rechtslage

Bereits das ÖBF-G 1977 selbst konnte als Vorstufe einer künftigen, weitgehenden Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste aus dem Haushaltsrecht verstanden werden.<sup>958</sup> Im näheren Vorfeld der Neuordnung der Österreichischen Bundesforste bestanden von verschiedener Seite Vorschläge bezüglich deren künftiger Ausgestaltung.

##### 3.2.1.4.1.1.1 Naturgebietestiftung?

Auch eine Abtrennung verschiedener naturschutzrelevanter Flächen vom bisher von den ÖBF verwalteten Liegenschaftsbestand stand in Diskussion.<sup>959</sup> So wurde Anfang September 1995 anhand eines konkreten Gesetzesentwurfes<sup>960</sup> die Möglichkeit der Ausgliederung der

---

<sup>957</sup>im NP Hohe Tauern in Sbg. und Krnt. ÖBF-Flächen im Ausmaß von 27.990 ha (also ca. 30 % der Gesamtfläche des NP); im NP Nockberge 1.190 ha (ca. 5 % der Gesamtfläche); vgl *Österreichische Bundesforste*, Informationsbroschüre 15;

<sup>958</sup>idS *Novak R.*, Grundsatzfragen 44, mit Verweis auf Materialien zu diesem Gesetz (497 BlgNR 14. GP 8);

<sup>959</sup>vgl hierzu auch die Ausführungen über das naturschutzrechtlich verankerte Bundesinventar für Objekte von nationaler Bedeutung in der Schweiz bei *Jaisle*, *Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung*, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Zürich (1994) 45;

<sup>960</sup>vgl hierzu den vom *ÖGNU Umweltdachverband* am 6.9.1995 präsentierten Entwurf einschließlich erläuternder Bemerkungen über ein *Bundesgesetz vom ....., mit dem die „Bundesstiftung zur Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt (Naturgebietestiftung)“ geschaffen wird* sowie diesbezügliche Zeitungsberichte, z.B. vom 7.9.1995 *Die Presse* und die *Tiroler Tageszeitung*, vom 9./10.9.95, *Die Presse* sowie jeweils vom 9.9.1995 die *Kleine Zeitung*, der *Kurier*, *Wiener Zeitung*, die *Kronenzeitung*, der *Standard* und die *Salzburger Nachrichten*; aus mehreren der vorgenannten Berichte geht auch eine positive Reaktion des Umweltministers auf die Idee einer Naturgebiete-Stiftung hervor; vgl auch die *Salzburger*

ökologisch wertvollsten Flächen<sup>961</sup> aus dem Zuständigkeitsbereich der Österreichischen Bundesforste in Form der Übertragung in das Eigentum einer bundesgesetzlich einzurichtenden, ohne hoheitliche Befugnisse ausgestatteten Stiftung dargelegt. Der Stiftungszweck sollte in der unentgeltlichen Einbringung von Liegenschaften in Nationalparks oder sonstige Schutzgebiete zugunsten der Allgemeinheit bestehen und mit einem Personalkostenaufwand von etwa 3 Mio. S jährlich erreicht werden.<sup>962</sup> Diese Konzept fand jedoch keine Zustimmung seitens des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft<sup>963</sup>.

#### 3.2.1.4.1.1.2 Stiftungskonzept „Österreichischer Nationalwald“?

Hingegen stellte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft am 7.2.1996 in einer Pressekonferenz unter dem Titel „Österreichischer Nationalwald“ ein von zwei unabhängigen Experten erarbeitetes Stiftungskonzept vor.<sup>964</sup> Demnach wäre ein Stiftung nach Privatstiftungsgesetz zu errichten, in deren Eigentum die von ihr zu verwaltenden Liegenschaften zu übertragen wären. Von der Stiftung wären diese Liegenschaften auf eine

---

Nachrichten vom 15.3.1996, woraus eine Zusage zur Unterstützung der Verwirklichung der Naturgebietestiftung durch den Bundespräsidenten zu entnehmen ist;

<sup>961</sup> Als „Startkapital“ für die Naturgebietestiftung wären hier Flächen im öffentlichen Eigentum im Ausmaß von ca. 109.900 ha vorgesehen gewesen, auf welchen sich bestehende und geplante Nationalparks, Naturwaldreservate, Moore und Naturschutzgebiete mit hohem Bundesforsteanteil befanden.

<sup>962</sup> 1 Jurist/in als Leiter/in der Geschäftsstelle der Naturgebietestiftung, 2 Sekretäre/innen; bezüglich der Sachkosten führten die Erläuternden Bemerkungen des Gesetzesentwurfes aus: „Die Sachkosten für die Liegenschaftsverwaltung hängen vom Ausmaß der eingebrachten Liegenschaften ab und sind daher derzeit noch nicht quantifizierbar.“

<sup>963</sup> vgl hiezu (auszugsweise) die schriftliche Antwort des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 11.1.1996 (Zl.10.930/120-IA10/95) auf die schriftliche parlamentarische Anfrage mehrere Abgeordneter zum Nationalrat vom 15.11.1995, Nr. 2085/J, betreffend Naturgebietestiftung: „Der von ihnen genannte Gesetzesentwurf betreffend „Naturgebietestiftung zur Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt (Naturgebietestiftung)“ ist mir bekannt, er wurde im August d. J. vom Präsidenten des ÖGNU Umweltdachverbandes übermittelt. Wie ich auch in meinem Antwortschreiben dargestellt habe, scheint die im Entwurf vorgesehene Übertragung des Eigentumsrechtes an den von einem Nationalpark erfaßten Liegenschaften schwer mit dem bisherigen Prinzip des Vertragsnaturschutzes vereinbar. Nach diesem Prinzip soll das Eigentumsrecht der Grundeigentümer unberührt bleiben; durch vertragliche Vereinbarungen sollen alle vermögensrechtlichen Nachteile sowie die zu leistenden Entschädigungen festgelegt werden. Die von Ihnen dargestellte Form einer Naturgebietsstiftung hätte nicht nur für die ÖBF Bedeutung sondern hat auch präjudizielle Wirkung für alle Grundeigentümer. Von den dem Vertragsnaturschutz zugrundeliegenden Prinzipien der Freiwilligkeit der Einbeziehung der Liegenschaften sowie der Abgeltung von Beeinträchtigungen in der Bewirtschaftung und Ertragseinbußen sollte jedoch aus grundsätzlichen rechtspolitischen Erwägungen nicht abgegangen werden. Denn dadurch wird die Einrichtung von Nationalparks auch leichter die hierfür notwendige Akzeptanz der Grundeigentümer finden. Im Falle der Nationalparks Kalkalpen und Donau-Auen würde die Form der Naturgebietestiftung auch nicht mit dem Beschluß des Ministerrates vom 12. Dezember 1995 in Einklang stehen, wo von einer generellen Entschädigungspflicht für alle Grundeigentümer ausgegangen wird. Ein weiteres Argument ist, daß mit der Schaffung einer Stiftung ein zusätzlicher Verwaltungsapparat installiert würde, was aus verwaltungsökonomischen Gründen abzulehnen ist. Aus den angeführten Gründen ist der Lösung des Vertragsnaturschutzes der Vorzug zu geben.“

<sup>964</sup> für Details siehe *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft*, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, Wien, Feber 1996, Österreichischer Nationalwald, Konzept für die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste (1996);

Betriebsgesellschaft „Österreichische Bundesforste“ im Wege der Verpachtung zu übertragen gewesen, welche die operativen Geschäfte, d. h. die Bewirtschaftung durchgeführt hätte. Als Stiftungszwecke waren (im groben) die Erhaltung und Bestandsicherung des gewidmeten Vermögens unter entsprechender Bedachtnahme auf die Erhaltung der Natur und Umwelt sowie die Sicherung der Werthaltigkeit der von der Privatstiftung gehaltenen Beteiligung an der Pachtgesellschaft und schließlich die Ausschüttung von Begünstigungen an den Stifter, die Republik Österreich, vorgesehen. Als Organe der Stiftung waren ein nebenberuflicher, sich aus Fachleuten zusammensetzender Stiftungsvorstand sowie ein Stiftungsaufsichtsrat vorgesehen.<sup>965</sup> Einleitend zur oben erwähnten Pressekonferenz erwähnte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft auch ein noch nicht im Detail bekanntes Konzept des Bundesministeriums für Finanzen, welches vorsah, die Eigentümerschaft der Bundesforste unverändert zu lassen und ebenfalls eine Betriebsgesellschaft zur Bewirtschaftung zu gründen.<sup>966</sup>

#### 3.2.1.4.1.1.3 Das Gesetzwerdungsverfahren

Ein Gesetzesentwurf in Form einer Regierungsvorlage<sup>967</sup> mit eben diesem letztgenannten Inhalt wurde schließlich vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, datiert mit 16. Oktober 1996, zur Begutachtung mit einer Äußerungsfrist bis 22.10.1996 ausgesandt.<sup>968</sup> Der überarbeitete Entwurf erfuhr eine weitere Konsolidierung durch einen von den

---

<sup>965</sup>Die grundsätzliche Übertragung des Eigentums an eine Stiftung scheint somit doch nicht, entgegen den in der vorvorigen Fußnote dargestellten Ausführungen, das der „Naturgebiete-Stiftung“ entgegengestandene Hauptargument gewesen zu sein. Auch der Einwand eines zusätzlichen Verwaltungsapparates kann wohl nicht wirklich den Ausschlag für die Ablehnung gegeben haben, da auch nebenberuflich eingerichtete Stiftungsvorstände und Stiftungsaufsichtsräte bestimmter finanzieller und organisatorischer Aufwendungen bedürfen. Weiters kann, entgegen der vorgebrachten Argumentation, auch kein Abgehen vom Prinzip der Freiwilligkeit und ein Präjudiz für Grundeigentümer erkannt werden, wenn die öffentliche Hand als Grundeigentümer sich entschließt, zugunsten bestimmter öffentlicher Zwecke einen Teil ihrer Liegenschaften unentgeltlich in eine Stiftung einzubringen. Darüberhinaus erfolgte die Vorstellung der „Naturgebiete-Stiftung“ mehr als drei Monate vor dem als eine Begründung für die Ablehnung angeführten Ministerratsbeschluss. Übrig bleiben daher von den dargestellten Argumenten des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft gegen eine Ausgliederung nur die „grundlegenden rechtspolitischen Erwägungen“, von der Abgeltung von Beeinträchtigungen in der Bewirtschaftung und Ertragseinbußen nicht abzugehen.

<sup>966</sup>auf diese Interessensdivergenz hinweisend auch der Kurier und die Salzburger Nachrichten, jeweils von 8.8.1997; eine Darstellung möglicher Rechtsformen für die Ausgliederung der ÖBF sowie ein Vorschlag zur Reform der ÖBF unter Beibehaltung von deren derzeitiger Rechtsform finden sich auch bei *Wienerroither*, Ausgliederung 113 ff und 147 ff;

<sup>967</sup>428 BlgNR 20. GP 1 ff;

<sup>968</sup>vgl zu dieser äußerst kurzen Stellungnahmefrist (3 Arbeitstage) auch die diesbezügliche, mit Nachdruck vorgetragene Kritik des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes (Stellungnahme GZ 600.782/0-V/A/5/96) und des Verfassungsdienstes des Amtes der Kärntner Landesregierung (Stellungnahme Verf-1305/1/1996) sowie den Hinweis auf das Einlangen des Entwurfes am 30.10.1996, also über eine Woche nach Ablauf der Anhörungsfrist, bei der Rechtsabteilung 6 beim Amt der Steiermärkischen Landesregierung in deren Stellungnahme (GZ 6 - 01 B 10/2 - 96);

Regierungsparteien in Aussicht genommenen Abänderungsantrag zur Regierungsvorlage, welcher aufgrund eines Beschlusses des Landwirtschaftsausschusses vom 3.12.1996 im Gesetzesentwurf Berücksichtigung fand.<sup>969</sup> Am 13.12.1996 wurde das Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesforste und Errichtung einer Aktiengesellschaft zur Fortführung des Betriebes „Österreichische Bundesforste“ (Bundesforstegesetz 1996)<sup>970</sup> vom Nationalrat beschlossen und an Stelle des bisher geltenden Bundesgesetz über den Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesforste“ (ÖBF-G 1977) mit Ablauf des 31. Dezembers 1996 in Kraft gesetzt.<sup>971</sup>

#### 3.2.1.4.2 Allgemeines zur geltenden Rechtslage

Mit dem BundesforsteG 1996 (BGBl 1996/793) wird ab 1. Jänner 1997 eine Aktiengesellschaft mit dem Firmenwortlaut „Österreichische Bundesforste AG“ errichtet (§ 2 Abs 1 und Abs 2 BfG). Alleiniger Gründer und Alleinaktionär dieser Gesellschaft ist der Bund, die Aktionärsrechte werden vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft ausgeübt (§ 2 Abs 5 und Abs 6 BfG). Eine Aktienemission erfolgte somit nicht. Gemäß § 2 Abs 2 BfG geht der bisherige Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesforste“ als Sacheinlage mit 1. Jänner 1997 im Wege einer umfassenden Gesamtrechtsnachfolge auf diese Aktiengesellschaft über.

Nur ausdrücklich in einer Anlage angeführte Liegenschaften, rund 4 %<sup>972</sup> (im Wert von 4,55 Mrd. S<sup>973</sup>) des dem früheren Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesforste“ zur Verwaltung übertragenen Liegenschaftsvermögens, gehen in das Eigentum der Aktiengesellschaft mit Anfang 1997 über (vgl § 2 Abs 2 und Abs 3).<sup>974</sup> Bezüglich des Großteils der Liegenschaften behält sich jedoch der Bund, gekleidet in eine eigene Verfassungsbestimmung (§ 1 Abs 1 BfG), das Eigentum vor, welches im Grundbuch durch den Vermerk „Republik Österreich (Österreichische Bundesforste)“ ersichtlich zu machen

---

<sup>969</sup>vgl Bericht des Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft und die abweichende persönliche Stellungnahme des Abgeordneten Andreas Wabl, 506 BlgNR 20. GP 1 f und 128;

<sup>970</sup>vgl Art 1 des BGBl 1996/ 793, ausgegeben am 30.12.1996;

<sup>971</sup>vgl § 17 BundesforsteG 1996 (im folgenden BfG);

<sup>972</sup>vgl *Deimling*, Das Bundesforstegesetz 1996 und die Einförstungsrechte, Der Alm- und Bergbauer, 1997 H 3, 53 (54);

<sup>973</sup>vgl *Groll*, Jäger des verlorenen Schatzes, Hintergrundbericht über die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste, Trend 1997 H 2 Seite 28 (32);

<sup>974</sup>Die Bestimmung des § 2 Abs 3 BfG, wonach dieser Eigentumsübergang von den Gerichten von amtswegen zu berichtigen ist, erfuhr als „außerbüchlicher gesetzlicher Eigentumsübergang“ ablehnende Kritik in der Stellungnahme des BM f. Justiz (GZ 56.001/32-I.2/1996) und wurde erst mittels des oben genannten Abänderungsantrages der Regierungsparteien unverändert zur Verfassungsbestimmung erhoben.

ist.<sup>975</sup> An diesen Flächen wird der Österreichischen Bundesforste AG ein entgeltliches Fruchtgenußrecht eingeräumt (vgl § 7 und § 8 BfG).

Gemäß der Verfassungsbestimmung Art 4 Abs 1 BfG obliegt der Gesellschaft erstens die Fortführung des Betriebes „Österreichische Bundesforste“, zweitens die Durchführung von bestimmten, in § 1 Abs 2 und Abs 3 normierten Liegenschaftstransaktionen sowie drittens die Verwaltung des Liegenschaftsbestandes im Sinne des § 1 Abs 1 für den Bund. Die Gesellschaft hat bei der Produktion und Verwertung des Rohstoffes Holz, der forstlichen Nebenprodukte und allenfalls deren Weiterverarbeitung den bestmöglichen wirtschaftlichen Erfolg zu erzielen (§ 4 Abs 2 BfG).

Von der Darstellung der übrigen Bestimmungen über Organisationsmerkmale wird, vorbehaltlich der nachfolgenden Ausführungen, Abstand genommen, da ihre Bedeutung für die gegenständliche Fragestellung gering ist.

#### 3.2.1.4.3 Zur Einbeziehung von „Bundesforste-Flächen“ in Schutzgebiete einschließlich Nationalparks

Unter dem in der Überschrift verwendeten Begriff „Bundesforste-Flächen“ sind in den nachfolgenden Ausführungen die im Wege der Gesamtrechtsnachfolge gemäß § 2 Abs 2 BfG von der Bundesforste-AG lediglich verwalteten, bundeseigenen Flächen zu verstehen.<sup>976</sup> Als schutzgebietsrelevante Rechtsnormen des BfG werden vorerst zwei Bestimmungen eingehender zu betrachten sein.

Den bereits dargestellten in § 4 Abs 1 BfG verfassungsrechtlich abgesicherten Aufgaben der BF-AG nachfolgend, heißt es zunächst in § 4 Abs 2 BfG: „Der Gesellschaft obliegt weiters die Wahrnehmung von Rechten und die Erfüllung von Aufgaben und Verpflichtungen des Wirtschaftskörpers Österreichische Bundesforste oder der Gesellschaft aus Vereinbarungen

---

<sup>975</sup>vgl hierzu die Kritik in einer Presseaussendung des Sbg Landtagspräsidenten *Univ. Prof. Dr. Schreiner* zum Entwurf eines BfG 1996, daß der Bund mit dieser bundesverfassungsrechtlichen Bestimmung die verfassungsrechtliche Zusicherung gemäß § 11 Abs 2 V-ÜG 1920 unterläuft, wonach über den endgültigen Besitz an den Bundesforsten Verhandlungen zu führen sind; vgl hierzu § 11 V-ÜG 1920: „§ 11 (1) Die den Ländern als ehemals autonome Körperschaften gehörenden oder von ihnen verwalteten Vermögensschaften, einschließlich der Fonds und Anstalten, gehen in das Vermögen oder in die Verwaltung der Länder im Sinne des Bundes-Verfassungsgesetzes über; hinsichtlich der von den Ländern verwalteten Schulfonds verbleibt es jedoch bis zur Erlassung des Verfassungsgesetzes des Bundes über den Wirkungsbereich des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens (Art. 14 des Bundes-Verfassungsgesetzes) beim bisherigen Zustand. (2) Alles übrige staatliche Vermögen ist Vermögen des Bundes; die endgültige Auseinandersetzung über das staatliche Vermögen wird im Verfassungsgesetz des Bundes über die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern geregelt.“

<sup>976</sup>Die gemäß Art 2 Abs 3 BfG (iVm der Anlage zum BfG) in das Eigentum der ÖBF-AG übergegangenen Flächen bleiben von den nachfolgenden Betrachtungen ausgespart.

gemäß Artikel 15 a B-VG über die Errichtung und den Betrieb des Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen.“

Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage<sup>977</sup> merken zu dieser dort bereits enthaltenen Bestimmung an: „Die Gesellschaft hat in anderen Nationalparks nach jenen Standards vorzugehen, die den genannten Vereinbarungen des Abs 2 vergleichbar sind.“ Was unter dem Begriff „Standards“ zu verstehen ist, wird nicht weiter ausgeführt.

Wie in einem späteren Teil noch näher darzulegen sein wird, erscheint dies bezüglich der Einbindung von Bundesforste-Organen in die Nationalparkverwaltung insofern ungenau und problematisch, als es bei den beiden Projekten sowohl formellrechtlich als auch materiellrechtlich zu einer unterschiedlichen Einbindung der Österreichischen Bundesforste gekommen ist.<sup>978</sup>

Hingegen könnte zunächst für die Einbeziehung der „Bundesforste-Flächen“ als solche in künftige Nationalparks aus dieser Bemerkung in der Regierungsvorlage abgeleitet werden, daß Entschädigungsansprüche analog den genannten Beispielen „Donau-Auen“ und „Kalkalpen“ geltend gemacht werden sollen.

Jedoch nimmt nun als weitere Norm die Bestimmung des § 5 Z 6 BfG direkten Bezug auf Schutzgebiete: „**Ziele § 5.** Bei der Erfüllung der in § 4 genannten Aufgaben hat die Gesellschaft insbesondere folgende Zielsetzungen zu beachten:.....6. die öffentlichen Interessen an ökologisch besonders wertvollen oder sensiblen Gebieten und Naturdenkmälern sind zu wahren; insbesondere kann an der Gestaltung und Erhaltung von Nationalparkflächen, sowie an Flächen, die nach Naturschutzgesetzen unter Schutz gestellt sind, mitgewirkt werden;.....“. Welche Änderungen sich hiedurch gegenüber der früheren Rechtslage ableiten lassen, sei nun dargestellt.

In der Regierungsvorlage<sup>979</sup> fand sich zunächst nur geringfügig anders der zweite Satz der Ziffer 6 des § 5 BfG in folgender Form: „6. an der Gestaltung und Erhaltung von Nationalparkflächen, sowie an Flächen, die nach Naturschutzgesetzen unter Schutz gestellt sind, kann mitgewirkt werden;“). Hiezu wurde seitens der Erläuterungen zur Regierungsvorlage festgestellt<sup>980</sup>: „Das Instrument für Naturschutzprojekte ist der Vertragsnaturschutz.“ Dieser Hinweis ist daher jedenfalls nur beschränkt auf eine aktive

---

<sup>977</sup>vgl 428 BlgNR 20. GP 118;

<sup>978</sup>vgl hierzu näheres noch unter Punkt 3.2.1.4.4;

<sup>979</sup>vgl 428 BlgNR 20. GP 3;

<sup>980</sup>vgl 428 BlgNR 20. GP 119;

Mitwirkung der ÖBF beim Gebietsmanagement zu verstehen und mangels Einigung mittels Entschädigung abzugelten.<sup>981</sup>

Im Zuge des Gesetzwerdungsverfahrens wurde durch den bereits mehrfach erwähnten Abänderungsantrag noch der erste Satz, „die öffentlichen Interessen an ökologisch besonders wertvollen oder sensiblen Gebieten und Naturdenkmälern sind zu wahren“ in die Ziffer 6 des § 5 eingefügt. Die hier angeführten öffentlichen Interessen manifestieren sich zweifellos auch in den bestehenden und künftigen naturschutzrechtlichen Festlegungen der Bundesländer.<sup>982</sup> Dazu stellt der Bericht des Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft fest<sup>983</sup>: „Der Ausschuß geht davon aus, daß der Vorstand - auf Grundlage einer Erhebung ökologisch bedeutsamer Flächen - ein Konzept betreffend das naturräumliche Management dieser Flächen dem Aufsichtsrat zur Behandlung vorzulegen hat.“ Der Begriff der „ökologisch besonders wertvollen oder sensiblen Gebiete“ ist als allgemein gehaltener Oberbegriff umfassend zu verstehen<sup>984</sup> und zweifellos nach sachwissenschaftlichen Kriterien, sinnvollerweise unter Miteinbeziehung der Landesnaturschutzbehörden, zu definieren.

Die Formulierung „öffentliche Interessen.....sind zu wahren“ weist einen sehr bestimmten, ja gar verpflichtenden Charakter auf.<sup>985</sup> Es handelt sich hierbei offensichtlich um eine Gemeinwohlaufgabe, die in einem sehr starken, wenn nicht unbedingten Ausmaß die Berücksichtigung öffentlicher Interessen gebietet.<sup>986</sup> Nach dem neuen BfG ist die ÖBF-AG als juristische Person privaten Rechts einzustufen, bei welcher sich das öffentliche Interesse jedenfalls in der Betriebsfunktion d.h. in der Art und Weise der Unternehmensführung (und nicht bloß in der Bestandsfunktion), manifestiert.<sup>987</sup>

Gerade daß der einzigen, in der Regierungsvorlage als „Kann“-Bestimmung ausgestalteten Zielsetzung eine in drastischem Kontrast hierzu stehende, obligatorische Formulierung

---

<sup>981</sup>Eine Ausdehnung dieser Aussage auf den eigentlichen Vorgang der Ausweisung von Schutzgebieten muß als unzulässig angesehen werden, da jedenfalls auch hoheitliche Mittel nach dem Naturschutzrecht weiterhin zur Verfügung stehen.

<sup>982</sup>Auch die bereits dargestellten Bundesinteressen am Naturschutz (vgl. unter Punkt 2.3.1.3) zählen hiezu, wobei diese jedoch teils erst entsprechend zu konkretisieren sind.

<sup>983</sup>vgl. 506 BlgNR 20. GP 2;

<sup>984</sup>Jedenfalls sind darunter die im zweiten Teilsatz genannten Schutzgebietskategorien zu subsumieren.

<sup>985</sup>vgl. hiezu auch die ähnlich obligatorisch formulierte Zielsetzung des § 5 Z 8 BfG: „**Ziele § 5.** Bei der Erfüllung der in § 4 genannten Aufgaben hat die Gesellschaft insbesondere folgende Zielsetzungen zu beachten:.....8. die Rechte gemäß dem Grundsatzgesetz 1951 über die Behandlung der Wald- und Weidenutzungsrechte sowie besonderen Felddienstbarkeiten, BGBl. Nr. 103 **sind zu gewährleisten.**“ (zweite Hervorheb. d. Verf.).

<sup>986</sup>vgl. *Funk*, Allgemeine verwaltungsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Probleme, in *Funk* (Hrsg.), Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) 1 (13), der u. a. die Zielbestimmungen des § 2 ÖBF-G 1977 als „Gemeinwohlaufgaben, die in unterschiedlich starkem Ausmaß eine Berücksichtigung öffentlicher Interessen in der Unternehmensgestaltung gebieten“ qualifiziert;

<sup>987</sup>zu diesen Begriffen vgl. *Funk*, Probleme, 6 und 13;

vorangestellt wurde, muß als eindeutiger Auftrag zur Berücksichtigung dieser öffentlichen Interessen bei der Verfolgung der auf die Erzielung des bestmöglichen wirtschaftlichen Erfolges abstellenden Aufgaben verstanden werden. Daß der Gesetzgeber bewußt anhand eines deutlich abgestuften Systems in der Wortwahl vorgehen wollte, muß in der Artikulation der verschiedenen Verpflichtungsintensitäten zwischen weiteren, in § 5 BfG genannten Zielsetzungen erkannt werden.<sup>988</sup> Wäre es lediglich um eine definitive Nennung weiterer Schutzgüter gegangen („ökologisch besonders wertvolle oder sensible Gebiete, Naturdenkmäler“), so hätte man auch aufbauend auf der „Kann“-Bestimmung der Regierungsvorlage eine andere, als diese deutlich unbedingt zu verstehende Form wählen können.<sup>989</sup>

Im Ergebnis ist nun zunächst einmal festzuhalten, daß nach der Intention des Gesetzgebers die BF-AG die öffentlichen Interessen an ökologisch besonders wertvollen oder sensiblen Gebieten und Naturdenkmälern jedenfalls zu wahren hat. Entgegengesetzte Handlungen wären demnach zu unterlassen. Eine aktive Mitwirkung an der Erhaltung und Gestaltung von Nationalparkflächen, sowie von Flächen, die nach Naturschutzgesetzen unter Schutz gestellt sind, kann auf Basis von vertraglichen Vereinbarungen verhandelt werden. Ob gegebenenfalls ein Anspruch auf eine Entschädigung besteht, und bejahendenfalls, in welcher Höhe diese zu leisten ist, kann hier ausgeklammert bleiben.

Im Vergleich zum bisherigen ÖBF-G 1977<sup>990</sup> zeigt sich hier damit eine deutliche Umorientierung in den Zielsetzungen. Der Bundesgesetzgeber hat die ihm im Rahmen des Berücksichtigungsprinzips zukommenden Möglichkeiten weit intensiver genützt und sachlich gerechtfertigten öffentlichen Interessen in der Kompetenz der Gesetzgebung und Vollziehung der Länder den Vorrang eingeräumt.

Spiegelbildlich hiezu obliegt es im Rahmen des Rücksichtnahmegebotes nun auch den Ländern, den ihnen auf diesem Wege ausdrücklich zugestandenen Spielraum nicht übermäßig auszudehnen und die Beschränkung der Forstwirtschaft auf Bundesforstflächen nicht über das Maß auszudehnen, welches aus naturschutzfachlichen Gründen sachlich unabdingbar ist. Diese Rücksichtnahme der Länder manifestierte sich bisher auch bereits gerade darin, daß die

---

<sup>988</sup>So ist in § 5 Z 1 BfG die Nutzwirkung im Sinne des ForstG uneingeschränkt „zu erhalten und nach Möglichkeit zu verbessern“, wohingegen die übrigen Funktionen des Waldes (Schutz-, Wohlfahrts- und Erholungsfunktion) „**bestmöglich** zu sichern und weiterzuentwickeln“ sind (Hervorheb. d. Verf.).

<sup>989</sup>z.B. in der Form: § 5 Z 6: „an der Erhaltung und Gestaltung von Nationalparkflächen und sonstigen ökologisch besonders wertvollen oder sensiblen Gebieten sowie an Naturdenkmälern und an Flächen, die nach Naturschutzgesetzen unter Schutz gestellt sind, kann mitgewirkt werden.“

<sup>990</sup>An Zielsetzungen mit direktem naturschutzrechtlichen Bezug enthielt das ÖBF-G 1977 lediglich in § 2 Abs 2 lit f die Bedachtnahme, „an der Gestaltung von Naturparks ist mitzuwirken.“

flächenmäßig am meisten Areal abdeckenden Schutzgebietskategorien wie Landschaftsschutzgebiete<sup>991</sup> und Naturparks<sup>992</sup> die land- und forstwirtschaftliche Nutzung weitgehend unberührt lassen.

Abschließend zu diesem Teil ist noch anzumerken, daß es ein Ausdruck der intendierten, verstärkten wirtschaftlichen Verselbständigung der Bundesforste sein mag, daß sich im BfG auch keine Vorgaben mehr in Form von Grundsätzen für die Betriebsführung finden, wie sie noch in § 3 ÖBF-G enthalten waren. Unter anderem normierte diese Bestimmung auch die Möglichkeit, von den sonst verbindlich vorgesehenen kaufmännischen Grundsätzen bei der Bemessung des Pachtzinses für die Verpachtung von, der Allgemeinheit zur Erholung dienenden und nicht gewinnbringend verwendeten Flächen abzuweichen. Als Voraussetzung war noch die Zustimmung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft im Einvernehmen mit dem Finanzminister erforderlich.

#### 3.2.1.4.3.1 Zur Frage der Zahlungen für die Inanspruchnahme von Grundflächen

Als Ergebnis der oben dargestellten Auslegung der geltenden Bestimmungen des BundesforsteG 1996 wird daher festgestellt, daß der Bundesgesetzgeber, basierend auf dem Berücksichtigungsgebot, von einer Verpflichtung zur Wahrung der öffentlichen Interessen am Naturschutz unabhängig von der Frage des Bestehens einer Entschädigung für die ÖBF-AG ausgegangen ist. Eine aktive Mitwirkung bei der Gestaltung und Erhaltung dieser Schutzgebiete ist hingegen gegebenenfalls abzugelten.

Im folgenden Abschnitt wird eine Analyse der rechtlichen Zulässigkeit von Entschädigungsleistungen durch Gebietskörperschaften für Grundflächen, deren Eigentümer sie selbst sind, anhand der Beispiele Nationalpark Donau-Auen und Nationalpark Kalkalpen angestellt.

Von diesen Rechtsfragen klar zu unterscheiden ist die nicht den Gegenstand der nachfolgenden Überlegungen bildende fachliche Frage, nämlich, wie im Falle einer juristisch zulässigen Entschädigung deren konkrete methodische Ermittlung zu geschehen hat.<sup>993</sup>

---

<sup>991</sup>vgl die Aufstellung bei *Grabmair*, Österreichische Rechtsgrundlagen und ökonomische Beurteilung von Naturschutzaufgaben für Waldflächen, Schriftenreihe des Institutes für Sozioökonomik der Forst- und Holzwirtschaft, Band 28 (1996) 48 f;

<sup>992</sup>vgl allgemein zur Kategorie „Naturpark“ *ÖROK*, Festlegungen 10; Ausführungen über forstliche Nutzungseinschränkungen in Naturparks finden sich bei *Grabmair*, Rechtsgrundlagen, nicht;

<sup>993</sup>Die Beschränkung auf die methodische Frage kommt auch im Bericht vom Dezember 1995 der Expertengruppe für Waldbewertung und Entschädigungsermittlung im Zusammenhang mit der Errichtung des Nationalparks Donau-Auen, (eingerrichtet beim Bundesministerium für Umwelt) mehr oder weniger in den Prämissen 3. und 4. zur Geltung: „3. In methodischer Hinsicht darf es **keinen Unterschied in der Bewertung von öffentlichem (Stadt Wien, ÖBF) und privatem Waldbesitz** geben, da in allen Fällen

### 3.2.1.4.3.1.1 Rechtliche Beurteilung der Entschädigungszahlungen bezüglich des Nationalparks Donau-Auen

Zur Aufbereitung der rechtlichen Fragestellung soll anhand der Entschädigungsvorgänge zunächst der bereits an früherer Stelle ausführlicher dargestellte Sachverhalt nochmals kurz in Erinnerung gerufen werden.

Das Gebiet des Nationalparks Donau-Auen besteht etwa zur Hälfte aus bundeseigenen Flächen und zu ungefähr einem Viertel aus Flächen im Eigentum der Gemeinde Wien. Geringfügige Flächen befinden sich auch im Besitz niederösterreichischer Gemeinden und in Privatbesitz.<sup>994</sup> Das Schutzgebiet erstreckt sich über die zwei Bundesländer Wien und Niederösterreich, wobei Flächen im Eigentum der Gemeinde Wien auch auf niederösterreichischem Landesgebiet liegen.

In einer Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Donau-Auen (BGBl 1997/17) erklären sich diese drei Gebietskörperschaften gemäß Art VII Abs 1 Z 4 iVm Anlage 3 der Vereinbarung bereit, aus dem Titel „Entschädigung/Nutzungsentgang“ einen zunächst jährlich progressiv steigenden und später fixen Betrag an die Nationalparkgesellschaft zu leisten. Dieser ist von der Nationalparkgesellschaft gemäß Art V Abs 1 Z 2 und Abs 2 Z 4<sup>995</sup> der genannten Vereinbarung an die Österreichischen Bundesforste

---

von erwerbswirtschaftlichen Forstbetrieben ausgegangen werden muß, die im Rahmen der Bestimmungen des Forstgesetzes einen optimalen Betriebserfolg anstreben bzw ihr Betriebsvermögen bestmöglich nutzen und hiezu - wie im Falle der ÖBF - sogar durch gesetzlichen Auftrag (Bundesgesetz über den Wirtschaftskörper ÖBF) verpflichtet sind. ....4. Die Arbeitsgruppe sieht ihre Aufgabe darin, **Entscheidungsgrundlagen**, vor allem hinsichtlich der Größenordnungen möglicher Entschädigungsleistungen zu liefern. Endgültige Entscheidungen über diese Entschädigungen müssen auf **politischer Ebene** verhandelt und getroffen werden.“ (Hervorheb. im Orig.).

<sup>994</sup>Eine genauere Darstellung der Eigentumsverhältnisse für das Planungsgebiet befindet sich in *Nationalparkplanung*, Konzept 41;

<sup>995</sup>Es erscheint nicht hinreichend klar, ob der angegebene Betrag sämtliche Entschädigungsansprüche abdecken soll, da Anlage 3 einerseits von „Entschädigung/Nutzungsentgang (ÖBF, MA 49)“ spricht, andererseits Art 5 Abs 2 Z 4 von eine Abwicklung der „Entschädigungsleistungen für Nutzungsentgänge, Wirtschafterschwernisse und sonstige Nachteile am Vermögen, die den Grundeigentümern sowie dinglich und obligatorisch Berechtigten durch die Errichtung und den Betrieb des Nationalparks erwachsen“, durch die Nationalparkgesellschaft vorsieht. Ob hier noch später Forderungen von Entschädigungen, begründet auf einen der beiden letztgenannten Titel, insbesondere „sonstige Nachteile am Vermögen, die ...durch Errichtung und Betrieb.....erwachsen“ durch die ÖBF oder die MA 49 erhoben werden, bleibt abzuwarten. „Wirtschafterschwernisse“ werden innerhalb des Nationalparks aufgrund des Ausschlusses wirtschaftlicher Tätigkeiten wohl kaum begründbar sein. Denkbar ist noch, daß durch diese Formulierung lediglich der Nationalparkverwaltung die Kompetenz zur Verhandlung und zum Abschluß vertraglicher Vereinbarungen mit anderen Entschädigungsberechtigten als den ÖBF und der MA 49 eingeräumt werden sollte, deren Leistung durch die jeweilige Landesregierung selbst, anders als bescheidenmäßig, beglichen wird, da der Nationalparkgesellschaft in Anlage 3 der Vereinbarung diesbezüglich keine Mittel zugesprochen werden.

und die Magistratsabteilung 49/Gemeinde Wien in einem bestimmten Verhältnis jährlich auszuzahlen.

Neben Entschädigungen, welche nach landesgesetzlichen Vorschriften bescheidmäßig zugesprochen werden<sup>996</sup>, ist die dargestellte Vorgangsweise als eine Art „Sonderentschädigungsvereinbarung“ zwischen Gebietskörperschaften zu werten. Zwei Gebietskörperschaften, die Länder Wien und Niederösterreich, sind gemäß den naturschutzrechtlichen Bestimmungen<sup>997</sup> vor der Anwendung hoheitlicher Instrumente grundsätzlich verpflichtet, privatwirtschaftlich auf dem Verhandlungswege eine Vereinbarung zu erreichen und im Wege der vertraglichen Einigung tätig zu werden. Der Bund wird durch die Bereitstellung finanzieller Mittel ausschließlich privatwirtschaftlich tätig.

Hätte, rein theoretisch, die Niederösterreichische Landesregierung die Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen ohne das Vorliegen dieser „Sonderentschädigungsvereinbarung“ erlassen<sup>998</sup>, wäre sie wohl mit Entschädigungsforderungen sowohl der Österreichischen Bundesforste als auch der Stadt Wien konfrontiert gewesen, wobei gemäß § 15 nÖ NPG iVm § 18 Abs 3 nÖ NSchG, mangels einer gütlichen Vereinbarung über die Entschädigung, eine Verpflichtung zur Einlösung für die Behörde bestanden hätte. Ob in diesem Fall des fehlenden Abschlusses der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG Entschädigungsforderungen seitens der Gemeinde Wien an das Land Wien, dessen Nationalpark-Verordnung bereits vor der offiziellen Unterzeichnung der Vereinbarung in Kraft getreten war, herangetragen worden wären, muß offen bleiben; ob ein solcher Anspruch grundsätzlich rechtmäßig ist, wird noch zu klären sein.

Gegenüber dem Enteignungsbegriff im Sinne des Art 5 StGG und des Art 1 (1.) ZP EMRK fehlt es bei der dargestellten Einschränkung der Nutzungsmöglichkeit jedenfalls am Entzug des Eigentums und sie ist deswegen als bloße „Eigentumsbeschränkung“ zu sehen.<sup>999</sup>

Dies, obgleich es nach den entsprechenden naturschutzrechtlichen Bestimmungen im Falle eines erfolglosen vertraglichen Einigungsversuches auch zur Einleitung von Einlösungsverfahren mit einer Eigentumsübertragung hätte kommen können.<sup>1000</sup>

---

<sup>996</sup>z.B. gemäß § 15 nÖ NPG iVm § 18 Abs 2 bis 10 nÖ NSchG oder § 12 ff Wr NPG;

<sup>997</sup>vgl § 14 Abs 2 Wr NPG und § 18 Abs 3 nÖ NSchG;

<sup>998</sup>Die Verordnung wurde jedoch erst am 19.11.96 erlassen, nachdem die Vereinbarung am 26.10.96 unterschrieben worden war.

<sup>999</sup>zur Unterscheidung dieser Begriffe vgl *Korinek*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Eigentumsschutzes und des Enteignungsrechts in Österreich, in *Korinek/Pauger/Rummel*, Handbuch des Enteignungsrechts (1994) 3 (20 und 38 ff) sowie *Pauger*, Die Enteignung im Verwaltungsrecht, in *Korinek/Pauger/Rummel*, Handbuch des Enteignungsrechts (1994) 49 (63 und 68 f);

<sup>1000</sup>Das Einlösungsverfahren nach § 18 Abs 4 nÖ NSchG wird von *Pauger*, Enteignung 158 bei FN 325 und von *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 177, ausdrücklich als Enteignung qualifiziert.

Die von *Pauger* beschriebenen Interessenskollisionen im Zuge von Enteignungen zugunsten der öffentlichen Hand dürften auf den hier dargestellten Sachverhalt, wenn überhaupt, nur teilweise zutreffen, da es sich bei den von ihm beschriebenen Beispielen lediglich um Fälle handelt, bei denen „Organidentität zwischen (privatwirtschaftlich tätigem) Enteigner und hoheitlicher entscheidender Behörde besteht bzw wenn die vollziehende Gebietskörperschaft gleichzeitig Begünstigte des Enteignungsverfahrens ist.“<sup>1001</sup> Über den letzten hier angeführten Fall hinausgehend, liegt in der vorliegenden Situation nämlich, zwar bloß im Entschädigungsbereich angesiedelt, eine nur teils verschleierte partielle Identität zwischen Begünstigten und Verpflichteten vor, deren juristische Auflösung dadurch noch erschwert wird, daß für einen räumlichen Teilbereich noch geklärt werden muß, ob überhaupt ein entschädigungspflichtiger Sachverhalt vorliegt.<sup>1002</sup>

#### 3.2.1.4.3.1.1.1 Entschädigungszahlungen des Bundes an die Österreichischen Bundesforste

##### 3.2.1.4.3.1.1.1.1 Keine Entschädigung bei Identität zwischen Verpflichtetem und Begünstigtem

Zunächst ist das Augenmerk auf die Einstufung der Qualität der Rechte der Österreichischen Bundesforste zum Zeitpunkt der Entschädigungsverhandlungen zu lenken.

Zum Zeitpunkt der Entschädigungsverhandlungen nützten die Bundesforste die innerhalb des Landes Niederösterreich gelegenen Nationalparkflächen durch die Forstverwaltung Eckartsau. Die rechtliche Basis für diese Nutzung ergab sich aus dem ÖBF-G 1977, welches die ÖBF unter Bedachtnahme auf teils gegenläufige Zielsetzungen, mit der bestmöglichen Verwaltung und der Erzielung eines bestmöglichen betriebswirtschaftlichen Gewinnes bezüglich des ihr übertragenen Betriebsvermögens und der übertragenen Liegenschaften beauftragte (vgl § 1 Abs 1 iVm § 2 Abs 1 und Abs 2 ÖBF-G 1977).

Daß diese Nutzungsrechte basierend auf dem ÖBF-G 1977, aus dem Titel „Nutzungsentgang“ grundsätzlich entschädigungsfähig sind, wird nicht in Abrede gestellt. Jedoch hat der VwGH<sup>1003</sup> unter Bezugnahme auf Entschädigungen im Zuge von Bannlegungsverfahren (§§ 27 ff ForstG) wiederholt festgestellt, daß im Falle des Antrages der Bannlegung durch den Bund/Österreichische Bundesforste zugunsten der Bundesstraßenverwaltung Verpflichteter

---

<sup>1001</sup>vgl *Pauger*, Enteignung 81;

<sup>1002</sup>Freilich ergeben sich die hier dargestellte Begünstigung und Verpflichtung aus einer Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG. Auf diesen Umstand wird jedoch erst an späterer Stelle eingegangen werden.

<sup>1003</sup>19.10.1992, 89/10/0183; 29.10.1992, 90/10/0044;

und Begünstigter der Bannlegung ein und dieselbe juristische Person, nämlich die Republik Österreich - Bund wäre und eine solche Entschädigung begrifflich ausfällt.

Im Detail wurde anhand von Judikaturhinweisen bezüglich der Herstellung und Instandhaltung der Bundesstraßen (Bundesstraßenverwaltung) festgestellt, daß diese dem Bund im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung obliege. Hinsichtlich der ÖBF als aus Betrieben und sonstigen Vermögensschaften des Bundes gebildeter Wirtschaftskörper wies der VwGH auf deren fehlende Rechtspersönlichkeit gemäß dem ÖBF-G 1977 hin.<sup>1004</sup>

Den Einwänden, daß der Begriff des Begünstigten „weniger von der Seite der Rechtsperson her, sondern vielmehr aus der Sicht zu betrachten ist, welche Institution mit eigener Kompetenz und selbständiger Geldgebarung für den Schutz bestimmter öffentlicher Interessen verantwortlich“ sei, folgte der VwGH nicht.<sup>1005</sup>

Hingegen wurde auch in diesem Fall davon ausgegangen, daß „sich die dem Waldeigentümer im § 30 Abs 2 lit a ForstG eingeräumte Antragslegitimation auf Einleitung eines Verfahrens zur Bannlegung seines Waldes nur auf den Fall erstreckt, daß der durch die Bannlegung Begünstigte eine andere Rechtsperson als der antragstellende Waldeigentümer ist. Ein Antragsrecht auf behördliche Anordnung von Beschränkungen des eigenen Eigentums kann ja ein sachgerechtes rechtliches Interesse nur insoweit widerspiegeln, als die mit der Bannlegung verknüpfte Entschädigung (§ 31 ForstG) mit in die Betrachtung einbezogen wird. Fehlt eine solche Möglichkeit mangels Verschiedenartigkeit der Rechtspersonen, ist eine Antragslegitimation des Waldeigentümers mangels eines rechtlichen Interesses - in einer den Wortlaut des § 30 Abs 2 lit a ForstG teleologisch reduzierenden Auslegung - zu verneinen.“<sup>1006</sup>

Der Verwaltungsgerichtshof macht somit die Frage, ob bezüglich der Entschädigung Verschiedenartigkeit zwischen der leistenden und der empfangenden Rechtsperson vorliegt, zum zentralen Anknüpfungspunkt in seiner Entscheidung. Liegt hier letztlich Identität vor, so scheidet aufgrund einer teleologischen Interpretation der gegenständlichen Entschädigungsbestimmungen eine Entschädigung begrifflich aus.

Es kann nicht zweifelhaft sein, daß eine teleologische Interpretation der für die in dieser Untersuchung in Frage stehenden naturschutzrechtlichen Bestimmungen gleichfalls die Notwendigkeit der Verschiedenartigkeit von Verpflichteten und Begünstigten ergibt. Sowohl

---

<sup>1004</sup>19.10.1992, 89/10/0183;

<sup>1005</sup>29.10.1992, 90/10/0044;

<sup>1006</sup>so VwGH, 29.10.1992, 90/10/0044;

§ 18 nÖ NSchG<sup>1007</sup> als auch insbesondere § 12 Abs 1 Wr NPG<sup>1008</sup> differenzieren hier eindeutig.

Fest steht auch, daß aufgrund der oben genannten Vereinbarung nach Art 15 a B-VG ( Art VII iVm Anlage 3) durch das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie Entschädigungszahlungen aufgrund des Titels „Nutzungsentgang“ an die Österreichischen Bundesforste geleistet werden, da der den ÖBF zugesprochene Betrag den Anteil der beiden Bundesländer übersteigt.

Die Zwischenschaltung einer GesmbH, deren einzige finanztechnische Aufgabe in der Weitergabe der Entschädigungszahlungen an die Anspruchsberechtigten liegt, kann an der Tatsache der Identität zwischen Verpflichtetem und Begünstigtem wohl nichts ändern. Diese Identität zwischen Verpflichtetem (Bund/Bundesministerium für Umwelt Jugend und Familie) und Begünstigtem (Bund/Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft) erscheint somit zum Zeitpunkt des formellen Abschlusses der Entschädigungsvereinbarung mit 27.10.1996 zunächst gegeben.<sup>1009</sup>

#### 3.2.1.4.3.1.1.1.2 Änderung der Rechtslage durch das BfG 1996 ?

Eine andere Einschätzung dieser Rechtslage könnte indes auch aufgrund des Umstandes geschehen, daß mit 1.1.1997 nämlich, wie bereits dargestellt, die Umwandlung des Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesforste“ in die „Österreichische Bundesforste AG“ durch das BundesforsteG 1996 (BfG) vollzogen wurde.<sup>1010</sup> Damit wurde den Österreichischen Bundesforsten eine eigene Rechtspersönlichkeit in Form einer juristischen Person des Privatrechts verliehen.<sup>1011</sup> Es stellt sich nun die Frage, ob sich hiedurch anderes hinsichtlich der obigen Ausführungen über die Verschiedenartigkeit von Verpflichteten und Begünstigten ergibt. In der dargestellten Judikatur hat der VwGH bezüglich der Bannlegung diese

---

<sup>1007</sup>Vor allem Abs 3 und Abs 10 zeigen diese intendierte Verschiedenartigkeit durch die Nennung von Grundeigentümer bzw Berechtigten und Grundeigentümer einerseits und Land bzw Landesregierung andererseits auf.

<sup>1008</sup>§ 12. (1) Hat die Einbeziehung eines Grundstückes in das Nationalparkgebiet (§ 4) eine Ertragsminderung dieses Grundstückes oder eine Erschwerung der Wirtschaftsführung zur Folge, so hat der Eigentümer oder sonstige Verfügungsberechtigte gegenüber dem Land Anspruch auf eine angemessene Entschädigung (§ 365 ABGB).

<sup>1009</sup>Rechtlich in Kraft trat die gegenständliche Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG aber erst mit 2.2.1997 (vgl Art XIV Anlage 3, Seite 119 in BGBl 1997/117), wodurch diese Feststellung widerlegt werden könnte, daß mittels eines Vertrages nach Art 15 a B-VG finanzielle Transfers getroffen wurden, welche nach der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes begrifflich ausgeschlossen sind.

<sup>1010</sup>Gemäß Art VII iVm Anlage 3 erfolgte auch die Auszahlung der Entschädigungen basierend auf dem Titel „Nutzungsentgang“ erst beginnend mit 1997.

<sup>1011</sup>Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage (428 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates 20. GP116) sprechen im allgemeinen Teil von der Gründung eines selbständigen, von der staatlichen Verwaltung losgelösten Unternehmens in Form einer Aktiengesellschaft.

Verschiedenartigkeit zum einen mit dem Verweis auf die im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung dem Bund obliegende Herstellung und Instandhaltung von Bundesstraßen (Bundesstraßenverwaltung) und zum anderen mit Verweis auf die fehlende Rechtspersönlichkeit der Österreichischen Bundesforste verneint.<sup>1012</sup>

Ob in diesem Zusammenhang der VwGH in Zukunft von seiner Judikatur wegen der nun neuen Rechtspersönlichkeit der ÖBF abgeht, oder dagegen vornehmlich auf die fortdauernde bestehende Zuordnung zur Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes aufgrund dessen weiterhin beherrschenden Einflusses als Alternative abstellt, muß abgewartet werden.

#### 3.2.1.4.3.1.1.2 Exkurs: Entschädigungszahlungen des Bundes und des Landes Wien an die Gemeinde Wien/MA 49

Aufgrund der Zahlen in Art VII Abs 1 Z 4 der bereits mehrfach genannten Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen wurde bereits konkludent festgestellt, daß vom Bundesanteil Gelder an die Österreichischen Bundesforste AG überwiesen werden.<sup>1013</sup>

Bezüglich der Entschädigungen an die Gemeinde Wien, welche ein Drittel der Gesamtsumme der Leistungen aus dem Titel „Entschädigung/Nutzungsentgang“ betragen, kann nur gesagt werden, daß fünf Konstellationen denkbar sind.<sup>1014</sup> An jeder dieser Möglichkeiten hat jedoch zumindest jedenfalls entweder der Bund oder das Land Wien in Form von Entschädigungsleistungen mitgewirkt, deren rechtliche Zulässigkeit im Folgenden zu erörtern ist.<sup>1015</sup>

Zunächst ist einmal grundsätzlich die Frage zu untersuchen, ob überhaupt ein entschädigungsfähiger Rechtsanspruch aus dem Titel „Nutzungsentgang“ bezüglich der im Eigentum der Gemeinde Wien stehenden und durch das Wr. NPG erfaßten Waldflächen besteht.

---

<sup>1012</sup>Erk. 89/10/0183, 19.10.1992;

<sup>1013</sup>Im Vergleich zu den je zu einem Viertel an der gesamten Entschädigungssumme für Nutzungsentgang beteiligten Ländern Wien und Niederösterreich hat sich der Bund zur Tragung eines 50 %-igen Anteils verpflichtet. Nachdem die ÖBF-AG etwa zwei Drittel dieser gesamten Entschädigungssumme erhält (das übrige Drittel bekommt die Gemeinde Wien), ist augenscheinlich, daß auch Bundesgelder zur Entschädigung der Bundesforste-AG verwendet werden.

<sup>1014</sup>Begleichung durch den Bund alleine, durch Bund + Land Wien, durch Bund + Land Niederösterreich; durch Bund + Land Wien + Land Niederösterreich sowie durch die Länder Wien + Niederösterreich;

<sup>1015</sup>Die Entschädigungszahlungen durch das Land Niederösterreich bleiben von den nachfolgenden Betrachtungen ausgespart, da dessen Beitrag im Falle einer fehlenden Bundesbeteiligung bei gleicher rechtlicher Ausgestaltung des nö NPG weit höher ausgefallen wäre. Angemerkt sei noch, daß im Eigentum

#### 3.2.1.4.3.1.1.2.1 Besteht ein entschädigungsfähiger Rechtsanspruch?

Das Bundesgesetz über die Veräußerung des Lainzer Tiergartens und der Lobau (BGBl 1937/445) ermächtigt in § 1 Abs 1 den Bundesminister für Finanzen zur Veräußerung dieser Flächen oder Teile hiervon. Bei einer allfälligen Veräußerung ist gemäß § 1 Abs 2 „dem Erwerber die Verpflichtung aufzuerlegen, Gesamtbild und Eigenart der Lobau und des innerhalb der geschlossenen Tiergartenmauer gelegenen Teiles des Lainzer Tiergartens als Naturschutzgebiete zu erhalten.“ Erst 1974 kam es zum Abschluß einer großen Grundtransaktion zwischen den ÖBF und der Stadt Wien, bei der die Untere Lobau der Stadt Wien zugeschrieben wurde.<sup>1016</sup>

Durch die Lobauverordnung<sup>1017</sup> wurden, beginnend mit Anfang Oktober 1978, weiträumige Flächen der Lobau basierend auf dem Wiener NaturschutzG 1955 zu Vollnaturschutzgebieten<sup>1018</sup> bzw Teilnaturschutzgebieten<sup>1019</sup> erklärt, wodurch die wirtschaftliche Nutzung des Gebietes weitgehendst ausgeschlossen wurde.<sup>1020</sup> Diese Gebiete wurden gemäß § 4 Abs 1 Wr NPG iVm § 1 ff Wr NP-VO zusammen mit einigen zusätzlichen, flächenmäßig weit untergeordneten Bereichen beginnend mit Anfang Oktober 1996 zum Nationalparkgebiet erklärt. Zur Lösung der Wertungsfrage, ob eine entschädigungspflichtige Eigentumsbeschränkung oder eine entschädigungslos hinzunehmende Eigentumsbeschränkung vorliegt, wird von *Korinek*<sup>1021</sup> auch das Kriterium aufgestellt, ob denn die Eigentumsbeschränkung den Eigentümer mit besonders großer Intensität im Hinblick auf Gewicht und Dauer der Belastung, aber auch im Hinblick auf seine bisherige Nutzung trifft. Dies ist aufgrund der dargestellten Sachlage im gegenständlichen Fall wohl eindeutig zu verneinen. Darüberhinaus kann vom Vorliegen eines Schadens schon deshalb nicht gesprochen werden, da aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung zu einem bestimmten Verhalten („Nichtnutzung“) kein entschädigungsfähiger Nutzungsentgang vorliegt.

#### 3.2.1.4.3.1.1.2.2 „Entschädigungen durch das Land Wien

---

der Gemeinde Wien auch Flächen innerhalb des niederösterreichischen Anteiles des Nationalparks Donau-Auen stehen.

<sup>1016</sup>so *Rath*, Restriktionen 19 unter Berufung auf eine Auskunft von Schreckeneder R. (1993);

<sup>1017</sup>Verordnung der Wiener Landesregierung vom 9. August 1978 betreffend den Schutz der Lobau (Lobauverordnung) Wr LGBl 1978/32;

<sup>1018</sup>§ 11 Abs 2 Wr NSchG 1955: „In Vollnaturschutzgebieten ist jeder beeinträchtigende Eingriff in die Natur untersagt; jedoch können vom Magistrat Maßnahmen zur Abwehr drohender Schädigungen (zum Beispiel Schädlingsfraß) angeordnet werden.“

<sup>1019</sup>§ 11 Abs 3 Wr NSchG 1955: „In Teilnaturschutzgebieten sind einzelne Eingriffe, soweit sie notwendig oder aus volkswirtschaftlichen Gründen erforderlich sind und den beabsichtigten Zweck der Schutzmaßnahmen nicht vereiteln, mit Zustimmung des Magistrates gestattet.“

<sup>1020</sup>zum weiteren Fortbestand dieses Schutzstatus siehe näheres bereits unter 2.1.1.8.2;

<sup>1021</sup>Grundlagen 42;

Hiezu wird, innerhalb des Berichtes der Expertengruppe für Waldbewertung und Entschädigungsermittlung<sup>1022</sup>, in einem Gutachten der Wiener Magistratsabteilung 49<sup>1023</sup> festgehalten: „Die Stadt Wien hat ihre künftig dem Nationalpark zugehörigen Flächen spätestens seit 1978 (Erklärung der Lobau zum Naturschutzgebiet per Landesgesetz) unter dem Aspekt der Erhaltung einer größtmöglichen Urtümlichkeit der Waldkomplexe und eines stadtnahen Erholungs- und Ausflugsgebietes bewirtschaftet. Diese Zielsetzung wurde seitens der Stadt Wien im Rahmen der Entscheidungsfreiheit eines Grundeigentümers und der forstgesetzlichen Möglichkeiten festgelegt, wobei diese Entscheidung aber jederzeit im Rahmen der landeshoheitlichen Selbstbestimmung änderbar ist. Mit der Eingliederung der städt. Waldgebiete der Lobau in eine fremdbestimmte, überregionale Organisationsform, wie sie ein Nationalpark darstellt, sind zwangsweise wesentliche Eigentumseinschränkungen an Grund und Boden - auf Dauer - verbunden.“

Diese „quasirechtliche“ Beurteilung hält jedoch einer näheren juristischen Betrachtung nicht stand. Aufgrund der bereits dargestellten Verpflichtung zur Naturschutzgebietseinrichtung kann in keiner Weise bei der Erlassung der Lobauverordnung von der Ausübung der „Entscheidungsfreiheit eines Grundeigentümers“ die Rede sein.<sup>1024</sup> Wegen der in Art V Abs 3 der Vereinbarung gem Art 15 a B-VG vorgesehenen Verpflichtung des Geschäftsführers der Nationalparkgesellschaft, in regelmäßigen Sitzungen, insbesondere die Erstellung der die Forstverwaltungen Lobau und Eckartsau betreffenden Teile des Jahresprogrammes gemeinsam mit den Leitern dieser Forstverwaltungen abzustimmen, ist auch dem Argument der „Fremdbestimmung“ nicht zu folgen. Dies um so weniger als das Land Wien, welches zusammen mit der Stadt und Gemeinde Wien eine einzige Gebietskörperschaft darstellt<sup>1025</sup>, sowohl die mehrfach genannte Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG mitverhandelt hat, als auch die entsprechenden landesrechtlichen Regelungen (Wr. NPG, Wr. NP-VO) erlassen hat, aus denen sich auch alleinig die Nutzungsbeschränkungen ergeben.

---

<sup>1022</sup>Bericht der Expertengruppe für Waldbewertung und Entschädigungsermittlung in Zusammenhang mit der Errichtung des Nationalparks Donau-Auen, eingerichtet beim Bundesministerium für Umwelt, Dezember 1995, Seite 26 ff;

<sup>1023</sup>Magistratsabteilung 49, 168/2/80 Nationalpark Donauauen; Gutachten über die Entschädigung der Nutzungsentgänge hinsichtlich einer vorzunehmenden „nationalparkkonformen Bewirtschaftung“ und Außernutzungstellung von forstlichen Betriebsflächen in der FV Lobau der Stadt Wien;

<sup>1024</sup>Vielmehr muß angenommen werden, daß die Ausgestaltung des Schutzstatus die Intention verfolgte, der übernommenen Verpflichtung bestmöglich nachzukommen.

<sup>1025</sup>vgl VfSlg. 5919 und VfSlg. 10.933, worin jeweils darauf hingewiesen wird, daß Wien nach der geltenden Organisation zunächst eine Gemeinde auf der Stufe einer Stadt mit eigenem Statut, gleichzeitig aber nach Art 2 B-VG auch ein selbständiges Land des Bundesstaates ist;

Wie bereits dargestellt ist eine genaue Zuordnung der Entschädigungsflüsse für die, der Gemeinde Wien zugestandenen Leistungen aus dem Titel „Entschädigungen/Nutzungsentgang“ nicht möglich.

Eine Entschädigung durch das Land Wien an die Gemeinde Wien hätte, wenn sie basierend auf den nationalparkrechtlichen Bestimmungen gefordert worden wäre, jedenfalls auch anhand der, vom VwGH in den oben dargestellten Bannlegungserkenntnissen getroffenen Aussagen bewertet werden müssen.

Schon an früherer Stelle wurde darauf hingewiesen, daß auch die relevanten Entschädigungsbestimmungen des Wr NPG (§ 12 ff) deutlich zwischen Begünstigten und Verpflichteten hinsichtlich der Entschädigung unterscheiden. Da es sich bei Stadt, Land und Gemeinde Wien um eine einzige Gebietskörperschaft handelt, ist auch in diesem Fall analog zu den beschriebenen VwGH-Erkenntnissen von keiner Verschiedenartigkeit zwischen Verpflichtetem und Begünstigtem bezüglich der Entschädigung auszugehen und es würde somit auch hier die Leistung einer Entschädigung begrifflich ausfallen.

Wenn also dennoch Entschädigungsleistungen des Landes Wien an die Gemeinde Wien zufließen würden, dann soll, was aus hoheitlicher, einfachgesetzlicher Sicht nicht zulässig wäre, über den Umweg einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG auf anderem hoheitlichen Wege rechtlich „abgesegnet“ werden?<sup>1026</sup>

Ein, bei Vorliegen einer hoheitlichen Ermächtigung unzulässiges Vorgehen im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung<sup>1027</sup> liegt jedenfalls nicht vor, da durch die Genehmigung der Vereinbarung durch den Wr Landtag gemäß Art 139 Wr Landesverfassung eine andere hoheitliche Grundlage geschaffen wurde.

Auf dieser Basis sind nun vereinbarte Entschädigungen mittels „dazwischengeschalteter“ Nationalparkverwaltungs-GesmbH auszubezahlen und damit wird auf „neuem“ hoheitlichen Wege ein politisch erwünschtes Ergebnis erreicht, welches bei Anwendung der „bisherigen“ hoheitlichen Grundlagen auf erheblichen Widerspruch mit der VwGH-Judikatur stoßen würde.

---

<sup>1026</sup>Der Gegenstand der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG muß für die Länder Wien und Niederösterreich wohl als innerhalb der ihnen aus der Kompetenz „Naturschutz“ zukommenden hoheitlichen Befugnisse angesehen werden, insbesondere da auch Entschädigungen sonstiger Eigentümer und Nutzungsberechtigter in der Ausbauphase (vgl Anlage 3 der Vereinbarung) mitverhandelt wurden.

<sup>1027</sup>vgl *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 193 f, welche mit Verweis auf *Rill*, Gliedstaatsverträge 38 f, davon sprechen, „daß mit der Ermächtigung zu hoheitlichem Verwaltungshandeln durch den Gesetzgeber impliziert für diesen Bereich in aller Regel privatwirtschaftliches Handeln ausgeschlossen werden soll“;

Die Ähnlichkeit der dargestellten Konstruktion zur üblichen Rechtslage im Wiener Naturschutz ist nicht zu übersehen. Dort ermöglicht der hoheitlich erlassene Akt „Naturschutzgesetz“ den Abschluß von auszuverhandelnden und vertraglich festzulegenden Entschädigungsvereinbarungen.<sup>1028</sup> Der wesentliche Unterschied liegt jedoch darin, daß bei der beschriebenen Konstruktion mittels Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG der tatsächliche Ursprung der einzelnen Zahlungen verwischt wurde und nur mehr teilweise rekonstruiert werden kann.

Das verfassungsrechtlich unbewältigte Problem des Rechtsformenmißbrauchs, wie es *Novak R.* für den Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung konstatierte<sup>1029</sup>, kann hier meines Erachtens ebenfalls für den Bereich der Hoheitsverwaltung angenommen werden.

Gelangt man hier jedoch mangels ausreichender verfassungsrechtlicher Rahmenvorgaben zu keiner eindeutigen Antwort, so ist doch weiters die Frage zu stellen, ob sich nicht wegen des dargestellten Mangels an einem entschädigungsfähigen Rechtsgut, relevante verfassungsrechtliche Grenzen, sowohl für die hoheitliche als auch für die privatwirtschaftliche Verwaltung ergeben.

Zu denken wäre hier an die verfassungsrechtlichen Gebarungsgrundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit in § 51 a B-VG, denen sowohl die Hoheits- als auch die Privatwirtschaftsverwaltung verpflichtet ist.<sup>1030</sup> Diese drei Grundsätze enthalten zusammenwirkend einen verfassungsrechtlichen Auftrag zur Optimierung der Effizienz der Gebarung.<sup>1031</sup> „Alle drei Gesichtspunkte....weisen in ein und dieselbe Richtung und sind Ausdruck eines einzigen Grundsatzes. Dieser besteht in der Verpflichtung zur Effizienzmaximierung, d.h. zum Einsatz der verfügbaren Ressourcen in einer Weise, bei der - gemessen an den erreichten Zielen - ein Höchstmaß an Nutzen gestiftet wird.“<sup>1032</sup> Zwar wird durch die relative Unschärfe der Kriterien eine Feststellung der Verletzung des verfassungsrechtlichen Effizienzgebotes nur in besonders gelagerten Fällen möglich sein<sup>1033</sup>, jedoch kommt man kaum darum herum, die gemeinsam vereinbarte, (noch immer zu leistende) Entschädigung für ein nicht entschädigungsfähiges Rechtsgut durch den Bund und

---

<sup>1028</sup>Im Vergleich zu den Entschädigungen, welche der Bund auf privatwirtschaftlichem Wege für den Naturschutz gewährt, besteht jedoch hier ein Rechtsanspruch auf die Gewährung einer Entschädigung oder auf Einlösung der Liegenschaft.

<sup>1029</sup>Grundsatzfragen 55;

<sup>1030</sup>vgl *Wenger*, ÖHW 1987, 4;

<sup>1031</sup>so *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup> 135;

<sup>1032</sup>so *Funk*, Maßstäbe der Rechnungshofkontrolle, in *Korinek K.* (Hrsg), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof (1986) 274; (wörtliches Zitat nach *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 175);

<sup>1033</sup>vgl *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 177;

die Länder Niederösterreich und Wien nicht als eine derartige Verletzung des verfassungsrechtlichen Effizienzgebotes anzusehen.

Damit soll jedoch die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG in keiner sonstigen Weise in Abrede gestellt werden. Auch der vorgenommene Aufteilungsschlüssel, einschließlich der Höhe der Beträge, kann bestehen bleiben. Lediglich die aufgrund des Titels „Entschädigung/Nutzungsentgang“ dem Land Wien zugesagten Beträge hätten bereits unter einem anderen Titel weit zweckentsprechender eingesetzt werden können. Aus dem Titel „Entschädigung/Nutzungsentgang“ heraus erscheint ihre Erbringung aufgrund der dargelegten Verpflichtung der Gemeinde Wien zur Ausweisung von entschädigten Flächen als Naturschutzgebiet nicht als gerechtfertigt im Sinne des verfassungsrechtlichen Effizienzgebotes.

#### 3.2.1.4.3.1.1.2.3 Entschädigungen des Bundes

Eine gesetzliche Grundlage für etwaige geleistete Entschädigungen an die Gemeinde Wien durch den Bund besteht, anders als im Falle des Landes Wien, nicht. Seitens des Bundes wurde die Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Donau-Auen über Angelegenheiten abgeschlossen, welche dem Rahmen seiner Privatwirtschaftsverwaltung zuzuordnen sind. Mangels einer Verpflichtung zu einer hoheitlichen Vorgangsweise besteht hier also eine diesbezügliche Freiheit des Bundes, den nicht hoheitlichen Weg zu wählen.

Aber auch wenn die Verwaltung kraft eigenen Entschlusses - zwar nicht ohne entsprechende budgetrechtliche Grundlagen, wohl aber ohne spezialgesetzliche Ermächtigung - tätig wird, unterliegt sie trotzdem den diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Bindungen für die nicht hoheitliche Verwaltung, soweit diese die Verwaltung direkt treffen.<sup>1034</sup>

Die bereits im vorigen Teil zum Land Wien getroffenen Aussagen bezüglich der Bindung der Hoheits- und der Privatwirtschaftsverwaltung an das verfassungsrechtliche Effizienzgebot können ohne Zweifel auch auf den Bund übertragen werden. Sollte daher der Bund Leistungen an die Gemeinde Wien aus dem Titel „Entschädigung/Nutzungsentgang“ für die Unterschutzstellung eines Gebietes erbracht haben, zu dessen Nichtnutzung das Land schon bisher verpflichtet war und diesem Umstand auch Rechnung getragen hat, so wird in der Leistung von Entschädigungszahlungen wohl kaum dem verfassungsrechtlichen

---

<sup>1034</sup>vgl. *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung 195;

Effizienzgebot entsprochen. Die gleichen Mittel hätten im selben Vertrag aus einem anderen rechtlich einwandfreien Titel bereits weit sinnvoller eingesetzt werden können.

Die hier im Abschnitt über den Nationalpark Donau-Auen getroffenen Aussagen erscheinen nicht unrelevant für die Zukunft, wenn man zum einen bedenkt, daß die Entschädigungszahlungen beginnend mit dem Jahre 1997 einsetzen und ab dem Jahre 2000 in voller Höhe zu leisten sind. Zum anderen sind bei einer Ausweitung des Nationalparks gemäß Art II Abs 5 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG „die bei den übrigen Nationalparkflächen angelegten Maßstäbe anzuwenden.“

#### 3.2.1.4.3.1.2 Rechtliche Beurteilung der Entschädigungszahlungen bezüglich des Nationalparks Kalkalpen

Klarer als im Falle der Entschädigungszahlungen beim Nationalpark Donau-Auen ergibt sich der Leistungsfluß aus der Vereinbarung gemäß Art 15 B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen, abgeschlossen zwischen Bund und Land Oberösterreich. Einem Begünstigten, den Österreichischen Bundesforsten, stehen zwei Gebietskörperschaften (Bund und Land Oberösterreich) gegenüber, die sich gemäß Art VII Abs 1 und 2 je zur Hälfte verpflichten, Entschädigungszahlungen zu leisten, welche durch eine GesmbH gemäß Art V Abs 2 Z 3 in nicht-hoheitlicher Form abzuwickeln sind. Da sich die rechtliche Beurteilung dieser Entschädigungsleistungen weitestgehend an den Ausführungen über die Abgeltungen für die Bundesforste zu orientieren hat, wird auf die dort bereits getroffenen Aussagen verwiesen und von einer Wiedergabe zwecks Vermeidung unnötiger inhaltlicher Wiederholungen abgesehen.<sup>1035</sup>

#### 3.2.1.4.4 Zur Mitwirkung der Bundesforste an der Nationalparkverwaltung

Es geht hier um die Frage, welcher Umfang der Mitwirkung der Bundesforste an der Verwaltung bestehender und künftig eingerichteter Nationalparks aus den geltenden Rechtsgrundlagen abgeleitet werden kann.

##### 3.2.1.4.4.1 Zur Mitwirkung bei der Entscheidung über zu treffende Maßnahmen

Die Mitwirkung der Leiter der jeweils betroffenen Forstverwaltungen im Rahmen der geschäftsführenden Ausschüsse in den Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen wurde bereits angesprochen, wobei in den entsprechenden Bestimmungen jeweils dem

---

<sup>1035</sup>vgl unter Punkt 2.1.1.8.2;

Geschäftsführer eine einvernehmliche Vorgangsweise vorgeschrieben ist.<sup>1036</sup> Diese Form der Einbindung mag für die diesbezüglichen Bundesforsteorgane ursprünglich noch eine verfassungsrechtliche Begründung darin gefunden haben, daß auf diese Weise deren Weisungsuntergebenheit gegenüber dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft im Sinne des Art 20 Abs 1 B-VG gewahrt bleibt. Nach dem Übergang der diesbezüglichen Rechte an die Österreichischen Bundesforste als Aktiengesellschaft mit Beginn 1997 fällt jedoch diese juristische Basis für die „Geschäftsführenden Ausschüsse“ weg und die diesbezüglichen Bestimmungen stellen für die Zukunft eine massive Bevorzugung der Österreichischen Bundesforste AG gegenüber Privaten dar, welche im Lichte des verfassungsrechtlichen Gleichheitssatzes nicht gerechtfertigt erscheint. Andere Privatrechtsinhaber, welche auf Basis der nationalparkrechtlichen Vorschriften (ebenso wie die Bundesforste AG) entschädigt werden, verfügen über keine Möglichkeit, derartigen Einfluß auf die Festlegung von Managementmaßnahmen zu nehmen.<sup>1037</sup>

#### 3.2.1.4.4.2 Zur Mitwirkung bei der Umsetzung der Aufgaben der Nationalparkverwaltung

§ 4 Abs 2 des BundesforsteG 1996 bestimmt zunächst, eingebettet in die „Aufgaben“, die Verpflichtung der Österreichischen Bundesforste Aktiengesellschaft zur Wahrnehmung von Rechten und zur Erfüllung von Aufgaben und Verpflichtungen des Wirtschaftskörpers Österreichische Bundesforste oder der Gesellschaft<sup>1038</sup> aus Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG über die Errichtung und den Betrieb der Nationalparks Donau Auen und Kalkalpen.

Diese beiden Vereinbarungen legen jeweils, für eine von den beteiligten Gebietskörperschaften zu gründende GesmbH einen Aufgabenbereich fest und weisen in der Folge innerhalb dieses Bereiches die Durchführung bestimmter Aufgaben den Bundesforsten

---

<sup>1036</sup>vgl Art V Abs 3 VER Donau-Auen und Art V Abs 4 VER Kalkalpen;

<sup>1037</sup>Daß es grundsätzlich nicht sinnvoll ist, sämtliche Rechtsinhaber hier einzubinden, wird keinesfalls verkannt. Aber es muß doch auch darauf hingewiesen werden, daß an einzelnen österreichischen Nationalparks einzelne private Grundeigentümer einen prozentuell, flächenmäßig höheren Anteil haben als die Österreichischen Bundesforste im Nationalpark Donau-Auen.

<sup>1038</sup>Dieser Zusatz („oder der Gesellschaft“) ist wohl nicht dadurch zu erklären, daß in Art XI der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen bereits Bezug auf mögliche Rechtsnachfolger der Österreichischen Bundesforste genommen wird, indem normiert wird, „daß Vereinbarungen, die vor dem Zeitpunkt der Ausgliederung oder sonstigen Änderungen der Rechtsform abgeschlossen wurden, an den Nachfolger der Österreichischen Bundesforste übertragen werden.“ Die Bestimmung wäre nämlich ohne den Zusatz eindeutiger. Vielmehr muß dieser Zusatz als Ausdruck einer möglichen künftigen Evaluierung und allfälligen Neuregelung der gegenständlichen Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG angesehen werden, worin auch eine nominelle Angleichung an die neue Organisationsform der ÖBF vorzunehmen sein wird (vgl hiezu Art X Vereinbarung nach Art 15a - B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Oberösterreichische Kalkalpen).

auf den ihnen zur Verwaltung übertragenen bundeseigenen Flächen innerhalb des betreffenden Nationalparks zu.

So definiert Art V Abs 1 der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung des Nationalparks Kalkalpen in umfassender Weise den Unternehmensgegenstand und die Aufgaben der eigens gegründeten Nationalparkgesellschaft. Danach normiert Art V Abs 3 Satz 2, daß die Durchführung der Managementmaßnahmen gemäß Abs 1 auf den Flächen im Eigentum des Bundes - Österreichische Bundesforste - durch die Österreichischen Bundesforste nach Maßgabe der Anlage 2 erfolgt. Die Durchführung welcher Managementmaßnahmen darunter zu verstehen ist, ergibt sich nun konkret erst aus der Anlage 2, da Art V Abs 1 selbst den Begriff „Managementmaßnahmen“ als solchen nicht beinhaltet. In besagter Anlage findet sich eine Aufgabenverteilung, wobei zwischen den Aufgaben der Nationalparkverwaltung<sup>1039</sup>, der Österreichischen Bundesforste<sup>1040</sup> und gemeinschaftlichen Aufgaben<sup>1041</sup> unterschieden wurde. Für die Erbringung dieser Managementmaßnahmen gebührt eine eigene Entschädigung.<sup>1042</sup>

Die entsprechenden Bestimmungen der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern Niederösterreich und Wien zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen (BGBl 1997/17) erweisen sich hinsichtlich der Aufgabenverteilung als weit weniger ausführlich und detailliert, was zu Auslegungsschwierigkeiten führen kann.<sup>1043</sup>

---

<sup>1039</sup>Aus- und Weiterbildung der mit Angelegenheiten der Nationalparks betrauten Bediensteten in nationalparkfachlicher Hinsicht/ Erstellung von Richtlinien im Rahmen der Managementpläne: Naturraum, Wildtier, Besucher/ Forschungsprojekte und planungsrelevante Untersuchungen/ Betrieb und Betreuung: Labor, Meßeinrichtungen/ Erfassung, Verarbeitung und Dokumentation von Basisdaten (GIS)/ Allgemeine Verwaltung: Finanzen, Personal, EDV;

<sup>1040</sup>Mitwirkung bei der Erstellung der Managementpläne/ Durchführung folgender Maßnahmen: Schalenwildregulierung, waldbauliche und phytosanitäre Maßnahmen, Naturschutzmaßnahmen, Gebietsbetreuung/ Grundverwaltung, Wirtschaftsplanung und Kontrolle, Personalfragen im eigenen Wirkungsbereich/ Einsatz der übrigen vorhandenen Infrastruktur für alle Tätigkeiten: technischer Bereich Personal, zentrale Stellen (Forsteinrichtungen, Rechtsabteilung u.a.)/ Schaffung und Erhaltung der notwendigen Infrastruktur auf dem Gebiet der Österreichischen Bundesforste;

<sup>1041</sup>Besucherbetreuung/ Erstellung der Arbeitsprogramme für Naturraum- und Wildtiermanagement/ Behördenkontakte, Zusammenarbeit mit den Nationalparkgemeinden, Kontakte mit Grundnachbarn und Servitutsberechtigten/ Öffentlichkeitsarbeit, Information, Bildung/ Regionalprojekte und Infrastruktur/ Schaffung und Erhaltung der notwendigen Infrastruktur außerhalb des Gebietes der österreichischen Bundesforste/ Gebietsschutz und Aufsicht gemäß Nationalparkgesetz;

<sup>1042</sup>Art VII Abs 2 der Vereinbarung sieht weiters vor: „Für Managementleistungen gem Art 5 Abs 3 erhalten die österreichischen Bundesforste ab 1.1.1998 jährlich einen Betrag von S 11 Mio., dem ein entsprechender Leistungsumfang im Sinne der Anlage 2 gegenüberstehen muß.“

<sup>1043</sup>Die nachfolgenden Artikel-Bezeichnungen beziehen sich auf diese Vereinbarung.

Gemäß Art V Abs 1 dieser Vereinbarung obliegt der Nationalparkverwaltung<sup>1044</sup> die Erfüllung der Aufgaben und Verpflichtungen, die sich aus dieser Vereinbarung, aus den Nationalparkgesetzen der Länder, aus dem Gesellschaftsvertrag und aus den Beschlüssen der Organe der Nationalparkgesellschaft<sup>1045</sup> ergeben, woran eine deklarative Aufzählung von Aufgaben anschließt.

Auf den Flächen im Eigentum des Bundes - Österreichische Bundesforste erfolgt nun entsprechend Art VI Abs 1 die Durchführung der Maßnahmen der Nationalparkverwaltung (Artikel V Abs 1) durch die Österreichischen Bundesforste/Forstverwaltung Eckartsau, wobei die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beachten sind. Die Kosten für den daraus entstehenden Personal- und Sachaufwand, aus Anlage 3 (Punkt b) hervorgehend, werden unmittelbar vom Bund (BMUJF) getragen (vgl Art VI Abs 2).

Die Durchführung welcher Maßnahmen im Sinne des Art VI Abs 1 obliegen nun den ÖBF auf den bundeseigenen Flächen im Detail?

Eine Anlage wie in Oberösterreich, welche die Aufgaben der Nationalparkgesellschaft bzw der Österreichischen Bundesforste auf den bundeseigenen Flächen detailliert gliedert und aufteilt, findet sich in der Vereinbarung bezüglich des Nationalparks Donau-Auen nicht.

Art V Abs 1 der Vereinbarung zählt deklarativ in neun Ziffern (Z) die Aufgaben der Nationalparkverwaltung auf. Neben der Errichtung, dem Betrieb und der Weiterentwicklung des Nationalparks (Z 1) sowie der Verhandlungsführung, dem Abschluß von Verträgen und der Auszahlung von Entschädigungen (Z 2)<sup>1046</sup>, obliegt der Nationalparkverwaltung auch die Erstellung eines Gesamtkonzeptes (z.B. für das Naturraummanagement) sowie die laufende Kontrolle seiner Umsetzung und Einhaltung (Z 4). Weiters ist sie angehalten zur Koordinierung der wissenschaftlichen Forschung, zur laufenden Beobachtung (Monitoring) und zur Beweissicherung (Z 5) sowie zur Koordinierung bzw Durchführung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere der Bildungs- und naturkundlichen Führungstätigkeit (Z 7). Darüberhinaus kommt der Nationalparkverwaltung noch die Festlegung von

---

<sup>1044</sup>Es sollte hier besser „Nationalparkgesellschaft“, analog der oberösterreichischen Formulierung, heißen, damit der Unterschied zu Abs 2 dieser Bestimmung abgebaut wird, wo wiederum ausdrücklich die Nationalparkgesellschaft zu geschäftlich-organisatorischen Aufgaben verpflichtet wird.

<sup>1045</sup>Auch diese Formulierung in der Mehrzahl ist irreführend, da von den beiden Organen der Nationalparkgesellschaft (gemäß Art 4 Abs 2 Z 1: Generalversammlung und Geschäftsführer) wohl nur der Generalversammlung eine Beschlußfassungsqualität im förmlichen Sinn zukommt, nicht jedoch der Einzelperson „Geschäftsführer“. Da der gemäß Art V Abs 3 eingerichtete geschäftsführende Ausschuß (Leiter der beiden Forstverwaltung + Geschäftsführer) kein Organ der Nationalparkgesellschaft darstellt, darf er jedenfalls auch nicht die Aufgaben der Nationalparkverwaltung erweitern.

<sup>1046</sup>Mit Ausnahme solcher Entschädigungen, die aufgrund sonstiger landesgesetzlicher Bestimmungen zugesprochen werden.

Gewässervernetzungsprojekten (Z 8) sowie die Ausarbeitung von bestimmten Verträgen (Z 9) zu.

Zwei Aufgaben der Nationalparkverwaltung werden mit der oben dargestellten Formulierung der „Durchführung von Maßnahmen“ umschrieben: zum einen die Durchführung jener Maßnahmen, die dem Schutz des Lebensraumes, der Tiere und Pflanzen dienen, unbeschadet der Aufgaben der Wasserstraßendirektion (Z 3) und zum anderen die Mitwirkung bei der Planung, Durchführung bzw Unterstützung von sonstigen, sich auf den Nationalpark Donau-Auen auswirkenden Maßnahmen (Z 6).

Dem Wortlaut der Vereinbarung entspricht es am ehesten, wenn man den Aufgabenbereich der ÖBF auf die Durchführung der Maßnahmen aus den beiden vorhergehenden Bestimmungen (Art V Abs 1 Z 3 und 6) beschränkt. Man könnte jedoch auch die Meinung vertreten, daß den Bundesforsten die Durchführung sämtlicher Maßnahmen der Nationalparkverwaltung auf den von ihnen verwalteten Flächen alleinig zukommt.

Diese Ansicht wäre schon dadurch widerlegbar, daß den Bundesforsten für die Auszahlung von Entschädigungen iSd Art 1 Z 2 keine Mittel zukommen und auch potentielle Entschädigungsempfänger gegenüber den Bundesforsten nicht ersichtlich sind.

Auch wäre man bei konsequenter Verfolgung dieser Meinung mit dem paradoxen Ergebnis konfrontiert, daß ebenso sämtliche Durchführungsmaßnahmen im Rahmen der wissenschaftlichen Forschung und der laufenden Beobachtung (Monitoring) auf diesen Flächen alleinig den Bundesforsten oblägen. Eine derartige ausschließliche Zuständigkeit würde von der hierfür erforderlichen wissenschaftlichen Kompetenz her betrachtet wahrscheinlich auch eine ganze Universität überfordern, denkt man nur an die verschiedenen vielfältigsten Fragestellungen, welche zu bearbeiten sind.<sup>1047</sup>

Den beiden dargestellten Auslegungsvarianten gegenüber ist einer anderen stärker teleologischen Interpretation der Vorrang zu geben. Die Durchführung der sich aus Art V Abs 1 Z 3 und Z 6 ergebenden Maßnahmen obliegt alleinig den ÖBF auf den von ihnen verwalteten bundeseigenen Flächen. Außerhalb dieser Flächen kann es durchaus auch wirtschaftlich sinnvoll sein, die ÖBF zu diesen Tätigkeiten heranzuziehen bzw mit der Durchführung weiterer Aufgaben zu betrauen.<sup>1048</sup> Auf den Flächen im Eigentum des Bundes können jedoch ebenso andere Personen oder Institutionen parallel zu den ÖBF an der

---

<sup>1047</sup>Für die eigentliche Nationalparkverwaltung in Form der Nationalparkgesellschaft ergibt sich eine Möglichkeit der Übertragung der Aufgaben an Dritte aus § 10 Abs 3 nÖ NPG.

<sup>1048</sup>Gemäß § 10 Abs 4 nÖ NPG hat die Nationalparkverwaltung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sparsam, wirtschaftlich und zweckmäßig vorzugehen.

Umsetzung aller anderen, als in Ziffer 3 und 6 genannten Aufgaben der Nationalparkverwaltung, insbesondere im Forschungs- und Bildungsbereich, mitwirken.

Die Gesamtkoordinationskompetenz läge hier wiederum bei der Nationalparkgesellschaft und die genaue Abstimmung erfolgt innerhalb des geschäftsführenden Ausschusses (Art V Abs 3). Eine derartige Auslegung würde auch eine Symbiose zwischen den eben dargestellten Bestimmungen der Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG und dem diesbezüglich relevanten, eigentlich nicht räumlich beschränkten Bestimmungen des § 10 Abs 3 Satz 1 nÖ NPG ergeben, wonach die Nationalparkverwaltung ermächtigt wird, mit der Durchführung des langfristigen Managementplanes unter ihrer Aufsicht und nach ihren Weisungen dritte Personen zu betrauen.<sup>1049</sup>

Vor dem Inkrafttreten des neuen BundesforsteG mit Anfang 1997 sind Tätigkeiten im Bildungsbereich durch die Österreichischen Bundesforste<sup>1050</sup> jedoch rechtlich anders zu bewerten, wie *Haslinger*<sup>1051</sup> schlüssig darlegte. Ihm zufolge enthielt das bis dahin geltende ÖBF-G 1977 in § 2 Abs 1<sup>1052</sup> eine abschließende Feststellung des Aufgabenbereiches.<sup>1053</sup> Der Wendung „vor allem“ in dieser Bestimmung ist offenkundig bereits in der Textierung der Regierungsvorlage die Funktion der Prioritätensetzung innerhalb der *expressis verbis* festgelegten Unternehmensaufgaben zugekommen.<sup>1054</sup> Ebenso keine rechtliche Basis für Bildungsaufgaben der ÖBF bietet die Formulierung des § 2 Abs 2 ÖBF-G 1977, wonach die ÖBF bei der „Erfüllung der in Abs 1 bezeichneten Aufgaben...insbesondere auf folgende

---

<sup>1049</sup>Spezielle derogationsrechtliche Überlegungen sollen an dieser Stelle nicht angestellt werden. Jedoch ist darauf hinzuweisen, daß, wenn die Nationalparkgesellschaft Dritte mit Aufgaben betrauen würde, jedoch deren Durchführung unter Berufung auf die eben dargestellten Bestimmungen der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG auf, von der ÖBF-AG verwalteten Flächen verweigert würde, diese Bestimmungen einer speziellen Transformation bedürfen, um in Rechte Dritte eingreifen zu können (vgl hierzu VfSlg 9886 und die näheren Ausführungen unter Punkt 2.4.2.1 hiezu).

<sup>1050</sup>siehe z.B. nur das ÖBF Programm, Besucherbetreuung 1996 in den Forstverwaltungen Reichraming, Molln und Spital a. Phyrn;

<sup>1051</sup>Österreichische Bundesforste und Nationalpark „O.ö. Kalkalpen“, Ausgewählte rechtliche Aspekte, unveröffentlichtes Typoskript, September 1995;

<sup>1052</sup>§ 2 Abs 1 ÖBF-G 1977: „Den Österreichischen Bundesforsten obliegen im Rahmen der forstrechtlichen und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen vor allem die Erzielung des bestmöglichen betriebswirtschaftlichen Erfolges bei der Produktion und Verwertung des Rohstoffes Holz und der forstlichen Nebenprodukte, allenfalls deren Weiterverarbeitung, sowie die bestmögliche Verwaltung des Betriebsvermögens.“

<sup>1053</sup>vgl *Haslinger*, Bundesforste 8 mit argumentativer Herleitung über *Funk*, *Sensible* und *defizitäre* Bereiche des Rechtsschutzes in der öffentlichen Verwaltung, JBl 1987, 150 (152 f) und nochmals *Funk*, *Sondergesellschaften* in der Bundesstraßenverwaltung, ÖZW 1984, 65 (74) sowie *Matzka*, *Organisationskreation* in der österreichischen Verwaltungsrechtsordnung, JBl 1980, 505 (509);

<sup>1054</sup>so *Haslinger*, Bundesforste 10 unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft, 658 dBlg StenProt. NR, XIV. GP, S 1 und die Ausführungen des Abgeordneten Dkfm. *Gorton*, StenProt. NR, XIV. GP, 70. Sitzung vom 17. November 1977, S 6691 sowie die EB zur RV, 497 dBlg StenProt NR, XIV. GP, S. 7.;

Zielsetzungen Bedacht zu nehmen (haben): .....f) an der Gestaltung von Naturparks ist mitzuwirken....“.<sup>1055</sup>

Nach der neuen Rechtslage sind die Aufgaben der Gesellschaft noch deutlicher umschrieben. Gemäß § 4 Abs 1 BfG 1996 obliegt der BundesforsteAG erstens die Fortführung des Betriebes „Österreichische Bundesforste“, zweitens die Durchführung von bestimmten Liegenschaftstransaktionen und drittens die Verwaltung des Liegenschaftsbestandes. Tätigkeiten im Bildungsbereich lassen sich hievon nicht ableiten.

Gemäß § 5 Z 6 des BfG 1996 hat die Österreichische Bundesforste AG bei der Erfüllung der in § 4 genannten Aufgaben „ insbesondere folgende Zielsetzungen zu beachten:.....6. die öffentlichen Interessen an ökologisch besonders wertvollen Gebieten sind zu wahren; insbesondere kann an der Gestaltung und Erhaltung von Nationalpark-Flächen, sowie an Flächen, die nach Naturschutzgesetzen unter Schutz gestellt sind, mitgewirkt werden;....“.

Bezüglich des Begriffes „Gestaltung“ wird auf die dargelegten Ausführungen *Haslingers* in der vorigen Fußnote verwiesen; unter der „Erhaltung“ der genannten Flächen werden bestimmte Lebensraumpflegemaßnahmen zu verstehen sein. Ohne den beispielsweise Charakter (arg. „insbesondere“) zu verkennen, ist wohl aus diesen Formulierungen auch kein neuer eigener Aufgabenbereich „Bildung“ für die ÖBF-AG abzuleiten.

Lediglich die Erläuternden Bemerkungen<sup>1056</sup> geben einen Hinweis, wie in Zukunft weitere Bildungsaufgaben für die ÖBF-AG normiert werden könnten. Zu § 4 BfG wird ausgeführt, die „Gesellschaft hat in anderen Nationalparks nach jenen Standards vorzugehen, die den genannten Vereinbarungen des Abs. 2 [Donau-Auen, Kalkalpen] vergleichbar sind.“(Klammeranm. hinzugefügt d. Verf.). Derartige Vereinbarungen gemäß Art 15 a B-VG, welche auch Bildungsaufgaben enthalten könnten, müßten wiederum in das BfG im Wege der speziellen Transformation übertragen werden, damit sie Rechte Dritter (ÖBF-AG) begründen können.<sup>1057</sup>

---

<sup>1055</sup>so *Haslinger*, Bundesforste 10 f einerseits unter Darlegung des Terminus „Naturpark“ als einem in den Grundzügen feststehenden Begriff des österreichischen Naturschutzrechtes mit Verweis auf *Drumel* Bernhard, Rechtliche Grundlagen des Naturschutzes. Bestandsaufnahme, Bewertung und Neuorientierung des österreichischen Naturschutzrechtes, Diss., Graz, S. 40; zum anderen v.a. unter Interpretation des Begriffes „Gestaltung“ über die, dem ÖBF-G 1977 zeitlich vorgelagerten Bestimmung des § 36 ForstG 1975, welche innerhalb von zu Erholungswäldern erklärten Gebieten die Schaffung von „Gestaltungseinrichtungen“, wie „insbesondere Parkplätze, Spiel- und Lagerwiesen, Sitzgelegenheiten, Wander-, Radfahr- und Reitwege, Hütten und sonstige Baulichkeiten für den Erholungsverkehr, Tiergehege, Waldlehr- und Sportpfade und Sporteinrichtungen.....“ anregt;

<sup>1056</sup>vgl 428 BlgNR 20. GP, 118;

<sup>1057</sup>vgl VfSlg 9886 und die bereits getätigten Ausführungen unter 2.4.2.1;

Auch aus den Bestimmungen des § 4 BfG 1996 lassen sich keine Annahmen ableiten, daß den Österreichischen Bundesforsten, außerhalb der beiden in § 4 Abs 3 BfG 1996 angeführten und bereits verwirklichten Nationalparks, eine Zuständigkeit für Maßnahmen im Bildungsbereich zukommt. § 5 Abs 5 BfG besagt zwar, daß die Gesellschaft zu allen Geschäften und Maßnahmen berechtigt [ist], die im Hinblick auf den Unternehmensgegenstand notwendig oder nützlich erscheinen, insbesondere zur Errichtung von Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften im In- und Ausland sowie zur Beteiligung an anderen Unternehmungen. Hiezu stellen die Erläuternden Bemerkungen<sup>1058</sup> fest: „Von den gesetzlichen Aufgaben der Gesellschaft im Sinne des Abs. 1 und 2 ist der in Abs. 4 genannte Unternehmensgegenstand zu unterscheiden. Der Unternehmensgegenstand ist in der Satzung festzulegen und kann über die gesetzlichen Aufgaben der Gesellschaft hinausgehen; insoweit ergeben sich aus dem Unternehmensgegenstand keine verpflichtenden Aufgaben der Gesellschaft. Durch den Unternehmensgegenstand wird lediglich der Geschäftsbereich der Gesellschaft, innerhalb dessen der Vorstand zu Geschäften ermächtigt ist, festgelegt.“ Aus den entsprechenden Bestimmungen der Satzung kann entnommen werden, daß dem Aufgabenbereich der Gesellschaft auch die Führung touristischer Nebenbetriebe sowie die Erbringung von Leistungen für Dritte im Rahmen angemeldeter und noch anzumeldender Gewerbe zugerechnet wird.<sup>1059</sup>

Hier schließen wiederum komplexe gesellschaftsrechtliche Fragestellungen an, deren auch nur ansatzweise Lösung den Rahmen dieser Arbeit sprengen würden. Von Interesse wäre hier der Aspekt des rechtlichen Verhältnisses zwischen einem im Gesetz (und nicht bloß in den Erläuternden Bemerkungen) vorgegebenen Satzungsinhalt und dem tatsächlich festgestellten Satzungsinhalt<sup>1060</sup>, oder die Frage, inwieweit die Tätigkeit eines ausgegliederten Rechtsträgers als „Verfolgung öffentlicher Interessen“ anzusehen ist, und ob eine diesbezügliche Verfolgung grundrechtlichen Bindungen und wettbewerbsrechtlichen Sonderregeln unterliegt.<sup>1061</sup>

#### 3.2.1.4.5 Zur Mitwirkung von Nicht-Bundesforsteorganen an der Nationalparkverwaltung auf Bundesforste-Flächen

---

<sup>1058</sup>428 BlgNR 20. GP, 118;

<sup>1059</sup>In Einklang mit dem Vorhergesagten müßte dies wohl für den Bildungsbereich auf die beiden angesprochenen Nationalparks beschränkt werden.

<sup>1060</sup>vgl hiezu *Aicher*, Zivil- und gesellschaftsrechtliche Probleme, in *Funk* (Hrsg), Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) 1991 (227 bei FN 136);

<sup>1061</sup>weiterführend hiezu ebenfalls *Aicher*, Probleme 224 f;

Bezüglich der Mitwirkung von weiteren Personen oder Institutionen auf ÖBF-Flächen innerhalb der Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen wird auf die in den vorigen Kapiteln hiezu bereits getroffenen Aussagen verwiesen. In Oberösterreich ergibt sich die Aufgabenteilung aus dem Anhang zur Vereinbarung nach Art 15 a B-VG. Für den Nationalpark Donau-Auen empfiehlt sich eine ähnliche, teils getrennte und teils gemeinsame Vorgangsweise im Sinne der bereits dargestellten Interpretation der entsprechenden Bestimmungen des maßgeblichen Gliedstaatsvertrages nach Art 15 a B-VG. Auf die Schwierigkeiten bei der interpretativen Einschätzung des Umfanges der in § 33 ForstG festgelegten Betretungsfreiheit wurde bereits an früherer Stelle näher eingegangen.<sup>1062</sup>

Ungeachtet dieser Rechtsfrage gestaltete sich die frühere Rechtslage nach dem ÖBF-G 1977 noch eindeutig zugunsten von Bildungsaktivitäten Dritter, und zwar auf sämtlichen ÖBF-Flächen, da der Ausschuß für Land- und Forstwirtschaft im Rahmen seines Berichtes<sup>1063</sup> über die Regierungsvorlage zu § 1 Abs 2 dieses Gesetzes noch festgestellt hatte: „Die Waldbestände der Österreichischen Bundesforste sollen, etwa durch Verwaltungsübereinkommen, für Zwecke von Unterricht, Ausbildung, Lehre und Forschung zur Verfügung stehen.“<sup>1064</sup>

Hingegen konnte man sich in den Beratungen des Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft über die Regierungsvorlage des BundesforsteG 1996 „nicht einmal auf eine Ausschußfeststellung dahin gehend einigen, daß eine unentgeltliche Öffnung des Staatswaldes für öffentliche Bildungszwecke weiterhin gewährleistet werden soll“.<sup>1065</sup>

### **3.2.2 WASSERRECHT**

Das Wasserrechtsgesetz 1959<sup>1066</sup> enthält Bestimmungen über die Nutzung der Gewässer (Trinkwasserversorgung, Gemeingebrauch, Wasserkraftwerke), über deren Reinhaltung (Emission- und Immissionsregelungen, Grundwassersanierung) sowie über die Abwehr der

---

<sup>1062</sup>siehe unter Punkt 3.2.1.2.1.5; vgl hiezu auch die spezielle Regelung des § 15 Abs 3 öö NP-ManagementVO, welche ausdrücklich kein Zustimmungserfordernis durch die Nationalparkgesellschaft zur Durchführung gewerbsmäßiger Führungen von Personen vorsieht, die entsprechend geschult sind und denen über diese Schulung eine Bestätigung durch die Nationalparkgesellschaft ausgestellt wurde;

<sup>1063</sup>658 BlgNR, 14. GP 2.

<sup>1064</sup>vgl *Haslinger*, Bundesforste 13. „Eine Untersagung von derartigen Bildungsmaßnahmen auf ÖBF-Waldflächen durch Nicht-ÖBF-Personal erschiene als mit Zielsetzung und Geist des gegenwärtig geltenden ÖBF-G nicht vereinbar“;

<sup>1065</sup>so die abweichende persönliche Stellungnahme des Abgeordneten Andreas Wabl (gemäß § 42 Abs 5 GOG), 506 BlgNR, 20. GP 128;

<sup>1066</sup>BGBI 1959/215 idF BGBI 1997/74;

Gewässer (Hochwasserschutz) und deren Pflege. Für das Verhältnis Wasserrecht und Naturschutzrecht wird die Geltung des Kumulationsprinzips angenommen.<sup>1067</sup>

Ebenso wie bei der Darstellung der forstgesetzlichen Bestimmungen sollen an dieser Stelle die wasserrechtlichen Vorschriften einer näheren Betrachtung in bezug auf ihre Nationalparkrelevanz unterzogen werden. Nach der Darstellung der diesbezüglich maßgeblichen Stellen in Nationalparkgesetzen werden anhand einzelner wasserrechtlicher Gesetzesstellen Bereiche aufgezeigt, in denen Normenkonflikte zwischen wasserrechtlichen Vorgaben und nationalparkgesetzlichen Bestimmungen auftreten können.

### 3.2.2.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARK-RECHTSVORSCHRIFTEN

Hervorzuheben ist zunächst, daß auf diese Bundeskompetenzmaterie „Wasserrecht“ auffällig viele Bestimmungen in Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG ausdrücklich und sehr detailliert Bezug nehmen. Vermehrt ist dabei zu bemerken, daß verschiedene Bundesländer gegenüber dem Bund bestimmte Verpflichtungen übernehmen, sei es die auch künftige Ermöglichung „unabdingbarer Instandhaltungsmaßnahmen im Interesse des Wasserbaus, der Wasserwirtschaft und der Staatsgrenze“, wie sie sich aus der Erfüllung von Staatsverträgen des Bundes mit einem Nachbarland ergeben.<sup>1068</sup> Oder sei es in der Form, daß in Verfolgung der Zielsetzungen des Nationalparks der Bestand und die Erhaltung der

---

<sup>1067</sup>vgl VfSlg 7169 und auch *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 30; *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 60 f; *Raschauer*, Wasserrecht 431; zuletzt auch VwGH 27.6.1994, 93/10/0153;

<sup>1068</sup>vgl hierzu im Detail die Vereinbarung nach Art 15 a B-VG betreffend den Nationalpark Thayatal, worin zunächst in Art III Abs 4 normiert wird, daß zwei derartige bilaterale Verpflichtungen von der gegenständlichen Vereinbarung unberührt bleiben, und danach nochmals in Art VI Abs 2 das Land Niederösterreich sich ausdrücklich auch weiterhin zur Sicherstellung der sich aus diesen beiden bilateralen Verträgen ergebenden Maßnahmen im obigen Sinn verpflichtet; die genannten Abkommen sind Verträge zwischen der Republik Österreich mit der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik, zum einen über die Regelung von wasserwirtschaftlichen Fragen an Grenzgewässern (BGBl 1970/106) sowie zum anderen über die gemeinsame Staatsgrenze (BGBl 1975/344), beide Verträge in der Fassung BGBl III 1997/123;

Hochwasserschutzmaßnahmen zu gewährleisten<sup>1069</sup> sowie die Funktion der internationalen Wasserstraße Donau für einen ungehinderten Betrieb der Schifffahrt sicherzustellen ist.<sup>1070</sup>

Auch hinsichtlich der Nutzung des Grundwassers finden sich in Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG derartige Vorbehalte.<sup>1071</sup> Diese erinnern wiederum teilweise stark an die salvatorischen Klauseln zugunsten von Bundesmaterien in einzelnen Nationalparkgesetzen, in welchen das Wasserrecht verschiedentlich ausdrücklich genannt wird.<sup>1072</sup>

Als Umsetzung verschiedener, obiger Verpflichtungen können in Nationalparkgesetzen der Länder enthaltene Bestimmungen verstanden werden<sup>1073</sup>, welche diese übernommenen Vorgaben teils ausdrücklich in die Zielsetzung des Gesetzes überleiten<sup>1074</sup>, teils als Ausnahme vom Geltungsbereich umsetzen<sup>1075</sup>, oder auch einfach internationale Verpflichtungen als durch dieses Gesetz nicht berührt erklären.<sup>1076</sup>

---

<sup>1069</sup>vgl Art III Abs 2 Z 2 der geltenden Vereinbarung nach Art 15 a B-VG über den Nationalpark Donau-Auen; in diesem Zusammenhang zu erwähnen ist auch in Art V Abs 1 Z 3 dieser Vereinbarung die Einschränkung des Aufgabenbereichs der Nationalparkverwaltung bezüglich Maßnahmen für den Lebensraum-, Tier- und Pflanzenschutz aufgrund des Verweises, daß dadurch die Aufgaben der Wasserstraßendirektion unbeschadet bleiben sollen (vgl zu Errichtung und Kompetenzumfang dieses Privatrechtsträgers des Bundes die Wasserstraßenverordnung BGBl 1985/274); daß durch diesen Verweis auch die hoheitlichen Rechte des Landes basierend auf der Kompetenz „Naturschutz“ generell eingeschränkt werden, ist nicht anzunehmen, sondern es werden auch weiterhin nationalparkrechtliche Verfahren durchzuführen sein, um den europarechtlichen Verpflichtungen nachzukommen (vgl hierzu im speziellen die Ausführungen unter Punkt 4.4.1.3.2);

<sup>1070</sup>vgl Art III Abs 2 Z 3 der geltenden Vereinbarung nach Art 15 a B-VG über den Nationalpark Donau-Auen; in der Folge verpflichten sich in dieser Bestimmung die Länder Wien und Niederösterreich zu gewährleisten, daß angemessene Maßnahmen zur Erhaltung und zum Betrieb sowie die erforderlichen Regulierungsmaßnahmen, insbesondere zur Verbesserung der Fahrwasserhältnisse bis zu einer Schiffs-Abladetiefe von 2,7 m bei Regulierungsniederwasser den jeweiligen Nationalparkgesetzen nicht unterliegen;

<sup>1071</sup>vgl Art III Abs 2 Z 1 der geltenden Vereinbarung nach Art 15 a B-VG über den Nationalpark Donau-Auen, wonach in Verfolgung der Zielsetzungen des Nationalparks das Grundwasser als Wasserreserve für die Trinkwasserversorgung unter Beachtung der in einschlägigen Rechtsbestimmungen normierten ökologischen Zielsetzungen zu sichern ist; siehe auch Art II Abs 6 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG über den Nationalpark Kalkalpen, welcher normiert: „Die Nutzung des Grundwassers im Nationalparkgebiet bleibt den jeweiligen Grundeigentümern nach Maßgabe von bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften vorbehalten.“; Eigentümer des nun vorerst ausgewiesenen Gebietes ist fast zur Gänze der Bund;

<sup>1072</sup>vgl § 3 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern; ausdrücklich genannt ist das Wasserrecht in der salvatorischen Klausel zugunsten des Bundes in § 12 Abs 3 oö NPG Kalkalpen;

<sup>1073</sup>Ogleich diese Gesetze zeitlich vor der Vereinbarung entstanden sind (vergleiche die Ausführungen zur Entstehung der Rechtslage betreffend den Nationalpark Donau-Auen unter Punkt 2.1.1.3.1).

<sup>1074</sup>vgl § 1 Abs 1 Z 4 Wr NPG, wonach neben den anderen Zielsetzungen das Gesetz auch das Ziel hat, den Grundwasserkörper unter anderem für die darin enthaltenen Reserven an hochwertigem Trinkwasser für Zeiten des Wassermangels zu sichern; auch hier ist auf die gegebene Interessenslage hinzuweisen, wonach die Stadt Wien im überwiegenden Ausmaß Grundeigentümer der Flächen ist, für die dieses Nationalparkgesetz erlassen wurde;

<sup>1075</sup>vgl § 3 Z 4 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel, wonach verpflichtende Maßnahmen aufgrund des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn über die Regelung der wasserwirtschaftlichen Fragen im Grenzgebiet (BGBl. 1959/225) nicht dem Nationalparkgesetz unterliegen; vgl § 2 Abs 1 Z 6 Wr NPG, wonach auch diesem Gesetz nicht „angemessene Maßnahmen zur Erhaltung und zum Betrieb der Hochwasserschutzanlagen, der wasserbautechnischen Anlagen und der Uferbegleitwege gemäß BGBl. Nr. 371/1927 und BGBl. Nr. 372/1927 sowie der

Verschiedentlich wird in Nationalparkgesetzen, im Zuge der Gewährung von Ausnahmen vom Geltungsbereich für Aufsichts- und Erhebungstätigkeiten sowie behördliche Maßnahmen, auch ausdrücklich das Wasserrecht als ein hierfür relevanter Bereich angeführt.<sup>1077</sup>

Wie für alle sonstigen hier nicht behandelten Materien haben für wasserrechtlich zu behandelnde Sachverhalte kumulativ auch die in den Nationalparkgesetzen enthaltenen generellen Eingriffsverbote und vorgesehenen Möglichkeiten einer Bewilligung innerhalb eines solchen Schutzgebietes Relevanz.<sup>1078</sup>

### 3.2.2.2 WASSERGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS

In diesem Abschnitt sollen ausgewählte Bereiche wassergesetzlich eingeräumter Rechte oder vorgesehener Pflichten behandelt werden, die in einem engen Konnex mit nationalparkrechtlichen Bestimmungen stehen können. Nicht eingegangen werden soll auf wassergesetzliche Aspekte, deren Änderung durch vertragliche Vereinbarung möglich ist wie beispielsweise Wasserrechte.

#### 3.2.2.2.1 § 8 und § 15: Gemeingebrauch an Gewässern und Laichschonstätten

Wie bereits dargestellt sehen verschiedentlich Nationalparkgesetze weitreichende Eingriffsverbote vor, worunter auch verschiedene Benutzungsbeschränkungen von Gewässern zu subsumieren sind. Hingegen ist gemäß § 5 Abs 1 WRG die Benutzung der öffentlichen Gewässer jedermann gestattet, dies jedoch nur innerhalb der durch die Gesetze gezogenen Schranken. Insbesondere der Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern nach Maßgabe des § 8 WRG<sup>1079</sup>, welcher beispielsweise auch den bloßen Gebrauch des Wassers zum Baden,

---

Wasserstraßenverordnung, BGBl. Nr. 274/1985“ unterliegen; ob der Nationalparkverwaltung aus ihrer Parteistellung nach § 8 AVG (vgl § 7 Abs 5 Z 3 Wr NPG, § 2 Abs 2 nö NPG), neben der Beiziehung auch ein Recht entsteht, Verfahren (beispielsweise zur Überprüfung dieses Kriteriums der Angemessenheit) zu initiieren, wird wohl analog zur Parteistellung der Umweltschutzwärter zu bejahen sein (vgl VwGH 20.3.1995, 94/10/0137, und VwGH 20.3.1995, 94/10/138);

<sup>1076</sup> vgl § 4 Abs 2 nö NPG; § 2 Abs 3 Wr NPG;

<sup>1077</sup> vgl § 4 Abs 1 Z 2 nö NPG; § 3 Abs 3 lit d Sbg NPG Hohe Tauern; § 4 Abs 2 lit b Tir NPG Hohe Tauern; ausdrückliche Nennung in § 2 Abs 2 Z 5 Wr NPG; vgl auch die Nennung der öffentlichen Wasserbauverwaltung in § 3 Z 5 bglid NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>1078</sup> vgl nur z.B. das generelle Eingriffsverbot und die allgemeine Bewilligungsmöglichkeit in den §§ 6 und 7 Wr NPG; ausdrücklich als bewilligungspflichtig für die Außenzone im Salzburger Anteil des Nationalparks Hohe Tauern werden beispielsweise Veränderungen von natürlichen Gewässern und Uferbereichen genannt (im Detail § 4 Abs 2 Z 5 Sbg NPG Hohe Tauern);

<sup>1079</sup> § 8 Gemeingebrauch an öffentlichen und privaten Gewässern (1) In öffentlichen Gewässern ist der gewöhnliche, ohne besondere Vorrichtungen vorgenommene, die gleiche Benutzung durch andere nicht ausschließende Gebrauch des Wassers wie insbesondere zum Baden, Waschen, Tränken, Schwimmen und

geringfügige Schotterentnahmen und auch das Betreten der Eisdecke umfaßt, bedarf jedenfalls keiner wasserrechtlichen Bewilligung.<sup>1080</sup>

§ 8 Abs 4 WRG räumt der Wasserrechtsbehörde das Recht ein, wasserpolizeiliche Maßnahmen zu treffen, welche auch eine Einschränkung des Gemeingebrauchs bewirken. Ebenso eine zulässige wasserrechtliche Einschränkung des Gemeingebrauches stellt laut § 8 Abs 4 die (antragsbedürftige) Erklärung von Wasserstrecken oder Wasserflächen zu Laichschonstätten oder Winterlagern für Fische und deren Brut gemäß Art 15 Abs 2 und 3 WRG dar. Vom VfGH wurde diese Bestimmung im Verhältnis zum Fischereirecht bereits mehrfach für verfassungsrechtlich unbedenklich befunden, ohne jedoch speziell kompetenzrechtliche Überlegungen anzustellen.<sup>1081</sup>

An der ungehinderten Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs kommt nach dem WRG niemandem ein subjektives öffentliches Recht zu.<sup>1082</sup> Einschränkungen lösen keine Entschädigungspflicht aus.<sup>1083</sup> Zu den wasserrechtlichen Beschränkungsmöglichkeiten treten schließlich noch weitere Beschränkungen und Verbote, wie auch naturschutzrechtliche Bade- und Tauchverbote hinzu,<sup>1084</sup> welche den Gemeingebrauch im Sinnes des Gesetzesvorbehaltes in § 5 Abs 1 WRG in seinem Umfang einengen können.

Beschränkungen oder Verbote des Gemeingebrauches von öffentlichen Gewässern durch nationalparkrechtliche Vorschriften erscheinen somit dem Grunde nach zulässig und auch, obgleich sie gleiche Benutzungerschwernisse oder -hindernisse wie in nach § 15 WRG erklärten Laichschongebieten vorsehen können, kompetenzrechtlich unbedenklich, da die Gesichtspunkte, unter denen diese Maßnahmen getroffen werden, sich wesentlich von den wasserrechtlichen Gesichtspunkten unterscheiden. Eine derartige Maßnahme aus

---

Schöpfen, dann die Gewinnung von Pflanzen, Schlamm, Erde, Sand, Schotter, Steinen und Eis, schließlich die Benutzung der Eisdecke überhaupt, soweit dadurch weder der Wasserlauf, die Beschaffenheit des Wassers oder die Ufer gefährdet, noch ein Recht verletzt oder ein öffentliches Interesse beeinträchtigt noch jemandem ein Schaden zugefügt wird, ohne besondere Bewilligung der Wasserrechtsbehörde unentgeltlich erlaubt.

<sup>1080</sup>vgl § 3 Abs 1 Z 1 oö NP-ManagementVO (LGBl 1997/113), wonach vom Verbot des unnötigen Betretens des Nationalparkgebietes abseits von Wanderwegen ausdrücklich die Ausübung des Gemeingebrauches im Sinne des § 8 Abs 2 WRG ausgenommen wurde; § 8 Abs 2 WRG hat den Wortlaut: „Der Gebrauch des Wassers der privaten Flüsse, Bäche und Seen zum Tränken und zum Schöpfen mit Handgefäßen, ist, soweit er ohne Verletzung von Rechten oder öffentlicher oder privater Interessen mit Benutzung der dazu erlaubten Zugänge stattfinden kann, jedermann ohne besondere Erlaubnis und ohne Bewilligung der Wasserrechtsbehörde unentgeltlich gestattet.“

<sup>1081</sup>vgl so *Merli*, Nutzungsrechte 168 bei FN 109 mit Verweis auf VfSlg 9790 und 8361 und weiteren Überlegungen;

<sup>1082</sup>so *Raschauer*, Wasserrecht Rdz 7 zu § 8 unter Verweis ua auf VfSlg 4330, VfSlg 5891, VwSlgNF 3521 A und VwSlgNF 5028 A;

<sup>1083</sup>so *Raschauer*, Wasserrecht Rdz 7 zu § 8;

<sup>1084</sup>so in der bei *Merli*, Nutzungsrechte 169 FN 112 genannten Verordnung über die Erklärung des Steirischen Dachsteinplateaus zum Naturschutzgebiet, LGBl 1991/37;

naturschutzfachlichen Intentionen verfolgt einen weit umfassenderen Ansatz und dient in der Regel der Ruhe und Entwicklung von sämtlichem tierischen und pflanzlichen Schutzgut. Die Interessen der Fischerei können davon mitprofitieren, aber auch verschiedene, aus naturschutzfachlicher Sicht als schützenswert einzustufende Tiere, die sich unter anderem von Fischen ernähren, sollen hiedurch vermehrt gefördert werden.

#### 3.2.2.2.2 § 38 ff: Ausführung oder Änderung von besonderen baulichen Herstellungen und Schutz- und Regulierungsbauten

Weiters sollen nun jene Vorschriften des WRG dargestellt werden, wonach in bestimmten Fällen auch die Verpflichtung ex lege besteht oder auch erst behördlich ausgesprochen werden kann, bestimmte Maßnahmen zum Schutz vor der Dynamik des Wassers durchzuführen. Gerade derartigen Maßnahmen stehen oft naturschutzfachliche Intentionen entgegen, da die Entstehung ökologisch wertvoller Pionierstandorte und der zur Nährstoffversorgung der Au-Standorte notwendigen Überschwemmungen in qualitativer und quantitativer Weise verringert wird.

Zur Erreichung bestimmter naturschutzfachlicher Ziele, wie beispielsweise einer zumindest teilweisen Wiederherstellung der erhöhten Dynamik eines Gewässers, kann es in einem Nationalpark erforderlich sein, bestimmte bauliche Anlagen, die dem Hochwasserschutz dienen, innerhalb bestimmter Grenzen einer Modifikation zu unterwerfen (z.B. die Absenkung eines Dammes mit daraufführendem Weg entlang eines Flusses, Verbreiterung von künstlichen Wasserdurchlässen zwischen Altarmen) oder sonstige wasserrechtlich relevante Vorhaben durchzuführen. Analog den bereits dargestellten Gedanken darüber, ob das ForstG für die Absprache über naturschutzfachliche Maßnahmen innerhalb des Waldes entsprechend Vorsorge trägt, sollen nun Überlegungen zum Verhältnis Wasserrechtsgesetz (WRG) und naturschutzfachliche Maßnahmen angestellt werden.

Im vierten Abschnitt des WRG mit dem Titel „Von der Abwehr und der Pflege der Gewässer“ findet sich § 38, welcher „besondere bauliche Herstellungen“ behandelt. Abs 1 dieser Bestimmung verpflichtet, neben sonstigen erforderlichen Genehmigungen, zur Einholung einer wasserrechtlichen Bewilligung zur „Errichtung und Abänderung von Brücken, Stegen und von Bauten an Ufern, dann von anderen Anlagen innerhalb der Grenzen des

Hochwasserabflusses<sup>1085</sup> fließender Gewässer sowie von Unterführungen von Wasserläufen, schließlich von Einbauten in stehende Gewässer...“<sup>1086</sup>

Für die Ausführung von allen Schutz- und Regulierungsbauten in öffentlichen Gewässern sieht § 41 Abs 1 WRG das Erfordernis einer vorherigen Bewilligung durch die Wasserrechtsbehörde vor.<sup>1087</sup> Bewilligungspflichtig sind auch erhebliche Änderungen von Schutz- und Regulierungsbauten.<sup>1088</sup> Unter Schutz- und Regulierungsbauten sind gemäß § 42 „Vorrichtungen und Bauten gegen die schädlichen Einwirkungen des Wassers“ zu verstehen<sup>1089</sup>, wobei aus dieser Bestimmung auch hervorgeht, daß von ihnen eine Bedrohung oder bereits eine Schädigung für Liegenschaften oder Anlagen ausgehen muß.

Laut § 42 Abs 4 Satz 1 WRG sind Schutz- und Regulierungsbauten einschließlich größerer Räumungsarbeiten so auszuführen, daß öffentliche Interessen nicht verletzt werden und eine Beeinträchtigung fremder Rechte vermieden wird.

Ist nun aufgrund von Managementvorhaben innerhalb eines Nationalparks ein Antrag für eine Bewilligung zur Herstellung oder Abänderung von besonderen baulichen Maßnahmen (§ 38) oder Schutz- und Regulierungsbauten (§ 41) gestellt worden, so wird wohl für beide Verfahren die Entscheidung auch maßgeblich am Vorliegen gegenläufiger öffentlicher Interessen nach § 105 WRG oder sonstiger Rechte<sup>1090</sup> zu orientieren sein.<sup>1091</sup> Gegenläufige öffentliche Interessen könnten beispielsweise eine erhebliche Beeinträchtigung des Ablaufes der Hochwässer und des Eises oder der Schiff- oder Floßfahrt (§ 105 Abs 1 lit b) sein, oder daß das beabsichtigte Unternehmen mit bestehenden oder in Aussicht genommenen Regulierungen von Gewässern nicht im Einklang steht (§ 105 Abs 1 lit c). Auch daß ein schädlicher Einfluß auf den Lauf, die Höhe, das Gefälle oder die Ufer der natürlichen

---

<sup>1085</sup>Als Hochwasserabflußgebiet gilt das bei 30jährlichen Hochwässern überflutete Gebiet (vgl § 38 Abs 3 WRG).

<sup>1086</sup>Dies gilt nicht für Eisenbahnanlagen im Sinne des § 127 WRG sowie wenn bereits eine Bewilligung nach § 9 (Besondere Wasserbenutzung an öffentlichen Gewässern und privaten Tagwässern) oder § 41 (Schutz- und Regulierungsbauten) des WRG erforderlich ist.

<sup>1087</sup>dies einschließlich der Vorkehrungen zur unschädlichen Ableitung von Gebirgswässern nach dem Gesetz vom 30. Juni 1884, RGBl Nr 117 und vorbehaltlich der Anwendung der Bestimmungen des § 127 WRG (Eisenbahnanlagen);

<sup>1088</sup>vgl so, mit Hinweis auf § 9 Abs 2, *Raschauer*, Wasserrecht Anm 3 zu § 41 mit weiteren Literaturhinweisen;

<sup>1089</sup>im Detail siehe die Beispiele bewilligungspflichtiger und nicht bewilligungspflichtiger Maßnahmen bei *Raschauer*, Wasserrecht Rdz 2 und 5 zu § 41;

<sup>1090</sup>Darunter sind Träger bestehender Rechte gemäß § 12 Abs 2 WRG und Fischereiberechtigte gemäß § 15 Abs 1 WRG zu verstehen, welche sowohl in ein Bewilligungsverfahren nach § 38 als auch nach § 41 miteinzubeziehen sind. Im Unterschied zu den Rechten nach § 12 Abs 2 können die Einwendungen der Fischereiberechtigten nur zur Vorschreibung von Vorkehrungen und zur Zuerkennung von Entschädigungen führen, nicht jedoch zu einer Versagung der Bewilligung (so *Raschauer*, Wasserrecht Rdz 2 zu § 15 mit Hinweis auf VwSlgNF 12.164 A/1918, 5864 A/1962).

<sup>1091</sup>Die bei *Walter/Mayer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (1987), 291 festgestellte Verfassungswidrigkeit des § 38 wegen keiner näheren Determinierung der Bewilligungspflicht (Art 18 Abs 1 B-VG) wird durch diese Kriterien relativiert.

Gewässer herbeigeführt wird (§ 105 Abs 1 lit d), als auch, daß die Beschaffenheit des Wassers nachteilig beeinflusst würde (§ 105 Abs 1 lit e), könnten als einer Bewilligung widersprechende öffentliche Interessen angegeben werden. Als weitere mögliche wasserwirtschaftliche Ablehnungsgründe im öffentlichen Interesse sind eine wesentliche Behinderung des Gemeingebrauches und eine Gefährdung der notwendigen Wasserversorgung gesetzlich normiert (vgl. § 105 Abs 1 lit f).<sup>1092</sup>

Ebenfalls an dieser Stelle angeführte Gründe mit Bezug zum Naturschutz wie, daß „eine wesentliche Beeinträchtigung oder Gefährdung.....eines Naturdenkmals, der ästhetischen Wirkung.....der Naturschönheit entstehen kann“ (vgl § 105 Abs 1 lit f) oder „eine wesentliche Beeinträchtigung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Gewässer zu besorgen ist“ (§ 105 Abs 1 lit m), werden in der vorgegebenen Ausgangssituation des Antrages zur Bewilligung einer naturschutzfachlichen Maßnahme wohl kaum zur Versagung herangezogen werden.<sup>1093</sup>

Ist das Vorhaben wegen des Vorliegens von entsprechend gewichtigeren gegenläufigen öffentlichen Interessen der vorhin genannten Art als unzulässig anzusehen und kann es auch nicht unter entsprechenden Auflagen und Nebenbestimmungen bewilligt werden, so ist die Bewilligung zu versagen, auch wenn erhebliche öffentliche Interessen des Naturschutzbereiches dadurch beeinträchtigt werden.<sup>1094</sup> Den intendierten Managementmaßnahmen mangelt es im Sinne des Kumulationsprinzips an einer, für die Zulässigkeit ihrer Ausführung erforderlichen Bewilligung.

Bedenklich erscheint in diesem Zusammenhang jedoch, daß der Tatbestand des § 105 Abs 1 lit c WRG, bei dessen Vorliegen mangels möglicher Auflagen auch eine Bewilligung zu versagen ist, jeden Ermessensspielraum im Vergleich zu den anderen Tatbeständen, welche doch noch auslegungsfähige Gesetzesbegriffe enthalten, vermissen läßt.

### 3.2.2.2.3 § 42 und § 47: Verpflichtung zur Herstellung von Schutz- und Regulierungswasserbauten sowie zur Instandhaltung der Gewässer und des Überschwemmungsgebietes

---

<sup>1092</sup>Von den Rechtsnormen für die Nationalparks Donau-Auen und Kalkalpen werden viele der hier angeführten möglichen Versagungsgründe bereits vorweg in verschiedener Weise berücksichtigt (vgl hiezu unter Punkt 3.2.2.1).

<sup>1093</sup>Eventuell können sie jedoch, im Sinne eines von *Rossmann*, Wasserrecht<sup>2</sup>, 289 dargestellten „mehrdimensionalen Abwägungsprozesses“, im Entscheidungsprozeß in einen „Ausgleich unter den bei einem Vorhaben berührten öffentlichen Interessen“ Eingang finden. Mit den in § 105 WRG genannten öffentlichen Interessen sind jedenfalls keine anderen öffentlichen Interessen (vgl VwGH 11.6.1990, 90/07/0089 bezüglich „öffentliches Interesse an der Schaffung von Wohnraum“) oder privaten Interessen (vgl VwGH in ZfVB 1991/1892 bezüglich „privatem Interesse an der Errichtung einer Wasserkraftanlage“) abzuwägen, da eine solche im WRG nicht vorgesehen ist.

<sup>1094</sup>in diesem Sinne auch *Raschauer*, Wasserrecht 431;

Obgleich die bereits dargestellten nationalparkgesetzlichen Vorbehalte zugunsten des Wasserrechts bestehen sowie trotz der in § 108 WRG normierten Beziehung von Naturschutzbehörden, deren Stellungnahme bei der Bescheiderlassung hinsichtlich § 105 WRG entsprechend zu würdigen ist, kann es nicht ausgeschlossen werden, daß Normenkonflikte zwischen wasserrechtlichen Vorschriften und Bestimmungen des Nationalparkrechtes entstehen.

Eine allgemeine Verpflichtung zur Herstellung von Schutz- oder Regulierungswasserbauten besteht erst ab dem Zeitpunkt des Eintritts der Gefahr eines Schadens für fremdes Eigentum aufgrund fehlender, derartiger Bauten (vgl. § 42 Abs 1 und Abs 2 iVm § 41 Abs 3 WRG).<sup>1095</sup> Dann jedoch ist, in Ermangelung von Verpflichtungen Dritter, die Ausführung der nötigen Schutzmaßnahmen auf Kosten derjenigen, von welchen diese Gefahr abgewehrt werden soll, entweder selbst vorzunehmen oder deren Vornahme zu gestatten und hiezu nach Verhältnis des erlangten Vorteils oder nach dem Grad des abgewendeten Nachteiles gemäß § 117 beizutragen (vgl. § 42 Abs 2 WRG).

Eine von der Behörde aufgrund von § 42 Abs 2 WRG getroffene Verfügung (Ergreifung, Unterstützung, Duldung von Schutzmaßnahmen) stellt zwar keinen Auftrag im Sinne des § 138 WRG dar, sie ist jedoch - bei entsprechender sprachlicher Fassung - selbständig vollstreckbar; ein Verstoß dagegen ist nicht nach § 137 WRG strafbar, jedoch können sich schadenersatzrechtliche Konsequenzen ergeben.<sup>1096</sup>

Da auch eine derartige Schutzanlage, wenn sie auf eine behördliche Verfügung zurückgeht, einer Bewilligung nach § 41 WRG bedarf, ist auch in diesen Fällen eine Evaluierung eventuell entgegenstehender öffentlicher Interessen (§ 105) oder fremder Rechte (§ 12 Abs 2 und § 15 Abs 1 WRG) erforderlich.<sup>1097</sup> Aufgrund der grundsätzlichen Geltung des Kumulationsprinzips kann auch noch hier ein eigenes naturschutzrechtliches Verfahren zur Prüfung der intendierten Eingriffe durchgeführt werden.

Anlaßbezogen besteht jedoch bereits vor dem Eintreten einer derartigen Gefahrensituation die Möglichkeit gemäß § 47 Abs 1 WRG im Interesse der Instandhaltung der Gewässer sowie zur Hintanhaltung von Überschwemmungen den Eigentümern der Ufergrundstücke durch Bescheid der Wasserrechtsbehörde aufzutragen: a) die Abstockung und Freihaltung der Uferböschungen und der im Bereiche der regelmäßig wiederkehrenden Hochwässer gelegenen

---

<sup>1095</sup> Wurde das betroffene fremde Gut ohne wasserrechtliche Bewilligung errichtet, wird wohl einer Verfügung gemäß § 38 WRG zunächst eine behördliche Absprache voranzugehen haben, ob das Objekt überhaupt nachträglich bewilligt werden kann.

<sup>1096</sup> so *Raschauer*, Wasserrecht Anm 3 zu § 42;

Grundstücke von einzelnen Bäumen, Baumgruppen und Gestrüpp und die entsprechende Bewirtschaftung der vorhandenen Bewachsung; b) die entsprechende Bepflanzung der Ufer und Bewirtschaftung der Bewachsung; c) die Beseitigung kleiner Uferbrüche und Einrisse und die Räumung kleiner Gerinne von Stöcken, Bäumen, Schutt und anderen den Abfluß hindernden oder die Ablagerung von Sand und Schotter fördernden Gegenständen, soweit dies keine besonderen Fachkenntnisse erfordert und mit keinen beträchtlichen Kosten verbunden ist.<sup>1098</sup>

Gegenläufige im Sinne von § 105 WRG relevante Gesichtspunkte wie z.B. die (auch präventive) Erhaltung von Nistplätzen in Steilufern oder auf Schotterflächen sowie von Pionier- und Sonderstandorten ökologisch bedeutsamer Ufervegetation sind auch bei der Erlassung eines derartigen Auftrages zu berücksichtigen.<sup>1099</sup>

Die Nichtbefolgung eines Auftrages nach § 47 WRG ist gemäß § 137 Abs 1 lit f WRG, zutreffendenfalls nach § 137 Abs 1 lit h strafbar; Aufträge nach § 47 WRG sind unmittelbar vollstreckbar.<sup>1100</sup>

Zugunsten der Ausführung von Wasserbauten und Anlagen sowie Instandhaltungsarbeiten an Gewässern im eben beschriebenen Sinne werden durch § 72 WRG kraft Gesetzes wirkende öffentlich rechtliche Duldungspflichten normiert. Würde nun eine, für einen Nationalpark abgeschlossene Vereinbarung nach Art 15 a B-VG die Durchführung einzelner, derartiger Maßnahmen hintanhaltend, wäre dadurch der Verpflichtete im Falle einer speziellen Transformation wiederum begünstigt.<sup>1101</sup> Darüberhinaus besteht noch für die Wasserrechtsbehörde die Möglichkeit, weitere Duldungspflichten zu begründen oder Enteignungen vorzunehmen, sofern diese unter anderem für die Abhaltung der schädlichen Wirkungen der Gewässer erforderlich ist (vgl. § 63 WRG).

### **3.2.3 BERGRECHT**

Nur als ein Beispiel für das Verhältnis des Nationalparkrechts zu den verschiedensten weiteren Materien, aufgrund derer Eingriffe in derartige Schutzgebiete vorstellbar sind, soll nun das Bergrecht herangezogen werden. Im Vordergrund stehen aber bei der Analyse dieser

---

<sup>1097</sup>Raschauer, Wasserrecht Anm 3 zu § 42;

<sup>1098</sup>Aufträge nach § 47 lösen grundsätzlich keine Entschädigungsansprüche aus; so Raschauer, Wasserrecht Rdz 6 zu § 47; bezüglich möglicher Beiträge Dritter siehe auch an dieser Stelle;

<sup>1099</sup>idS auch Raschauer, Wasserrecht Anm 3 zu § 47; zum Umfang der Mitberücksichtigung vgl unter Punkt 3.1.5.3.1;

<sup>1100</sup>so Raschauer, Wasserrecht Anm 7 zu § 47;

Bundesmaterie weniger einzelne spezifische eingriffsbezogene Bestimmungen, sondern weitergehende Überlegungen zum grundsätzlichen Verhältnis von Bergrecht zu Naturschutzrecht.<sup>1102</sup>

### 3.2.3.1 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARKRECHTS-VORSCHRIFTEN

Der Gewinnung von Rohstoffen, welche dem BergG unterliegen, stehen in allen Nationalparkgesetzen generelle Eingriffsverbote entgegen.<sup>1103</sup> Entweder ist in der Folge der Kreis der Ausnahmen oder bewilligungspflichtigen Maßnahmen auf wenige Vorhaben eingeschränkt<sup>1104</sup> oder die materiellrechtlichen Voraussetzungen für die Bewilligung sind sehr eng umschrieben<sup>1105</sup>, sodaß eine nationalparkrechtliche Bewilligung von dem Bergrecht unterliegenden Eingriffen zur Rohstoffgewinnung wohl kaum möglich erscheint.<sup>1106</sup> Hinzuweisen ist jedoch bereits an dieser Stelle auf die salvatorischen Klauseln in manchen Nationalparkgesetzen<sup>1107</sup>, deren Auslegung durch die Höchstgerichte nur schwer abschätzbar ist, wie im folgenden nochmals darzulegen sein wird.

---

<sup>1101</sup>vgl VfSlg 9886; wurde nicht speziell transformiert, stellt sich wiederum die Frage, wie die, dem einzelnen entstandenen Rechte durchgesetzt werden könnten; vgl hierzu das ähnliche Beispiel zum Forstrecht ( unter Punkt 3.2.1.2.1.8) sowie die allgemeinen Überlegungen unter den Punkten 2.4.2.1 und 2.4.2.2);

<sup>1102</sup>Daß das Problem der Interessensabwägung zwischen Naturschutz und Bergbau keinesfalls ein österreichisches Spezifikum darstellt, ist *Edelmann*, Rechtliche Probleme des Kiesabbaus im Kanton Aargau (1990) 49 ff zu entnehmen.

<sup>1103</sup>§ 6 Abs 2 und § 7 Abs 2 bgld NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 5 Abs 2 und § 6 Abs 2 nö NPG; § 8 Abs 1 und § 9 Abs 1 öö NPG Kalkalpen; § 5 Abs 2 und § 4 Abs 4 Z 7 und 9 Sbg NPG Hohe Tauern; § 8 Abs 1 Tir NPG Hohe Tauern; § 6 Wr NPG; § 6 Abs 2 Krnt NPG iVm § 11 lit d und e Krnt NP-VO Hohe Tauern sowie § 9 lit d und f Krnt NP-VO Nockberge (für die Außenzonen); vgl für letzteren NP die Fallstudie bei *Olsacher*, Möglichkeiten der Wiederaufnahme des Abbaues von Dolomit in einem Steinbruch, welcher im Nationalpark Nockberge liegt und von der Bezirksverwaltungsbehörde als Gewerbebehörde im Jahre 1990 eingestellt wurde, weil das Grundstück nicht als Grünland - Sonderwidmung Steinbruch gewidmet war, rechtswissenschaftliche Diplomarbeit an der Karl - Franzens - Universität Graz (1991) 3 ff;

<sup>1104</sup>§ 8 Abs 3 bgld NPG Neusiedler See - Seewinkel; § 8 Abs 2 Tir NPG Hohe Tauern; § 6 Abs 3 und 4 Krnt NPG (für die Kernzonen); § 5 Abs 3 und § 6 Abs 3 nö NPG; § 8 Abs 3 und § 9 Abs 3 öö NPG Kalkalpen; § 5 Abs 3 Sbg NPG Hohe Tauern;

<sup>1105</sup>§ 7 Wr NPG; § 5 Abs 4 und § 6 Abs 4 nö NPG;

<sup>1106</sup>vgl jedoch die relativ weiten Ermessensspielraum gewährenden Bestimmungen für die Außenzone des Tiroler Anteils am Nationalpark Hohe Tauern (gem § 7 Abs 1 lit d [Geländeabtragungen und -aufschüttungen] und lit e [Abbau von Mineralien] Tir NPG Hohe Tauern) für die Außenzone; jedoch stellen die Erläuternden Bemerkungen zum Tiroler Nationalparkgesetz (Seite 28) hierzu fest: „Eine künftige Bergbautätigkeit wird mit der Nationalparkidee wohl kaum vereinbar sein.“ Die Formulierungen sind jedoch nicht immer eindeutig. So bezieht sich z.B. das auf den Abbau von „Stein, Lehm, Sand oder Schotter“ beschränkende Verbot für die Außenzone des § 11 lit d der Kärntner Verordnung über den Nationalpark Hohe Tauern jedenfalls seit der angesprochenen Berggesetz - Novelle von 1990 auch auf grundeigene natürliche Rohstoffe im Sinne des BergG (nur etwas weitergehender formuliert § 4 Abs 4 Z 7 Sbg NPG: die Gewinnung und Aufbereitung von Gesteinen, Schotter, Kies, Sand, Lehm, Ton, Torf u. dgl.);

<sup>1107</sup>vgl § 3 Abs 4 Sbg NPG Hohe Tauern und § 12 Abs 3 öö NPG Kalkalpen;

### 3.2.3.2 EXKURS: ZU KUMULATIONS- UND BERÜCKSICHTIGUNGSPRINZIP ANHAND DES VERHÄLTNISSSES BERGRECHT - NATURSCHUTZRECHT

Der Kompetenzbestand des Bergwesens, welcher dem Bund in Gesetzgebung und Vollziehung gemäß Art 10 Abs 9 Z 10 B-VG zugeordnet wird, „erfaßt seinem Zweck nach nicht bloß die auf das Gewinnen von „Mineralien“ abzielenden, sondern auch andere, die Erdkruste nutzende Tätigkeiten, sofern diese auf eine für das Gewinnen von „Mineralien“ kennzeichnende Weise erfolgen.“<sup>1108</sup> Der VfGH befand die Erweiterung der Bergrechtskompetenz durch Erweiterung des Kreises der grundeigenen mineralischen Rohstoffe in § 5 BergG für verfassungskonform,<sup>1109</sup> was in der Lehre heftigen Widerspruch fand.<sup>1110</sup> Die Gewinnung sämtlicher grundeigener Rohstoffe soll ohne Bindung an die örtliche und überörtliche Raumplanung dort zulässig sein, wo sie vorhanden sind, wenn selbstverständliche anlagenrechtliche Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind und der Unternehmer über die entsprechende wirtschaftliche Kapazität verfügt.<sup>1111</sup>

Hingegen stellte der VwGH<sup>1112</sup> klar, daß Maßnahmen, die der Bundeskompetenz „Bergwesen“ unterliegen, im Sinne des Kumulationsprinzips unter dem Gesichtspunkt des Natur- und Landschaftsschutzes auch einer landesrechtlichen Regelung unterworfen werden können.<sup>1113</sup> Dieses Ergebnis wurde maßgeblich auf das Erk. VfSlg 5672 gestützt, worin eine materielle Derogation der historischen Gesetzeslage, welche auf eine umfassendere Regelungskompetenz der Bergbehörde schließen ließ, durch das Inkrafttreten der Kompetenzbestimmungen festgestellt wurde und diesem Umstand widersprechende Gesetzesbestimmungen des BergG 1954 aufgehoben wurden, weil sie das Tätigwerden von

---

<sup>1108</sup>vgl VfSlg 13.299 Seite 753, wobei jedoch der Bau von Straßen- und Eisenbahntunnels von diesen Überlegungen ausgenommen ist;

<sup>1109</sup>vgl VfSlg 13.299 Seite 756 f;

<sup>1110</sup>Bezweifelt wurde hinsichtlich der neu aufgenommenen Stoffe insbesondere deren besondere volkswirtschaftliche Bedeutung, die Erforderlichkeit besonderer Technologien für deren Abbau sowie deren Seltenheit; vgl im Detail diesbezüglich die umfangreiche Darstellung der Bergrechtskompetenz bei *Rill/Madner*, ZfV 1996, 210 ff und insb 213 sowie 218) wie auch die Kritik bei *Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VwGH 20.9.1994, 93/05/0232, RdU 1995, 85 und *Raschauer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>3</sup> 139;

<sup>1111</sup>so vereinfachend *Rill/Madner*, ZfV 1996, 209 und diese Vorgangsweise an späterer Stelle (218f) als verfassungswidrig wegen Verstoßes gegen das Berücksichtigungsgebotes qualifizierend;

<sup>1112</sup>15.11.1993, 92/10/0473, JBl 1994, 633 = RdU 1995, 85 (teilweiser Abdruck, zust *Raschauer*) = ZfVB 1996/217; der VfGH hatte die Behandlung der Beschwerde mit Beschluß vom 22.6.1992 abgelehnt;

<sup>1113</sup>Auf die Tatsache, daß die Länder von dieser Kompetenz nicht in vollem Umfang Gebrauch gemacht haben verweist bereits *Rill*, Raumverträglichkeitsprüfung, *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Schriftenreihe Nr. 110 (1993) 20.

Behörden im Vollzugsbereich des Landes ausschlossen.<sup>1114</sup> Damit wurde vom VwGH auch eine Bewilligungspflicht von dem BergG 1975 unterliegenden Bergbauanlagen aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes unter Berufung auf *Liehr/Stöberl*<sup>1115</sup> für zulässig erkannt.<sup>1116</sup>

Keine Möglichkeit der Untersagung von Bergbauanlagen durch das Naturschutzrecht wird dann angenommen, wenn der Naturschutzgesetzgeber von seiner Berücksichtigungsbefugnis im Sinne des § 2 Abs 3 Niederösterreichisches Naturschutzgesetz Gebrauch gemacht hat, wonach durch den Naturschutz u.a. die Nutzung von Flächen oder bestehenden Anlagen, die ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Bergbaues dienen, in ihrer Benützung nicht beeinträchtigt werden dürfen.<sup>1117</sup> Durch eine am 18.12.1997 beschlossene Novelle des nö

---

<sup>1114</sup>Daß die Annahme einer ausschließlichen Zuständigkeit des Berggesetzgebers wohl verfassungswidrig wäre, konstatiert auch *Mayer H.* (Keine naturschutzrechtliche Bewilligung von Bergbauanlagen, *ecolex* 1992, 447 [448]).

<sup>1115</sup>NÖ Naturschutzgesetz 23 (welche jedoch nur nach Darstellung von VfSlg 5672 undifferenziert von „landesrechtlichen Regelung“ sprechen);

<sup>1116</sup>unter ausdrücklicher Ablehnung der Meinung von *Mayer H.* (*ecolex* 1992, 447 [448 f]), welcher aus VfSlg 5672 schließt, daß der Landesgesetzgeber keine standortspezifischen Regelungen für Bergwerksanlagen erlassen darf; *Rill/Madner*, *ZfV* 1996, 216 f, stellen hiezu fest, daß der VfGH in VfSlg 5672 zwar nichts über die Zuständigkeit der Naturschutzgesetzgeber zur Erlassung von Standort ausgesagt hat, diese Kompetenz sich jedoch unter zusätzlicher Heranziehung von VfSlg 7169 begründen läßt. In dieser Entscheidung wurde vom VfGH unter Berufung auf die Gesichtspunktetheorie ein naturschutzrechtliches Standortverbot für Wasserkraftanlagen für zulässig erklärt. Dem könnte die Meinung von *Mayer H.*, *ecolex* 1992, 449, entgegengehalten werden, „der Bergbau ist exakt standortgebunden und läßt in dieser Beziehung - etwa anders als die Errichtung von sonstigen Bauwerken, Wasserkraftanlagen etc. - keinerlei Disposition offen.“ Auch bereits *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 47 f, argumentieren mit extremer Standortgebundenheit des Bergbaus gegenüber Wasserkraftanlagen als Begründung für die „berücksichtigende“ Formulierung des (noch zu erläuternden) § 2 Abs 3 nö NSchG. Diese Ansicht vermag jedoch nicht zu überzeugen, da auch Wasserkraftanlagen exakt standortgebunden sein können wegen der Geologie des Flußbettes, des landschaftlichen Reliefs im Bereich der Staumauer und des potentiellen Rückstaubereiches. Wenn auch die Machbarkeit fallweise noch möglich wäre, bestehen doch Grenzen für die Wirtschaftlichkeit. Außerdem kann auch entgegengehalten werden, daß die Schönheit des Landschaftsbildes sowie gefährdete Lebensräume und Arten ebenfalls extrem standortgebunden sind und deren Bedrohung hat sich in den vergangenen Jahren sicher nicht reduziert, sondern eher zugenommen. Im übrigen ist für die Rohstoffe, um welche mit der Novelle von 1990 der Anwendungsbereich des BergG erweitert wurde, sicher nicht uneingeschränkt von einem Niveau der „exakten Standortgebundenheit“ entsprechend jenem der übrigen „bergeigenen Mineralien“ auszugehen. Im Ergebnis ist daher der, die Kumulation von Naturschutzrecht und Bergrecht auch hinsichtlich der Standortentscheidung bejahenden Ansicht des VwGH zuzustimmen (zustimmend auch *Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VwGH 15.11.1993, 92/10/0473; RdU 1995, 86), obgleich in der Erkenntnis-Begründung eine intensivere Auseinandersetzung mit Judikatur und Lehre wünschenswert gewesen wäre (bereits mehrfach hat der VwGH inzwischen auf dieses Erkenntnis lediglich lapidar verwiesen; vgl z.B. VwGH 29.5.1995, 91/10/0227);

<sup>1117</sup>die Bestimmung des § 2 Abs 3 nö NSchG im Wortlaut: „Flächen und bestehende Anlagen, welche ausschließlich oder vorwiegend Zwecken des Bundesheeres, des Bergbaues oder des Eisenbahn-, Straßen- und Luftverkehrs dienen, dürfen durch den Naturschutz in ihrer Benützung nicht beeinträchtigt werden.“ (ähnlich auch § 1 Abs 3 Stmk NSchG 1976); vgl zur weiteren Interpretation dieser Bestimmung *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG 24 und 46 f, *Rossmann*, Anrainer- und Umweltschutz im Bergrecht, Schriftenreihe Niederösterreichische juristische Gesellschaft, Heft 68 (1996) 35 ff (gekürzter Beitrag, jedoch nicht bezüglich der hier interessanten Ausführungen aber ohne Fußnoten, bei *Rossmann*, Anrainer- und Umweltschutz im Bergrecht RdU 1995, 71 [74]) sowie *Wurzian*, Strategien des Landes NÖ zum

NSchG wurde im speziellen (neben einer weiteren salvatorischen Klausel) diese sehr weitgehende, selbst auferlegte Berücksichtigungspflicht zurückgenommen.

Derartige deutliche Selbstbeschränkungen sind in österreichischen Nationalparkgesetzen nicht zu finden, hingegen sehen, wie bereits dargestellt, verschiedene Bestimmungen Verbote oder Bewilligungspflichten für bergbauliche Vorhaben vor.

Nun finden sich jedoch „Salvatorische Klauseln“, wie sie bereits beschrieben wurden, für Bundeskompetenzen in den Nationalparkgesetzen von Salzburg<sup>1118</sup> und Oberösterreich.<sup>1119</sup>

Geht man aufgrund der obigen Ausführungen von einer grundsätzlichen Kompetenz des Landes aus, auch standortspezifische Vorschriften aufgrund des Kumulationsprinzips für Bergbauanlagen zu erlassen, so ist nun zu fragen, welche Auswirkungen derartige Klauseln hierfür haben können.

Die höchstgerichtliche Judikatur gibt ein uneinheitliches Bild hiezu.

In einem Erkenntnis zur Abgrenzung zwischen Wasserrecht und Naturschutzrecht hat der VwGH<sup>1120</sup> das Ergebnis seiner Auslegung, daß im gegenständlichen Fall keine spezifischen naturschutzrechtlichen Gesichtspunkte für den Grundwasserschutz ersichtlich wären, noch mit dem Hinweis auf die Vorrangklausel in § 2 Abs 1 oö NSchG 1982<sup>1121</sup> bestärkt. Aufgrund dieser Bestimmung sei das oberösterreichische Naturschutzgesetz so auszulegen, daß Überschneidungen mit Bundeskompetenzen vermieden werden.<sup>1122</sup> Noch deutlicher wird ein Erkenntnis des VfGH zum Verhältnis von Baumschutz- und Eisenbahnrecht,<sup>1123</sup> worin der Gerichtshof ohne Prüfung der Zuständigkeit im Wege der Versteinerung und ohne Evaluierung der Grenzen der gegenseitigen Rücksichtnahmepflicht lediglich aufgrund der

---

Schutz der Landschaft vor/ bei Rohstoffgewinnungs- und Großbauvorhaben aus der Sicht des Naturschutzes, in *ÖGNU* (Hrsg), *Bergrecht - Über unsere Köpfe hinweg*, Ökotext 1/95 (1995) 59 (64) und *Mayer H.*, Die Kompetenzen des Bundes zur Regelung des Eisenbahnwesens, *ÖJZ* 1996, 292 (295 ff);

<sup>1118</sup>§ 3 Sbg NPG: „Durch dieses Gesetz werden die Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt.“

<sup>1119</sup>§ 12 Abs 3 oö NPG Kalkalpen: „Soweit durch Bestimmungen dieses Landesgesetzes der Zuständigkeitsbereich des Bundes, insbesondere in Angelegenheiten des Forst- und Wasserrechtes berührt wird, sind sie so auszulegen, daß sich keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung ergibt.“

<sup>1120</sup>27.6.1994, 93/10/0153, RdU 1995, 35 ff;

<sup>1121</sup>§ 2 Abs 2 oö NSchLPfG: Wenn Bestimmungen dieses Landesgesetzes den Zuständigkeitsbereich des Bundes berühren, kommt ihnen keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung zu.

<sup>1122</sup>ähnlich auch zum Verhältnis nö Bauordnung zu Bergrecht VwGH 20.9.94, 92/05/0232 und 19.9.95, 94/05/302, 94/05/110;

<sup>1123</sup>21.6.1996, B 2528/94, RdU 1997, 30;

taxativen salvatorischen Klausel im Wr. BaumschutzG<sup>1124</sup> die Kompetenz des Landesgesetzgebers zur Regelung von Ersatzpflanzungen ausschließt.<sup>1125</sup>

Hingegen hatte der VfGH<sup>1126</sup> keine Bedenken aus kompetenzrechtlicher Sicht gegen die Festlegung der Verwendung von Flugzeugen und Fluggeräten aller Art als verbotenen Eingriff in einer Sonderschutzgebietsverordnung eines Nationalparks (§ 6 Sbg NPG iVm § 3 Abs 3 lit n Piffkar-Sonderschutzgebietsverordnung Sbg LGBI 1988/107) im Verhältnis zu § 2 LuftfahrtsG<sup>1127</sup> und bejahte ausdrücklich die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers unter dem Aspekt des Naturschutzes. Erstaunlicherweise traf er diese Aussagen trotz der bereits dargestellten „salvatorischen Klausel“ in § 3 Abs 4 Sbg NPG. Noch erstaunlicher erscheint jedoch, daß der VfGH ausdrücklich feststellt, „§ 2 LuftfahrtsG steht zu § 6 Sbg NationalparkG und zu § 3 Abs 3 lit n Piffkar-SonderschutzgebietsVO nicht im Widerspruch, sodaß sich hier - anders als etwa in dem mit Erkenntnis VfSlg 10292/1984 behandelten Fall - das Problem der Rücksichtnahmepflicht nicht stellt.“

Denn gerade in diesem Fall zeigt sich eine gleichartige Konstellation: der Bundesgesetzgeber normiert eine allgemeine Bewegungsfreiheit inklusive ausschließlicher Ausnahmeermächtigung („soweit sich aus diesem Bundesgesetz nicht anderes ergibt“) und der Landesgesetzgeber erläßt kompetenzgemäß ein zusätzliches Verbot.<sup>1128</sup> Wer sich aufgrund der Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes über dem betreffenden Nationalparkgebiet aufhält, kann, trotz mangelnden Verstoßes gegen die Luftfahrtvorschriften, wegen der Bestimmung des § 27 Sbg NPG verwaltungsstrafrechtlich verfolgt werden. Dies wäre ein klassischer Fall gewesen, in welchem der VfGH analog dem Erkenntnis VfSlg 10.292 die Grenzen der Rücksichtnahmepflicht auszuloten gehabt hätte. Eine Aufhebung der diesbezüglichen Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes wäre aufgrund dessen offensichtlichen „überschießenden“ Anspruchs auf eine abschließende Bundesregelung nicht unwahrscheinlich gewesen.

---

<sup>1124</sup>§ 18 Wr BaumschutzG: „Durch dieses Gesetz werden bundesgesetzliche Vorschriften, insbesondere auf dem Gebiet des Forstwesens, des Wasserrechts, und nachstehende landesgesetzliche Vorschriften in der jeweils geltenden Fassung nicht berührt:....“.

<sup>1125</sup>Der Kritik von *Raschauer* (RdU 1997, 31), welcher dieses Erkenntnis als „schlechthin falsch“ einstuft und ihm auch Gleichheitswidrigkeit attestiert, weil jeder andere zu Ersatzpflanzungen verpflichtet ist, wird vollauf zugestimmt.

<sup>1126</sup>22.6.1995, G 278/94V 245/94;

<sup>1127</sup>§ 2 Luftfahrtgesetz 1957: „Die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge und Luftfahrtgeräte im Fluge ist frei, soweit sich aus diesem Bundesgesetz nichts anderes ergibt.“

<sup>1128</sup>Freilich ist keine den einzelnen treffende Strafnorm analog § 176 Forstgesetz wegen Übertretung der Bundesvorschrift im vorliegenden Fall vorhanden, aber diese wurde auch in VfSlg 10.292 nicht in die Prüfung miteinbezogen.

Abschließend muß noch bezüglich der eben dargestellten „salvatorischen Klauseln“ der Meinung Ausdruck gegeben werden, daß es sich hierbei um einen „unnotwendigen präventiven juristischen Kniefall“ gegenüber der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft (meist einseitig zugunsten der Bundesmaterie) handelt. Daß „streng genommen derartige Klauseln überflüssig sind, da sie auf einfachgesetzlicher Ebene festschreiben, was von Verfassungen wegen ohnedies geboten ist“, stellte auch bereits *Morscher*<sup>1129</sup> fest.

Im Hinblick auf die folgenden europarechtlichen Ausführungen ist zum einen bereits hervorzuheben, daß aufgrund der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes generelle Ausnahmen für wirtschaftliche Tätigkeiten, wie die dargestellten salvatorischen Klauseln, bei der Auswahl und Abgrenzung von besonderen Schutzgebieten im Sinne der Richtlinie 79/409/EWG („Vogelschutz-Richtlinie“) jedenfalls nicht anzuwenden sind.

Zum anderen soll darauf hingewiesen werden, daß auch Störungen, welche außerhalb sämtlicher besonderer Schutzgebiete ihren Ursprung haben, hinsichtlich ihrer Relevanz der Beurteilung aufgrund der darzustellenden Richtlinienbestimmungen unterliegen.

### **3.3 NATIONALPARKRECHT UND AUSGEWÄHLTE LANDESKOMPETENZEN (JAGD- UND FISCHEREIRECHT)**

#### **3.3.1.1 ALLGEMEINES**

Im Gegensatz zu den dargestellten Bundesmaterien Forstrecht, Wasserrecht und Bergrecht obliegen die nun folgend zu besprechenden Materien Jagd- und Fischereirecht ebenso wie das Nationalparkrecht aufgrund der Generalklausel in Art 15 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern. Trotz dieser, für die Abstimmung der beiden Materien mit dem Nationalparkrecht eigentlich recht günstigen rechtlichen Ausgangssituation der Zuständigkeit nur eines Gesetzgebers, ist wohl die Aufrechterhaltung der herkömmlichen Form der Jagd im weit überwiegenden Teil des Nationalparks Hohe Tauern als wesentlicher Hemmschuh für die bisher nicht zugestandene internationale Anerkennung durch die IUCN anzusehen.<sup>1130</sup> Doch gerade in diesem Nationalpark ist eine starke Tendenz zu erkennen, großräumig Gebiete für

<sup>1129</sup>: in Schambeck - FS, 535, FN 48;

<sup>1130</sup>: idS die Stellungnahme der IUCN im Zuge einer 1986 erfolgten Bereisung zum NP Hohe Tauern bei *Glantschnig*, Nationalpark 91 ff; die sozioökonomische Ebene bedingt hier sehr stark die rechtliche Ausgestaltung des Nationalparks, vgl hiezu auch die Darstellung der Struktur der Jagdreviere, welche den großen Anteil von Privatbesitz in diesem Nationalpark widerspiegelt, bei *Schröder*, Wildtiermanagement 29;

eine künftige Reduktion der jagdlichen Bewirtschaftung anzupachten.<sup>1131</sup> Dagegen lassen erkennbare Fortschritte der Nationalparkgesellschaft Neusiedler See - Seewinkel im ältesten, bisher IUCN-anerkannten Nationalpark Österreichs, gemäß § 39 NPG in bestehende Jagdpachtverträge in der Bewahrungszone einzutreten, weiterhin auf sich warten, sodaß auch 1998 noch am Rande der Lacken des Seewinkels die Jagd (auch auf durchziehende Vögel) betrieben wird.

### 3.3.1.2 DIE SITUATION IN DEN ÖSTERREICHISCHEN NATIONALPARK-RECHTSVORSCHRIFTEN

Da in den einzelnen Nationalparkgesetzen der Länder das Jagd- und das Fischereirecht meist gleichzeitig Behandlung finden, empfiehlt sich auch bei den nachfolgenden Ausführungen eine parallele Vorgangsweise. Weil jedes Land für sich beide Materien weitestgehend identen Regelungen unterwirft, erscheint dies um so mehr geboten.

Verschiedentlich bestimmen Nationalparkgesetze für Belange der Jagd und der Fischerei Ausnahmen von deren Geltungsbereich<sup>1132</sup> oder sehen generelle Ausnahmen vom Eingriffsverbot innerhalb der Kernzonen vor.<sup>1133</sup> Dies gilt vorbehaltlich eines generellen Eingriffsverbotes innerhalb von verordneten Sonderschutzgebieten<sup>1134</sup>, wobei es hier wiederum die Möglichkeit gibt, „nach Maßgabe des Schutzzweckes Maßnahmen [zu untersagen]“<sup>1135</sup>, Ausnahmen von diesem Verbot vorzusehen<sup>1136</sup> oder durch Bescheid im Einzelfall Ausnahmen zu gewähren.<sup>1137</sup>

---

<sup>1131</sup>vgl hiezu auch bereits das dahingehend entwickelte Leitbild für die Jagd bei *Schröder*, Wildtiermanagement 86 ff;

<sup>1132</sup>vgl § 3 Abs 3 lit a Sbg NPG Hohe Tauern, „sofern nicht die Bestimmungen eines Sonderschutzgebietes entgegenstehen“;

<sup>1133</sup>vgl § 6 Abs 4 lit b Krnt NPG und sowie § 6 Abs 3 lit 1 Verordnung Nationalpark Hohe Tauern sowie § 8 Abs 3 lit c Tir NPG Hohe Tauern; in den Außenzonen sind diese Maßnahmen, da nicht bewilligungspflichtig, auch erlaubt;

<sup>1134</sup>vgl § 3 Abs 3 lit a Sbg NPG Hohe Tauern iVm § 6 Abs 2 Satz 1 Sbg NPG und § 7 Abs 2 Satz 1 Krnt NPG; gem § 9 Tir NPG Hohe Tauern kann in einem Sonderschutzgebiet „jede oder eine bestimmte Art der Nutzung oder Benutzung einschließlich.....der Ausübung der Jagd und der Fischerei“ verboten werden;

<sup>1135</sup>so ausdrücklich § 6 Abs 2 Sbg NPG Hohe Tauern; nach der Normierung eines generellen Eingriffsverbotes kann diese Untersagungsmöglichkeit sich wohl nur auf bereits früher bewilligte Maßnahmen beziehen; der Passus erscheint trotzdem als unnötige „Fleißaufgabe“ des Gesetzgebers, da sich eine Untersagung auch ausschließlich auf einen Verstoß gegen das normierte Eingriffsverbot stützen könnte; klarer hier § 7 Abs 2 Satz 2 Krnt NPG;

<sup>1136</sup>vgl § 3 Abs 2 lit b der Wandl-Sonderschutzgebietsverordnung, Sbg LGBl 1992/5, wonach vom Eingriffsverbot auch „die Nachsuche oder Erlegung von kranken oder angeschossenem Wild durch den Jagdberechtigten“ ausgenommen ist; vgl § 3 Abs 2 lit d Untersulzbachtal-Sonderschutzgebietsverordnung, Sbg LGBl 1995/131, wonach „die Ausübung der Jagd entsprechend den landesgesetzlichen Vorschriften, soweit im folgenden nichts anderes bestimmt ist“, vom Eingriffsverbot ausgenommen ist. Anschließend werden deklarativ verbotene Eingriffe, auch mit jagdlichem Bezug (§ 3 Abs 3 lit b bis e, k) normiert, wodurch beispielsweise das Verfolgen, Fangen oder Erlegen jagdbarer Tiere, mit Ausnahme des Reh- und

Andere Nationalparkgesetze setzen die Anwendung des Jagd- und des Fischereigesetzes gänzlich<sup>1138</sup> oder teilweise<sup>1139</sup> aus, wobei jedoch Maßnahmen der Wildstandsregulierung auf der ganzen Fläche<sup>1140</sup> oder auf Teilflächen<sup>1141</sup> für zulässig erklärt werden. Diese haben auf Basis eines Managementplanes zu erfolgen, welcher von der jeweils zuständigen Nationalparkgesellschaft zu erstellen<sup>1142</sup> oder von der Landesregierung festzulegen und durch Verordnung zu erlassen ist<sup>1143</sup>. Mit der Durchführung der Maßnahmen der Wildstandsregulierung sind meist die im jeweiligen Gebiet Jagdausübungsberechtigten zu

---

Rotwildes, sowie das Füttern untersagt wird. In § 3 Abs 4 dieser Sonderschutzgebietsverordnung wird schließlich noch vorgeschrieben: „Bei der Erlassung des Abschlußplanes (§§ 59 und 60 des Jagdgesetzes 1993) für Flächen, die im Sonderschutzgebiet liegen, ist zur Wahrung des Schutzzweckes des Sonderschutzgebietes ein Gutachten auf nationalparkbezogener wissenschaftlicher Grundlage einzuholen“; vgl auch die Ausnahme in § 8 Abs 2 lit c (Sonderschutzgebiet „Großglockner-Pasterze“) der Verordnung Nationalpark Hohe Tauern, Krnt LGBl 1986/74, zugunsten einer „kontrollierten Bestandsregelung des Wildes“;

<sup>1137</sup> vgl die Ausnahme in § 4 Abs 2 lit b der Piffkar-Sonderschutzgebietsverordnung, Sbg LGBl 1988/107, für Hegemaßnahmen zur Regulierung des Schalenwildbestandes (ausgenommen Steinwild) aus gesamtökologischer und wildbiologischer Sicht auf wissenschaftlicher Grundlage sowie Maßnahmen zur Bekämpfung von Wildseuchen im unbedingt erforderlichen Ausmaß; vgl die Ausnahmen in § 4 lit b der Wandl-Sonderschutzgebietsverordnung, Sbg LGBl 1992/5, für Hegemaßnahmen zur Regulierung des Schalenwildbestandes aus gesamtökologischer und wildbiologischer Sicht; vgl die Ausnahme in § 4 Abs 2 lit f Inneres Untersulzbachtal-Sonderschutzgebietsverordnung, Sbg LGBl 1995/131, bezüglich des Verfolgens, Fangens oder Erlegens von Gamswild, wenn dies zur Regulierung des Bestandes aus wildbiologischer und gesamtökologischer Sicht erforderlich ist; vgl auch § 9 Abs 3 (Sonderschutzgebiet „Gamsgrube“) der Verordnung Nationalpark Hohe Tauern, Krnt LGBl 1986/74, wonach zur Vermeidung des Entstehens oder der Verbreitung von Wildseuchen an geeignete Personen Ausnahmebewilligungen erteilt werden können;

<sup>1138</sup> § 9 Abs 1 und 2 bgl Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel; vgl hierzu jedoch die (hinsichtlich der Naturzone bereits abgelaufenen) Übergangsregelungen des § 39 Abs 1 und Abs 2 bgl Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel, wodurch für Teile der Bewahrungszone diese Nichtanwendung erst mit Wirksamkeit einer vertraglichen Entschädigungsvereinbarung in Kraft tritt.

<sup>1139</sup> Gemäß § 5 oö Nationalparkgesetz Kalkalpen gelten § 1 Abs 2 und 4 (Umfang des Fischereirechtes, Hegepflicht) des oö FischereiG und § 49 (Zwangsabschuß), § 50 (Abschußplan), § 52 (Trophäenschau), § 53 Abs 1 und 2 (Verpflichtung zur Wildfütterung), § 60 Abs 1 und 2 („schädliches Wild“) sowie § 64 (Abhalten des Wildes; Wildschadensverhütung) des oö JagdG im Nationalparkgebiet nicht. Wieso jedoch nach diesem weitgehendsten Ausschluß der Fischereiausübung gemäß 8 Abs 1 Z 3 lit 3 oö JagdG auch Fahrten zur rechtmäßigen Ausübung der Fischerei vom allgemeinen Fahrverbot ausgenommen sind, erscheint unklar; vgl hierzu auch das in § 7 Abs 1 Z 5 oö Nationalparkgesetz Kalkalpen normierte allgemeine Verbot der Ausübung von Fischereirechten und den damit zusammenhängenden Bewirtschaftungsverpflichtungen; vgl weiters § 8 Abs 1 Wr Nationalparkgesetz, demzufolge die jeweils geltende Fassung des JagdG sowie des FischereiG auf die Nationalparkfläche Anwendung findet, soweit im NationalparkG keine anderen Vorkehrungen getroffen werden. § 75 a des Wiener JagdG gilt jedenfalls für Nationalparkflächen nicht. Erstmals sind „andere Vorkehrungen“, in Form der Erlassung von Managementplänen mit Ende März 1998 vorgesehen.

<sup>1140</sup> § 6 Abs 2 Z 2 oö Nationalparkgesetz Kalkalpen;

<sup>1141</sup> § 9 Abs 2 bgl Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>1142</sup> § 9 Abs 4 bgl Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel; § 8 Abs 3 Wr Nationalparkgesetz „auf Vorschlag der Nationalparkverwaltung“;

<sup>1143</sup> § 6 oö Nationalparkgesetz; § 8 Abs 3 Wr Nationalparkgesetz spricht von einem Festlegen durch die Behörde (gemäß den Erläuternden Bemerkungen durch Verordnung) und im letzten Satz wird ein Zuwiderhandeln gegen die jagd- und fischereilichen Managementpläne ausdrücklich verboten; beachte jedoch die ausdrückliche Aufrechterhaltung der Bestimmungen der Jagd- und Fischereiaufsicht gemäß § 18 Abs 1 Satz 2 Wr Nationalparkgesetz;

betrauen,<sup>1144</sup> wobei in einem Fall dieselben zumindest die Durchführung als Anwesender beaufsichtigen müssen.<sup>1145</sup> Verschiedentlich sind Anhörungsrechte vor der Erlassung der Managementpläne normiert.<sup>1146</sup> Im bisher einzigen derartigen Managementplan finden sich detaillierte Vorgaben für eine nationalparkkonforme Wildregulierung, welche nach zunächst grundlegenden planlich-organisatorischen Vorgaben<sup>1147</sup> in der Folge unter anderem eine Beschränkung auf wenige zu regulierende Arten sowie Minimal- und Maximalabschubzahlen enthält<sup>1148</sup>. Außerdem werden Bestimmungen über Schonzeiten, vorläufig bestehenbleibende Rotwildfütterungen festgelegt sowie Einrichtungen und Wiesenflächen, die zum Zwecke der Wildstandsregulierung zu erhalten sind, normiert.<sup>1149</sup>

### 3.3.1.2.1 *Exkurs: rechtliche Interpretation der niederösterreichischen Regeln*

Das niederösterreichische NationalparkG enthält an verschiedenen Stellen Bestimmungen hinsichtlich der Jagd und der Fischerei, welche als normative Elemente sowohl die Möglichkeit der Erteilung von Einzelausnahmebewilligungen als auch längerfristige Vorgaben in Form eines auf zehn Jahre ausgelegten Managementplanes und eines Einjahresplanes vorsehen. Das Zusammenwirken dieser Bestimmungen ist nicht ohne weiteres verständlich und soll deswegen im Folgenden einer näheren Interpretation unterzogen werden. Zunächst eine kurze Darstellung der relevanten Gesetzesstellen:

**§ 5 Abs 2:** „In Naturzonen ist unbeschadet der Bestimmungen der Abs. 1, 3 und 4 jeder Eingriff in die Natur und in den Naturhaushalt sowie jede Beeinträchtigung des Landschaftsbildes verboten.“

**§ 5 Abs 3 Z 1:** „Ausnahmen vom Verbot gemäß Abs. 2 bestehen für: 1. Organe der Nationalparkverwaltung zur Erfüllung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben (§ 10);“

**§ 5 Abs 4:** „Soweit dies mit den Zielen des Nationalparks (§ 2 Abs. 1) nicht in Widerspruch steht oder nachteilige Auswirkungen auf den Nationalpark durch Vorschreibung von

---

<sup>1144</sup>§ 9 Abs 6 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel; „ex lege - Betrauung“ hervorgehend aus § 8 Abs 2 Z 1 und § 9 Abs 2 Z 1 ö NPG Kalkalpen; nicht eindeutig § 8 iVm § 11 Wr NPG;

<sup>1145</sup>§ 9 Abs 7 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel;

<sup>1146</sup>vgl § 6 Abs 3 ö NPG Kalkalpen zugunsten der örtlich zuständigen Bezirkshauptmannschaften als Jagd-, Forst- und Fischereibehörden sowie der betroffenen Nationalparkgemeinden und der örtlich zuständigen Agrarbezirksbehörden; vgl § 8 Abs 3 Wr NPG zugunsten der Jagdausübungsberechtigten, der Fischereiausübungsberechtigten und der Fischereiberechtigten; siehe auch die Vorlagepflicht in § 9 Abs 5 bgl NPG Neusiedler See - Seewinkel gegenüber der Aufsichtsbehörde und der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde;

<sup>1147</sup>vgl § 6 ö NP-ManagementVO Kalkalpen;

<sup>1148</sup>im Detail § 7 ö NP-ManagementVO Kalkalpen, jedoch mit der Möglichkeit neben Reh-, Gams- und Rotwild, auf Basis wissenschaftlicher Forschungsergebnisse und unter weiteren, bestimmten Voraussetzungen, andere Wildarten zu regulieren;

<sup>1149</sup>für nähere Informationen vgl die §§ 8, 9 und 10 ö NP-ManagementVO Kalkalpen;

Vorkehrungen weitgehend ausgeschlossen werden können, sind von der Landesregierung durch Bescheid Ausnahmen vom Eingriffsverbot nach Abs. 1 und 2, insbesondere für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung und für eine den Zielen des § 2 entsprechende Wildstandsregulierung sowie fischereiliche Maßnahmen durch die nach jagd- und fischereilichen Bestimmungen ausübungsberechtigten Personen, zuzulassen.“

**§ 6 Abs 2, 3 und 4:** „(2) In den Naturzonen mit Managementmaßnahmen ist unbeschadet der Bestimmungen der Abs. 3 und 4 jeder Eingriff in die Natur und in den Naturhaushalt sowie jede Beeinträchtigung des Landschaftsbildes verboten. (3) Vom Verbot gemäß Abs. 2 sind zusätzlich zu den Ausnahmen des § 5 Abs. 3 die zur Erhaltung der Lebensgemeinschaften oder Artenvielfalt erforderlichen Nutzungen (Wiesenmahd, Beweidung, die Ausübung der Jagd und Fischerei u. dgl.) nach Maßgabe eines Plans gemäß § 10 Abs. 2 ausgenommen. (4) § 5 Abs. 4 gilt sinngemäß.“

**§ 10 Abs 1 Z 4:** „(1) Zu den Aufgaben der Nationalparkverwaltung zählen insbesondere:....4. die erforderlichen Renaturierungs- und Managementmaßnahmen;.....“

**§ 10 Abs 2 Satz 1:** „Die Nationalparkverwaltung hat ihre Aufgaben nach Maßgabe eines Managementplanes zu besorgen, der von ihr zu erstellen und auf einen Planungshorizont von jeweils 10 Jahren auszurichten ist.“

**§ 10 Abs 3:** „Die Nationalparkverwaltung ist ermächtigt, mit der Durchführung dieses Planes unter ihrer Aufsicht und nach ihren Weisungen dritte Personen zu betrauen. Maßnahmen der Wildstandsregulierung sowie fischereirechtliche Maßnahmen obliegen den im Nationalparkgebiet nach jagd- und fischereirechtlichen Bestimmungen ausübungsberechtigten Personen. Für die Durchführung dieser Maßnahmen sind die Bestimmungen des NÖ Jagdgesetzes, LGBl. 6500, und des NÖ Fischereigesetzes, LGBl. 6550, anzuwenden.“

Grundsätzlich zählen zu den Aufgaben der Nationalparkverwaltung unter anderem gemäß § 10 Abs 1 Z 4 nÖ NPG die erforderlichen Renaturierungs- und Managementmaßnahmen, welche nach Maßgabe eines von ihr zu erstellenden und auf jeweils 10 Jahre auszurichtenden Managementplanes zu besorgen sind (§ 10 Abs 2 Satz 1 nÖ NPG). Der Managementplan bedarf der Genehmigung der Landesregierung (§ 10 Abs 2 Satz 2).

Aus den Bestimmungen des § 10 Abs 1 Z 4 iVm § 10 Abs 2 ergibt sich somit klar eine Richtlinienkompetenz der Nationalparkverwaltung bezüglich der erforderlichen Renaturierungs- und Managementmaßnahmen.

Daß diese Aufgaben unter Wahrung der in § 2 normierten Zielsetzungen des Nationalparks zu erfüllen sind, hat der Gesetzgeber zwar nicht ausdrücklich normiert, aber steht wohl aufgrund des Gesamtkontextes außer Zweifel.

Als erforderlich können auch Maßnahmen der Wildstandsregulierung und fischereiliche Maßnahmen angesehen werden. Hierzu hat die Nationalparkverwaltung die genannten Pläne zu erstellen, der Managementplan bedarf der Genehmigung der Landesregierung<sup>1150</sup>, die darauf basierenden Jahrespläne bedürfen der Abstimmung mit dem Nationalparkbeirat. Bei fehlendem Einvernehmen in besagtem Abstimmungsprozeß kommt die letztendliche Entscheidung über die jeweils im Jahreszeitraum vorzunehmenden Maßnahmen der Landesregierung zu.

In engem systematischen Zusammenhang steht nun der nachfolgende Absatz, welcher die Umsetzung der in den Plänen festgelegten Maßnahmen näher regelt. Mit der Durchführung dieses Planes können gemäß § 10 Abs 3 Satz 1 nÖ NPG Dritte betraut werden. Die Formulierung, „Maßnahmen der Wildstandsregulierung sowie fischereiliche Maßnahmen obliegen den im Nationalparkgebiet nach jagd- und fischereirechtlichen Bestimmungen ausübungsberechtigten Personen“ (§ 10 Abs 2 Satz 2), legt den Schluß nahe, daß hier kein Auswahlermessen bezüglich der durchführenden Personen für die Nationalparkverwaltung besteht.<sup>1151</sup> Der Zusatz „soweit diese dazu bereit sind und diese Maßnahmen auch gesetzt werden“ hätte einen Dispositionsspielraum geboten, um eine Konterkarierung der vorgesehenen Maßnahmen der Nationalparkverwaltung mit Sicherheit auszuschließen.

Der dritte Satz des § 10 Abs 3 umschreibt nun den Rahmen für die Anwendung anderer relevanter landesrechtlicher Bestimmungen, wonach für „**die Durchführung dieser Maßnahmen** die Bestimmungen des nÖ Jagdgesetzes, LGBI 6500 und des nÖ Fischereigesetzes, LGBI 6550, anzuwenden sind“ (Hervorheb. d. Verf.). Damit sind

---

<sup>1150</sup>Diese Genehmigung ist zwar ein obligatorisches Element für den Entstehungsprozeß sowohl des Managementplanes als auch der jeweiligen Jahrespläne. Sie entfaltet jedoch keine hoheitliche, nach außen durchdringende rechtliche Wirkung, weil keine hierfür erforderliche Rechtsform - zu denken wäre an eine Verordnung - gesetzlich vorgesehen ist. Darüberhinaus wäre der Gesetzgeber auch aufgerufen gewesen, den Inhalt des Managementplanes noch näher zu determinieren, um die Abgrenzung gegenüber den geltenden Bestimmungen des Jagd- und des Fischereigesetzes zu erleichtern.

<sup>1151</sup>Fischereirechtlich diesen Begriff auf die „Fischereiausübungsberechtigten“ gemäß § 3 Z 3 nÖ FischereiG einzuschränken, erscheint zu eng, weil auch die „Fischergäste“ [gem § 3 Z 7 nÖ FischereiG: „Personen, denen der Fischereiausübungsberechtigte die Erlaubnis (Lizenz) zum Fischen erteilt hat], die rechtlichen Voraussetzungen für das Fischen nach § 7 nÖ FischereiG erfüllen, sofern sie zusätzlich eine Fischergastkarte und einen amtlichen Lichtbildausweis mit sich führen. Nach § 9 Abs 4 Satz 1 nÖ FischereiG haben die Fischereireviereverbände die zeitliche Gültigkeit und die Höchstanzahl der für ein Fischereirevier jährlich auszustellenden Lizenzen und Fischergastkarten unter Berücksichtigung des Fischvorkommens und des Besatzes festzustellen und die Ausstellung zu kontrollieren; anderes würde meines Erachtens gelten, wenn hier bloß von „Jagd- und Fischereiberechtigten“ die Rede wäre;

Bestimmungen dieser Gesetze insofern anzuwenden, als sie für die Ausführung der vorgesehenen Maßnahmen relevant sind, wie beispielsweise die rechtlichen Voraussetzungen für das Fischen (§ 7 nÖ FischereiG), die Bestimmungen über die Lizenzen (§ 9 nÖ FischereiG) sowie die fischereilichen Verbote (§ 10 nÖ FischereiG) und die Normen über die Benützung von Grundstücken (§ 39 nÖ FischereiG).

Jedoch sind Bestimmungen des Jagd- und Fischereigesetzes unangewendet zu lassen, insoweit sie den als erforderlich angesehenen Managementmaßnahmen entgegenstehen<sup>1152</sup>, was, e contrario, aus § 10 Abs 3 Satz 3 nÖ NPG abzuleiten ist. Zum anderen ist auch der Vollzug der Bestimmungen der Jagd- und Fischereigesetze unter Rücksichtnahme auf die von der Nationalparkverwaltung für erforderlich erachteten Managementmaßnahmen anzupassen, wie beispielsweise bei der Festlegung der Höchstanzahl der auszustellenden Lizenzen (§ 9 Abs 1 nÖ FischereiG).

Für diese Berücksichtigung der von der Nationalparkverwaltung erstellten Pläne spricht auch § 6 Abs 3 nÖ NPG, wonach vom Eingriffsverbot in die Naturzonen mit Managementmaßnahmen „zusätzlich zu den Aufgaben des § 5 Abs 3 die zur Erhaltung der Lebensgemeinschaften oder Artenvielfalt erforderlichen Nutzungen (Wiesenmahd, Beweidung, die Ausübung der Jagd- und Fischerei u. dgl.) nach Maßgabe eines Planes gemäß § 10 Abs 2 ausgenommen“ sind.

Für die Naturzone findet sich nun nicht ausdrücklich ein derartiger Zusatz, was bezüglich der Wiesenmahd und der Beweidung durchaus verständlich erscheint, da derartige Vorhaben wohl nicht für diese Bereiche bestehen werden.

Dies soll jedoch nicht zu der Annahme verleiten, daß für die Naturzone kein Plan nach § 10 Abs 2 nÖ NPG zu erstellen ist, denn auch in der Naturzone haben gemäß § 5 Abs 3 Organe der Nationalparkverwaltung die ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben (§ 10) zu erfüllen, welche, wie bereits ausführlich dargestellt, durch die erwähnten Pläne bei Renaturierungs- und Managementmaßnahmen nach dem Kriterium der Erforderlichkeit näher zu konkretisieren und festzulegen sind. Auch könnte sich eine gegenteilige Ansicht wegen des fehlenden Verweises auf den Standpunkt beschränken, daß der Nationalparkverwaltung keine Kompetenz zur Normierung von Maßnahmen der Wildstandsregulierung und fischereilicher Maßnahmen in Plänen nach § 10 Abs 2 in der Naturzone zukommt, weil sich die Durchführung von derartigen Maßnahmen alleinig nach § 5 Abs 4 richten sollte. Dem ist zum

---

<sup>1152</sup>z.B. wenn in den Managementplänen längere Schonzeiten oder Brittelmaße als aufgrund von § 8 nÖ Fisch G festgelegt werden;

einen generell entgegenzuhalten, daß eine derartige Einschränkung der Richtlinienkompetenz für die Nationalparkverwaltung aus der Zusammenschau der vorhergehend dargestellten Bestimmungen in keiner Weise erkennbar ist. Zum anderen spricht § 5 Abs 4 von der Möglichkeit der **Landesregierung** zu einer **bescheidmäßigen** Erteilung von Ausnahmen vom Eingriffsverbot in die Naturzone für eine den Zielen des § 2 entsprechende Wildstandsregulierung sowie fischereiliche Maßnahmen unter bestimmten Umständen (Hervorheb. d. Verf.).

Hiedurch wird zunächst der außerhalb von Nationalparks in Niederösterreich einzuhaltende Weg der Erwirkung einer bescheidmäßigen Verfügung eines vorzulegenden Abschlußplanes bei der Bezirksverwaltungsbehörde (vgl. § 80 und 81 nÖ JagdG) ausgeschlossen. Gleichzeitig ergibt sich jedoch auch für die nach den jagd- und fischereilichen Bestimmungen ausübungsberechtigten Personen eine Rechtsschutzmöglichkeit insoweit, als sie mit den von der Nationalparkverwaltung als erforderlich festgelegten Managementmaßnahmen nicht übereinstimmen. Anders ausgedrückt heißt das, daß dann kein Bescheid der Landesregierung einzuholen ist, wenn die Maßnahmen der Wildstandsregulierung und die fischereilichen Maßnahmen in der Naturzone den Plänen der Nationalparkverwaltung entsprechen. Der Rechtsschutz ergibt sich aus der Berufungsmöglichkeit gegen die bescheidmäßige Absprache der Landesregierung und kann meines Erachtens als gewisses Substitut für die bereits dargestellte, fehlende hoheitliche Qualität der Pläne nach § 10 Abs 2 nÖ NPG angesehen werden. Der Landesregierung wird daher auf Antrag nochmals die Befugnis eingeräumt, die Pläne der Nationalparkverwaltung hinsichtlich der Einhaltung der Ziele des Nationalparks zu überprüfen und nun im Einzelfall darüber hoheitlich zu entscheiden. Gegen derartige Entscheidungen besteht nun die Möglichkeit, Rechtsmittel an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zu erheben. Im Vergleich zu den sonst anzuwendenden jagdgesetzlichen Bestimmungen des Landes (§ 80 und 81 nÖ JagdG) gibt es hier also höchstens einen Zweinstanzenzug in der Entscheidungszuständigkeit.

Daß diese Bestimmung des § 5 Abs 4 nÖ NPG und Pläne der Nationalparkverwaltung nebeneinander bestehen können, ergibt sich auch aus § 6 Abs 4 nÖ NPG, wonach auch für die Normen bezüglich der Naturzone mit Managementmaßnahmen, in welchen Pläne der Nationalparkverwaltung ausdrücklich genannt werden, § 5 Abs 4 sinngemäß gilt. Auch hier soll also eine Rechtsschutzmöglichkeit in der dargestellten Form eingeräumt werden. Als abschließendes Argument sei noch angeführt, daß in der deklarativen Aufzählung des § 5 Abs 4 auch Ausnahmemöglichkeiten zugunsten von Zwecken der wissenschaftlichen Forschung

angeführt werden. Diese Bestimmung ist ebenfalls so auszulegen, daß nur jene wissenschaftliche Forschung bewilligungspflichtig ist, welche nicht von „Organen der Nationalparkverwaltung in Erfüllung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben“ (§ 5 Abs 3 Z 1) oder betrauten Dritten (§ 10 Abs 2 Satz 1) durchgeführt wird. Daß die Nationalparkverwaltung eine umfassende Kompetenz zur Planung und Durchführung der erforderlichen Forschungsmaßnahmen hat, geht meines Erachtens klar aus den Bestimmungen des § 10 Abs 1 Z 4 und 5 nÖ NPG<sup>1153</sup> und aus Art V Abs 1 Z 5 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines NP Donau-Auen<sup>1154</sup> hervor.

### 3.3.1.3 JAGD- UND FISCHEREIGESETZLICHE VORGABEN MIT POTENNTIELL ERHEBLICHEM EINFLUSS AUF NATIONALPARKS

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, versuchte man, aus jedem der insgesamt 18 Landesfischerei- und Landesjagdgesetze all jene Bestimmungen, die in normativem Spannungsverhältnis mit Nationalparkvorschriften stehen, herauszufiltern und eine Auflösung dieser Widersprüche anzustreben. Außerdem ist eine derartige Klärung bereits vermehrt, wie bei den diesbezüglichen Nationalparkvorschriften dargestellt, durch den Landesgesetzgeber geschehen.

Darum sei lediglich auf einige sehr augenscheinliche Widersprüche und deren Intensität hingewiesen.

Am Beginn der meisten österreichischen Jagdgesetze finden sich bereits grundsätzliche Verpflichtungen<sup>1155</sup> oder auch Berechtigungen<sup>1156</sup> zur Hege des Wildes, welche an späterer Gesetzesstelle noch näher konkretisiert werden.<sup>1157</sup> Eine wesentliche Diskrepanz besteht auch zwischen dem Kreis der Tiere, deren Abschluß aus naturschutzfachlichen Gesichtspunkten toleriert werden kann, und dem den Jagdgesetzen unterstellten Tierkreis.<sup>1158</sup>

<sup>1153</sup>§ 10 Aufgaben (1) Zu den Aufgaben der Nationalparkverwaltung zählen insbesondere.....4. die erforderlichen Renaturierungs- und Managementmaßnahmen; 5. die Beobachtung, Dokumentation und wissenschaftliche Auswertung des Erfolges der getroffenen Maßnahmen;

<sup>1154</sup>Art V Abs 1 Z 5 besagter Vereinbarung (nÖ LGBl 5506-0): „Im besonderen obliegen ihr [der Nationalparkverwaltung] folgende Aufgaben:.....5. die Koordinierung der wissenschaftlichen Forschung, die laufende Beobachtung (Monitoring) und Beweissicherung;....“.

<sup>1155</sup>z.B. § 2 Abs 2 nÖ JagdG 1974 idF LGBl 6500-13; § 1 iVm § 3 oÖ JagdG 1964 idF LGBl 1996/93;

<sup>1156</sup>z.B. § 1 Abs 1 Stmk JagdG idF LGBl 1994/72;

<sup>1157</sup>z.B. § 87 Abs 2 nÖ JagdG: Verpflichtung zur Fütterung in Notzeiten; ähnlich § 53 Abs 1 und Abs 2 oÖ JagdG (jedoch außer Kraft gesetzt durch § 5 oÖ NPG Kalkalpen);

<sup>1158</sup>vgl hiezu die Beschränkung der Wildstandsregulierung auf Gams-, Reh- und Rotwild in § 7 oÖ NP-ManagementVO (mit eng begrenzten Ausnahmemöglichkeiten); siehe auch den Vergleich der nach EU-Recht künftig und den nach bisherigem österreichischen Recht jagdbaren Vogelarten bei *Karner/Ranner*, Weitere inhaltliche Schwerpunkte zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in Österreich, in *Karner/Mauerhofer/Ranner*, Handlungsbedarf von Österreich zur Erfüllung der EU-Vogelschutzrichtlinie, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Reports Nr. 144 (1996) 88 (89 ff);

Neben der allgemeinen Verpflichtung zur Bewirtschaftung nach verschiedenen Kriterien<sup>1159</sup> kann zusätzlich in manchen Fischereigesetzen noch eine ausdrückliche Besatzpflicht gefunden werden.<sup>1160</sup> In der Mehrzahl der FischereiG besteht auch noch die Möglichkeit durch die zuständige Behörde einen Pflichtbesatz bescheidmässig vorzuschreiben.<sup>1161</sup> Die Nichteinhaltung der vorgenannten Verpflichtungen stellt in der Regel eine Verwaltungsübertretung dar und kann auch im Zwangswege vollzogen werden.<sup>1162</sup> Insbesondere die generelle Verpflichtung zur Bewirtschaftung und die grundsätzliche Besatzpflicht<sup>1163</sup> weisen eine ähnlich „obligatorische Intensität“ wie verschiedene bereits dargelegte Bewirtschaftungsgebote im ForstG, z.B. der präventive Forstschutz, auf.<sup>1164</sup>

### 3.3.1.4 ZUM VERHÄLTNIS VON NATIONALPARKRECHT ZU JAGD- UND FISCHEREIRECHT

Anders als bei den bereits dargestellten Bundesmaterien hat es der für Jagd- und Fischereirecht zuständige Landesgesetzgeber selbständig in der Hand, ausdrücklich die Anwendung von bestimmten Landesrechtsmaterien für den Bereich von Nationalparks auszuschließen. Vielfach hat, wie bereits aufgezeigt, der Landesgesetzgeber von dieser Kompetenz zur normativen Auflösung von Widersprüchen zwischen Materien, welche in Gesetzgebung und Vollziehung dem Land zukommen, Gebrauch gemacht.<sup>1165</sup>

<sup>1159</sup>z.B. § 1 Sbg FischG: Verpflichtung zur sachgemäßen und nachhaltigen Bewirtschaftung (ebenso § 4 nö FischereiG); § 17 Abs 1 Tir FischG: „...derart nachhaltig zu bewirtschaften.“; § 2 Wr FischG: Pflicht zur geordneten nachhaltigen Bewirtschaftung; § 4 Abs 2 Sbg FischG: Pflicht zur Bestellung eines ordnungsgemäßen Bewirtschafters bei keiner Selbstbewirtschaftung;

<sup>1160</sup>z.B. § 5 nö FischG, § 8 oö FischG, § 6 Stmk FischG;

<sup>1161</sup>vgl § 61 Abs 1 und Abs 2 bgld FischG; § 60 Krnt FischG; § 6 Stmk FischG; § 17 Tir FischG; § 53 Abs 1 Wr FischG;

<sup>1162</sup>z.B. § 49 oö JagdG (Zwangsabschuß); § 56 Abs 6 Stmk JagdG (Ersatzvornahme des Abschusses), § 13 bgld FischG sowie § 13 Krnt FischG (Zwangsentzug bei mangelhafter Bewirtschaftung); § 6 Stmk FischG (Ersatzvornahme bei mangelhafter Erfüllung der Besatzpflicht); § 12 Wr FischG (Zwangsverpachtungsmöglichkeit bei pflichtwidriger Bewirtschaftung);

<sup>1163</sup>zu deren Ablehnung aus ökologischer Sicht vgl *Woschitz*, Ökologische Analyse der Landesfischereigesetze Österreichs, Universität für Bodenkultur Wien, Institut für Wasservorsorge, Gewässerökologie und Abfallwirtschaft, Abteilung für Hydrobiologie, Fischereiwirtschaft und Aquakultur, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt (1995) 28;

<sup>1164</sup>Hingegen gehen *Bobek/Platner/Reindl*, ForstG 1975<sup>2</sup>, 66 f, abgesehen von der rein organisatorischen Bestellungspflicht für Forstschutzorgane für Betriebe über einer bestimmten Größe vom Vorliegen keiner Bewirtschaftungspflicht aus.

<sup>1165</sup>Bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang jedoch die Bestimmung des § 68 Abs 4 Krnt JagdG LGBL 1978/76 idF LGBL 1995/5, wobei die hier kursiv gesetzten Worte durch die Novelle Krnt LGBL 1991/104 eingefügt wurden: „Das Jagen in Naturschutzgebieten und Nationalparks kann durch Verordnung der Landesregierung gesondert geregelt werden. Auf die im Naturschutzgesetz sowie in Nationalparkgesetzen aufgestellten Grundsätze ist Bedacht zu nehmen.“ Abgesehen davon, daß es in Kärnten nur ein Nationalparkgesetz gibt, das die gesetzliche Basis für alle Nationalparks bildet, erscheint die Intention dieser Bestimmung nicht hinreichend klar, da in sämtlichen Bereichen der Kern- und Außenzone beider Kärntner Nationalparks die Ausübung der Jagd und Fischerei unter Einhaltung der jagd- und

Am deutlichsten kommt der Wille des Landesgesetzgebers zum Ausdruck, wenn die Vorrangeinräumung in der Form geschieht, daß die Anwendung aller oder bestimmter anderer landesgesetzlicher Bestimmungen für den räumlichen Bereich des Nationalparks formell ausdrücklich ausgeschlossen wird.<sup>1166</sup> Etwas diffiziler gestaltet sich die Auflösung von Normwidersprüchen, wenn der Landesgesetzgeber die Bestimmungen der Jagd- und Fischereigesetze aufrecht hält, soweit im Nationalparkgesetz „keine anderen Vorkehrungen getroffen werden“.<sup>1167</sup>

Im Verhältnis von verschiedenen Kompetenzen desselben Gesetzgebers untereinander erscheint die Möglichkeit der Einräumung eines Anwendungsvorranges für eine speziellere Norm („Lex specialis derogat legi generali“) ähnlich wie die Aufhebung einer Norm durch eine später erlassene Bestimmung im Sinne des Prinzips „Lex posterior derogat legi priori“ unzweifelhaft.<sup>1168</sup>

Für die Definition der räumlichen Zuständigkeit des Naturschutzgesetzgebers aufschlußreich ist die nachfolgende Aussage des VwGH: „Beim Verbot der Jagdausübung kommt es auf die Auswirkungen im Schutzgebiet an und nicht auf den Standort des Jägers.“<sup>1169</sup> Auch Bestimmungen in Nationalparkgesetzen, welche die gänzliche Aufnahme von nur teilweise im Nationalparkgebiet liegenden Jagd- und Fischereirevieren in Managementpläne vorsehen (vgl. § 8 Abs 3 Wr NPG), sind unter diesem Aspekt zu betrachten.

Das Verhältnis von naturschutzrechtlichen Verboten zu jagd- und fischereirechtlichen Bestimmungen war zwar bereits mehrfach Gegenstand höchstgerichtlicher Entscheidungen, wobei jedoch keine kompetenzrechtlichen Vorbringen den Gegenstand des Verfahrens bildeten, sondern Aspekte der Gesetzmäßigkeit von Verordnungen im Vordergrund

---

fischereirechtlichen Vorschriften weiterhin ungeschmälert zulässig ist (vgl § 6 Abs 4 lit b Krnt NPG). Im Sonderschutzgebiet „Großglockner-Pasterze“ besteht eine Ausnahme für die kontrollierte Bestandsregelung des Wildes (§ 8 Abs 2 lit c Verordnung NP Hohe Tauern), im Sonderschutzgebiet „Gamsgrube“ (§ 9 Verordnung NP Hohe Tauern) ist auch diese, von der Jagd nicht eindeutig abgegrenzte Form unzulässig, wobei in Abs 3 im Hinblick auf Wildseuchen bestimmte Ausnahmemöglichkeiten bestehen. Damit haben jedoch das Land als Nationalparkgesetzgeber und die Landesregierung im Wege der Verordnungserlassung doch sehr eindeutige Normen getroffen, welche die dargestellte Novelle des JagdG als unnötig erscheinen lassen.

<sup>1166</sup>vgl hiezu auch die bereits erwähnte Bestimmung des § 5 oö NPG Kalkalpen oder auch der ausdrückliche Vorrang in § 3 Abs 3 lit b bis e und Abs 4 der Sonderschutzgebietsverordnung „Inneres Untersulzbachtal“ (Sbg LGBl 1995/131);

<sup>1167</sup>so § 8 Abs 1 Satz 1 Wr NPG oder § 10 Abs 3 nö NPG, worin, wie oben detaillierter dargestellt, für die Durchführung bestimmter, von der Nationalparkverwaltung zu determinierender Vorgaben die Anwendung des Jagd- und des FischereiG normiert wird;

<sup>1168</sup>idS *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz 496; ausführlicher zum Inhalt der Lex posterior - Regel *Wiederin*, Bundesrecht 245 f, der im Ergebnis sogar für eine wechselseitige Derogation von Bundes- und Landesrecht eintritt (268);

<sup>1169</sup>VwSlgNF 12.048 A;

standen.<sup>1170</sup> Die Anfechtungsbefugnis bezüglich der Gesetzmäßigkeit einer, die Jagdausübung einschränkenden Verordnung sah der Gerichtshof als nicht gegeben an, wenn eine Möglichkeit für die Beschwerdeführer bestand, eine Ausnahmegewilligung zu beantragen.<sup>1171</sup> Mangels einer derartigen ausreichenden Möglichkeit, nahm der VfGH hingegen eine unmittelbare Beeinträchtigung der Rechtssphäre durch eine Verordnung und somit eine Anfechtungsbefugnis sowohl für eine Jagdgenossenschaft als auch für einen Jagdausübungsberechtigten an.<sup>1172</sup> Jedoch wurde auch ein generelles und zeitlich unbegrenztes Verbot der Jagd in der Verordnung eines Naturschutzgebietes vom Verfassungsgerichtshof aufgrund der geringen Größe der betroffenen Fläche und deren naturschutzfachlicher Bedeutung als keine Überschreitung des Beurteilungsspielraumes durch den Ordnungsgeber angesehen.<sup>1173</sup>

Weitreichende Verordnungsermächtigungen enthalten jene Nationalparkgesetze, welche die Einrichtung von Teilen von Nationalparks einschließlich Schutzinhalte (und nicht bloß deren räumliche Festlegung) durch Verordnung vorsehen.<sup>1174</sup> Auch bereits aus dem Gesetz kann sich der Schutzinhalt eines Nationalparks ergeben, welcher erst durch Verordnung für ein bestimmtes, im Gesetz nicht namentlich erwähntes Gebiet Anwendung findet.<sup>1175</sup> Der Ausschluß von Jagd und Fischerei bzw die Möglichkeit hierzu ist in den vorgenannten Fällen immer mitumfaßt.

Sachlichkeitsgebot, Verhältnismäßigkeit und Gleichheitsgrundsatz werden wohl auch in diesen Fällen des Eingriffes in fremde Rechte als höchstgerichtliche verfassungsrechtliche Prüfungsmaßstäbe heranzuziehen sein.<sup>1176</sup> Die mögliche Abgeltung von Entschädigungsansprüchen aufgrund der Einschränkung der Ausübung von vermögenswerten Privatrechten wie Jagd und Fischerei bleibt hievon unberührt.<sup>1177</sup>

---

<sup>1170</sup>VfSlg 9723, 9724, 8396; VwSlgNF 12.048 A;

<sup>1171</sup>vgl VfSlg 9724;

<sup>1172</sup>vgl VfSlg 8396; über die Ansprüche der Kläger war jedoch nicht inhaltlich zu entscheiden, da die den Einschränkungen zugrundeliegende Verordnung bereits aus formellen Gründen (Unterlassung der gesetzlich vorgesehenen Anhörung einer Gemeinde bei der Erlassung der Verordnung) aufzuheben war;

<sup>1173</sup>vgl VfSlg 9723; das Verbot betraf einen aufgestauten Fluß und die angrenzende Uferzone und wurde aufgrund der Mannigfaltigkeit der an ihrem Nist- und Rastplatz zu schützenden Vogelarten begründet;

<sup>1174</sup>vgl § 6 Sbg NPG Hohe Tauern und § 9 Tir NPG Hohe Tauern bezüglich der Erklärung von „Sonderschutzgebieten“;

<sup>1175</sup>vgl § 3 iVm § 5 und 6 nÖ NPG und auch § 1 iVm § 5 ff Krnt NPG;

<sup>1176</sup>vgl hierzu auch *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 112 ff; vgl hierzu ebenso eine deutsche Entscheidung, worin eine unbefristetes Verbot von Jagd auf Federwild (mit Ausnahme von Fasanen) auch dann verhältnismäßig und sachlich gerechtfertigt sei und kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz vorliege, wenn für den benachbarten Bereich eine andere Regelung sachlich gerechtfertigt erschien (*Otto*, Urteilsteilwiedergabe, VGH München, Urteil vom 5.3.1996, 9N 92.3498, in NuL 1997, 106);

<sup>1177</sup>ausführlich zu Eigentumsschutz und Jagdrecht, *Binder H.*, Jagdrecht 123 ff;

### 3.3.1.5 ZUM VERHÄLTNIS ZWISCHEN WILD UND WALD

Für den räumlichen Bereich von Nationalparks wurde von einzelnen Landesgesetzgebern aus naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten ein einheitliches Konzept für das Eingehen auf das wechselseitige Zusammenspiel zwischen Wald und Wild entworfen. Für den Wald außerhalb von Nationalparks gestaltet sich jedoch die rechtliche Situation anders und die Interessenslagen sind höchst divers. Die Zuständigkeit für den Wald-Lebensraum des Wildes liegt beim Bundesgesetzgeber, wobei durch die gesetzeswidrige Verordnung über den Waldentwicklungsplan<sup>1178</sup> der Nutzwirkung, insbesondere der wirtschaftlich nachhaltigen Nutzfunktion des Rohstoffes Holz, weitgehendst der Vorrang gegenüber den anderen Waldfunktionen einräumt wird.

Im Kompetenzbereich des Landesgesetzgeber hingegen liegt die Regelung der Ausübung der Jagd sowie die Normierung von Einschränkungen aus jagdwirtschaftlichen und jagdpolizeilichen Gründen. Durch den Verfassungsgerichtshof wurde im Zuge eines Kompetenzfeststellungserkenntnisses der Rechtssatz aufgestellt: „Maßnahmen zum Schutz des Waldes gegen Wildschäden fallen gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder.“<sup>1179</sup> Eine Koordinierung mit Bundesinteressen wurde durch die Verfassungsbestimmung des § 16 Abs 5 ForstG ermöglicht, wodurch im Falle einer festgestellten flächenhaften Gefährdung des Bewuchses durch jagdbare Tiere es dem zuständigen Organ des Forstaufsichtsdienstes obliegt, ein Gutachten über Ursachen, Art und Ausmaß der Gefährdung und Vorschläge zur Abstellung der Gefährdung an die Jagdbehörde und an den Leiter des Forstaufsichtsdienstes beim Amt der Landesregierung zu erstatten.<sup>1180</sup> Letzterem wird aufgrund dieser Bestimmung in landesgesetzlichen Verfahren zum Schutz des Waldes gegen walldgefährdende Wildschäden ein Antragsrecht sowie Parteistellung zugestanden.

Obgleich angenommen wird, daß diese Gutachten Grundlage des jagdgesetzlichen Verfahrens zum Schutz des Waldes sein sollen<sup>1181</sup>, bleibt es doch der Jagdbehörde überlassen, auch weitere Gutachten einzuholen, um verschiedene Aspekte der landesgesetzlichen Wildschadensbestimmungen näher zu beleuchten.

So ist einer der Tatbestände, denen zufolge das Niederösterreichische JagdG das Vorliegen einer Gefährdung des Waldes durch Einwirkungen des Wildes annimmt, die Gefährdung einer

---

<sup>1178</sup> vgl hiezu nochmals *Kalss*, Forstrecht 66 mwN;

<sup>1179</sup> VfSlg 4348; BGBl 1963/161;

<sup>1180</sup> näheres zum Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Verankerung dieser Bestimmung aufgrund des sonstigen Eingriffs in die Vollzugskompetenz der Länder bei *Kalss*, Forstrecht 155;

standortmäßigen Holzartenmischung<sup>1182</sup>. Wenn die Jagdbehörde folglich feststellt, daß Wildschäden in einem Gebiet vorliegen, welches, zwar ohne Verstoß gegen die forstgesetzlichen Wiederbewaldungsvorschriften (§ 13 Abs 1), jedoch mit lediglich standorttauglichem Vermehrungsgut aufgeforstet wurde, so kann dies zum Ausschluß der Annahme von Wildschäden führen.

Bereits vor der Normierung der obigen Verfassungsbestimmung im Zuge der ForstG-Novelle 1987 (BGBl 1987/576) hat der Nationalrat auch anläßlich der Beschlußfassung des ForstG 1975 mittels folgender EntschlieÙung auf Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG als Weg zur stärkeren Koordinierung der gegenständlichen Interessen hingewiesen<sup>1183</sup>: „Die Bundesregierung wird ersucht, mit den Landesregierungen der betreffenden Bundesländer in Verbindung zu treten, um - möglichst bundeseinheitlich - geeignete Maßnahmen zur wirkungsvollen Bekämpfung von Wildschäden zu treffen. Hierbei wären Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern gemäß Art 15 a ins Auge zu fassen.“ Bis Ende 1996 erfolgte jedoch lediglich eine einzige derartige koordinierende Vorgangsweise in Form der „Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Kärnten über gemeinsame Maßnahmen zur Sicherung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Wald und Wild“<sup>1184</sup>.

---

<sup>1181</sup>so *Bobek/Plattner/Reindl*, ForstG 19752, 107 Anm 18 zu § 16;

<sup>1182</sup>vgl § 100 Abs 2 nÖ JagdG LGBl 6500; aufgrund des Zweckes dieser Bestimmung ist „standortmäßig“ hier wohl analog den Begriffen „standortgemäß“ bzw „standortgerecht“ zu auszulegen, und nicht bloß als „standorttauglich“ (d.h. die Wuchsbedingungen und die standortlichen Verhältnisse lassen ein Gedeihen zu; vgl VwSlgNF 13.871 A = ZfVB 1995/922);

<sup>1183</sup>1677 BlgNR 13. GP 68;

<sup>1184</sup>BGBl 1980/444; Krnt LGBl 1980/232; allgemein zu dieser Vereinbarung *Pernthaler*, Raumordnung 3, 263 ff; zur Klassifizierung der darin enthaltenen Verpflichtung der Krnt Landesregierung, landesgesetzliche Bestimmungen nicht zu ändern, als landesverfassungswidrig, weil der Abschluß ohne erforderliche Mitwirkung des gesetzgebenden Organs Krnt Landtag erfolgte, bei *Pernthaler*, Raumordnung 3, 234;

## **4 NATIONALPARKRECHT UND LEBENSRAUMSCHUTZ IM EUROPARECHT**

Wegen der erst sehr zaghaften Beschäftigung mit den Auswirkungen der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften zum Gebietsschutz auf das österreichische Naturschutzrecht in der österreichischen Literatur<sup>1185</sup> und Rechtsprechung<sup>1186</sup> soll zunächst an dieser Stelle ein umfangreicher Überblick über die diesbezüglichen Bestimmungen der beiden relevanten Richtlinien der Europäischen Union, über die wichtigsten Urteile sowie über die deutsche Literatur zu diesem Themenbereich geboten werden. Die Ausführungen sollen somit auch auf allgemeine und spezifische Fragen des Naturschutzrechts im Zusammenhang mit „EU-Recht“ Antwort geben, auch wenn mancherorts kein eigener Bezug zum Nationalparkrecht unmittelbar erkennbar ist. Da das europäische Naturschutzrecht von einem ökozentrischen Naturschutzverständnis ausgeht<sup>1187</sup>, welches sich durch die rein fachliche Abgrenzung und Auswahl von Schutzgebieten manifestiert, erscheint aufgrund dieser Ähnlichkeit zum in der Regel gleichfalls ökozentrisch ausgerichteten Nationalparkrecht eine grundlegende intensivere Darstellung um so mehr geboten.

Voranzustellen ist zunächst, daß weder im primären noch im sekundären Gemeinschaftsrecht<sup>1188</sup> eine Nennung des Begriffs „Nationalpark“ erfolgt.<sup>1189</sup>

---

<sup>1185</sup> *Drumel*, Naturschutz in der EG - Handlungsbedarf in Österreich (1993) 70 ff; *Mauerhofer*, Zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in Österreich - rechtliche Aspekte, in *Karner/Mauerhofer/Ranner*, Handlungsbedarf für Österreich zur Erfüllung der EU-Vogelschutzrichtlinie, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Reports Nr. 144 (1996) 112 ff; *Feik*, Die EG-Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG, RdU 1997, 3 ff und 57 ff;

<sup>1186</sup> *VwGH* 23.10.1995, 95/10/0108; Kritik hierzu: *Raschauer*, Entscheidungsbesprechung, RdU 1996, 129; *Feik*, RdU 1997, 8 f FN 57 sowie *Krautzer*, Die Vogelschutz-Richtlinie und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und ihre Auswirkungen im österreichischen Recht, rechtswissenschaftliche Diplomarbeit, Universität Salzburg (1996) 67 ff;

<sup>1187</sup> *idS Czybulka*, NuR 1996, 565 (567 f) und derselbe in Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Beibehaltung von Schutzgebieten und Biotopen, in Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive, Rostocker Schriften zum See- und Umweltrecht 1, Hrsg *Czybulka* (1996) 39 (43); ebenso *Czybulka*, Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Erhaltung von Schutzgebieten nach nationalem, europäischem und internationalem Recht in *Di Fabio/Marburger/Schröder* (Hrsg), Umwelt und Technik, Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier, Band 36, Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1996, 235 (243) mwN;

<sup>1188</sup> zum primären Gemeinschaftsrecht zählen insbesondere die drei Gründungsverträge der Gemeinschaft, unter sekundärem Gemeinschaftsrecht versteht man insbesondere die von den Gemeinschaftsorganen erlassenen Richtlinien und Verordnungen; zur ausführlichen Erklärung dieser Begriffe vergleiche *Fischer P./Köck*, *Europarecht*<sup>2</sup> (1995) 315 f; zur weiterführenden Information betreffend Aufbau und Funktionsweise der Gemeinschaft wird, neben dem vorstehenden Werk, z.B. auf folgende Literatur verwiesen: *Schweizer/Hummer*, *Europarecht*<sup>4</sup> (1993); *Thun-Hohenstein/Cede*, *Das Recht der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung des EU-Beitritts Österreichs* (1995); *von der*

Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) enthält, basierend auf Art 3 lit k, in den Art 130 r bis 130 t Vorgaben betreffend die umweltpolitischen Ziele der Gemeinschaft sowie zu deren Durchsetzung die Festlegung der maßgeblichen Prinzipien und Verfahrensvorschriften betreffend die zu ergreifenden Maßnahmen.

Im Bereich des sekundären Gemeinschaftsrechts sind insbesondere zwei Richtlinien für den Sachbereich „Naturschutz“, zu dem auch die Angelegenheiten des Nationalparkrechts zählen, von direkter Relevanz.

Da die obengenannten Bestimmungen über die Umweltpolitik der Gemeinschaft erst durch die Einheitliche Europäische Akte 1987 Aufnahme in den Gründungsvertrag (EGV) fanden, bildete Art 235 EGV<sup>1190</sup> die Kompetenzgrundlage für die erste „Naturschutz-Richtlinie“ der Gemeinschaft, die *Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG)*<sup>1191</sup>, im folgenden Vogelschutz-Richtlinie (kurz VSchRI) genannt.

Dreizehn Jahre später, am 21. Mai 1992 folgte, basierend auf Art 130 s EGV, mit der Erlassung der *Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen* (im folgenden Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie oder kurz FFH-RI) ein weiterer, den Naturschutz normierender Rechtsakt auf Gemeinschaftsebene.<sup>1192</sup>

Aufgrund mangelnder Übergangsvorschriften bzw Ausnahmebestimmungen im Beitrittsabkommen<sup>1193</sup> wäre Österreich ab dem 1. Jänner 1995 verpflichtet gewesen, einen diesen beiden Richtlinien entsprechenden Rechtsbestand in seinen nationalen Vorschriften aufzuweisen. Bezüglich der tatsächlichen Situation der Umsetzung, insbesondere im Bereich des Lebensraumschutzes, erfolgt noch später eine genauere Darstellung.

---

*Groeben/Thiesing/Ehlermann*, Kommentar zum EWG-Vertrag<sup>4</sup> (1991); *Grabitz/Hilf*, Kommentar zur Europäischen Union, 4 Bände (1994 ff);

<sup>1189</sup>in diesem Sinne auch *Amoser*, Begriff 32;

<sup>1190</sup>Art 235 EGV: Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür notwendigen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften.

<sup>1191</sup>ABIEG vom 25.4.1979 Nr. L 103/1; zuletzt geändert durch Richtlinie 97/49/EG vom 29. Juli 1997 (Herausnahme des Kormorans aus Anhang I der Richtlinie); im Zusammenhang mit Art 235 EGV beachte insbesondere die 3. und 6. Begründungserwägung zu Beginn der Richtlinie 79/409/EWG;

<sup>1192</sup>ABIEG vom 22.7.1992 Nr. L 206/7 zuletzt geändert durch die Beitrittsakte von Österreich, Finnland und Schweden; ABIEG vom 1.1.1995 Nr. L 1/1 (95/1/EG, Euratom, EGKS); vgl auch den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anpassung der Richtlinie 92/43/EWG zur Anpassung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt (KOM 1997, 195);

<sup>1193</sup>kurz BA; BGBl 1995/45; entsprechende Regelungen hätten in Art 69 ff BA oder in den Anhängen XVIII und XIX erfolgen können;

Während die Vogelschutz-Richtlinie insbesondere auf den Schutz der Vogelarten und die Erhaltung ihrer Lebensräume abzielt, ist die FFH-Richtlinie auf den Schutz weiterer Faunenelemente sowie bestimmter Pflanzen und Lebensräume ausgerichtet.

Auf die unvermeidlichen Überschneidungen der beiden Rechtsinstrumente, speziell im Bereich des Lebensraumschutzes, wird auch unter Heranziehung der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes noch näher eingegangen.

So ist auch bei den nachfolgenden Betrachtungen dieser Richtlinien das Hauptaugenmerk den Bestimmungen mit Relevanz für den Lebensraumschutz, insbesondere im Hinblick auf bestehende und künftig entstehende Nationalparks in Österreich, gewidmet.

Anschließend werden nun die Bestimmungen der beiden vorgenannten Richtlinien näher aufgezeigt, welche für den Schutz von Lebensräumen bedrohter Arten, wie er unter anderem auch mit Nationalparks angestrebt wird, von Bedeutung sind.

#### **4.1 DIE RICHTLINIE 79/409/EWG - „VOGELSCHUTZ-RICHTLINIE“**

Wie aus der dritten Begründungserwägung dieser Richtlinie hervorgeht, beruht ihre Erlassung im Rahmen des Gemeinschaftsrechts auf der Tatsache, daß der wirksame Schutz der Vogelarten ein grenzüberschreitendes Umweltproblem darstellt, weil es sich größtenteils um Zugvögel handelt.

##### **4.1.1 DIE MASSGEBLICHEN BESTIMMUNGEN UND DIE JUDIKATUR DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES**

Im folgenden seien die maßgeblichen rechtlichen Grundlagen für Schutzgebiete nach der Vogelschutz-Richtlinie anhand der Ausweisungs- und Schutzbestimmungen des Art 4 und ihre Interpretation und Anwendung zunächst kurz und daran anschließend ausführlich anhand dreier Beispiele aus der Judikatur des EuGH dargestellt.<sup>1194</sup>

Art 4 VSchRI hat folgenden Wortlaut in der deutschen Fassung:

*(1) Auf die in Anhang I angeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen.*

*In diesem Zusammenhang ist folgendes zu berücksichtigen:*

- a) vom Aussterben bedrohte Arten,*
- b) gegen bestimmte Veränderungen ihrer Lebensräume empfindliche Arten,*

c) Arten, die wegen ihres geringen Bestands oder ihrer beschränkten örtlichen Verbreitung als selten gelten,

d) andere Arten, die aufgrund des spezifischen Charakters ihres Lebensraums einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen.

Bei den Bewertungen werden Tendenzen und Schwankungen der Bestände der Vogelarten berücksichtigt.

Die Mitgliedsstaaten erklären insbesondere die für die Erhaltung dieser Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten, wobei die Erfordernisse des Schutzes dieser Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, zu berücksichtigen sind.

(2) Die Mitgliedsstaaten treffen unter Berücksichtigung der Schutzerfordernisse in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, entsprechende Maßnahmen für die nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten hinsichtlich ihrer Vermehrungs-, Mauser- und Überwinterungsgebiete sowie der Rastplätze in ihren Wanderungsgebieten. Zu diesem Zweck messen die Mitgliedsstaaten dem Schutz der Feuchtgebiete und ganz besonders der international bedeutsamen Feuchtgebiete besondere Bedeutung bei.

(3) Die Mitgliedsstaaten übermitteln der Kommission alle sachdienlichen Informationen, sodaß diese geeignete Initiativen im Hinblick auf die erforderliche Koordinierung ergreifen kann, damit die in Absatz 1 und die in Absatz 2 genannten Gebiete ein zusammenhängendes Netz darstellen, das den Erfordernissen des Schutzes der Arten in dem geographischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, Rechnung trägt.

(4) Die Mitgliedsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in den Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden. Die Mitgliedsstaaten bemühen sich ferner, auch außerhalb dieser Schutzgebiete die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume zu vermeiden.

Art 4 Abs 4 Satz 1 der Vogelschutz-Richtlinie sieht für die nach Abs 1 und 2 ausgewiesenen Schutzgebiete eine Pflicht zur Vermeidung von, in ihren Auswirkungen erheblichen Verschmutzungen bzw Beeinträchtigungen der Lebensräume und von Belästigungen der

---

<sup>1194</sup>Auf Art 3 als allgemeine Verpflichtung zur Ausweisung von Schutzgebieten für sämtliche Vogelarten wird in diesem Zusammenhang nicht näher eingegangen.

Vögel vor. Konkrete Abwägungskriterien wurden nicht normiert und so entschied der EuGH im „Leybucht-Urteil“, daß nur überwiegende Gründe des Gemeinwohls bezogen auf den Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen sowie ökologische Gründe Eingriffe in derartige Gebiete rechtfertigen.

Ausgedehnt wurde diese Rechtsprechung auf nicht ausgewiesene, jedoch den Kriterien der Richtlinie 79/409/EWG entsprechende Gebiete im ebenfalls zu erläuternden „Santona-Urteil“. Aufgrund dieser Auslegung durch den Gerichtshof ist von einer Art Direktwirkung der Vogelschutz-Richtlinie für derartige Gebiete auszugehen.

In seinem Erkenntnis „Lappel Bank“ stellt der Gerichtshof klar, daß auch nach Inkrafttreten der FFH-Richtlinie die Abgrenzung und Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach der Vogelschutz-Richtlinie ausschließlich aufgrund ornithologisch-fachlicher Kriterien zu erfolgen hat.

Die Präventivwirkung dieser drei Entscheidungen ist nicht zu unterschätzen.

#### 4.1.1.1 RECHTSSACHE C-57/89: „LEYBUCHT“

Mit Klageschrift, die am 28. Februar 1989 bei der Kanzlei des Europäischen Gerichtshofes eingebracht wurde, hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag der Bundesrepublik Deutschland eine Vertragsverletzung im Bereich der Erhaltung der wildlebenden Vogelarten gemäß Art 4 der Richtlinie 79/409 EWG zur Last gelegt.<sup>1195</sup>

Beim verfahrensgegenständlichen Gebiet der Leybucht<sup>1196</sup> handelte es sich um einen Teil des deutschen Nationalparks „Niedersächsisches Wattenmeer“, welches von der Bundesregierung in einer Mitteilung an die Kommission aufgrund des Vorkommens verschiedener Vogelarten des Anhang I VSchRI als besonderes Schutzgebiet im Sinne des Art 4 Abs 1 der Richtlinie 79/409/EWG notifiziert wurde.<sup>1197</sup>

In diesem Gebiet waren Küstenschutzmaßnahmen geplant bzw wurden solche schon seit 1986 durchgeführt.<sup>1198</sup>

---

<sup>1195</sup>nähere Erläuterungen zum vorangegangenen Vorverfahren und zum Verfahren vor dem Gerichtshof vgl EuGH, Urteil vom 28. Februar 1991, Rs. C-57/89, Slg. 1991, I-888 f;

<sup>1196</sup>Im folgenden werden nur die wichtigsten Sachverhaltsvorgaben für die Entscheidung des Gerichtshofes wiedergegeben, wie sie in ausführlicher Darstellung im Sitzungsbericht zu dieser Rechtssache nachzulesen sind, vgl Slg. 1991, I-883 (884).

<sup>1197</sup>Das Wattenmeer wurde von der deutschen Bundesregierung auch als international bedeutsames Feuchtgebiet gemäß Art 2 des Ramsar-Übereinkommens bezeichnet (vgl Slg. 1991, I-887).

<sup>1198</sup>vgl hierzu auch den abweisenden Beschluß des Gerichtshofes betreffend den Antrag der Kommission zur Erlassung einer einstweiligen Anordnung (gem Art 186 EGV iVm Art 83 der Verfahrensordnung), mit der Deutschland aufgetragen werden sollte, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, damit bis zur

Dem Gerichtshof oblag es nun, die Bestimmungen des Art 4 Abs 4 VSchRI auszulegen, wobei er ausführte, daß die Mitgliedsstaaten zwar über einen gewissen Beurteilungsspielraum verfügen, „wenn sie gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie die für eine Erklärung zu besonderen Schutzgebieten geeignetsten Gebiete bestimmen müssen; dagegen kann ihnen im Rahmen von Art 4 Abs 4 der Richtlinie nicht der gleiche Beurteilungsspielraum zustehen, wenn sie derartige Gebiete flächenmäßig ändern oder verkleinern, da sie in ihren Erklärungen selbst anerkannt haben, daß in diesen Gebieten die geeignetsten Lebensverhältnisse für die in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Arten bestehen. Anderenfalls könnten sich die Mitgliedsstaaten einseitig den Verpflichtungen entziehen, die Art 4 Abs 4 der Richtlinie ihnen hinsichtlich der besonderen Schutzgebiete auferlegt“.<sup>1199</sup>

Eine flächenmäßige Verkleinerung von ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten darf nur dann vorgenommen werden, wenn sie durch außerordentliche Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt wird. Die in Art 2<sup>1200</sup> der Richtlinie 79/409/EWG genannten wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernisse kommen hierfür nicht in Betracht.<sup>1201</sup>

Als derart gewichtige Gründe, welche die flächenmäßige Verkleinerung des besonderen Schutzgebietes „Leybucht“ rechtfertigen, ließ der Gerichtshof die Überschwemmungsgefahr und den Küstenschutz gelten, „solange sich diese Maßnahmen auf das Allernotwendigste beschränken und die geringstmögliche Verkleinerung des besonderen Schutzgebietes bewirken“.<sup>1202</sup>

Offensichtlich sollten also als überwiegende Gründe nur solche der Abhaltung einer Gefahr für das Leben und die Gesundheit von Menschen und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen

---

Entscheidung des Gerichtshofes bisherige Arbeiten eingestellt werden und insbesondere der Beginn von Arbeiten in einem weiteren Bauabschnitt unterbunden werden (EuGH, Rs. 57/89 R, Slg. 1989, 2829). Auf das stark verzögerte Tätigwerden der Kommission (vgl Rdz 16 des Beschlusses) sei in diesem Zusammenhang hingewiesen.

<sup>1199</sup>Slg. 1991, I-930 f, Rdz 20;

<sup>1200</sup>Art 2: „Die Mitgliedsstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Bestände aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht, wobei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird.“

<sup>1201</sup>vgl Slg. 1991, I-930, Rdz 21 f mit Verweisen betreffend Art 2 ; an einer späteren Stelle der Entscheidung (Rdz 24 bis 26) werden wirtschaftliche Gründe wie die Erhaltung eines Hafens für einen Teil des Vorhabens ausnahmsweise deswegen vom Gerichtshof akzeptiert, da gerade dieser Teil selbst gleichzeitig konkrete positive Auswirkungen auf die Lebensräume der Vögel hat; zur speziellen Ausgestaltung dieser „ökologischen Kompensationen“ (Rdz 26) vergleiche auch *Winter*, Der Säbelschnäbler als Teil fürs Ganze, NuR 1992, 21 (22); vorsichtig kritisch diesen Ausgleichsmaßnahmen gegenüber *Baldock*, Case law analysis, Journal of Environmental Law 1992, 143;

<sup>1202</sup>vgl Slg. 1991, I-931, Rdz 23;

Sicherheit als Rechtfertigung von Eingriffen in besondere Schutzgebiete herangezogen werden können.<sup>1203</sup>

Dagegen wollte der Generalanwalt in seinen Schlußanträgen, mit ausdrücklichem Hinweis auf einen Entwurf zur FFH-Richtlinie,, auch Eingriffe aus wirtschaftlichen Erwägungen im Sinne des Art 2 nicht von vornherein als Rechtfertigungsgrund ausschließen.<sup>1204</sup>

Dieser Interpretation der Vogelschutz-Richtlinie trat der Gerichtshof anhand seiner bereits dargelegten Ausführungen mit Hinweis auf die Vorjudikatur deutlich und eindringlich entgegen.<sup>1205</sup>

Eine teilweise Klagsrücknahme durch die Kommission erfolgte bezüglich der Maßnahmen in einem Gebiet, dem *Rysumer Nacken*, da dieses nicht als besonderes Schutzgebiet ausgewiesen war.<sup>1206</sup> Hätte die Kommission diesen Teil der Klage aufrechterhalten, wäre es dem Gerichtshof dadurch auch möglich gewesen, eine Entscheidung darüber zu treffen, ob Deutschland seine Verpflichtung im Sinne des Art 4 Abs 1 VSchRI, die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete als Schutzgebiete auszuweisen, ordnungsgemäß nachgekommen ist.<sup>1207</sup>

Somit fand diese Frage, wie mit einem Gebiet zu verfahren sei, das zahlen- und flächenmäßig zu den geeignetsten Arealen im Sinne der VSchRI zählt und welches entgegen den Bestimmungen der Richtlinie nicht ausgewiesen wurde, ihre rechtliche Klärung erst im nachfolgend zu besprechenden *Santona-Urteil*.

#### 4.1.1.2 RECHTSSACHE C-355/90: „SANTONA“

Am 30. November 1990 erfolgte im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art 169 EGV durch die Kommission die Einbringung einer Klage bei der Geschäftsstelle des Gerichtshofes, um feststellen zu lassen, daß das Königreich Spanien seinen Verpflichtungen

---

<sup>1203</sup>Die Kommission erkannte Eingriffe nur im Ausnahmefall der Gefährdung von Menschenleben an (vgl Slg. 1991, 912); zustimmend in diesem Punkt der Generalanwalt in seinen Schlußanträgen (vgl Slg. 1991, I-920); vergleiche hierzu auch die dahingehenden Ausführungen der deutschen Bundesregierung in Slg. 1991, I-894 und I-899 (mit Verweis auf die zwingenden Erfordernisse des Art 36 EGV, worunter nach der Rechtsprechung der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen sowie die öffentliche Sicherheit fallen sollen).

<sup>1204</sup>vgl Slg. 1991, I-920;

<sup>1205</sup>vgl insbesondere die bereits erwähnten Ausführungen bei Rdz 22 des *Leybucht-Urteils*; unterstützend *Winter*, NuR 1992, 21 f mit ausführlicher Begründung; zustimmend auch *Soell*, Schutzgebiete, NuR, 1993, 301 (307 bei FN 101);

<sup>1206</sup> vgl Slg. 1991, I-927, Rdz 4 bis 6; nur von der Verordnung des Landes Niedersachsen über den Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“ erfaßte Gebiete wurden offensichtlich als besondere Schutzgebiete im Sinne der Vogelschutz-Richtlinie gemeldet; die am 4. Juli 1988 abgegebene, mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission enthielt noch den Vorwurf, daß die *Leybucht* nicht als besonders geschützter Lebensraum ausgewiesen worden sei;

<sup>1207</sup>so *Winter*, NuR 1992, 21, FN 6;

aus dem EWG-Vertrag nicht nachgekommen sei, indem es verabsäumt habe, gemäß Art 4 der Richtlinie 79/409/EWG die Marismas von Santona als besonderes Schutzgebiet einzustufen und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um Belastungen und Beeinträchtigungen der betroffenen Arten und Lebensräume zu verhindern.<sup>1208</sup>

Bei den Marismas von Santona handelt es sich um ein Sumpfgebiet, welches insbesondere zahlreichen europäischen Zugvogelarten als Rast- oder Überwinterungsplatz dient.<sup>1209</sup>

Aus den Verhandlungen vor dem Gerichtshof ging hervor, daß das regelmäßige Vorkommen von mindestens 19 Vogelarten des Anhang I und 14 Zugvogelarten im Gebiet angenommen werden muß.<sup>1210</sup> Wegen ihrer Bedeutung als Lebensraum für verschiedene Tierarten erfolgte auf nationaler Ebene am 27. März 1992 die Einstufung der Marismas von Santona und Noja als Naturschutzgebiet.<sup>1211</sup> Verschiedene Erschließungsmaßnahmen (z.B. Trockenlegung für Industrieansiedlung, Straßenbau, Anlegung von Muschelzuchtfarmen) sowie sonstige Maßnahmen (wie Ablagerung von Abfällen und Einleitung von Abwässern) wurden bereits laufend getätigt oder waren geplant.

Im Verfahren vor dem Gerichtshof wurde dem Vorbringen Spaniens, die Richtlinie 79/409/EWG sei bloß schrittweise umzusetzen, entgegengehalten, daß in der Urkunde mit den Beitrittsbedingungen Spaniens zu den europäischen Gemeinschaften keine diesbezüglichen Bestimmungen enthalten sind. Weiters wird vom Gerichtshof ausgesprochen, daß die Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten aus Art 3<sup>1212</sup> und 4 der Richtlinie auch schon dann bestehen, bevor „eine Verringerung der Zahl der Vögel festgestellt wird oder ehe die Gefahr des Aussterbens einer geschützten Vogelart konkret auftritt“.<sup>1213</sup>

Zur Verpflichtung Spaniens, die Marismas von Santona als Schutzgebiet gemäß Art 4, Abs 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG einzustufen, trifft der Gerichtshof die Feststellung, daß es

---

<sup>1208</sup>zum Verlauf des Vorverfahrens und den Details des Verfahrens vor dem Gerichtshofes siehe Urteil vom 2. August 1993, Rs. C-355/90, Slg. 1993, I-4221 ff;

<sup>1209</sup>Auf diesem Umstand beruht auch die Einstufung der Marismas als international bedeutsames Feuchtgebiet (im Sinne der Ramsar-Konvention; vgl *Winter*, Etappensieg für den Weissen Löffler, ZUR 1994, 308 FN 8).

<sup>1210</sup>vgl Slg. 1993, I-4279, Rdz 27 der Urteilsgründe;

<sup>1211</sup>vgl Slg. 1993, I-4278, Rdz 25 der Urteilsgründe, wobei jedoch die Ausgrenzung von 40.000 m<sup>2</sup> vom Gerichtshof als Verstoß gegen die Verpflichtung zur Ausweisung der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete gewertet wurde;

<sup>1212</sup>Art 3 enthält unter Berücksichtigung von Art 2 zugunsten sämtlicher im europäischen Gebiet der Mitgliedsstaaten vorkommenden Vogelarten die allgemeine Verpflichtung für die Mitgliedsstaaten, Schutzgebiete in einer ausreichenden Vielfalt und flächenmäßigen Ausdehnung einzurichten, zu erhalten und wiederherzustellen. Art 3 ist gegenüber dem nachfolgenden Art 4 bloß subsidiär zu prüfen (vgl Rs. C-355/90, Slg. 1993, 4278, Rdz 23 der Urteilsgründe). Auch unterliegt Art 3, im Gegensatz zu Art 4, durch den ausdrücklichen Verweis einer Abwägung unter anderem mit den in Art 2 genannten wirtschaftlichen und sozialen Kriterien (vgl so *Winter*, NuR 1992, 21 und zuletzt auch der EuGH in der noch darzustellenden Rs. C-44/95 [„Lappel-Bank“, Slg. 1996, 3852 Rdz 24 f der Urteilsgründe]);

<sup>1213</sup>so Slg. 1993, 4276, Rdz 15 der Urteilsgründe;

zwar zutrifft, „daß die Mitgliedsstaaten über einen bestimmten Ermessensspielraum bei der Ausweisung der Schutzgebiete verfügen, doch muß die Einstufung dieser Gebiete nach bestimmten ornithologischen Kriterien, die in der Richtlinie aufgeführt sind, erfolgen, wie das Auftreten der unter Anhang I fallenden Vogelarten einerseits und die Einstufung eines Lebensraums als Feuchtgebiet andererseits.“<sup>1214</sup>

Der erwähnte Ermessensspielraum kann im Sinne der Auswahl der „zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete“ gemäß Art 4 Abs 1 VSchRI verstanden werden, wobei wiederum nach Abs 2 besonders Feuchtlebensräumen verstärktes Augenmerk zu widmen ist.

Die (nach der Klagserhebung durch die Kommission) erfolgte Einstufung als Naturschutzgebiet vermochte den Erfordernissen der Richtlinien weder in der territorialen Ausdehnung noch mit dem dadurch gewährten rechtlichen Schutzstatus genügen.<sup>1215</sup>

Vielmehr dehnte der EuGH seine im Leybucht-Erkenntnis aufgestellten Abwägungsgrundsätze sowohl auf die flächenmäßige Verkleinerung von pflichtwidrig nicht ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten als auch auf sonstige Fälle der Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume oder der Störung der Vögel in solchen Gebieten aus.<sup>1216</sup>

Nur überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses im Sinne des „Leybucht-Urteiles“ vermögen somit einen Eingriff in ein nicht ausdrücklich ausgewiesenes, aber dennoch als solches nach der Richtlinie 79/409/EWG einzustufendes Schutzgebiet zu rechtfertigen.

Interessen wie der Straßenbau, die Trockenlegung für Industrieansiedlungen, die Anlage von Muschelzuchtkulturen, die Einleitung von Abwässern und die Ablagerung von Abfällen wurden jedoch nicht als übergeordnet gegenüber den aus der Richtlinie abzuleitenden Schutzinteressen angesehen.

Einige dieser nicht anerkannten Gründe können durchaus als solche von öffentlichem oder auch volkswirtschaftlichem Interesse gewertet werden.

#### **4.1.1.3 RECHTSSACHE C-44/95: „LAPPEL BANK“**

Eine Wiederholung der schon referierten europarechtlichen Grundzüge für die Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach der Richtlinie 79/409/EWG erfolgt nun durch das

---

<sup>1214</sup>so in den Urteilsgründen bei Rdz 25; zu ergänzen wären diese Aussagen noch bezüglich der nicht unter Anhang I fallenden Zugvogelarten (Art 4 Abs 2 VSchRI), wobei aus dem Wortlaut der Richtlinie klar hervorgeht, daß für die Ausweisung eines besonderen Schutzgebietes das alleinige Vorliegen jeder einzelner dieser drei Voraussetzungen ausreichend wäre;

<sup>1215</sup>vergleiche näheres hiezu bei Rdz 28 ff der Urteilsgründe;

<sup>1216</sup>vgl *Winter*, ZUR 1994, 306 f;

Erkenntnis „Lappel Bank“<sup>1217</sup>, wobei klargestellt wurde, daß diese Prinzipien vom Inkrafttreten der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Rl) unberührt bleiben.

Mit Beschluß vom 9. Februar 1995 legte als dritte und letzte Instanz in Großbritannien, das House of Lords, dem Europäischen Gerichtshof zwei Fragen zur Vorabentscheidung vor, deren Gegenstand der Umfang des Auswahlermessens eines Mitgliedsstaates bei der Klassifizierung eines besonderen Schutzgebietes nach den Kriterien der Vogelschutz-Richtlinie war.<sup>1218</sup>

Das Kernproblem bestand darin, ob bei der Ausweisung eines besonderen Schutzgebietes nach Art 4 Abs 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG (VSchRl) eine räumliche Einschränkung eines „zahlen- und flächenmäßig geeignetsten“ Gebietes durch wirtschaftliche Erwägungen, sei es aufgrund von Bestimmungen der Vogelschutz-Richtlinie oder der FFH-Richtlinie, gerechtfertigt werden kann.<sup>1219</sup>

Im, dem Vorlagebeschluß zugrundeliegenden Verfahren bekämpfte die „Royal Society for the Protection of Birds“ (RSPB) als Klägerin die Entscheidung des britischen Umweltministers, aus dem geplanten besonderen Schutzgebiet der Medway-Mündung das Areal der „Lappel-Bank“ aus wirtschaftlichen Gründen auszugrenzen.

Bei dem Medway-Mündungs- und Sumpfgebiet handelt es sich um ein 4681 ha großes Feuchtgebiet von internationaler Bedeutung, welches im Übereinkommen von Ramsar angeführt ist und neben der Bedeutung für Zugvögel auch Brutvorkommen von zwei Vogelarten des Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie auswies.<sup>1220</sup>

Innerhalb der geographischen Grenzen dieses Areals war nun das 22 ha große Gebiet der „Lappel Bank“ situiert, welches aus in der Gezeitenzone liegenden Schlammflächen bestand.<sup>1221</sup> Obgleich dieses Gebiet selbst keine Vogelarten des Anhangs I der Vogelschutz-Richtlinie beherbergte, waren einige Arten in bedeutend größerer Anzahl vertreten als in anderen Teilen des besonderen Schutzgebietes Medway und für den Fall des Verlustes der

---

<sup>1217</sup> EuGH Rs. C-44/95, Urteil vom 11.7.1996, Slg. 1996, I-3805;

<sup>1218</sup> zum Verfahren vor den nationalen Gerichten in Großbritannien vgl Slg. 1996, 3811 ff;

<sup>1219</sup> zum genauen Wortlaut der Fragen vgl Slg. 1996, 3850 Rdz 16 der Urteilsgründe;

<sup>1220</sup> vgl im Detail Slg. 1996, 3808 und 3848 Rdz 11 der Urteilsgründe;

<sup>1221</sup> vgl hierzu die Ausführungen des Generalanwaltes Fenelly (Slg. 1996, I-3810 Abs 3): „Es ist unstrittig, das die Lappel Bank Bestandteil des Ökosystems des Medway-Mündungs- und Sumpfgebiets ist, doch ist dem Gerichtshof nicht mitgeteilt worden, ob die Lappel Bank Bestandteil des Gebietes ist, das in dieses Verzeichnis gemäß dem Abkommen von Ramsar aufgenommen wurde.“ In der Folge griffen jedoch sowohl der GA als auch der Gerichtshof diesen Aspekt nicht mehr auf, sodaß auch hinsichtlich der Ramsargebiete von einem stärker „materiellen Schutzverständnis“ (iSd Santana Urteils) statt einer rein formellen Betrachtungsweise der Grenzen auszugehen ist.

„Lappel Bank“ wurde ein Rückgang der Stelz- und Wildvogelbestände des Medway Mündungs- und Sumpfbereiches als wahrscheinlich angenommen.<sup>1222</sup>

Die Herausnahme des Gebiets der „Lappel Bank“ aus dem geplanten besonderen Schutzgebiet Medway Mündungs- und Sumpfbereich<sup>1223</sup> erfolgte im konkreten deswegen, da es die einzige Fläche darstellte, welche für das Erweiterungsvorhaben des Hafens von Sheerness, des fünftgrößten Hafens des Vereinigten Königreiches, ernsthaft in Frage kam.<sup>1224</sup>

Daß wirtschaftliche Erwägungen, weder basierend auf Art 2 VSchRI noch als vorrangige Gründe des Gemeinwohles iSd Leybucht-Urteils, Berücksichtigung bei der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebietes<sup>1225</sup> nach der VSchRI finden können, stellte der EuGH vor allem unter Berufung auf seine bisherige Judikatur (nochmals) klar.<sup>1226</sup>

Auch wirtschaftliche Interessen im Sinne der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses gemäß Art 6 Abs 4 FFH-RI können bei der Auswahl und Abgrenzung eines besonderen Schutzgebietes nach Art 4 Abs 1 und Abs 2 VSchRI nicht berücksichtigt werden, weil die hinzugetretene FFH-RI diesbezüglich keine neue Rechtslage schafft.<sup>1227</sup>

Die vom Generalanwalt aufgeworfene und von diesem bejahte Frage, ob ein Mitgliedsstaat vorrangige Gründe des Gemeinwohles iSd Leybucht-Urteils bei der Klassifizierung eines Gebietes als besonderes Schutzgebiet berücksichtigen kann,<sup>1228</sup> ließ der EuGH wegen ihrer mangelnden Gegenständlichkeit im vorliegenden Verfahren ausdrücklich ungeprüft.<sup>1229</sup>

Abschließend kann von einem Erkenntnis des EuGH gesprochen werden, welches die bisherige Judikatur zur Ausweisung von besonderen Vogelschutzgebieten festigt,<sup>1230</sup> dessen Ergebnis vor seiner Erlassung auch im Schrifttum bereits angedeutet wurde<sup>1231</sup> und welches wiederum weitere Fragen aufwirft.<sup>1232</sup>

---

<sup>1222</sup>ausführlicher in Slg. 1996, I-3809;

<sup>1223</sup>Dem Vorschlag der Kommission, den Ausschluß der Lappelbank von dem Medway-Mündungs- und Sumpfbereich als eine teilweise Umstufung eines ausgewiesenen Gebietes anzusehen, lehnt der Generalanwalt ausdrücklich als weder besonders sinnvoll noch dem Wortlaut oder Sinn und Zweck der vorgelegten Fragen entsprechend ab (vgl Slg 1996, I-3830 Abs 62).

<sup>1224</sup>zur besonderen räumlichen Situation vgl Slg. 1996, I-3809;

<sup>1225</sup>Der Versuch der Kommission, zwischen der Klassifizierung eines Gebietes als besonderes Schutzgebiet und der Festlegung seiner Grenzen zu unterscheiden, wurde vom Generalanwalt als unerheblich für den vorliegenden Fall bewertet und von der Kommission auch nicht weiter verfolgt (vgl Slg. 1996, I-3830 Abs 63).

<sup>1226</sup>vgl Slg. 1996, I-3852 f;

<sup>1227</sup>idS. Slg. 1996, I-3855 Rdz 39 der Urteilsgründe;

<sup>1228</sup>vgl Slg. 1996, I-3841 f;

<sup>1229</sup>Slg. 1996, 3853 Rdz 31;

<sup>1230</sup>idS auch *Winter*, Vogelschutz - Lappelbank, ZUR 1996, 255 welcher auch der Hoffnung Ausdruck verleiht, „daß der europäische Gesetzgeber, der bereits bei Art. 6 Abs 4 der Habitatrichtlinie nachgegeben hat, für die Phase der Unterschutzstellung standhaft bleibt.“;

<sup>1231</sup>Daß das Ausweisungsregime nach Art 4 Abs 1 und 2 VSchRI von den Bestimmungen der neu hinzugetretenen FFH-RI nicht berührt wird, stellte bereits *Wils*, *The Birds directive 15 years later: a survey of the case law*

#### **4.1.2 ZUR AUSWEISUNG VON BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN NACH DER RICHTLINIE 79/409/EWG**

Aufbauend auf diesen drei grundlegenden Entscheidungen des EuGH zur Interpretation der Bestimmungen über die Ausweisung und weitere Behandlung von besonderen Schutzgebieten soll nun die Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach der Vogelschutz-Richtlinie eingehender analysiert werden.

Da aus zeitlicher Perspektive diese Schutzgebiete mangels Übergangsvorschriften bereits mit dem 1.1.1995 ausgewiesen hätten sein müssen, bleibt völlig unklar, wie *Drechsel*<sup>1233</sup> im Zusammenhang mit der Gebietsausweisung nach der Vogelschutz-Richtlinie zur Ansicht gelangt, „die Verpflichtung zur Schutzgebietsausweisung beginnt mit der Übersendung der Gebietsmeldung an die Kommission.“

##### **4.1.2.1 ZU DEN KRITERIEN FÜR DIE AUSWEISUNG DER BESONDEREN SCHUTZGEBIETE (SPA'S)**

Aus Art 4 Abs 1 und 2 VSchRI ergeben sich drei Kriterien, welche auch jeweils separat die Eigenschaft als besonderes Schutzgebiet begründen können.<sup>1234</sup> Es sind dies erstens das Vorkommen von Arten des Anhang I der VSchRI, zweitens die nicht in Anhang I aufgezählten Zugvogelarten und drittens die Einstufung als Feuchtgebiet.

In Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie sind 181 Formen von Vögeln<sup>1235</sup> angeführt, zugunsten derer besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich ihrer Lebensräume zu ergreifen sind. Zu diesem Zweck sind durch die Mitgliedsstaaten insbesondere die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten zu erklären ( im folgenden „besondere Schutzgebiete,, , im englischen „Special Protection Areas [SPA's]“).

Hinzu treten weitere unbedingte Verpflichtungen hinsichtlich des Schutzes dieser Anhang I - Arten gemäß Art 3 Abs 2 lit b bis d VSchRI, wie z.B. die Pflege und ökologisch richtige

---

and a comparison with the Habitats Directive, Journal of Environmental Law 1994, 219 (231 und 234 bei FN 79 und 94) fest.

<sup>1232</sup>Insbesondere einige beiläufige Äußerungen des EuGH im Zusammenhang mit den zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses bedürfen an späterer Stelle noch einer ausführlichen Erörterung (vgl hiezu unter Punkt 4.2.6.4.1.2).

<sup>1233</sup>EU und Naturschutzrecht, NaturLandSalzburg 1997 H 1, 42;

<sup>1234</sup>vgl hiezu auch das unter Punkt 4.1.2.3 dargestellte „Modell der drei Kreise mit einer offenen Ellipse“;

<sup>1235</sup>Stand 1.11.1997; aus naturwissenschaftlichen Gründen ist nach Auskunft von Dr. A. Ranner, BirdLife Österreich, dem Begriff „Formen“ der Vorrang gegenüber dem Ausdruck „Arten“ einzuräumen, da Anhang I auch verschiedene Unterarten in der obengenannten Zahl einschließt; da auch die VSchRI dem Terminus der „Art“ anhängt, findet aus juristischen Gründen weiterhin der Begriff der „Art“ Anwendung;

Gestaltung der Lebensräume in den Schutzgebieten, die Wiederherstellung zerstörter Lebensstätten sowie die Neuschaffung von Lebensstätten.

Art 4 Abs 1 VSchRI stellt auch die gemeinschaftsrechtliche Grundlage besonderer Schutzgebiete für ziehende Anhang I - Arten in ihren Wanderungsgebieten, also außerhalb der Brutgebiete, dar. Dies ergibt sich zum ersten aus der weitgefaßten Zielformulierung dieser Bestimmung, nämlich das Überleben und die Vermehrung dieser Arten in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen sowie zweitens aus der klaren Trennung zwischen Art 4 Abs 1 und Abs 2 VSchRI in diesem Punkt. Gemäß Art 4 Abs 2 Satz 1 VSchRI sind auch entsprechende Maßnahmen für die nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten hinsichtlich ihrer Vermehrungs-, Mauser- und Überwinterungsgebiete sowie der Rastplätze in ihren Wanderungsgebieten zu treffen.

Aus der Wahl des Begriffs „Vermehrungsgebiete“ kann abgeleitet werden, daß nicht in Anhang I genannte Zugvogelarten auch in ihren Brutgebieten bei der Ausweisung von besonderen Schutzgebieten gemäß Art 4 spezielle Berücksichtigung finden sollten. Verstärkt wird eine derartige Annahme durch das Argument, daß andernfalls zwar in den Wanderungsgebieten für diese Arten besondere Schutzgebiete eingerichtet werden müßten, in den Brutgebieten jedoch nicht dieselbe Schutzintensität gegeben wäre.

In engem Zusammenhang mit dem Schutz der nicht in Anhang I angeführten Zugvogelarten steht die Vorgabe des Art 4 Abs 2 Satz 2 VSchRI, wonach bei der Einrichtung von Schutzgebieten „die Mitgliedsstaaten dem Schutz der Feuchtgebiete und ganz besonders der internationalen Feuchtgebiete besondere Bedeutung bei[messen]“. Diese Formulierung kann als eine nicht unwesentliche Einschränkung des nach Art 4 Abs 1 VSchRI eingeräumten Auswahlspielraums hinsichtlich der international bedeutsamen Feuchtgebiete gewertet werden.<sup>1236</sup>

Als international bedeutsam sind insbesondere jene Feuchtgebiete anzusehen, welche in die Gebietsliste des am 2. Februar 1971 von den Vertragsstaaten verabschiedeten Übereinkommens von Ramsar<sup>1237</sup> Aufnahme finden<sup>1238</sup>.

---

<sup>1236</sup>vgl *Mecklenburg*, Fauna, Flora, Habitate: Die Richtlinie 92/43/EWG, in Landesnaturschutzverband Schleswig Holstein, Materialien (1995) 18, demzufolge es sich dabei streng genommen dem Wortlaut nach um eine zweifach gestufte Einschränkung des Ermessens handelt, die einer Verpflichtung des Schutzes von anerkannten, international bedeutsamen Feuchtgebieten sehr nahe kommt;

<sup>1237</sup>ausführlich zu der Entstehung und zum Status Quo dieses Übereinkommens bei *Matthews*, Feuchtgebiete - Schutz und Erhaltung im Rahmen der Ramsarkonvention, Grüne Reihe des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie, Band 3 (1993) und die dort abgedruckte Liste bestehender Ramsargebiete auf Seite 133 mit Stand 26.3.93;

<sup>1238</sup>so auch *Kommission der europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament über die „Sinnvolle Nutzung und Erhaltung von Feuchtgebieten“ KOM (95) 189 endg., S. 13;

Jedoch kann es meines Erachtens nicht angehen, daß sich ein Mitgliedsstaat seinen Verpflichtungen aus der Richtlinie dadurch entziehen kann, indem, trotz eindeutigen Vorliegens der materiellen Kriterien, von einer formellen Meldung als internationales Feuchtgebiet abgesehen wird.<sup>1239</sup>

Aus dem Wortlaut des Art 4 Abs 2 Satz 2 VSchRI ist zu entnehmen, daß auch das Nichtvorliegen dieses Teilkriteriums einer entsprechenden internationalen Bedeutung der Ausweisung als besonderes Schutzgebiet im Sinne dieser Bestimmung nicht entgegensteht.<sup>1240</sup>

Auch läßt die Wahl der Worte erkennen, daß auch die Feuchtgebietseigenschaft als solche keine zwingende Voraussetzung für die Ausweisung besonderer Schutzgebiete hinsichtlich der nicht in Anhang I genannten Zugvogelarten darstellt.<sup>1241</sup>

#### 4.1.2.2 ZUR BEURTEILUNG DER ERMESSENSAUSÜBUNG DURCH DIE KOMMISSION ANHAND DER „IBA-LISTEN“

Als die Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG) erlassen wurde, erfolgte auch der Auftrag an das ICBP - International Council for Bird Preservation (heute BirdLife international), objektive wissenschaftliche Kriterien für die Auswahl von, aus der Sicht des Vogelschutzes, schützenswerten Gebieten in der EU zu erarbeiten, da in Art 4 ausdrücklich die Ausweisung von Sonderschutzgebieten für gefährdete Arten gefordert wird.<sup>1242</sup>

Dieses Vorhaben wurde in der Folge (unter dem Titel „Important Bird Areas in Europe“) auf die übrigen Länder Europas ausgedehnt, 1989 erfolgte die Veröffentlichung der Ergebnisse in Form eines umfassenden Inventars der bedeutenden Schutzgebiete und im Herbst 1994 wurde

---

in diesem Sinne auch in den Schlußanträgen des Generalanwalts *Van Gerven*, Rs. 57/89, Slg. 1991, I-883 (914) und implizierend der EuGH nach *Winter*, ZUR 1994, 308 insb. FN 8; bereits im Vorfeld der Entstehung der Richtlinie 79/409/EWG wird den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft empfohlen, diesem Abkommen von Ramsar möglichst bald beizutreten (vgl. *Kommission der Europäischen Gemeinschaft*, Entschließung der Kommission vom 20. Dezember 1974 an die Mitgliedsstaaten zum Schutz der Vögel und ihrer natürlichen Lebensräume [75/66/EWG], ABIEG vom 28.1.1975 Nr. L 21/24, Punkt 8); weiterführend auch *Czybulka*, Rechtspflichten 48, welcher von einer Adaptation des Ramsarabkommens durch die Vogelschutzrichtlinie spricht;

<sup>1239</sup>vgl. in diesem Sinne auch die Argumentation des Gerichtshofes in der Rs. C-355/90, „Santona“ Slg 1993, 4277 Rdz. 22;

<sup>1240</sup>Hiebei wären kleinere, aber bedeutsame „Trittstein-Biotop“ für den Vogelzug über Gebirgsregionen in Betracht zu ziehen, denen in rein quantitativer Sichtweise vielleicht nicht das Prädikat eines international bedeutsamen Feuchtgebietes zuzuerkennen wäre.

<sup>1241</sup>Beispiele sind in diesem Bereich jedoch sicher nicht zahlreich zu finden. Zu denken wäre hier beispielsweise an hochwertige Kulturlandschaftsflächen, die aufgrund ihrer extensiven Nutzung für die nicht in Anhang I genannten Zugvogelarten eine ähnliche Bedeutung haben wie die spanischen Korkeichenwälder als Überwinterungsgebiet für den Kranich, eine Art des Anhang I.

<sup>1242</sup>so und mit weitergehenden Ausführungen *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas 2;

ein neues Projekt zur Überarbeitung dieses vorhandenen Inventars gestartet<sup>1243</sup>. In welcher Form diese Studien über „Important Bird Areas“ (kurz IBA's) der Kommission der Europäischen Gemeinschaften als fachliche Hintergrundinformation für die Eruierung der besonderen Schutzgebiete nach der Vogelschutz-Richtlinie dienen<sup>1244</sup>, soll anhand zweier Beispiele im Folgenden dargestellt werden.

Aus einem mit 16.4.1994 datierten Schreiben der Europäischen Kommission<sup>1245</sup> an die Bundesrepublik Deutschland betreffend die unzureichende Ausweisung von besonderen Schutzgebieten wird die nicht unerhebliche juristische Relevanz deutlich.

Unter Hervorhebung des Ablaufes der Umsetzungsfrist für die Vogelschutz-Richtlinie mit 6.4.1981 erstrecken sich die Vorwürfe der Kommission gegenüber vier deutschen Bundesländern von allgemein zu geringen Ausweisungsquoten bezogen auf die ornithologisch schützenswerten Flächen innerhalb dieser einzelnen Gebietskörperschaften, über die Nichtausweisung bestimmter Gebiete hin zu der räumlich unzureichenden Ausweisung bestimmter Gebiete.

Auch die Nichtausweisung der Nationalparks Bayrischer Wald und Berchtesgaden sowie die bisherige Ausweisung von weniger als 1 % der Gesamtfläche des Nationalparks Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer wird in diesem Zusammenhang als sachlich nicht mehr gerechtfertigt anzusehende Ermessensausübung gerügt.

Als Vergleichsmaßstab verweist die Kommission auf eine „SFF-3-Liste“, welche der bereits genannten Veröffentlichung der „Important Bird Areas of Europe“ von *Grimmett & Jones* aus dem Jahre 1989 entspricht.<sup>1246</sup>

Den indikativen, nicht zwingenden Charakter dieser Liste bestreitet die Kommission zwar ausdrücklich nicht, jedoch erscheinen ihr die darin enthaltenen Daten ausreichend genug, um darauf basierend ein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedsstaat einzuleiten.

Diese Annahme findet eine zusätzliche Bestätigung in den Begründungen einer Klage, welche die Kommission am 5.1.1996 gegen das Königreich der Niederlande beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften eingereicht hat, welche hier als zweites Beispiel für den engen Konnex zwischen Kommission und IBA-Listen dargelegt wird.<sup>1247</sup>

---

<sup>1243</sup>vgl. *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas 1 f mit Verweis auf *Grimmett, R.F.A & Jones T.A.* (1989) Important Bird Areas in Europe. ICBP Technical Publ. 9. International Council for Bird Preservation, Cambridge;

<sup>1244</sup>so *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas, Zusammenfassung Seite ii;

<sup>1245</sup>Aktenzahl SG(94) D/6482, 92/4575 enthalten in *Mecklenburg*, Fauna;

<sup>1246</sup>*Mecklenburg*, Fauna 20;

<sup>1247</sup>vgl. ABIEG C 77/6 vom 16.3.1996;

Aus dem Rückgang von neun in Anhang I angeführten Arten in den Niederlanden folgert die Kommission eine unzureichende Umsetzung der Verpflichtung gemäß Art 4 Abs 1 VSchRI zur Ausweisung der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zum Schutz dieser Arten. Diese Begründung des Klagsbegehrens wird weiters untermauert mit dem Hinweis auf die, nach Meinung der Klägerin, flächen- und zahlenmäßig zu geringe Anzahl an ausgewiesenen Vogelschutzgebieten im Vergleich zu den IBA-Listen.

Im Detail führt die Kommission aus, sie habe

„im Hinblick auf ein zusammenhängendes Ganzes durch das „Secrétariat de la Flore et de la Faune“ des „Musée national d’Histoire naturelle“ Paris wissenschaftliche Untersuchungen anstellen lassen, das ein Inventar von Lebensräumen erstellt habe, die aufgrund ornithologischer Kriterien zu SG [besondere Schutzgebiete im Sinne der Vogelschutz-Richtlinie] erklärt werden müßten; diese Liste sei 1989 und 1994 durch den „International Council of Bird Preservation“ (Inventory of Important Bird Areas in the European Community“ - IBA 89 und IBA 94) aktualisiert worden. In Bezug auf die rechtliche Erheblichkeit von IBA 89 und IBA 94 sei die Kommission der Ansicht, daß den Zielen des Artikels 4 Abs 1 am besten gedient würde, wenn die Mitgliedsstaaten alle in diesem Inventar aufgeführten Gebiete tatsächlich zu SG erklären würden. Da die Mitgliedsstaaten jedoch auf diesem Gebiet noch über ein bestimmtes Ermessen verfügten, sei es der Kommission nicht möglich, dieses Maximalergebnis rechtlich zu erzwingen. Hingegen liege sehr wohl eine Verletzung der Ausweisungsverpflichtung vor, wenn ein Mitgliedsstaat die Zahl und die Fläche der IBA89 und IBA94-Gebiete offensichtlich mißachte. Dies sei ganz besonders dann der Fall, wenn ein Mitgliedsstaat sowohl bei der Anzahl der Gebiete als auch bei der Gesamtoberfläche weniger als die Hälfte der durch IBA 89 und IBA 94 aufgelisteten Gebiete zu SG erkläre. Zudem müßten die SG ausreichend vielfältig und repräsentativ sein, um allen in Anhang I aufgenommenen Vogelarten Schutz zu bieten. Die Zahl und die Fläche der durch die Niederlande ausgewiesenen SG erfüllten diese Anforderungen nicht.“

Diese Ausführungen der Kommission zeigen zum einen nochmals sehr deutlich die direkte Verbindung zwischen IBA’s und den entsprechend der Vogelschutz-Richtlinie einzustufenden besonderen Schutzgebieten.

Zum anderen sind sie auch als klarer Hinweis auf Intentionen der Kommission zu sehen, eine „ökonomischere Verfahrensführung“ anzustreben. Es soll nicht jedes scheinbar pflichtwidrig nicht ausgewiesene Gebiet einzeln Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens vor dem

Europäischen Gerichtshof werden, was auch aufgrund der Anzahl der Flächen bereits zeitlich als ein hoffnungsloses Unterfangen anzusehen wäre. Vielmehr sollen Mitgliedsstaaten mit Unterstützung der, auf wissenschaftlichen Daten basierenden IBA-Listen im Wege von Vertragsverletzungsverfahren veranlaßt werden, zumindest eine bestimmte Quote an vogelkundlich interessanten Gebieten als besondere Schutzgebiete im Sinne des Art 4 der Vogelschutz-Richtlinie auszuweisen. In besonders krassen Fällen wird es jedoch auch zweifellos in Zukunft eigene Klagshebungen für einzelne Gebiete geben.

Daß aber derartige nicht ausgewiesene Gebiete auch bereits bisher einen Schutzstatus im Sinne des „Leybucht“-Urteils genießen, hat das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 2. August 1993, Rs. C-355/90 „Santona“ klargestellt. Ab dem Zeitpunkt der Ausweisung als besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie unterliegt das Areal jedoch aufgrund des Art 7 der noch näher zu behandelnden FFH-Rl den Eingriffsbestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 dieser Richtlinie. Daß diese, von der Kommission geforderten, nachträglichen Ausweisungen juristisch gesehen nicht unbedingt eine Verbesserung für die betroffenen Gebiete darstellen müssen, wird noch eingehend an späterer Stelle diskutiert.

#### 4.1.2.3 ZUM ERMESSENSSPIELRAUM DER BEHÖRDE BEI DER AUSWEISUNG VON BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN

Auch in der obigen Darstellung der Kommission wird, wie auch in der bisherigen Judikatur des Gerichtshofes, das Bestehen eines Ermessensspielraumes für die Auswahl der besonderen Schutzgebiete durch die Mitgliedsstaaten hervorgehoben.

Das Ermessen der Mitgliedsstaaten liegt darin, daß sie nach den in der VSchRl angeführten fachlichen Kriterien die ihres Erachtens zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete auswählen, abgrenzen und als besondere Schutzgebiete im Sinne der Vogelschutz-Richtlinie ausweisen müssen. Insofern besteht eine „Pflicht zur gemeinschaftskonformen Ermessensausübung“, was an anderer Stelle auch als Rechtspflicht zur Schutzgebietsausweisung formuliert wird.<sup>1248</sup> Dieses Ermessen ist jedoch jederzeit durch die Kommission überprüfbar und eine nicht als hinreichend angesehene Ausfüllung dieses Beurteilungsspielraumes kann jederzeit im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens geltend gemacht werden.<sup>1249</sup>

---

<sup>1248</sup>vgl Czybulka, Rechtspflichten 44 ff und *derselbe*, Erhaltung 245 ff;

<sup>1249</sup>vgl allgemein zum „Ermessen“ im deutschen Naturschutzrecht und speziell im europäischen Konnex auch bei Czybulka, Erhaltung 238 und 242;

Ob höherwertige Güter des Gemeinwohles iSd Leybucht-Erkenntnisses des EuGH gegebenenfalls bei der Klassifizierung eines Gebietes als besonderes Schutzgebiet erheblich sein können, war vom Gerichtshof im Zuge der Entscheidung „Lappel Bank“ nicht zu prüfen.<sup>1250</sup> Zumindest im Hinblick auf den Schutz von menschlichem Leben und Gesundheit vor drohenden Gefahren wird dies wohl zu bejahen sein.<sup>1251</sup>

Weder nach dem Wortlaut der Richtlinie, noch aus fachlichen Gründen kann ein kumulatives Vorliegen der bereits eingehend dargestellten drei fachlichen Gebietskriterien (Anhang I - Arten, Feuchtgebiet, Zugvögel) als zwingende Voraussetzung für die Klassifizierung als besonderes Schutzgebiet angesehen werden.

Im Gegenteil, auch die Erfüllung nur eines dieser drei Merkmale, natürlich in entsprechendem quantitativen und qualitativen Ausmaß, kann schon ausreichend für die Einstufung als besonderes Schutzgebiet sein.

Bildlich könnte der Ermessensspielraum der Behörde innerhalb dieser drei fachlichen Gebietskriterien anhand eines „Modells von drei Kreisen mit einer offenen Ellipse“<sup>1252</sup> dargestellt werden.

Man stelle sich nebeneinander drei geschlossene Kreise vor, wobei der mittlere Kreis die beiden äußeren, sich überschneidenden Kreise in deren Berührungspunkten schneidet. Der linke Kreis ist als Menge der Gebiete mit Arten des Anhang I anzusehen, der mittlere Kreis symbolisiert die Menge der Feuchtgebiete und der rechte Kreis stellt die Gebiete mit Zugvogelarten dar. Innerhalb jeder einzelner der durch die Überschneidung entstandenen Teilflächen kann nach dem Wortlaut der Richtlinie ein besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie liegen.<sup>1253</sup> In vielen Fällen werden sich jedoch die besonderen Schutzgebiete innerhalb der Verschneidungsbereiche dieses Modells befinden.<sup>1254</sup>

---

<sup>1250</sup>Rdz. 31 der Urteilsgründe;

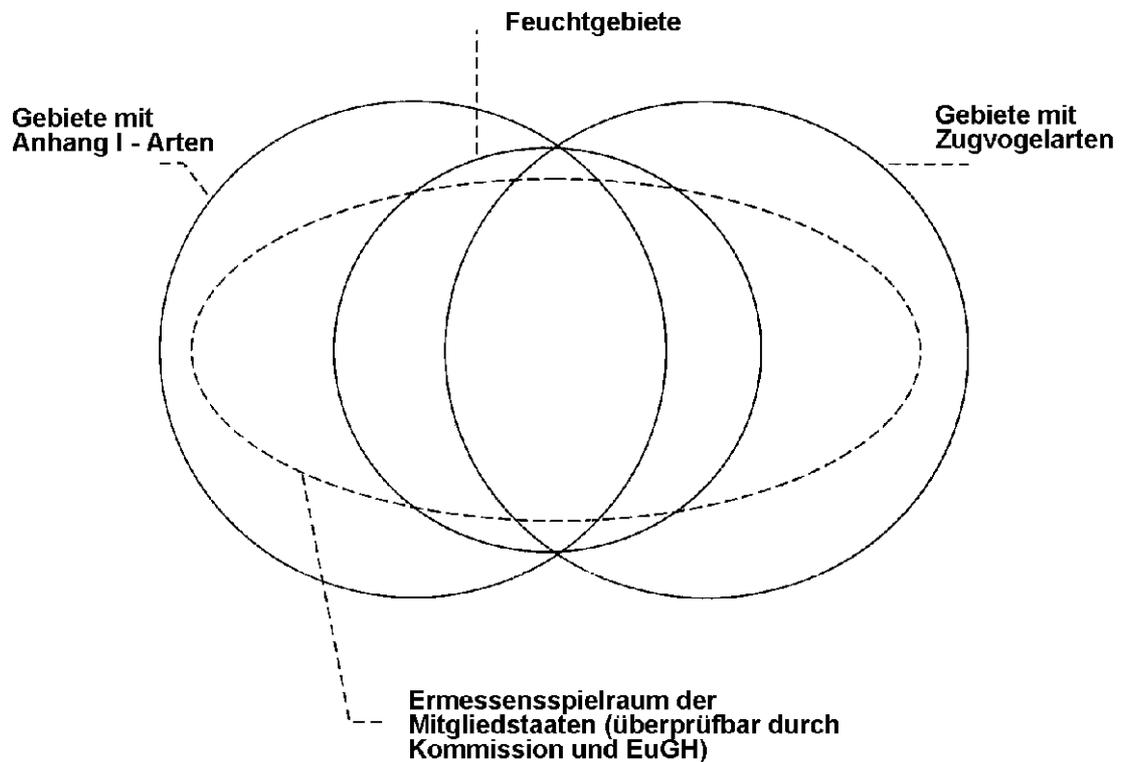
<sup>1251</sup>Auch im bisherigen Schrifttum wird eine Berücksichtigung dieser höherwertigen Güter des Gemeinwohles bei der Abgrenzung aus der „Santona“- und „Leybucht“-Judikatur abgeleitet; vgl *Winter*, NuR 1994, 308; ihm zustimmend *Iven*, Schutz natürlicher Lebensräume und Gemeinschaftsrecht, NuR 1996, 373 (375);

<sup>1252</sup>vgl bereits *Mauerhofer*, Rechtsaspekte des gemeinschaftlichen Schutzgebietssystems „Natura 2000“ (nach der RI 79/409/EWG und 92/43), erweiterte unveröffentliche Fassung eines Vortrages auf der Fachtagung „Natura 2000 - Mythos oder Realität“, Illmitz, 21.3.1997, Seite 4;

<sup>1253</sup>Für manche Bereiche, wie von links gesehen die zweite und die fünfte Teilfläche, ist eine derartige Schutzgebietskonstellation nur schwer vorstellbar. So sind nur schwer Flächen vorstellbar, die für Anhang I-Arten von Bedeutung sind, die Feuchtgebietseigenschaft aufweisen, jedoch für Zugvogelarten wenig oder keine Relevanz haben. Am ehesten zu denken wäre hier noch an Hochmoore, Bruchwälder oder stark mit Wasser- oder Sumpfpflanzen bestandene Areale ohne offene Wasser- oder Schlammflächen. Auch Gebiete mit Bedeutung für Zugvogelarten, die keine Anhang I-Arten beherbergen und keine Feuchtgebiete darstellen, werden nur in sehr untergeordneter Anzahl zu finden sein.

<sup>1254</sup>So wäre das Gebiet der Santona Marsche (Rs. 355/90) sowie die Leybucht (Rs. C-57/89) als mitten im dritten Teilbereich dieses Systems gelegen einzustufen. Das Gebiet der Lappel Bank (Rs. C-44/95) läge innerhalb

### Modell der drei Kreise mit einer offenen Ellipse



Über dieses System legt sich nun, innerhalb seiner Grenzen, in Form einer strichlierten Ellipse der Ermessensspielraum der nationalen Behörden in den Mitgliedsstaaten. Die Form einer Ellipse wurde wegen der größeren Wahrscheinlichkeit der Lage eines Gebiets in der Nähe des Zentrums dieses Modells gewählt. Die Strichlierung bedeutet einerseits, daß jede Ausfüllung dieses Beurteilungsrahmes einer Überprüfung durch die Kommission zugänglich ist. Andererseits soll sie darstellen, daß auch ein zu einem bestimmten Zeitpunkt richtig ausgeübter Ermessensspielraum zu einem späteren Zeitpunkt zu modifizieren ist, wenn sich relevante natürliche Veränderungen in einem Gebiet ergeben.

Keine Berücksichtigung finden sollten für die Abgrenzung und Ausweisung solcher besonderer Schutzgebiete anthropogen bedingte Beeinträchtigungen innerhalb des Gebietes,

---

des vierten Teilbereiches von links, da es zwar selbst keine Anhang I - Arten beherbergt hat, jedoch Teil eines bedeutenden Feuchtgebietes war und Zugvogelarten beherbergte.

welche zeitlich nach dem Inkrafttreten der Vorgaben der VSchRI ihren Ursprung haben und von den Mitgliedsstaaten somit pflichtwidrigerweise zugelassen wurden.<sup>1255</sup>

Nicht irrelevant präsentieren sich diese Gedanken im Hinblick auf das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 14.6.1996<sup>1256</sup> bezüglich der Bundesstraßenrassenwahl durch das Tal der Großen Laaber, dessen Nichtausweisung als besonderes Schutzgebiet die Kläger im gegenständlichen Verfahren beanstandeten. Die beklagte Behörde gestand zwar die möglicherweise, nicht unerhebliche Rolle des betroffenen Bereiches für den Vogelschutz ein. Gleichzeitig hat sie aber auch die Auffassung näher begründet, „der Bereich sei wegen verschiedener Vorbelastungen als Vogelschutzbiotop nicht mehr besonders schutzwürdig und bedeutsam, sodaß trotz des grundsätzlich hohen Schutzgrades des Vogelschutzes der Straßenführung der Vorrang eingeräumt werden könne“.<sup>1257</sup>

Das Gericht hätte sich im Rahmen der Klagsabweisung nicht, entgegen dem Anschein, ohne eingehendere Überprüfung mit diesen Darlegungen der Behörde zufriedengeben dürfen. Es wäre vielmehr die Frage zu thematisieren gewesen, ob diese Vorbelastungen nicht nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vogelschutz-Richtlinie<sup>1258</sup> anthropogen verursacht und bejahendenfalls daher von der Behörde, entgegen ihren Verpflichtungen aus Art 4 Abs 4 VSchRI, zugelassen wurden. In diesem Falle hätte das obige Vorbringen der Behörde bei der Entscheidung des VWG München keine Berücksichtigung finden dürfen.<sup>1259</sup>

#### **4.1.3 ZUR VERMEIDUNG VON BEEINTRÄCHTIGUNGEN IN AUSGEWIESENEN BZW PFLICHTWIDRIG NICHT AUSGEWIESENEN BESONDEREN SCHUTZGEBIETEN**

Es soll hiezu nochmals die Bestimmung des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI in Erinnerung gerufen werden.

„Die Mitgliedsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in den Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden.“

---

<sup>1255</sup>vgl in diesem Sinne auch bezüglich der nachträglichen Änderung von Vogelschutzgebieten *Iven*, NuR 1996, 376 bei FN 32 mit dem Hinweis auf den gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz des Verbots „venire contra factum proprium“;

<sup>1256</sup>Aktenzahl: 8 A 94.40125/40129; teilweise abgedruckt in NuR 1997, 45 ff;

<sup>1257</sup>vgl NuR 1997, 46; beachte auch die Anmerkung der NuR-Redaktion „so wird es gemacht“ zu dieser Urteilsstelle;

<sup>1258</sup>für Deutschland mit 2.4.1981 gemäß Art 18 Abs 1 VSchRI in Kraft getreten;

Die bereits ausführlich dargestellten Urteile „Leybucht“ und „Santona“ konkretisieren die in Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI enthaltene verpflichtende Vermeidung von Beeinträchtigungen für ausgewiesene und pflichtwidrig nicht ausgewiesene Gebiete dahingehend, daß ein grundsätzliches Verkleinerungs- bzw Beeinträchtigungsverbot besteht, wovon Ausnahmen nur aus Gründen des Schutzes von Leben und Gesundheit von Menschen sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, nicht aber aus wirtschaftlichen oder sozialen Intentionen, zugelassen werden können.<sup>1260</sup>

Für den Anwendungsbereich dieser Bestimmung bringt nun Art 7 der anschließend zu behandelnden FFH-Richtlinie eine maßgebliche Änderung, indem die Verpflichtungen nach Artikel 6 Absätze 2, 3 und 4 der FFH-Richtlinie<sup>1261</sup> ab dem Datum für die Anwendung der FFH-Richtlinie bzw danach ab dem Datum, zu dem das betreffende Gebiet von einem Mitgliedsstaat entsprechend der Richtlinie 79/409/EWG zum besonderen Schutzgebiet erklärt oder als solches anerkannt wird, an Stelle der Pflichten aus Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Richtlinie 79/409/EWG, für anwendbar erklärt werden.<sup>1262</sup>

Dem Schutzregime der Richtlinie 79/409/EWG unterliegende Gebiete, für welche die Voraussetzungen der Anwendung der Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI, wie sie in Art 7 FFH-RI festgelegt werden, nicht vorliegen, sind den Bestimmungen des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI und somit der darauf entwickelten Rechtsprechung des EuGH, insbesondere den im Santona- und im Leybucht - Urteil entwickelten Grundsätzen unterworfen.

Dies gilt insbesondere für Gebiete, die nach ornithologischen Kriterien der Vogelschutz-Richtlinie als besondere Schutzgebiete ausgewiesen bzw als solche anerkannt hätten werden müssen, derentwegen hingegen von den Mitgliedsstaaten keine entsprechenden Schritte gesetzt worden sind.<sup>1263</sup> Auch aus den Ausführungen von GA Fenelly im Erkenntnis „Lappel

---

<sup>1259</sup>weitere Kritik in anderen Punkten dieses Urteils des VGH München bei *Louis*, Urteilsanmerkung zu VGH München, Urteil vom 14.6.1996, 8 A 94.40125/40129, NuR 1997, 361;

<sup>1260</sup>vgl im Detail die Ausführungen zu den beiden genannten Entscheidungen unter 4.1.1.1 und 4.1.1.2;

<sup>1261</sup>zu diesen Bestimmungen und ihr Verhältnis zu den Eingriffsbestimmungen des Art 4 Abs 4 der VSchRI im einzelnen später;

<sup>1262</sup>vgl hierzu *Wils*, Journal of Environmental Law 1994, 219 (232 bei FN 82, Satz 1 und 2): „According to Article 23 of the Habitats directive, it has to be implemented by 10 June 1994. In my understanding, the term „date of implementation“ in Article 7 here cited, does not refer to this date, but to the date of actual implementation by each memberstate.“;

<sup>1263</sup>so schon *Mecklenburg*, Fauna 41; zustimmend bereits *Mauerhofer*, Umsetzung 123 bei FN 108; so nun auch *Gellermann*, Rechtsfragen des europäischen Habitatschutzes NuR 1996, 549 mit zusätzlichem Verweis auf Art 3 Abs 1 UAbs 2 FFH-RI, wonach neben den nach der FFH-RI zu nominierenden Gebieten nur von den Mitgliedsstaaten nach der Richtlinie 79/409/EWG ausgewiesene besondere Schutzgebiete dem durch die FFH-RI eingeführten Schutzgebietssystem „Natura 2000“ zugehören; aA *Iven*, NuR 1996, 380 mit nicht überzeugendem Hinweis auf den Regelungszweck des Art 7 FFH-Richtlinie (vgl bereits die diesbezügliche Kritik bei *Gellermann*, NuR 1996, 549 bei FN 19); aA auch *Schmitz*, Habitatschutz für Vögel, ZUR 1996, 12 (17) ohne nähere Begründung; aA auch *Wils*, Journal of Environmental Law 1994,

Bank“ kann auf den Ausschluß der Anwendung des Art 7 FFH-RI auf pflichtwidrig nicht ausgewiesene Gebiete geschlossen werden.<sup>1264</sup>

Werden solche Gebiete jedoch alleinig als den Kriterien der FFH-Richtlinie entsprechende Gebiete gemeldet, so spricht meines Erachtens nichts dagegen, Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI und die darauf basierenden, erwähnten Judikaturgrundsätze vorrangig anzuwenden, sofern sie einen weitergehenden Schutz gewähren. Aus keiner der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI geht nämlich, wie noch zu zeigen sein wird, die Intention zur Verschlechterung des bestehenden Schutzes von Gebieten hervor.<sup>1265</sup>

Was für die bereits nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesenen, besonderen Schutzgebiete aufgrund ihrer Unterwerfung unter das Schutzregime der FFH-Richtlinie gelten soll, wird nun im folgenden abzuhandeln sein.

## **4.2 DIE RICHTLINIE 92/43/EWG - „FAUNA-FLORA-HABITAT-RICHTLINIE“ (FFH-RL)**

Die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (im folgenden FFH-RI) wurde am 5. 6. 1992 bekanntgegeben und trat mit diesem Datum für den damaligen Kreis der Mitgliedsstaaten in Kraft. Innerhalb von 2 Jahren ab Bekanntgabe dieser Richtlinie sind die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedsstaaten zu erlassen, um ihren Bestimmungen nachzukommen, sodaß eine entsprechende Umsetzung bis 5.6.1994 erforderlich war.<sup>1266</sup> Der Wortlaut der wichtigsten zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen

---

234, der als Begründung die Anwendung gewisser Bestimmungen der Habitat-Richtlinie auf FFH-Gebiete, während der Nominierungsphase noch vor der Ausweisung gemäß Art 4 Abs 5 und Art 5 Abs 4 FFH-Richtlinie vorsieht; diese Analyse ist jedoch nicht zutreffend, da sich aus dem Santona-Urteil, auf welches sich *Wils* bei seiner Analogie stützt, im Ergebnis eine weitaus höhere Schutzwirkung, auch weiter in das Vorfeld der Ausweisung reichend, ergibt; inkonsequent erscheinen die eben dargelegten Ausführungen *Wils* auch deswegen, weil er an anderer Stelle ( bei FN 82) noch die Konkurrenz verschiedener direkter Wirkungen anerkennt;

<sup>1264</sup>vgl Slg. 1996, 3841 Abs 95; an dieser Stelle lehnt der GA die Ansicht des Vereinigten Königreiches ab, wonach die Bestimmungen des Art 6 Abs 4 FFH-RI iVm Art 7 FFH-RI keine Anwendung auf vor der Umsetzung der FFH-RI erlassene Klassifizierungsentscheidungen habe; er tut dies mit der Begründung: „Nichts in dieser Bestimmung [Art 7 FFH-RI] schließt ihre Anwendung für die Zukunft auf ein bereits ausgewiesenes Gebiet aus.“;

<sup>1265</sup>Ob hiedurch Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Richtlinie als „normal“ oder direkt angewendet verdrängt wird, hängt davon ab, ob man den Bestimmungen der FFH-Richtlinie ab Juni 1994 oder wie *Wils* (Journal of Environmental Law 1994, 232 FN 82 Satz 3 ff) ab ihrer ordnungsgemäßen Umsetzung für anwendbar erklärt; *Wils* geht an dieser Stelle von zwei unmittelbar wirkenden Richtlinien aus, von denen jeweils die im Schutz weitergehende insoweit die andere Richtlinie verdrängt; worin jedoch ein weitergehender Schutz der Habitat-Richtlinie für das Schutzgut der Vogelschutz-Richtlinie bestehen soll, ist nicht ersichtlich;

<sup>1266</sup>vgl zu diesem Datum auch das Urteil des EuGH in der Rs. 329/96 vom 26.6.1997;

innerstaatlichen Bestimmungen ist der Kommission gemäß Art 23 Abs 3 FFH-RI mitzuteilen.<sup>1267</sup>

Österreich wäre aufgrund seines späteren Beitritts zur Europäischen Union ab dem 1.1.1995 verpflichtet gewesen, einen der Richtlinie entsprechenden Rechtsbestand aufzuweisen.

Abgesehen von den bisher schon dargestellten Zusammenhängen mit der VSchRI soll nun genauer auf die Bestimmungen zum Gebietsschutz der FFH-Richtlinie eingegangen werden. Der Schwerpunkt der Betrachtungen wird auf den Änderungen gegenüber der Vogelschutz-Richtlinie und der darauf basierenden Judikatur liegen.

#### **4.2.1 ZU DEN FORMELLEN VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE NOMINIERUNG VON SCHUTZGEBIETEN NACH ART 4 FFH-RL (SCI UND SAC)**

Um ein kohärentes europäisches ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000“ für die, nach der FFH-Richtlinie als erhaltenswert eingestuft Arten und Lebensräume im Sinne des Art 3 Abs 1 dieser Richtlinie einzurichten, findet sich in Art 4 ein zeitlich und inhaltlich detailliertes Verfahren für den Vorgang der Ausweisung solcher Gebiete.<sup>1268</sup>

Binnen drei Jahren ab Inkrafttreten der Richtlinie (also bis 5.6.1995) ist eine nationale Liste mit Gebieten der Kommission zu übermitteln<sup>1269</sup>, worin die Gebiete für das Netz „Natura 2000“ vorgeschlagen werden (Art 4 Abs 1 FFH-RI).<sup>1270</sup>

Spätestens 6 Jahre nach Bekanntgabe der Richtlinie erfolgt durch die Kommission zunächst im Einvernehmen mit den Mitgliedsstaaten und nach Durchführung des Verfahrens nach Art 21 FFH-RI die Ausarbeitung einer Liste, welche die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (sites of Community importance, SCI) beinhaltet (Art 4 Abs 2 und 3).

---

<sup>1267</sup>Eine Vertragsverletzung wegen Mißachtung dieser Bestimmung durch Griechenland stellt der EuGH in seinem Urteil von 26.6.1997 in der Rechtssache C 329/96 fest.

<sup>1268</sup>Gemäß Art 3 Abs 1 Teilabsatz 2 umfaßt dieses Netz „Natura 2000“ auch die von den Mitgliedsstaaten aufgrund der Richtlinie 79/409/EWG ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete; detaillierter zu diesem Gebietssystem *Ssymank*, Neue Anforderungen im europäischen Naturschutz. Das Schutzgebietssystem NATURA 2000 und die „FFH-Richtlinie“ der EU, NuL 1994, 395 (399);

<sup>1269</sup>Von Österreich wurde eine erste nationale Vorschlagsliste nach Art 4 Abs 1 FFH-RI mit Datum von 7. Juni 1995 an die zuständige Generaldirektion XI der Kommission nach Brüssel übermittelt. Im Begleitschreiben der Verbindungsstelle der Bundesländer (VST-2816/36) wird betont, daß es sich bei übermittelten Unterlagen um „provisional Standard Data Forms for the Network NATURA 2000“ handelt.

<sup>1270</sup>Zwar ist dem Vorbringen *Czybulkas*, (Rechtspflichten 47) zuzustimmen, daß die FFH-RI „in vielen Fällen zu einer Rechtspflicht des Schutzes bestimmter Biotoptypen führt“, wobei es jedoch nicht möglich ist, „einen Mitgliedsstaat zu verpflichten, ein bestimmtes Gebiet als Schutzgebiet auszuweisen.“ (so *Schmitz*, ZUR 1996, 13; vgl auch *Fisahn*, Internationale Anforderungen an den deutschen Naturschutz ZUR 1996, 3 (4) und *Carlsen*, Die Umsetzung der EG-Richtlinie „Fauna, Flora, Habitate“ in deutsches Recht und Vollzugsprobleme in den Bundesländern, Tagungsvortrag rezipiert von *Faßbender* im Rahmen eines Berichtes über neue Entwicklungen im Umweltrecht, NuR 1997, 135 (138);

Spätestens 12 Jahre nach Bekanntgabe der Richtlinie, also im Jahr 2004, haben die Mitgliedsstaaten die betreffenden Gebiete als besonderes Schutzgebiet (special area of conservation, SAC) entsprechend den Anforderungen der FFH-Richtlinie auszuweisen (Art 4 Abs 4 FFH-RI).

Erst ab dem Zeitpunkt der Erstellung der gemeinschaftlichen Liste durch die Kommission gelten für die darin aufgezählten Gebiete gemäß Art 4 Abs 5 FFH-RI die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis Abs 4 FFH-RI über die verschiedenen Schutz-, Erhaltungs- und Wiederherstellungspflichten sowie die Verfahrensvorschriften im Falle potentieller Beeinträchtigungen.

#### **4.2.2 ZU DEN MATERIELLEN VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE NOMINIERUNG NACH ART 4 FFH-RI**

Neben der Berücksichtigung fachlicher Kriterien<sup>1271</sup> hat die Kommission im Vorfeld der Ausweisung der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung im Einvernehmen mit den Mitgliedsstaaten (Art 4 Abs 2 Unterabsatz 1 FFH-RI) und gemäß dem Verfahren nach Art 21 FFH-RI<sup>1272</sup> vorzugehen (Art 4 Abs 2 Unterabsatz 3).

Jedenfalls kann sich diese Einvernehmensherstellung aufgrund der Bindung, auch der Mitgliedsstaaten, auf ausschließlich fachliche Kriterien bei der Auswahl nur auf diesbezügliche Meinungsverschiedenheiten beziehen.

Dieses Einvernehmen mit den Mitgliedsstaaten ist nur für die gemeldeten Gebiete ohne prioritäre natürliche Lebensräume bzw prioritäre Arten herzustellen.

Dies ergibt sich daraus, daß zur Abstimmung der Gebietsliste mit den Mitgliedsstaaten, nach der Erstellung der nationalen Listen, gemäß Anhang III Phase 2 Ziffer 1 FFH-RI alle von den

---

<sup>1271</sup>vgl Art 4 Abs 2 Halbsatz 1 FFH-RI; nach der Judikatur zur Vogelschutz-Richtlinie stellen fachliche Kriterien den Haupt Gesichtspunkt für die Ausweisung von Schutzgebieten dar, bei deren Vorliegen der Ermessensspielraum für den Mitgliedsstaat zumindest weitestgehend ausgeschlossen ist, wenn nicht überhaupt fehlt, abgesehen von den überwiegenden Gründen des Gemeinwohls (vgl EuGH, Rs. C-355/90, Slg. 1993, 4221, Rdz 19 und 26; bekräftigt durch Rs. C-44/95 „Lappel Bank“; Rdz 27, 31 und 42 der Urteilsgründe);

<sup>1272</sup>Gemäß Art 21 ist der Vorschlag der Kommission zu erlassen, sofern eine damit übereinstimmende Stellungnahme eines Ausschusses, zusammengesetzt aus Vertretern der Mitgliedsstaaten, vorliegt. Die Stellungnahme bedarf eines nach Stimmen gewichteten Mehrheitsquorums. Liegt keine oder keine mit dem Vorschlag übereinstimmende Stellungnahme vor, so beschließt auf Antrag der Kommission der Rat mit qualifizierter Mehrheit. Liegt binnen 3 Monaten nach Antrag der Kommission kein Beschluß vor, so sind die vorgeschlagenen Maßnahmen von der Kommission zu erlassen. Die Kommission hat meines Erachtens den gleichen Vorschlag dem Rat vorzulegen, da anderenfalls die Verpflichtung zur Einholung einer abermaligen Stellungnahme des Ausschusses die naheliegendere Vorgangsweise wäre.

Mitgliedsstaaten in Phase 1 ermittelten Gebiete, die prioritäre natürliche Lebensraumtypen bzw Arten beherbergen, als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung zu betrachten sind.<sup>1273</sup>

Daher erscheint ein Handlungsspielraum für die Kommission bei der Auswahl für die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nur mehr für die in Anhang III Phase 2 Ziffer 2 FFH-RI genannten „anderen in die Listen der Mitgliedsstaaten aufgenommenen Gebiete“ geboten.

Unterstützung findet diese Interpretation zusätzlich darin, daß eben nur für diese in Anhang III Phase 2 Ziffer 2 angeführten Gebiete bestimmte Auswahlkriterien vorgegeben sind, die also eine Abwägung zulassen und welche unter Miteinbindung des jeweiligen Mitgliedsstaates am besten zu beurteilen sein dürften.

Auch die Ausformulierung dieser Auswahlkriterien, insbesondere die Nennung des Kriteriums „relativer Wert des Gebiets auf nationaler Ebene“ weist auf eine derartige Vorgangsweise hin. Zweckmäßig ist diese Einschränkung der Einvernehmensherstellung nur, wenn sich auch durch das Verfahren nach Art 21 FFH-RI in der Liste der Gebiete von gemeinschaftlichem Interesse bloß Veränderungen hinsichtlich der Gebiete mit nicht prioritären Lebensräumen oder Arten ergeben können.

Bestätigung findet diese Annahme durch Art 4 Abs 2 letzter Satz FFH-RI, welcher ausdrücklich die Gebiete mit einem oder mehreren prioritären Lebensräumen bzw Arten als Inhalt der gemeinschaftlichen Liste, welche entsprechend dem Verfahren nach Art 21 FFH-RI festgelegt wird, normiert.

Daß die Kommission die Gebiete mit einer oder mehreren prioritären Arten bzw Lebensräumen ab dem Zeitpunkt von deren Übermittlung durch die Mitgliedsstaaten als Gebiete von gemeinschaftlichem Interesse anzusehen hat, wäre für sich allein nutzlos, würde man nicht mangels Alternative auch einen effektiven Schutz in Form der Anwendung der Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI, entgegen dem Wortlaut des Art 4 Abs 5 FFH-RI, befürworten.

Dies muß auch den Mitgliedsstaaten klar sein, in deren freiem Ermessen es weitgehend liegt, Gebiete, die den in Anhang III Phase 1 dargestellten Kriterien entsprechen, mittels Aufnahme in die nationale Liste der Kommission zu melden.

Deswegen sind bis zum Zeitpunkt der Festlegung der gemeinschaftlichen Liste nach dem Verfahren des Art 21 FFH-RI (gem Art 4 Abs 2 Teilabsatz 3) die Gebiete mit prioritären

---

<sup>1273</sup>Dies übersehen *Fisahn/Cremer* (Ausweisungspflicht und Schutzregime nach der Fauna-Flora-Habitat- und der Vogelschutz-Richtlinie, NuR 1997, 268), wenn sie glauben, „die Kommission kann aber solche Gebiete [Gebiete mit prioritären Lebensräumen und Arten] auch unberücksichtigt lassen...“.

natürlichen Lebensräumen bzw. prioritären Arten als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung anzusehen und auch als solche zu behandeln.

Eine einseitige Rücknahme der vorläufigen Meldung durch die Mitgliedsstaaten scheint aus diesem Grund für die letztgenannten Gebiete bis zu diesem Zeitpunkt nicht vorstellbar.

Weder durch einen formellen Akt noch durch eine tatsächliche, erhebliche Beeinträchtigung darf dieser vorläufige Schutzstatus abgeschwächt bzw. aufgehoben werden, will man die eindeutige, imperative Bestimmung des Anhang III Phase 2 Ziffer 1 FFH-Rl nicht im Ergebnis als leere Worthülse abtun.<sup>1274</sup>

#### **4.2.3 ZUM ZEITPUNKT DER ANWENDUNG DER BESTIMMUNGEN DES ART 6 ABS 2 BIS 4 FFH-RL**

Dem Ergebnis der vorigen Ausführungen folgend wird somit, entgegen dem Wortlaut des Art 4 Abs 5 FFH-Rl, zumindest von einer Anwendung der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis Abs 4 FFH-Rl ab dem Zeitpunkt der Meldung durch die Mitgliedsstaaten für solche Gebiete ausgegangen, die mindestens einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art nach der FFH-Richtlinie einschließen. Für den Fall, daß sich diese direkte Anwendbarkeit jedoch gleichzeitig auf pflichtwidrig nicht ausgewiesene Vogelschutzgebiete erstreckt, sind aufgrund einer teleologischen Interpretation der direkten Anwendbarkeit, die Bestimmungen des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRl insoweit heranzuziehen, als sie weitergehende Schutzvorschriften enthalten.<sup>1275</sup>

Nach den vorstehenden Ausführungen erscheint es nicht verwunderlich, daß offensichtlich auch die Kommission von einer Anwendung der Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl auf Gebiete mit prioritären Arten bzw. Lebensräumen vor dem Zeitpunkt der Erstellung einer gemeinschaftlichen Liste ausgeht.

---

<sup>1274</sup>Von einem vorverlagerten Schutz ab dem Zeitpunkt der Meldung gehen auch *Iven* (NuR 1996, 376) und ihm folgend *Fisahn/Cremer* (NuR 1997, 269) aufgrund der Treuepflicht des Art 5 EGV aus.

<sup>1275</sup>vergleiche hierzu die bereits getätigten Ausführungen unter Punkt 4.1.3; die irrtümliche Rechtsmeinung der vollständigen Verdrängung der unmittelbaren Anwendbarkeit der VSchRl durch die unmittelbare Anwendbarkeit der FFH-Rl hat auch bereits Eingang in den österreichischen Vollzug dieser beiden Richtlinien gefunden. So vermeint *Drechsel* (EU und Naturschutzrecht, Natur Land Salzburg, 1997 H 1 42), daß Gebiete, die den Kriterien der VSchRl im Sinne des *Santona* Urteils entsprechen, „den Schutz gemäß (nunmehr) Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl genießen“. *Schmitz* (ZUR 1996, 17) äußert sich nicht eindeutig für oder gegen eine Verdrängung der Bestimmungen der VSchRl wenn er, ohne auf das materielle Schutzniveau einzugehen, davon spricht, „die Schutzbestimmungen [des Art 7 FFH-Rl] sind darüber [über die nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesenen Schutzgebiete] hinaus ebenfalls anwendbar auf Gebiete, die nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesen hätten [werden] müssen“.

So wurden beispielsweise, obgleich noch keine Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung für Deutschland vorgelegen ist und auch noch nicht vorliegen mußte, zwei Stellungnahmen im Sinne der Art 6 Abs 4 Teilabsatz 2 FFH-Rl abgegeben.<sup>1276</sup>

Aus der ersten Stellungnahme wäre noch abzuleiten, daß lediglich schon ausgewiesene besondere Schutzgebiete nach der Richtlinie 79/409/EWG ab dem Zeitpunkt der Meldung dem Schutzregime des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl unterliegen<sup>1277</sup>, obgleich auch bereits hier das Vorkommen von prioritären natürlichen Lebensraumtypen im Zusammenhang mit der Zerstörung des besonderen Schutzgebiets erwähnt wird.<sup>1278</sup>

Hingegen wird in der zweiten Stellungnahme mit weit größerer Deutlichkeit die potentielle Beeinträchtigung prioritärer natürlicher Lebensraumtypen dargestellt und bei der Trassenauswahl maßgeblich berücksichtigt.<sup>1279</sup> Auch einzelne prioritäre Arten der FFH-Rl werden ausdrücklich als von den Maßnahmen betroffen angeführt.<sup>1280</sup>

Die detailliertere Vorgangsweise im Rahmen der zweiten Stellungnahme beruht auf der Tatsache, daß die Kommission in diesem Gebiet eine Prüfung von Alternativvarianten gemäß Art 6 Abs 4 Satz 1 vorgenommen hatte.<sup>1281</sup>

Jedenfalls ist bemerkenswert, daß es sich bei den beiden ausgewiesenen Gebieten, welche die Stellungnahme der Kommission betrifft, um besondere Schutzgebiete nach der Vogelschutz-Richtlinie handelt, die eben prioritäre, natürliche Lebensraumtypen bzw prioritäre Arten nach der FFH-Rl beinhalten. Diese Lebensräume bzw Arten fallen also auch dann unter die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl, wenn ihre Areale nicht ausdrücklich aufgrund der Kriterien der FFH-Rl ausgewiesen wurden, sondern in einem nach den Kriterien der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesenen Schutzgebiet liegen, auf welches gemäß Art 7 iVm

---

<sup>1276</sup>vgl ABIEG Nr. C 178/3 vom 13.7.1995 und ABIEG Nr. L 6/14 vom 9.1.1996 gegenüber Deutschland zur geplanten Autobahn (A 20)-Querung des Tales der Trebel und Recknitz bzw zur Querung des Peenetales;

<sup>1277</sup>vgl ABIEG Nr. C 178/3 vom 13.7.1995; lediglich bei der Sachverhaltsdarstellung werden Adler- und Greifvogelvorkommen angeführt, aufgrund derer Alternativvarianten aufgegeben wurden (vgl unter Punkt 1.6. der Stellungnahme);

<sup>1278</sup>vgl ABIEG Nr. C 178/4 vom 13.7.1995 unter Punkt 1.7. der Stellungnahme;

<sup>1279</sup>vgl ABIEG Nr. C 178/4 vom 13.7.1995; insb. die Erwägungen betreffend der potentiellen Beeinträchtigungen der kalkreichen Flußtalmoore und Moorwälder sowie der Erlen- und Eschenwälder an Fließgewässern unter den Punkten 2., 3.1. bis 3.4. und 4.1. der Stellungnahme;

<sup>1280</sup>vgl ABIEG Nr. L 6/14 vom 9.1.1996, insb. unter Punkt 3.4. der Stellungnahme die Arten Fischotter, Biber und großer Kupferschmetterling;

<sup>1281</sup>In der ersten Stellungnahme (ABIEG C 178/3 vom 13.7.1995) wurde festgestellt, daß keine weniger belastende Trassenführung ersichtlich und damit auch keine Alternativlösung vorhanden ist (vgl Punkt 4.5. der Stellungnahme).

Art 3 Abs 1 Teilabsatz 2 FFH-Rl die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl Anwendung finden.<sup>1282</sup>

Dies kann von nicht unwesentlicher Relevanz sein, da die Kriterien für die Auswahl der besonderen Schutzgebiete nach der Richtlinie 79/409/EWG, nämlich die Bestimmungen des Art 4 Abs 1 und Abs 2, durch das Inkrafttreten der FFH-Richtlinie unberührt bleiben.<sup>1283</sup>

Werden die Kriterien bei der Ausweisung nicht eingehalten, sind sie unmittelbar anwendbar.<sup>1284</sup> Hingegen bedarf es im Falle der Nichtnennung eines, nach den Kriterien der FFH-Rl geeignet erscheinenden Gebietes, der Einleitung eines Konzertierungsverfahrens durch die Kommission gemäß Art 5 FFH-Rl.<sup>1285</sup>

Wurde somit anhand der Kriterien der Richtlinie 79/409/EWG ein zahlen- und flächenmäßig besonders geeignetes Gebiet ausgewiesen, so sind die darin enthaltenen prioritären natürlichen Lebensräume und/oder prioritären Arten nach den Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl geschützt, wenngleich sie bei der Ausweisung wenig oder keine Berücksichtigung fanden.<sup>1286</sup>

Eine offensichtlich noch weitergehende Rechtsansicht vertrat die Kommission im Zuge der Beantwortung mehrerer Anfragen<sup>1287</sup> bezüglich der Frage:

*„Stehen nach Ansicht der Kommission „natürliche Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse“ (nach Richtlinie 92/43/EWG) auch ohne Meldung unter Schutz?“*

*Antwort:*

*Die Kommission ist der Auffassung, daß in zumindest zwei Fällen natürliche Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse nach Artikel [richtigerweise*

---

<sup>1282</sup>In diesem Sinne und teilweise noch weitergehend inzwischen auch die Kommission in einer in Folge noch näher darzustellenden Anfragebeantwortung.

<sup>1283</sup>Art 7 FFH-Rl spricht nur von einem inhaltlichen Ersatz des Art 4 Abs 4 Satz 1, an dessen Stelle die Pflichten aus Art 6 Abs 2 bis Abs 4 FFH-Rl treten; so bereits *Wils*, *Journal of Environmental Law* 1994, 231; bestätigt durch das bereits erwähnte EuGH-Urteil „Lappel Bank“, Slg. 1996, 3855 Rdz 39 der Urteilsgründe;

<sup>1284</sup>vgl. EuGH, Rs C-355/90, Slg. 1993, 4278, Rdz 26 f; in der Literatur z.B. *Bugiel*, Bestand der und Vollzugsprobleme bei den Europäischen Vogelschutzgebieten in Mecklenburg-Vorpommern, in *Czybulka* (Hrsg) *Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive*, Rostocker Schriften zum Umwelt und Seerecht, Band 1 (1996) 96 (101); aA offenbar *Raschauer* (RdU 1996, 129) der ohne nähere Begründung nicht von einer unmittelbaren Wirkung der Eingriffsverbote ausgeht, obwohl er zuvor auf das wohl eindeutige EuGH-Erkenntnis in der Rs. C-355/90 (Lappel-Bank) verweist;

<sup>1285</sup>siehe hierzu jedoch die noch darzustellende Meinung von *Fisahn/Cremer*, NuR 1997, 274 f, welche noch weitere Möglichkeiten zur Einbeziehung von nicht gemeldeten Gebieten sehen;

<sup>1286</sup>vgl. auch *Bugiel*, *Vollzugsprobleme* 99, der von einer Anwendung der Art 6 Abs 2, 3 und 4 FFH-Rl ab 5.6.1994 auf die Vogelschutzgebiete in Mecklenburg-Vorpommern ausgeht;

<sup>1287</sup>Antwort auf die Anfrage 60 (H-0696/96) von *Irene Crepaz*;

*Richtlinie] 92/43/EWG geschützt sind, auch wenn sie nicht in eine nationale Liste gemäß Artikel 4 Absatz 1 dieser Richtlinie aufgenommen wurden:*

- *Gebiete, die dem Konsultationsverfahren nach Art 5 der Richtlinie 92/43/EWG unterliegen, sind nach Artikel 6 Abs 2 dieser Richtlinie während der Konsultation und bis zu einer Entscheidung des Rates geschützt;*
- *Gebiete, die Zonen entsprechen, welche als besondere Schutzzonen im Sinne der Richtlinie 79/409/EWG zu klassifizieren sind, genießen Schutz nach den vom Europäischen Gerichtshof in seinem Urteil vom 2. August 1993 festgelegten Grundsätzen (Rechtssache C-355/90, Santana). Die Kommission ist der Auffassung, daß nach der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG für wichtige Vogelschutzgebiete, für die der Santana-Grundsatz gilt, auch Art 6 Absätze 2, 3 und 4 gelten.“*

Die Kommission geht hier im zweiten Punkt von einem „gegenseitigen Schutz“ aus; pflichtwidrig nicht ausgewiesene Vogelschutzgebiete und darin enthaltene, nicht gemeldete Gebiete von gemeinschaftlichem Interesse (also nicht nur prioritärer Art ) werden somit sowohl den „Santona“-Grundsätzen als auch den Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 der Richtlinie 92/43/EWG unterliegend angesehen.<sup>1288</sup>

Grundsätzlich ist die, dem vorhergehend beschriebenen Santana-Urteil entsprechende Vorgangsweise der direkten Anwendbarkeit einerseits zu begrüßen, da hiemit auch schwachen oder keinem Schutz unterliegenden prioritären natürlichen Lebensraumtypen und prioritären natürlichen Arten ein vorläufiger Schutz gewährt wird.

Andererseits kann die unmittelbare Anwendbarkeit nicht zum Ergebnis führen, und dies läßt sich aus einer teleologischen Interpretation der bisherigen Rechtsprechung ableiten, daß ein Gebiet einen höherwertigen Schutzstatus verliert.

Zwar sind die verpflichtend formulierten Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis Abs 4 FFH-RI zweifellos gleichfalls hinreichend bestimmt und klar, um ihnen eine unmittelbare Anwendbarkeit, analog den Bestimmungen des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI, zuzugestehen.<sup>1289</sup>

Eine derartige direkte Anwendbarkeit der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI scheint jedoch, wie bereits dargestellt, nur insoweit sinnvoll und ihrer ursprünglichen Idee entsprechend, wenn dem Gebiet dadurch ein verstärkter Schutz zugute kommt. Die

---

<sup>1288</sup>Bezüglich ausgewiesener Vogelschutzgebiete wird jedoch wie aus den beiden dargestellten Stellungnahmen hervorgehend, die alleinige Anwendung der Bestimmungen der FFH-RI vertreten.

<sup>1289</sup>in diesem Sinne *Wils*, Journal of Environmental Law 1994, 235;

Mitgliedsstaaten sollten sich durch eine ordnungswidrige Umsetzung der Richtlinie nicht ihren, sich aus der Richtlinie 79/409/EWG ergebenden Verpflichtungen entziehen können.<sup>1290</sup>

Diesem Gedanken entspricht es jedoch nicht, wenn im Falle der Säumigkeit der Ausweisung, im Wege der unmittelbaren Anwendbarkeit der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI weitergehende Schutzansätze verdrängt würden.

Insoweit also Gebiete weitergehenden Schutzvorschriften unterliegen, ist aufgrund dieser eben dargelegten teleologischen Interpretation im Falle der Säumigkeit bei der Umsetzung von einer unmittelbaren Anwendbarkeit der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-RI nicht auszugehen.

Als Ergebnis sei an dieser Stelle zunächst festgehalten, daß die unmittelbare Anwendbarkeit der Bestimmungen des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI, welchen aufgrund des Santona-Urteils nicht ausgewiesene, aber den Kriterien der Richtlinie entsprechende Gebiete unterliegen, insoweit sich damit ein höherwertiger Schutz des Gebietes verbindet, von der unmittelbaren Anwendbarkeit der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis Abs 4 FFH-Richtlinie nicht verdrängt wird.

Die unmittelbare Anwendung des Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RI als Handhabe für den einzelnen Bürger zur Reduzierung des Schutzstatus oder zur Rückgängigmachung der Schutzgebietsausweisung anzusehen<sup>1291</sup>, wird jedenfalls aufgrund der Ausrichtung der FFH-RI zur ausschließlichen Umsetzung naturschützerischer Ziele abgelehnt.<sup>1292</sup>

Gewähren also in einem pflichtwidrig nicht ausgewiesenen Vogelschutzgebiet die „Santona“-Grundsätze einen weiteren Schutz als die Bestimmungen der FFH-Richtlinie<sup>1293</sup>, so sind Letztgenannte insoweit nicht unmittelbar anzuwenden. Daß die Kommission in der obigen Anfragebeantwortung von einer vollständigen Verdrängung der Santona-Grundsätze ausgeht, ist aufgrund der Verwendung des Wortes „auch“ nicht abzuleiten. Vielmehr scheint sie aufgrund dieser Formulierung von einer gleichzeitigen unmittelbaren Anwendbarkeit

---

<sup>1290</sup>vgl. EuGH, Rs. C-355/1993, 4221, insb. Rdz 22;

<sup>1291</sup>idS *Bugiel*, Vollzugsprobleme 102 und 104;

<sup>1292</sup>so richtigerweise *Czybulka*, Perspektiven des Naturschutzrechts und der Landschaftsplanung in den europäischen Staaten, in *Czybulka* (Hrsg.), Naturschutz und Landschaftsplanung in europäischer Sicht, Band 1 (1996) 15 (18); auch eine begünstigende Wirkung des Art 6 Abs 4 FFH-RI, da nicht isoliert von Abs 3 betrachtbar, ablehnend *Erbguth/Stollmann*, Die Bindung der Verwaltung an die FFH-Richtlinie, DVBl 1997, 453 (454);

<sup>1293</sup>ausführlich zur Interpretation des Art 6 Abs 2 bis 4 der FFH-RI noch an späterer Stelle; vorgezogen sei jedoch bereits, daß, wenn man (entgegen der in dieser Arbeit vertretenen Meinung) zur Ansicht gelangt, die Anwendung dieser FFH-Bestimmungen rechtfertige auch einen Eingriff aus wirtschaftlichen oder sozialen Gründen in ausgewiesene Vogelschutzgebiete, so erscheint eine Übertragung dieser Gründe im Wege der direkten Anwendbarkeit auf pflichtwidrig nicht ausgewiesene Vogelschutzgebiete wegen der weiter

auszugehen, welche jedoch im Sinne der obigen Ausführungen als Vorrang für das günstigere Schutzniveau zu verstehen ist.<sup>1294</sup>

Bezüglich ausgewiesener Vogelschutzgebiete nimmt die Kommission in den beiden bereits erwähnten Stellungnahmen zum A 20 - Bauverfahren in Deutschland offensichtlich die alleinige Anwendung der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl ab dem 5.4.1994 an.<sup>1295</sup> Sie geht bei deren Anwendung von einer Interpretation dieser Bestimmungen aus, welche im Ergebnis zu einer Herabsetzung des Schutzniveaus gegenüber den im Leybucht-Urteil für ausgewiesene Schutzgebiete vom Europäischen Gerichtshof aufgestellten und in ihrer Anwendung im Santana-Urteil auf pflichtwidrig nicht ausgewiesene besondere Schutzgebiete erweiterten Grundsätzen führen. Sogar eine Umkehr der Urteilsergebnisse in den Fällen „Leybucht“ und „Santona“ wäre durch diese Interpretation seitens der Kommission denkbar, welche an späterer Stelle noch ausführlich zu behandeln und deren Unhaltbarkeit letztendlich darzulegen sein wird.

#### **4.2.4 ZUM KONZERTIERUNGSVERFAHREN NACH ART 5 FFH-RL**

Die vorigen Ausführungen zur FFH-Rl finden, wie dargestellt, allesamt Anwendung auf die Fälle, in denen Gebiete aufgrund der Kriterien der FFH-Rl von den Mitgliedsstaaten an die Kommission gemeldet wurden. Wie ist nun vorzugehen, wenn die Kommission, analog dem Santana-Fall, die Meinung vertritt, ein Gebiet entspreche den Kriterien der FFH-Rl, der Mitgliedsstaat habe jedoch diesbezüglich keine Meldung an die Kommission und auch nicht die notwendigen Schutzmaßnahmen unternommen. Für diesen Fall ist es aufgrund von Art 5 FFH-Rl der Kommission in doch sehr eng gesteckten Grenzen<sup>1296</sup> ermöglicht, ein Konzertierungsverfahren zum Datenvergleich einzuleiten, welches im Falle keiner Einigung durch einen einstimmigen Ratsbeschluß abgeschlossen wird (Art 5 Abs 3 FFH-Rl). Das bedeutet jedoch, daß die Kommission für diese Verhandlungen von vornherein die schlechtere Position zugewiesen bekommen hat, da auch bei nachweislicher Richtigkeit ihrer Informationen und ihres Vorbringens der Mitgliedsstaat die Zustimmung im

---

andauernden Fortwirkung der direkten Anwendbarkeit der Vogelschutz-Richtlinie im Sinne der Santana-Grundsätze als unzulässig;

<sup>1294</sup>Ein günstigerer Schutzzinhalt der Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Rl im Vergleich zu den Santana- und Leybucht-Grundsätzen ist jedoch nicht ersichtlich.

<sup>1295</sup>zustimmend *Bugiel*, Vollzugsprobleme 99; vgl. hingegen die bereits dargestellte Rechtsmeinung bei *Wils*, *Journal of Environmental Law* 1994, 219 bei FN 82, der von einer Anwendung auf ausgewiesene Vogelschutzgebiete erst ab dem Tag der ordnungsgemäßen Umsetzung dieser Bestimmung ins nationale Recht ausgeht;

Konzertierungsverfahren verweigern und folglich den erforderlichen Ratsbeschluß mittels Gegenstimme verhindern kann.

Es wurde nun vertreten, daß dieses kurz geschilderte Verfahren nach Art 5 FFH-RI der alleinige Weg zur rechtlichen Durchsetzung einer Gebietsbenennung sei.<sup>1297</sup> Als rechtlich unzulässig abgelehnt wird diese Ansicht hingegen mit der Begründung, untervertragliche Rechtsnormen, wie Richtlinien, können Bestimmungen des EG-Vertrages (EGV), z.B. die Klagsbefugnisse oder Vorlagepflichten und -befugnisse nach Art 169, 170 und 177 EGV nicht verdrängen.<sup>1298</sup> Als Ergebnis wird der Interpretation, das Konzertierungsverfahren nach Art 5 FFH-RI sei neben den vorhin genannten, im EGV enthaltenen Möglichkeiten ein zusätzliches Verfahren zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus Art 4 FFH-RI, der Vorzug gegeben.<sup>1299</sup>

#### **4.2.5 ZU ART 6 ABS 1 UND ABS 2 FFH-RI**

Nach dieser Darstellung der Verfahrensschritte zur Ausweisung von Schutzgebieten nach der FFH-Richtlinie, erfolgt nun die Erläuterung der mit der Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach der FFH-Richtlinie verbundenen Verpflichtungen.

Gemäß Art 6 Abs 1 FFH-RI sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, in den besonderen Schutzgebieten die jeweils notwendigen Erhaltungsmaßnahmen für die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und die prioritären Arten, wenn erforderlich auch durch geeignete Bewirtschaftungspläne, zu ergreifen.<sup>1300</sup>

---

<sup>1296</sup> Art 5 FFH-RI spricht von „Ausnahmefällen“, wobei die „Unerläßlichkeit des Gebietes für den Fortbestand des prioritären natürlichen Lebensraumtyps oder das Überleben der Art“ von der Kommission aufgrund von „zuverlässigen einschlägigen Daten“ darzulegen ist.

<sup>1297</sup> so *Iven*, NuR 1996, 380; idS auch *Gellermann*, NuR 1996, 550, der von keiner Möglichkeit des Gemeinschaftsrechtes, den Schutz der Gebiete zu erzwingen, spricht; dieser Meinung wohl auch *Freytag/Iven*, Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für den nationalen Habitatschutz, NuR 1995, 109 (110) und *Schmitz*, ZUR 1996, 14;

<sup>1298</sup> so *Fisahn/Cremer*, NuR 1997, 274;

<sup>1299</sup> so nach ausführlicher Diskussion noch zwei weiterer Varianten *Fisahn/Cremer*, NuR 1997, 276, jedoch auch nicht verkennend, daß mit dieser Interpretation die „einstimmige Ratsentscheidung in ihrer politischen Bedeutung abgewertet wird“ (vgl NuR 1997, 275) bzw das Konzertierungsverfahren „als zusätzliches Verfahren möglicherweise bedeutungslos wäre“ (vgl NuR 1997, 276); warum sich die Kommission ein Konzertierungsverfahren „antun sollte“, wenn sie auch gleich nach Art 169 EGV mittels Einleitung eines Vertragverletzungsverfahrens vorgehen könnte, ist wirklich nicht zu erkennen;

<sup>1300</sup> An diesem Beispiel zeigt sich ein unterschiedlicher Ansatz im Schutzgebietsmanagement zwischen einem Nationalpark im Sinne der IUCN und besonderen Schutzgebieten nach der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie [vgl hierzu auch die Überlegungen bei *Strunz*, Nationalparke kontra Feuchtgebiete? Nationalpark 1997 H 2, 15 (17 f)]. Bei einem Nationalpark im Sinne der IUCN ist der weitaus überwiegende Teil der Fläche der freien Sukzession überlassen. In besonderen Schutzgebieten erfolgt das Management vorwiegend, wenn nicht ausschließlich, orientiert an den Ansprüchen der zu schützenden Arten bzw Lebensräume („Erhaltungsziele“). Trotz hier anzuratender klarer Prioritätensetzungen von Beginn an, können später auftretende „Ziel-Konflikt-Dilemma“ nie ausgeschlossen werden, ob sie nun bereits von Anfang an latent vorhanden waren oder nicht. Als Beispiel für eine derartige Situation konkurrierender Erhaltungsmaßnahmen, wäre ein Auwald zu sehen, welcher nach der FFH-RI in die

Aus Artikel 8 Abs 1 FFH-Rl geht hervor, daß die Maßnahmen zur Erfüllung dieser genannten Erhaltungspflichten, für welche eine finanzielle Unterstützung durch die Gemeinschaft erwartet wird, bereits spätestens zum Zeitpunkt der Meldung der nationalen Vorschlagsliste (gemäß Art 4 Abs 1 Teilabsatz 2) bekannt sein müssen, da sie gemeinsam mit diesen vorgeschlagenen Gebieten der Kommission zu übermitteln sind.

Art 6 Abs 2 FFH-Rl enthält die an die Mitgliedsstaaten gerichtete allgemeine Verpflichtung, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, „...um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten, für die Gebiete ausgewiesen worden sind, zu vermeiden, sofern solche Störungen sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.“

Um den Wortlaut dieser Bestimmung einer eingehenden Deutung zu unterziehen, scheint es angebracht, die entsprechende Norm des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRl gegenüberzustellen, wonach die Mitgliedsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, „um die Verschmutzung oder Beeinträchtigung der Lebensräume sowie die Belästigung der Vögel, sofern sich diese auf die Zielsetzungen dieses Artikels erheblich auswirken, in den Absätzen 1 und 2 genannten Schutzgebieten zu vermeiden“.

Aufgrund der Verwendung des Konjunktivs in der Bestimmung der FFH-Richtlinie ist klar erkennbar, daß auch Vorkommnisse zu vermeiden sind, die bloß potentiell eine erhebliche Auswirkung bedeuten. Für die Frage der Beweislast vor dem Gerichtshof spielt diese Formulierung eine nicht unerhebliche Bedeutung. Es ist zweifellos einfacher, die Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer erheblichen Beeinträchtigung plausibel und nachvollziehbar darzulegen, als die Folgen des Eintritts eines zukünftigen Ereignisses mit einer jeden Zweifel ausschließenden Sicherheit als erhebliche Beeinträchtigung einzustufen.

Möglicherweise war das auch der Grund für die Umformulierung, da gemäß der Bestimmung des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRl im Zweifelsfall streng genommen die tatsächliche Auswirkung des Eingriffes erst abgewartet und bewertet hätte werden müssen.

Jedoch sind auch die Bestimmungen der Vogelschutz-Richtlinie in einem präventiven Sinne zu verstehen, wie der EuGH deutlich macht, indem er die Verpflichtungen aus Art 3 und 4

---

gemeinschaftliche Liste der Schutzgebiete aufgenommen wurde und auch als nach der VSchRl ausgewiesenes Gebiet dort aufscheint; wenn nun für bestimmte Vogelarten (als Schutzgut der VSchRl) eine stärkere Dynamik und für bestimmte Fische oder Reptilien (als Schutzgut der FFH-Rl) Stillwasserbereiche von Vorteil wären, ergibt sich ein derartiges „Ziel-Konflikt-Dilemma“ (natürlich wären derartige Situationen auch innerhalb der Arten einer der beiden Richtlinien denkbar); Widersprüche dieser Art sind in der Folge von der Schutzgebietsverwaltung unter Heranziehung bzw etwaiger neuerlicher Evaluierung der vorrangigen Leitbild-Ausrichtung zu entscheiden, wobei nach Möglichkeit eine räumlich (bzw auch zeitlich) divergierende Vorgangsweise anzustreben sein wird;

VSchRI zum Schutz der Lebensräume auch bereits für bestehend erklärt, „schon bevor eine Abnahme der Zahl der Vögel festgestellt worden ist oder bevor sich die Gefahr des Verschwindens einer geschützten Art konkretisiert hat.“<sup>1301</sup>

*Wils*<sup>1302</sup> weist unter anderem auch darauf hin, daß sich in Art 6 Abs 2 FFH-RI die Bedingung der erheblichen Auswirkung ausschließlich auf die Störungen von Arten, und nicht auf die Verschlechterung der Lebensräume und der Habitate der Arten bezieht. Demzufolge sind die Mitgliedsstaaten dazu angehalten, jegliche Beeinträchtigung von Lebensräumen, und nicht bloß solche von erheblicher Art, zu vermeiden.

Dieser Interpretation ist zuzustimmen, da kein anderer Grund für diesen deutlichen Unterschied der gewählten Formulierung zu Art 4 Abs 1 Satz 1 VSchRI ersichtlich erscheint. Demnach ist, Art 6 Abs 2 FFH-RI folgend, in besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der Lebensräume sämtlicher Arten zu vermeiden, wohingegen gemäß Art 6 Abs 1 FFH-RI Erhaltungsmaßnahmen zugunsten der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II aktiv zu ergreifen sind.<sup>1303</sup>

Gemäß Art 6 Abs 2 FFH-RI sind dann Störungen von Arten (also ohne direkte Wirkung auf deren Lebensräume), für die diese besonderen Schutzgebiete ausgewiesen wurden, zu vermeiden, sofern sie sich im Hinblick auf die Ziele dieser Richtlinie erheblich auswirken könnten.<sup>1304</sup>

Daß dieses in Art 6 Abs 2 FFH-RI genannte Verschlechterungsverbot in einem umfassenden Sinn zu verstehen ist<sup>1305</sup>, geht meines Erachtens aus Art 5 Abs 4 hervor, demzufolge während der gesamten Konzertierungsphase Art 6 Abs 2 Anwendung findet, wodurch Eingriffe und jedwede Beeinträchtigungen während dieser heiklen Phase ausgeschlossen werden sollen.<sup>1306</sup>

---

<sup>1301</sup>vgl Rs C-355/90 „Santona“, Slg. 1993, I-4221 (4276) Rdz. 15 der Urteilsgründe;

<sup>1302</sup>in *Journal of Environmental Law* 1994, 232;

<sup>1303</sup>Da hier eine Konkurrenz von verschiedenen Managementzielen in Schutzgebieten durchaus möglich erscheint - die zugunsten einer Art ergriffene Erhaltungsmaßnahme schadet einer anderen Art - kann aufgrund der Reihung der Wichtigkeit gefolgert werden, daß zunächst einmal Erhaltungsmaßnahmen nach Art 6 Abs 1 FFH-RI dem Verschlechterungsverbot nach Abs 2 vorgehen. Wurde ein Gebiet für bestimmte Arten oder Lebensräume der FFH-RI ausgewiesen, so ist diesbezüglichen Maßnahmen der Vorrang zu geben; wurde es für Vogelarten nach der VSchRI ausgewiesen, sind hierfür Maßnahmen geeigneter Art zu treffen (daß derartige letztgenannte Maßnahmen mangels eines Verweises in Art 7 FFH-RI auf Art 6 Abs 1 dieser Richtlinie unzulässig wären, läßt sich teleologisch in keiner Weise erhärten); Erhaltungsmaßnahmen sollten in der Regel nicht bloß auf die Bewahrung des „Status quo“ abzielen, sondern können durchaus auch auf eine Verbesserung der Lebensraumsituation hinwirken;

<sup>1304</sup>zu diesen Störungen im Rahmen des Artenschutzes vgl Art 12 FFH-RI und Art 5 ff VSchRI;

<sup>1305</sup>Man könnte sonst bei einer Gegenüberstellung von Art 6 Abs 1 und 2 mit Art 6 Abs 3 auch zur Auffassung gelangen, die ersteren beiden Bestimmungen stünden ausschließlich in engem Zusammenhang mit Tätigkeiten im Rahmen der Verwaltung des besonderen Schutzgebietes.

<sup>1306</sup>Den Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RI unterliegt das sich im Konzertierungsverfahren befindliche Gebiet hingegen erst ab dem Zeitpunkt der Ausweisung als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung (gemäß Art 4 Abs 5 FFH-RI).

Würde man hingegen der Ansicht folgen, daß das Verschlechterungsverbot nicht für Einwirkungen mit Ursprung außerhalb des Schutzgebietes gilt<sup>1307</sup>, wäre das Gebiet während der Konzertierungsphase vor derartigen Einflüssen nicht geschützt.<sup>1308</sup> Zumindest für diesen Fall ist daher die Geltung des Verschlechterungsverbotes auf Störungsquellen außerhalb des Gebiets auszudehnen. Auch wäre wohl eine andere Formulierung vom rechtsetzenden Gemeinschaftsorgan gewählt worden, wenn eine derartige Folge intendiert gewesen wäre.<sup>1309</sup> Für diese Anwendung des Verschlechterungsverbotes nach Art 6 Abs 2 FFH-Rl auf Vorhaben<sup>1310</sup> mit potentiell negativen Einwirkungen auf das Schutzgebiet und Ursprung außerhalb desselben spricht letztendlich auch das Argument der Rechtssicherheit, weil andernfalls nicht klar wäre, ob es Fälle von Verfahren nach Art 6 Abs 3 und 4 wegen negativer Einflüsse von außerhalb gibt.<sup>1311</sup>

#### **4.2.6 ZU ART 6 ABS 3 UND 4 FFH-RL**

Die Art 6 Abs 3 und Abs 4 stellen den Teil der FFH-Richtlinie dar, der Auskunft darüber gibt, wie mit bestimmten Vorhaben mit potentiell schädlichem Einfluß auf Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (nach der FFH-Rl) und/oder auf ein nach der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesenes besonderes Schutzgebiet rechtlich zu verfahren ist.

Diese Vorschriften lauten:

(3) Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die jedoch ein solches Gebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen oder Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, erfordern eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung und vorbehaltlich des Absatzes 4 stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan

---

<sup>1307</sup>vgl. *Gellermann*, NuR 1996, 550, der offensichtlich ein derart eingeschränktes Verschlechterungsverbot alleinig aus der Wortfolge „in den besonderen Schutzgebieten“ ableiten will;

<sup>1308</sup>Weil während dieser Phase nur Art 6 Abs 2 angewendet wird, nicht jedoch Art 6 Abs 3 und Abs 4 FFH-Rl, wonach auch Einflüsse mit Ursprung von außerhalb von der Prüfung auf Verträglichkeit mitumfaßt werden.

<sup>1309</sup>z.B. „Die Mitgliedsstaaten treffen in den besonderen Schutzgebieten die geeigneten Maßnahmen, um die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume.....“ statt der bestehenden Formulierung des Art 6 Abs 2 „Die Mitgliedsstaaten treffen die geeigneten Maßnahmen, um in den besonderen Schutzgebieten die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume.....“. Die geltende Fassung drückt wohl die Schutzintention, Verschlechterungen zu vermeiden, egal welchen räumlichen Ursprungs, am besten aus.

<sup>1310</sup>Allgemeine Einwirkungen, bei denen keine Zuordnung zu bestimmten Verursachern möglich sein kann (z.B. bei Luftverschmutzung), können auch durch das allgemeine Verschlechterungsverbot nicht unterbunden werden.

bzw Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, daß das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.

(4) Ist trotz negativer Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art ein Plan oder Projekt durchzuführen und ist eine Alternative nicht vorhanden, so ergreift der Mitgliedsstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, daß die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist. Der Mitgliedsstaat unterrichtet die Kommission über die von ihm ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen.

Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, so können nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt oder, nach Stellungnahme der Kommission, andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses geltend gemacht werden.

#### 4.2.6.1 ZUR PRÜFUNG AUF VERTRÄGLICHKEIT

Aus Art 6 Abs 3 FFH-RI ergibt sich die Verpflichtung zur Durchführung einer Prüfung auf Verträglichkeit<sup>1312</sup> des Planes oder des konkreten Projektes mit den für die Ausweisung des Gebietes relevanten Zielen, wobei eine erhebliche<sup>1313</sup> Beeinträchtigung auch von außen auf das Gebiet einwirken könnte.<sup>1314</sup> Die alleinige Anwendung einer allgemeinen Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art 3 UVP-RI vermag den Erfordernissen der FFH-RI nicht zu genügen, da bei der Prüfung in der letztgenannten Richtlinie neben nachteiligen

---

<sup>1311</sup>Denn wenn negative Einflüsse von außerhalb nicht dem allgemeinen Verschlechterungsverbot unterliegen sollten, wäre es nur schwerlich nachvollziehbar, warum Vorhaben mit diesen Folgen auch nur vereinzelt dem Verfahren nach Art 6 Abs 3 und 4 FFH-RI unterliegen sollen.

<sup>1312</sup>Der ursprüngliche Vorschlag und die beiden Änderungsvorschläge enthielten noch eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie 85/337/EWG (vgl ABIEG Nr. C 247/3 vom 21.9.1988, ABIEG. Nr. C 195/1 vom 3.8.1990 sowie ABIEG Nr. C 75 vom 20.3.91, Seite 12); vgl hierzu *Wagner*, Der Entwurf der Richtlinie „Fauna, Flora, Habitate“ der Europäischen Gemeinschaft (88/C247/03), NuR 1990, 396 (399) und *derselbe*, Die planbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Entwurf der EG-Richtlinie „Fauna, Flora, Habitat“, Schriftenreihe: Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnwesen und des Zentralinstituts für Raumplanung der Universität Münster (1990) 23 ff;

<sup>1313</sup>Zur Vermeidung von Wertungswidersprüchen gegenüber dem allgemeinen Verschlechterungsverbot empfiehlt zutreffenderweise *Gellermann* (NuR 1996, 551) jede nicht ausschließbare Beeinträchtigung der durch Art 6 Abs 2 FFH-RI geschützten Gebietsbestandteile als erheblich iSd Art 6 Abs 3 Satz 1 FFH-RI zu bewerten.

<sup>1314</sup>vgl auch *Fisahn*, ZUR 1996, 6;

Veränderungen des aktuellen Zustandes auch noch zu untersuchen ist, ob die Nutzbarkeit vorhandener Entwicklungspotentiale des Gebietes gemindert wird.<sup>1315</sup> Dagegen wird gegenüber Art 3 UVP-RI eine inhaltlicher Reduktion dahingehend gesehen, daß bei der Prüfung auf Verträglichkeit nicht mehr die Wechselwirkungen miteinzubeziehen seien, sondern lediglich ein einmediales Verfahren, welches ausschließlich eine Prüfung im Hinblick auf eine Beeinträchtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sei, durchgeführt werde.<sup>1316</sup> Diese Ansicht berücksichtigt meines Erachtens nicht, daß auch gem Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-RI Erwägungen im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt mitzubehrsichtigen sind und damit schon ein doch gewichtiges wechselseitiges Element in der Prüfung auf Verträglichkeit enthalten ist.

#### 4.2.6.2 ZUR PRÜFUNG AUF ALTERNATIVEN

Im Rahmen dieser Verträglichkeitsprüfung erscheint es auch bereits sinnvoll, mögliche Alternativen für das Projekt näher zu untersuchen.<sup>1317</sup> Alternativlösungen nach Art 6 Abs 4 Teilabsatz 1 FFH-RI sind durch den Mitgliedsstaat zu eruieren.<sup>1318</sup> Bei Vorhaben in Gebieten mit Vorkommen einer prioritären Art und/oder einem prioritären Lebensraum kann es im Rahmen der Stellungnahme der Kommission zu einer Prüfung weiterer Varianten kommen.<sup>1319</sup> Es ist jedoch nicht ersichtlich, daß die Kommission die Notwendigkeit des Projektes an sich prüft<sup>1320</sup> oder die Nullvariante in Erwägung zieht.<sup>1321</sup> Die

<sup>1315</sup>so *Gellermann*, NuR 1996, 552;

<sup>1316</sup>idS *Erbguth/Stollmann*, DVBl 1997, 457;

<sup>1317</sup>Wie solche Untersuchungen im Rahmen einer Verträglichkeitsprüfung beispielsweise aussehen könnten, ist aus einer Studie zur ersehen, die besondere Berücksichtigung auf die Arten und Lebensräume nach den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG legt, und deren Ergebnisse für den Ausgang des erstinstanzlichen, noch nicht rechtskräftigen Bewilligungsverfahrens bezüglich der ennsnahen Trasse maßgebliche Bedeutung zukam; vgl hierzu B.E.N.E (Biologen für die Erhaltung des Ennstales) (1993), Ennsnahe Trasse. Bedrohte Lebensräume. Erhebung gefährdeter Flora, Vegetation und Avifauna an der mittleren steirischen Enns. Selbstverlag. Graz und Wien. 46 pp und *Amt der Steiermärkischen Landesregierung*, Bescheid vom 4.5.1995, Rechtsabteilung 6; GZ 6-54/3 Bu 3/117-1995, insbes. S. 7 ff (124 pp).

<sup>1318</sup>zu den verschiedenen Interpretationen über die Reichweite der Alternativenprüfung vgl *Gellermann*, NuR 1996, 554; *Iven*, 1996, 378; *Bugiel*, Vollzugsprobleme 107; *Mecklenburg*, Fauna 29 (wiedergegeben bei *Mauerhofer*, Umsetzung 131);

<sup>1319</sup>vgl *Kommission*, Stellungnahme, ABIEG L 6 von 9.1.1996, Seite 16 unter Punkt 3;

<sup>1320</sup>Sowohl in ABIEG Nr. C 178/3 vom 13.7.1995, unter 1.3. und 1.4. als auch in ABIEG Nr. L6/14 vom 9.1.1996, Punkte 1.3., 1.4. und 4.2. gibt die Kommission bloß unkommentiert die Tatsache, daß der deutsche Bundestag rechtsverbindlich den Bedarf für die, in diesem Fall geplante Autobahn, festgestellt hat, sowie im Anschluß daran wirtschaftliche und soziale Aspekte wieder, ohne jedoch eine gesamtheitliche, umweltpolitische Bewertung durchzuführen. In diesem Zusammenhang sei auf die Überlegungen betreffend eine strategische Umweltverträglichkeitsprüfung auf europäischer Ebene verwiesen (vgl hierzu den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Prüfung von Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABIEG C 129/14 vom 25.4.1997).

<sup>1321</sup>nach *Gellermann* (NuR 1996, 554) ist die sogenannte Nullvariante „von vornherein nicht als eine zu berücksichtigende Alternativlösung zu bewerten, zumal Art 6 Abs 4 seiner Regelungsentention nach nicht

Alternativenprüfung soll ihre Grenzen jedenfalls im Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß Art 3 b Abs 3 EGV haben.<sup>1322</sup>

#### **4.2.6.3 ZUR ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG**

Vorbehaltlich der anderen Voraussetzungen des Art 4 Abs 3 und 4 FFH-Rl darf dem Plan bzw Projekt nur dann zugestimmt werden, wenn die einzelstaatlichen Behörden festgestellt haben, „daß das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben“. Bezüglich dieses Wortes „gegebenenfalls“ wird im Wege einer umfangreichen Wortinterpretation unter Heranziehung verschiedener anderer umweltrelevanter Richtlinien vertreten, daß für den Fall der Durchführung des Vorhabens trotz negativer Verträglichkeitsprüfung, eine vorangehende Öffentlichkeitsanhörung verpflichtend geboten sei.<sup>1323</sup> Auch *Gellermann*<sup>1324</sup> sieht unter Hinweis auf die englische Formulierung „if appropriate..“ eine weitgehende Einschränkung des Ermessensspielraumes und folgert daraus, daß bei der Umsetzung jedenfalls nicht generell auf die Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet werden darf.<sup>1325</sup>

#### **4.2.6.4 ZUR INTERESSENSABWÄGUNG**

Besonderes Augenmerk soll im Folgenden auf die in Art 6 Abs 4 FFH-Rl vorgesehene Interessensabwägung gelegt werden, wobei mögliche Unterschiede gegenüber der Judikatur des EuGH zur Vogelschutz-Richtlinie aufgezeigt und deren Konsequenzen für Gebiete, die nach dieser Richtlinie ausgewiesen wurden, dargelegt werden.

##### **4.2.6.4.1.1 Zu den anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses**

---

auf eine vollständige Verhinderung der im öffentlichen Interesse gelegenen Pläne oder Projekte gerichtet ist“; hingegen erscheint es erwähnenswert, daß in den Niederlanden im UVP-Verfahren die Prüfung der Nullvariante sowie einer allein unter Umweltaspekten optimierten Variante gesetzlich vorgeschrieben ist; so *Brüning*, Europäisches Naturschutzrecht im Vollzug der Länder - Erfahrungen aus der Arbeit von Naturschutzverbänden in Schleswig-Holstein, in *Czybulka* (Hrsg), Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive (1996) 73 (79 bei FN 32);

<sup>1322</sup>so *Iven*, NuR 1996, 379; ähnlich auch *Gellermann*, NuR 1996, 554; diese Bestimmung lautet: „Die Maßnahmen der Gemeinschaft gehen nicht über das für das Erreichen der Ziele dieses Vertrages erforderliche Ausmaß hinaus.“;

<sup>1323</sup>vgl *Mecklenburg*, Fauna 25 ff;

<sup>1324</sup>NuR 1996, 552 bei FN 37;

<sup>1325</sup>Hingegen nehmen *Erbguth/Stollmann* (DVBl 1997, 457), ohne weitere Ausführungen, eine fakultative Öffentlichkeitsbeteiligung an, welche überdies lediglich auf eine Anhörung beschränkt sei und außerdem keine Informationspflicht beinhaltet, was insgesamt in verfahrensrechtlicher Hinsicht als erhebliche Reduktion gegenüber der UVP-Rl anzusehen sei.

Der erste Teilabsatz des Art 6 Abs 4 FFH-Rl findet Anwendung auf Pläne oder Projekte mit Auswirkungen auf Gebiete ohne Vorkommen von einer prioritären Art und/oder einem prioritären natürlichen Lebensraumtyp.<sup>1326</sup>

Im Falle keiner Alternativlösung und eines negativen Ergebnisses der Prüfung auf Verträglichkeit können gemäß Art 6 Abs 4 Satz 1 FFH-Rl zur Rechtfertigung derartiger Vorhaben nur zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, herangezogen werden.

Hingegen ist die Rechtfertigung eines Eingriffes in ein besonderes Schutzgebiet, welches einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp oder eine prioritäre Art einschließt, nach Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-Rl zu beurteilen. Als Rechtfertigung für derartige Beeinträchtigungen sind, ohne Stellungnahme der Kommission, nur Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit von Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen positiven Auswirkungen für die Umwelt von der Behörde zu akzeptieren.<sup>1327</sup>

Darüberhinaus können andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses als Rechtfertigung von der Behörde nur nach Stellungnahme der Kommission anerkannt werden.

#### 4.2.6.4.1.1.1 Zur nicht vorhandenen Nennung „wirtschaftlicher und sozialer Gründe“ in Art 6 Abs 4 Unterabsatz 2 FFH-Rl

Da im Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-Rl, anders als im voranstehenden Unterabsatz 1, Gründe sozialer und wirtschaftlicher Art nicht ausdrücklich genannt werden, wird abgeleitet, daß derartige Erwägungen nicht zur Rechtfertigung von Eingriffen in Gebiete mit prioritärem Schutzgut herangezogen werden dürfen.<sup>1328</sup>

Diese, an sich enge Interpretation erfährt aber eine Bestärkung durch den teleologischen Schluß, daß nur auf diese Weise gemäß der VSchRl ausgewiesene Schutzgebiete denselben Schutz genießen wie pflichtwidrigerweise nach dieser Richtlinie nicht ausgewiesene Gebiete,

---

<sup>1326</sup>Art 6 Abs 3 Satz 2, sieht vor, daß eine Zustimmung durch die innerstaatlichen Behörden nur dann erteilt werden darf, wenn festgestellt wird, „daß das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird“. Da die Behörde zur Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung verpflichtet ist, darf sie im Falle der Feststellung einer Beeinträchtigung im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung, außer in den Fällen des Art 6 Abs 4 FFH-Rl, die entsprechenden Pläne oder Projekte nicht genehmigen.

<sup>1327</sup>Die drei an dieser Stelle genannten Gründe entsprechen weitgehend jenen Ausnahmefällen, die meines Erachtens nach dem Leybucht-Erkenntnis allein für zulässig erachtet wurden, einen Eingriff in ein besonderes Schutzgebiet zu rechtfertigen.

<sup>1328</sup>vgl. *Mecklenburg*, Fauna 32; *Winter*, ZUR 1994, 309; *Winter*, ZUR 1996, 255; *Gellermann*, NuR 1996, 553 f;

welche, wie bereits dargestellt, weiterhin den vom EuGH aufgestellten Judikaturgrundsätzen unterliegen.<sup>1329</sup>

Eine weitere Bekräftigung findet diese Auslegung nach *Fisahn/Cremer*<sup>1330</sup> in einem Vergleich mit Art 16 Abs 1 lit c FFH-Rl bezüglich der Ausnahmen von den Artenschutzbestimmungen, worin der hier in Frage stehende Passus, bei sonstiger weitgehender Übereinstimmung mit Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-Rl, hingegen wiederum ausdrücklich Aufnahme gefunden hat.<sup>1331</sup>

Daß auch bei einem Ausschluß von wirtschaftlichen und sozialen Erwägungen der Begriff „andere überwiegende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ in Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-Rl nicht inhaltslos ist, hat bereits *Mecklenburg* dargestellt.<sup>1332</sup>

Hingegen subsumiert die Kommission in ihren beiden bereits erwähnten Stellungnahmen offensichtlich sehr wohl wirtschaftliche und soziale Gründe als mögliche Rechtfertigung für Eingriffe in Gebiete mit prioritärem Schutzgut unter Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-Rl<sup>1333</sup> Dieser Interpretation kann jedoch aus den bereits angeführten Gründen nicht gefolgt werden.<sup>1334</sup>

#### 4.2.6.4.1.1.2 Vogelarten als prioritär?

Mit dem Vorgesagten in engem Zusammenhang stehend, ist noch eine weitere Rechtsansicht der Kommission zu erwähnen, wonach Priorität iSd Art 1 lit h FFH-Rl Vogelarten nicht zukomme und daher eine Stellungnahme der Kommission nur dann erforderlich sei, wenn prioritäre Arten und Lebensraumtypen der Anhänge zur FFH-Rl betroffen seien.<sup>1335</sup> Weil dies

<sup>1329</sup>so *Gellermann*, NuR 1996, 555; im Ergebnis auch *Mecklenburg*, Fauna 41 und *Mauerhofer*, Umsetzung 135;

<sup>1330</sup>NuR 1997, 272;

<sup>1331</sup>Art 16: (1) .....können die Mitgliedsstaaten im folgenden Sinne abweichen:.....c) im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, **einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art** oder positiver Folgen für die Umwelt;.....d) .....“ (Hervorheb. d. Verf.);

<sup>1332</sup>Fauna 32, demzufolge unter diesen Begriff z.B. wissenschaftliche Gründe oder der Verteidigungsfall fallen würden;

<sup>1333</sup>vgl ABIEG Nr. C 178/5 vom 13.7.1995 unter Punkt 4.1. der Stellungnahme sowie ABIEG Nr. L 6/14 vom 9.1.96 unter den Punkten 1.3., 1.4., 4.2. und 4.3. der Stellungnahme; so auch *Freytag/Iven*, NuR 1995, 114; *Iven*, NuR 1996, 379; nicht differenzierend zwischen UAbs 1 und UAbs 2 *Wils*, Journal of Environmental Law 1994, 234;

<sup>1334</sup>aus schon genannten Gründen ausdrücklich als unzutreffend bewertend *Gellermann*, NuR 1996, 555; im Ergebnis auch bereits ablehnend *Mauerhofer*, Umsetzung 133 f; die Befürchtung *Krämers* (Die Rechtsprechung des EuGH zum Umweltrecht 1992 bis 1994, EuGRZ 1995, 45 [50]) , daß die Gemeinwohlformel sehr schnell zu einer Leerformel werden könnte, die jedweden Eingriff legitimiert, hat nichts an Aktualität verloren;

<sup>1335</sup>im Detail das bei *Gellermann*, NuR 1996, 555 erwähnte Schreiben der Kommission an das Landesbüro der Naturschutzverbände Nordrhein-Westfalen vom 26.4.1995 mit folgendem Inhalt: „At present, there are no priority bird species under Directive 79/409/EEC. However, the Commission is reviewing the situation, particularly in view of the implications of Article 6.4 of Directive 92/43/EEC, which may involve a future modification of Annex I of Directive 79/409/EEC, to give some bird species equivalent status to that defined for certain Annex II species in Directive 92/43/EEC.“ *Freytag/Iven* (NuR 1995, 114 FN 30) geben die folgende Rechtsauffassung der Kommission wieder „Sie vertritt unter Hinweis darauf, daß prioritäre Arten gemäß Art 1 Buchstabe h) (FFH-Rl) solche sind, die in Anhang II der FFH-Richtlinie mit

wiederum das paradoxe Ergebnis eines weitgehend verringerten Schutzes ausgewiesener gegenüber pflichtwidrig nicht ausgewiesener, und damit weiter den Santana-Grundsätzen unterliegender Vogelschutzgebiete nach sich ziehen würde, ist es naheliegend, sämtliche Vogelarten des Anhang I als prioritär zu erachten,<sup>1336</sup> damit auch der bisher durch das Leybucht-Urteil gewährleistete Schutz aufrecht erhalten bleibt. Weil der, in diesem Erkenntnis durch den EuGH zugesprochene Schutzstatus ohne Beschränkung sämtlichen Vogelarten des Anhang I VSchRI zugute kam, wird auch die angedeutete Vorgangsweise der Kommission, vielleicht künftig nur bestimmten Arten Priorität zukommen zu lassen,<sup>1337</sup> abgelehnt.<sup>1338</sup> *Freytag/Iven*<sup>1339</sup> begründen ihre Überlegungen hinsichtlich einer Beschränkung der Anzahl von prioritären Vögeln damit, daß Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie ein Vielfaches der in Anhang II der FFH-Richtlinie aufgeführten Arten enthält und darüberhinaus im Falle einer derartigen Vorgangsweise unabhängig von der jeweiligen Richtlinie ein einheitlicher Maßstab gelten würde. Dem ist entgegenzuhalten, daß sich das Schutzbedürfnis einer Art innerhalb der Gemeinschaften an dessen tatsächlicher Gefährdung orientieren sollte und nicht an einem bloß formellen, quantitativen Vergleich von, der Artenausstattung nach, völlig unterschiedlicher Listen.<sup>1340</sup> Auch darf ein einheitlicher Maßstab, gegen den grundsätzlich nichts einzuwenden ist, nicht zur Verringerung eines an sich fachlich gerechtfertigten Schutzes führen.<sup>1341</sup>

---

„\*“ gekennzeichnet wurden, letztere aber keine Vogelarten aufführt, die Auffassung, daß es keine prioritären Vogelarten gibt. In bezug auf Vögel sei daher auf jeden Fall allein Art 6 Abs 4 UAbs 1 (= Satz 1 und 2) einschlägig. Das Beteiligungsverfahren ist nach Auffassung der Kommission in bezug auf Vogelschutzgebiete gleichwohl immer dann einzuhalten, wenn in einem Vogelschutzgebiet ein prioritärer Lebensraumtyp im Sinne des Anhang I oder eine prioritäre Art im Sinne des Anhang II der FFH-Richtlinie betroffen ist.“

<sup>1336</sup>dahingehend *Winter*, ZUR 1994, 309, *Mecklenburg*, Fauna 31 und 38; *Mauerhofer*, Umsetzung 135 und *Gellermann*, NuR 1996, 555; vgl auch die Diskussion bei *Fisahn/Cremer*, NuR 1997, 273; so, aber ohne Berücksichtigung der Kommissionsmeinung, im Ergebnis zwar auch *Freytag/Iven*, NuR 1995, 114 und *Iven*, 1996, 379, welche jedoch wiederum wirtschaftliche und soziale Gründe unter Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-RI subsumieren und als Ausnahmemöglichkeit zulassen wollen (NuR 1995, 114);

<sup>1337</sup>vgl die bei *Gellermann*, NuR 1996, 555 (FN 56) wiedergegebene Kommissionsmeinung; diesbezügliche Überlegungen auch bei *Winter* (ZUR 1996, 255), welcher jedoch eher zur Priorität sämtlicher Vogelarten tendiert (vgl auch *Winter*, ZUR 1994, 309);

<sup>1338</sup>vgl jedoch auch die im Zusammenhang mit dem Naturschutzfinanzierungsprogramm „LIFE“ erstellte Liste, welche 46 Arten (von z.Z. mehr als 180 Arten und Unterarten) des Anhanges I enthält, die im Rahmen dieses Programmes als „prioritär“ und damit förderungsbegründend angesehen werden (*Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, LIFE Natura 2000 Antragsunterlagen 1997, Anhang 2, Liste der Vogelarten der RL 79/409/EWG, die prioritär im Rahmen des LIFE Förderprogrammes betrachtet werden);

<sup>1339</sup>NuR 1995, 114;

<sup>1340</sup>*Winter* (ZUR 1994, 309) spricht sogar von einer erforderlichen, erheblichen Ausweitung der Prioritätsmarkierung in Anhang I und II der FFH-Richtlinie, da dort längst nicht alle vom Aussterben bedrohten Arten prioritär seien.

<sup>1341</sup>Durch die von *Freytag/Iven* vertretene Rechtsmeinung (NuR 1995, 114), daß wirtschaftliche und soziale Gründe auch Ausnahmen nach Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-RI darstellen können, wäre jedoch ein derartiger Schutz im Sinne des Leybucht-Erkenntnisses nicht mehr gewährleistet.

#### 4.2.6.4.1.2 Die Rechtsansicht des EuGH

Zu den beiden vorgenannten Problemkreisen hat sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) bisher weder im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art 177 EGV noch aufgrund eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art 169, welches durch die Kommission einzuleiten ist, eindeutig äußern müssen.<sup>1342</sup>

Im dritten der oben dargestellten Urteile des Europäischen Gerichtshofes, „Lappel Bank“,<sup>1343</sup> kann man meines Erachtens jedoch Anzeichen dafür erkennen, daß der Gerichtshof sehr wohl gewillt ist, die Interpretation der Vogelschutz-Richtlinie auch im Zusammenhang mit der FFH-Richtlinie im Sinne seiner bisherigen Judikatur („Leybucht“, „Santona“) fortzuführen.

Im Sachverhalt zum Urteil „Leybucht“ waren wirtschaftliche Belange (neben Belangen der Küstensicherheit) mitausschlaggebend für die Art der Ausführung der Deichsicherungsmaßnahmen. Dort stellte der EuGH unter Berufung auf seine bisherige Rechtsprechung klar, daß wirtschaftliche oder freizeitbedingte Erfordernisse keine eigenständige Abweichung von der durch die Richtlinie geschaffenen allgemeinen Schutzregel darstellen.<sup>1344</sup> Wirtschaftlichen Belangen in Form der Sicherung des Fortbestandes eines Fischereihafens wurden letztendlich bei der Trassenführung nur aus dem Grund Rechnung getragen, da ein Teil des Vorhabens gleichzeitig konkrete positive Auswirkungen auf die Lebensräume der Vögel hatte.

Somit konnten, bereits vor der Anwendung der FFH-Richtlinie auf ausgewiesene Vogelschutzgebiete, auch wirtschaftliche Belange nach den Bestimmungen der Vogelschutz-Richtlinie bei Verkleinerung derartiger Gebiete unter bestimmten Voraussetzungen bei den Erwägungen herangezogen werden.

In seinem Urteil „Lappel Bank“ stellt nun der Gerichtshof unter Verweis auf das Leybucht-Erkenntnis fest, daß die in die Vogelschutz-Richtlinie aufgenommene Regelung des Art 6 Abs 4 der FFH-Richtlinie „das Spektrum der Gründe, die eine Beeinträchtigung eines besonderen Schutzgebietes rechtfertigen können, durch ausdrückliche Aufnahme der Gründe sozialer und wirtschaftlicher Art erweitert [hat]“.<sup>1345</sup>

Durch die Wahl des Wortes „ausdrücklich“ scheint der Gerichtshof meines Erachtens betonen zu wollen, daß es sich hierbei bloß um eine formelle Erweiterung gehandelt hat.

---

<sup>1342</sup>Eine Möglichkeit der unmittelbaren Überprüfung der Richtlinienauslegung durch die Kommission in gemäß Art 189 EGV abgegebenen Stellungnahmen kommt dem EuGH nicht zu.

<sup>1343</sup>Urteil vom 11.7.1996, Rs. C-44/95, Slg. 1996, I-3805;

<sup>1344</sup>Slg. 1991, I-931 Rdz 22 mit Hinweis auf die Urteile vom 8. Juli 1987 in den Rechtssachen 247/85 und 262/85; wiederholt im Urteil in der Rs 355/91 („Santona“, Slg. 1993, 4277 Rdz 19);

<sup>1345</sup>so in Slg. 1996, I-3855 bei Rdz 37 der Urteilsgründe;

Wirtschaftliche Belange waren ja, wie bereits dargestellt, schon früher Gegenstand in den Rechtfertigungserwägungen des Leybucht-Verfahrens, obwohl sie natürlich keine selbständigen Ausnahmegründe darstellten.

Weiters führt der Gerichtshof aus, daß damit „die Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, die gemäß Art 6 Abs 4 der FFH-Richtlinie einen Plan oder ein Projekt rechtfertigen können, jedenfalls die vorrangigen Gründe des Gemeinwohls, wie sie sich aus dem Leybuchturteil ergeben[, umfassen]; sie können gegebenenfalls Gründe sozialer oder wirtschaftlicher Art einschließen.“<sup>1346</sup>

Durch die Verwendung des Begriffes „einschließen“, nimmt der Gerichtshof meiner Meinung nach Bezug auf die Terminologie des Art 6 Abs 4 der FFH-Richtlinie. Auch im Leybucht-Erkenntnis haben derartige vorrangige Gründe des Gemeinwohls durch diese zufällige Sachverhaltskonstellation der gleichzeitigen „ökologischen Kompensationen“, eben aufgrund des gegebenen Falles, wirtschaftliche Gründe miteingeschlossen.

Daß die wirtschaftlichen und sozialen Gründe aufgrund der FFH-Richtlinie uneingeschränkt als eigenständige Ausnahmen anzusehen sind und damit eine Abschwächung der bisherigen Judikatur zur Vogelschutz-Richtlinie eintreten soll, geht meines Erachtens weder aus den bereits aufgezeigten Aussagen des Gerichtshofes hervor, noch vermag dies mE sinngemäß aus den abschließenden Worten des Gerichtshofes entnommen werden, „daß diese Gründe im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Habitatrichtlinie berücksichtigt werden können“.

Zwar legt der Gerichtshof im letzten seiner Urteilsgründe dar, daß wirtschaftliche Erfordernisse zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, wie sie in Artikel 6 Abs 4 der Habitatrichtlinie genannt sind, darstellen.

Weil aber im vorliegenden Fall der mangelhafte Ausweisungsvorgang, und nicht die Beeinträchtigung oder Reduktion eines ausgewiesenen Schutzgebietes, Gegenstand des Verfahrens gewesen ist, konnte eine nähere Differenzierung insbesondere der Bestimmung des Art 6 Abs 4 UAbs 1 im Vergleich zu UAbs 2 FFH-RI unterbleiben.

Der dargelegte Problemkreis harrt somit (weiterhin) einer abschließenden Klärung durch den EuGH entgegen,<sup>1347</sup> wobei die Lösung der Fragen im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens wahrscheinlicher erscheint, da die für die Einleitung von

---

<sup>1346</sup>so in Slg. 1996, I-3855 zu Rdz 38 der Urteilsgründe;

<sup>1347</sup>zweifelnd auch an der Entgültigkeit dieser Aussagen des EuGH *Gellermann*, NuR 1996, 554 FN 49; *Fisahn/Cremer*, NuR 1997, 273;

Verfahren nach Art 169 EGV antragsbefugte Kommission sich in ihrer Meinung bereits festgelegt hat.

Jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt kommt der dargestellten und in dieser Arbeit als unrichtig bewerteten Kommissionsmeinung somit weiterhin nicht unerhebliche Bedeutung für den Ausgang von Verfahren nach Art 6 Abs 3 und 4 FFH-Rl zu.

Diese Rechtsansicht wird von der Kommission, ebenfalls unter Verkenning der Rechtslage, auch auf pflichtwidrig nicht gemäß der Vogelschutz-Richtlinie ausgewiesene besondere Schutzgebiete angewendet, anstatt die bisherigen Judikaturgrundsätze heranzuziehen.

Offensichtlich wollte die Kommission ebenso im Fall „Lappel Bank“ eine Lösung ähnlich jener in den beiden Stellungnahmeverfahren zur A 20 in Deutschland anstreben, da sie vorschlug, den Ausschluß der Lappel Bank von dem Medway-Mündungs- und Sumpfgebiet als teilweise Umstufung eines ausgewiesenen Gebietes anzusehen.<sup>1348</sup>

#### **4.3 EXKURS: DER SICH AUS DEN RICHTLINIE 79/409/EWG UND 92/43/EWG ERGEBENDE RECHTSBESTAND FÜR DEN ARTENSCHUTZ UND DAS ÖSTERREICHISCHE NATIONALPARKRECHT**

Die bisher dargestellten Bestimmungen der beiden Richtlinien enthalten nicht nur Vorschriften über die Ausweisung und den Schutz von Lebensräumen, sondern schließen auch spezielle Schutzbestimmungen bezüglich der Störung der Arten selbst innerhalb von besonderen Schutzgebieten durch Art 4 Abs 4 VSchRl und Art 6 Abs 2 FFH-Rl ein. Diese Bestimmungen sowie die darauf basierenden Ausnahmeregime sind für den Artenschutz innerhalb der pflichtwidrig nicht ausgewiesenen bzw der ausgewiesenen besonderen Schutzgebiete vorrangig gegenüber den allgemeinen Artenschutzbestimmungen der beiden Richtlinien (Art 5 bis Art 9 VSchRl und Art 12 bis 16 FFH-Rl). Für österreichische Nationalparks ergibt sich daraus allgemein folgende Rechtslage.<sup>1349</sup>

Die Rechtsgrundlagen von stärker an den IUCN-Kriterien orientierten österreichischen Nationalparks enthalten bereits relativ restriktive Kriterien bezüglich des Artenschutzes. Entgegen den üblichen Formen der Jagd, wird hier lediglich nur mehr eine Reduktion der Schalenwildbestände nach wildökologischen Gesichtspunkten angestrebt. Sämtliche Federwildarten, auf welche auch die Bestimmungen der Vogelschutz-Richtlinie Anwendung finden, unterliegen in diesen Gebieten, teilweise nach einem Übergangszeitraum, keiner

<sup>1348</sup>Dieser Vorschlag wurde jedoch vom Generalanwalt ausdrücklich abgelehnt (vgl Slg. 1996, I-3830 Anm 62).

<sup>1349</sup>vgl hierzu die Ausführungen zum Verhältnis von Jagd- und Nationalparkrecht unter Punkt 3.3;

Bejagung mehr. Ein solcher Regelungsansatz wäre gegenüber den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen im Bereich des Artenschutzes als weitergehende Schutzmaßnahme im Sinne des Art 14 VSchRI und des Art 130 t EGV zu werten.<sup>1350</sup> In jenen österreichischen Nationalparks, in denen insbesondere verschiedene traditionelle jagdliche Nutzungen weiterhin zulässig sind, haben sich diese Vorschriften zumindest an den Mindeststandards des gemeinschaftlichen Rechts zu orientieren.<sup>1351</sup>

Erfolgte jedoch auch eine Ausweisung solcher Gebiete für das Netzwerk „Natura 2000“, so ist auch die sich aus Art 6 Abs 2 FFH-Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zu beachten, potentiell erhebliche Störungen von Arten, für die dieses Gebiet ausgewiesen worden ist, zu vermeiden. Anstatt hier einzig auf die Aufnahme einer Art in den formellen Ausweisungsakt abzustellen, scheint es sinnvoller, als Kriterium das tatsächliche Vorkommen dieser Arten im entsprechenden Gebiet heranzuziehen.<sup>1352</sup>

Zum einen ist die jeweilige Vogelwelt in einem Gebiet nicht als statische Einheit zu sehen, da Arten auftreten und wieder verschwinden können, und zum anderen könnte sich sonst ein Mitgliedsstaat einseitig durch die Nichtaufzählung einer Art in der jeweiligen Liste seiner Schutzverpflichtung aus den beiden Richtlinien entziehen.

Die direkte Bejagung einer solchen schützenswerten Art wird wohl jedenfalls, in welcher Jahres- bzw Lebenszeit auch immer, als Störung mit erheblichen Auswirkungen im Sinne dieser Bestimmung zu werten sein. Bringt die Bejagung einer Art, für die das Gebiet nicht ausgewiesen worden ist, indirekt Störungen mit erheblichen Auswirkungen auf eine Art, für die das Gebiet ausgewiesen worden ist, mit sich, so ist auch diese Störung zu vermeiden.

Ausnahmen sind nach Art 6 Abs 4 FFH-RI nur aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses möglich. Bei derartigen Störungen prioritärer Arten können andere Gründe als solche im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt nur nach Stellungnahme der Kommission zur Rechtfertigung herangezogen werden. Handelt es sich um ein pflichtwidrig nicht ausgewiesenes Gebiet gemäß der VSchRI, so findet

---

<sup>1350</sup>Auch die für besondere Schutzgebiete relevanten Bestimmungen des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI und Art 6 Abs 2 FFH-RI sprechen jeweils nur von der Vermeidung von Störungen, die sich erheblich auswirken bzw auswirken könnten.

<sup>1351</sup>wie Verbote bestimmter Fangmethoden, Fangzeiten und eng begrenzte Ausnahmemöglichkeiten; vgl hiezu für die Vögel insbesondere Art 5 bis Art 9 VSchRI (vgl *Mauerhofer*, Umsetzung 135 ff); für die übrigen Arten insbesondere Art 12 bis 16 FFH-RI;

<sup>1352</sup>Konsequenterweise muß sich auch der Schutz des Art 6 Abs 4 UAbs 2 FFH-RI auf sämtliche in einem Gebiet vorkommende prioritäre Arten und prioritäre Lebensraumtypen beziehen und nicht bloß auf jene, welche in den im Ausweisungsverfahren verwendeten Daten angeführt werden.

Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI Anwendung und es wären im Sinne des Leybucht-Urteils und des Santana-Urteils nur Gründe im Sinne der ersten drei genannten Ausnahmen zulässig.

Auch andere Nutzungsformen in einem besonderen Schutzgebiet können erhebliche Störungen im Sinne des Art 6 Abs 2 FFH-RI mit sich bringen. Zu denken wäre hier insbesondere an bestimmte Tätigkeiten im Rahmen der land- und forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung.<sup>1353</sup>

Zusammenfassend ist daher allgemein festzuhalten, daß österreichische Schutzgebiete, welche den Kriterien der VSchRI und der FFH-RI für besondere Schutzgebiete nicht entsprechen bzw deren Nennung gegenüber der Kommission aus diesem Grund unterlassen wurde, jedenfalls dem allgemeinen Artenschutzregime dieser beiden Richtlinien in Art 5 bis 9 VSchRI und Art 12 bis 16 FFH-RI unterliegen. Pflichtwidrig nicht nach der VSchRI als besonderes Schutzgebiet ausgewiesene Gebiete unterliegen jedenfalls der Bestimmung des Art 4 Abs 4 Satz 1 VSchRI und den darauf basierenden Judikaturgrundsätzen, insbesondere jenen des "Santona"- Urteils.

Auf, als besondere Schutzgebiete im Sinne der VSchRI oder der FFH-RI ausgewiesene Flächen sind die Bestimmungen des Art 6 Abs 2 bis 4 FFH-Richtlinie anzuwenden, deren interpretative Besonderheiten bereits ausführlich erläutert wurden.

#### **4.4 RECHTLICHE UMSETZUNG DES SEKUNDÄREN GEMEINSCHAFTRECHTS ZUM LEBENSRAUMSCHUTZ IN ÖSTERREICH**

Aufgrund mangelnder Übergangsvorschriften im Vertrag über den Beitritt zur Europäischen Union wäre Österreich verpflichtet gewesen, mit 1. Jänner 1995 im Bereich des Naturschutzrechts einen gemeinschaftskonformen Rechtsbestand in Gesetzgebung und Vollziehung aufzuweisen.

##### **4.4.1 ZUR UMSETZUNG AUF EBENE DER GESETZGEBUNG**

Obleich Papier geduldig ist und die beste legislative Umsetzung wenn nützt, wenig krasse Mängel im tatsächlichen Vollzug bestehen, soll hier zunächst der Bereich der Legislative einer näheren Betrachtung unterzogen werden.

---

<sup>1353</sup>Im Santana-Urteil wurde z.B. die Anlage von Muschelzuchtulturen als unzulässige Beeinträchtigung im Sinne des Art 4 Abs 4 VSchRI angesehen (vgl EuGH, Rs C-355/90, Slg. 1993, 4282, Rdz. 44 ff der Urteilsgründe).

#### 4.4.1.1 ALLGEMEINES

In Österreich ist die Tendenz zu erkennen, entsprechende Schritte zur Umsetzung der Lebensraumschutzbestimmungen der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie in den einzelnen Naturschutzgesetzen festzulegen, wobei hiefür manche Bundesländer zur normativen Ausgestaltung einer eigenständigen Schutzgebietskategorie „Europaschutz-Gebiet“ tendieren<sup>1354</sup> bzw diese juristisch bereits etabliert haben.<sup>1355</sup>

Von einer ausdrücklichen, speziellen Umsetzung innerhalb des Nationalparkrechts wurde bisher abgesehen, sodaß sich meist aus einer Zusammenschau der naturschutz- mit den nationalparkrechtlichen Bestimmungen ergibt, ob eine ordnungsgemäße Umsetzung der europarechtlichen Schutzvorschriften vorgenommen wurde.

Der in verschiedenen Nationalparkgesetzen vorhandene bloße Verweis, daß von diesen Gesetzen europarechtliche Verpflichtungen Österreichs unberührt bleiben,<sup>1356</sup> wird für sich allein sicher nicht als ausreichende Umsetzung des Gemeinschaftsrechts anzusehen sein. Vielmehr verpflichtet das Prinzip des „effet utile“ zu einer bestmöglichen Umsetzung im Sinne der beiden Richtlinien,<sup>1357</sup> die sich über das Naturschutz- und Nationalparkrecht auch auf weitere Rechtsmaterien erstrecken kann. Gerade aufgrund der besonderen Bedeutung des gemeinschaftlichen Naturerbes für die Mitgliedsstaaten ist der EuGH bisher schon in diesem Bereich von einer sehr genauen Umsetzung<sup>1358</sup> und fallweise von einer quasi-wörtlichen Übernahme der Richtlinienbestimmungen ausgegangen.<sup>1359</sup>

Weil es sich bei Nationalparks dem allgemeinen Verständnis nach um eine sehr „strenge“ Schutzgebietskategorie handelt, könnte man die Frage nach der Relevanz eines (zusätzlichen) europarechtlichen Schutzes stellen.

Es wird zu zeigen sein, daß insbesondere die Verfahrensvorschriften im Falle potentiell erheblicher Eingriffe sowie die ausschließliche Orientierung an fachlichen Kriterien für die Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach den beiden Richtlinien von nicht unerheblicher Relevanz selbst für solche Nationalparks sind, welche sich an den Kriterien der

---

<sup>1354</sup>vgl § 22 des Entwurfes für ein Wiener Naturschutzgesetz, Stand 31.5.1996; vgl auch § 8 des Entwurfes für ein nÖ Naturschutzgesetz 1997, welcher mit 22.4.1997 zur Begutachtung ausgesandt wurde;

<sup>1355</sup>vgl § 22 b bgld NSchLPfIG 1996, LGBl 1991/27 idF LGBl 1996/66;

<sup>1356</sup>vgl § 2 Abs 3 Wr. NPG, § 4 Abs 2 nÖ NPG;

<sup>1357</sup>allgemein zu diesem Prinzip *Potacs*, Auslegung im öffentlichen Recht (1994) 109 ff und *Posch*, Auslegung von Gemeinschaftsrecht und umgesetzten Richtlinienrecht, AnwBl 1995, 703 (705); im speziellen in Bezug zu den beiden Naturschutzrichtlinien *Mauerhofer*, Umsetzung 117 und *Czybulka*, Rechtspflichten 51, der von einem Optimierungsgebot spricht;

<sup>1358</sup>erstmalig EuGH, Rs. 247/85, Slg. 1987, 3061, Rdz 9 und EuGH, Rs. 252/85, Slg. 1988, 2263, Rdz 5;

<sup>1359</sup>vgl EuGH, Rs. 252/85, Slg. 1988, 226, Rdz 15;

IUCN mit ihrem Ausschluß jeglicher wirtschaftlicher Tätigkeit auf mindestens  $\frac{3}{4}$  der Fläche verstärkt orientieren.

Umgekehrt ist jedoch ebenfalls darauf hinzuweisen, daß eine alleinige Anwendung der europarechtlichen Vorgaben nicht in jedem Fall dazu geeignet ist, die Einrichtung eines IUCN-konformen Nationalparks zu gewährleisten, und eine derartige ausschließliche Heranziehung auch zur Herabsetzung des bestehenden Schutzes in einem Gebiet führen kann.<sup>1360</sup>

Sollen diese Folgen vermieden werden, dann ist die Anwendung der europarechtlichen Bestimmungen nur unter Vorbehalt eines stärkeren bestehenden Schutzes vorzusehen. Beispielsweise kann die Verleihung des Prädikates „Europaschutzgebiet“ mit den damit verbundenen europarechtlichen Schutzvorgaben an bereits nach innerstaatlichen Normen geschützte Areale daran gebunden werden, daß weitergehende nationale Schutzbestimmungen davon unberührt bleiben.

Vor dem Hintergrund, daß die VSchRI und die FFH-RI Mindeststandards für den Naturschutz darstellen und damit die Festlegung weitergehender Schutzmaßnahmen den Mitgliedsstaaten offensteht, erscheint diese vorgeschlagene Vorgangsweise auch europarechtlich unbedenklich.<sup>1361</sup>

Selbst aus verschiedenen Akten der Gesetzgebung und des Vollzuges im Bereich von Naturschutz- und Nationalparkgesetzen und darauf basierender Vollzugsakte, welche nach dem 1. Jänner 1995 erlassen wurden, ergibt sich bezüglich mancher Bestimmungen im Zuge eines zusammenschauenden Befundes eine nicht gemeinschaftskonforme Umsetzung des europäischen Naturschutzrechtes.<sup>1362</sup> Dieser Zustand ist auch in der Mehrzahl nicht durch die im Folgenden noch kurz darzustellende richtlinienkonforme Interpretation zu beseitigen, sodaß dem ebenfalls zu erörternden Prinzip der unmittelbaren Anwendbarkeit der Vorzug gegeben werden muß.

#### **4.4.1.2 EXKURS: ZUM VORRANG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS**

##### 4.4.1.2.1 Unmittelbare Anwendbarkeit und richtlinienkonforme Interpretation

---

<sup>1360</sup>Dies kann gerade dann eintreten, wenn man sämtlichen Bestimmungen des Art 6 Abs 4 FFH-RI, also sowohl UAbs 1 und UAbs 2, den (nicht in dieser Arbeit vertretenen) Inhalt unterstellt, Ausnahmen vom Gebietsschutz aufgrund wirtschaftlicher und sozialer Erwägungen zu ermöglichen.

<sup>1361</sup>vgl hiezu auch Art 130 t EGV für die FFH-RI und Art 14 VSchRI, wodurch eine derartige Vorgangsweise ausdrücklich legitimiert wird;

<sup>1362</sup>siehe hiezu die noch unter Punkt 4.4.1.3 folgenden Beispiele;

Gemäß Art 5 EGV obliegt es den Mitgliedsstaaten, alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner und besonderer Art zu treffen, um die sich aus diesem Vertrag oder aus den Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen.

Aus Art 189 Abs 3 EGV ergibt sich die Verbindlichkeit der Ziele von Richtlinien für die Mitgliedsstaaten als Adressaten, wobei ihnen jedoch die Wahl der Form und der Mittel zur Erreichung dieser Ziele überlassen bleibt. Erst mit der Umsetzung der Richtlinie werden in der Regel Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugt. Um nun hintanzuhalten, daß Mitgliedsstaaten sich durch eine nicht ordnungsgemäße oder nicht fristgerechte Setzung der notwendigen Durchführungsmaßnahmen ihren Verpflichtungen gegenüber Einzelnen aus den Richtlinien entziehen, wurde vom Gerichtshof die Möglichkeit der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien bejaht.<sup>1363</sup> Demnach kann sich der Einzelne dann auf den Inhalt einer nicht ordnungsgemäß umgesetzten Richtlinie aufgrund des Prinzips des „effet utile“ berufen, wenn sie a) hinreichend bestimmt (eindeutig, klar), b) inhaltlich unbedingt (von keinem weiteren Rechtsakt mehr abhängig und nicht durch Vorbehalte oder die Möglichkeit zur abweichenden Regelung eingeschränkt) ist, c) eine Frage abschließend regelt (nicht nur Mindestanforderungen aufstellt) und d) vollständige Regelungen (nicht nur unvollständige Teile von Rechtsvorschriften, z.B. Begriffsdefinitionen) enthält.<sup>1364</sup>

Insbesondere aus Art 5 EGV und zwei Erkenntnissen des EuGH wird weiters für sämtliche Träger der öffentlichen Gewalt in den Mitgliedsstaaten, also sowohl für die Gerichte als auch für die Verwaltungsbehörden, die Verpflichtung abgeleitet, nach dem Ablauf der Umsetzungsfrist, unter voller Ausschöpfung des durch das nationale Recht eingeräumten Beurteilungsspielraumes, das nationale Recht so auszulegen, daß es so weit wie möglich dem Wortlaut und den Zielen des Gemeinschaftsrechts und der konkreten Richtlinie entspricht.<sup>1365</sup>

Aus zwei Folgeentscheidungen, nach denen die Anwendung und Auslegung des nationalen Rechts „soweit wie möglich am Wortlaut und Zweck der Richtlinien auszurichten [ist]“<sup>1366</sup>,

---

<sup>1363</sup>vgl *Krämer*, Zur innerstaatlichen Wirkung von Umweltrichtlinien der EWG, *WiVerw* 1990, 138 (139);

<sup>1364</sup>so *Kucko-Stadlmayer*, Der Vorrang des EU-Rechts vor österreichischem Recht, *ecolex* 1995, 338 (340); ausführlicher zu den Kriterien z.B. *Jarass*, Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts *NJW* 1990, 2420 (2422 ff) und speziell zum Umweltrecht *Krämer*, *WiVerw* 1990, 138 (140 ff);

<sup>1365</sup>vgl hierzu *Ress*, Die richtlinienkonforme „Interpretation“ innerstaatlichen Rechts, *DÖV* 1994, 489 (489 f) und *Rüffler*, Richtlinienkonforme Auslegung nationalen Rechts, *ÖJZ* 1997, 121 (123 f) jeweils ua mit Verweis auf die beiden Leitentscheidungen EuGH Rs 14/83, *Slg.* 1984, S 1981 (*von Colson und Kamann*) und EuGH Rs 79/83, *Slg.* 1984, 1921 (*Harz*) und weiteren Nachweisen; *Ress* (*DÖV* 1994, 490) weist darauf hin, daß die richtlinienkonforme Interpretation gleichzeitig als eine Alternativlösung zur unmittelbaren Anwendbarkeit fungiert, welche vom EuGH für vertikale Verhältnisse (Bürger - Staat) bejaht, jedoch für horizontale Verhältnisse (Bürger - Bürger) abgelehnt wird;

<sup>1366</sup>EuGH *Slg.* 1990, I-4156 (*Marleasing*) und EuGH *Slg.* 1994, I-3325 (*Facini Dori*); siehe auch *Rüffler*, *ÖJZ* 1997, 123 bei FN 33 mit zwei weiteren Entscheidungen zu diesem Passus;

schließt *Posch*<sup>1367</sup> auch, „daß die Pflicht zur richtlinienkonformen Interpretation wesentlich erweitert wurde, sodaß nicht nur die Umsetzungsnormen, zu denen auch die bereits als richtlinienkonform beibehaltenen nationalen Vorschriften zählen, sondern das gesamte nationale Recht soweit es in den Anwendungsbereich einer Richtlinie fällt, richtlinienkonform auszulegen sind“.

Das zur Rechtsanwendung berufene Organ ist verpflichtet, von allen nach nationalem Recht anerkannten Auslegungsregeln diejenige(n) zu wählen, mit der bzw mit denen ein Auslegungsergebnis erzielt wird, das den Vorgaben der Richtlinie entspricht, wobei die Grenze für die richtlinienkonforme Interpretation im Zusammenspiel der noch möglichen Wortinterpretation mit der klar erweislichen Absicht des normerlassenden Organs zu suchen ist.<sup>1368</sup>

#### 4.4.1.2.2 Einschränkung des Versteinerungsprinzips

Verschiedentlich wird unter Herleitung aus dem Versteinerungsprinzip die Auffassung vertreten, Vorhaben basierend auf verschiedenen Bundeskompetenzen, wie Bergwesen,<sup>1369</sup> Eisenbahnwesen<sup>1370</sup> und Bundesstraßen<sup>1371</sup>, könnten nicht in ihrer Gesamtheit, sondern nur in untergeordneten Teilbereichen, einer naturschutzrechtlichen Bewilligungspflicht unterliegen. Daß insbesondere der VwGH<sup>1372</sup>, aber möglicherweise auch der VfGH<sup>1373</sup>, dieser Auslegung teils unter ausdrücklicher Ablehnung<sup>1374</sup> nicht folgen, soll nochmals in Erinnerung gerufen werden.

---

<sup>1367</sup>AnwBl 1995, 708;

<sup>1368</sup>vgl *Rüffler*, ÖJZ 1997, 127 f mit ausführlicher Begründung; idS auch *Gellermann*, Beeinflussung des bundesdeutschen Rechts durch Richtlinien der EG (1994) 108 mwN;

<sup>1369</sup>vgl *Mayer H.*, *ecolex* 1992, 447 ff; siehe auch die Ausführungen unter Punkt 3.2.3.2;

<sup>1370</sup>*Zeleny*, Eisenbahnplanungs- und Baurecht (1994) 90 und *Mayer H.*, ÖJZ 1996, 295 jeweils mit dem Hinweis, daß sich Naturschutzrecht aus dem Baurecht heraus entwickelt habe, welches seinerseits von den eisenbahnrechtlichen Vorschriften im Wege der „Versteinerung“ verdrängt werde; aA *Geuder*, Österreichisches Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht (1996) 30 bei FN 6 mit dem Hinweis, daß auch wenn naturschutzrechtliche Regelungen fallweise im Zusammenhang mit baurechtlichen Regelungen erfolgten und noch erfolgen, dies naturschutzrechtliche Vorschriften weder zum Gegenstand des Planungs- noch des Baurechts (*leges fugitivae*) machen;

<sup>1371</sup>*Hecht*, Die Rechtsstellung der von der Planung öffentlicher Straßen Betroffenen (1994) 26; zustimmend *Mayer H.*, ÖJZ 1996, 295;

<sup>1372</sup>bezüglich der Bundesstraßen vergleiche die Nachweise bei *Mayer H.*, ÖJZ 1996, 295 FN 42; bezüglich Bergwesen VwGH 15.11.1993, 92/10/0437; bezüglich Eisenbahnwesen vergleiche VwGH 26.6.1995, 93/10/0239;

<sup>1373</sup>was selbst der exponierteste Vertreter dieser Interpretation bezüglich Bundesstraßen einräumen muß (vgl *Mayer H.*, ÖJZ 1996, 295 bei FN 43 mit den dortigen VfGH-Judikaturnachweisen zum Bundesstraßenrecht);

<sup>1374</sup>zur Bejahung des Kumulationsprinzips für Naturschutz und Bergrecht unter ausdrücklicher Ablehnung der Meinung von *Mayer*, VwGH 15.11.1993, 92/10/0437; aufgrund von § 57 Abs 2 EisenbahnG sowie wegen eines negativen Versteinerungsbefundes das Kumulationsprinzip zwischen Eisenbahnrecht und

*Potacs* sieht in der von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts grundsätzlich angewendeten Versteinerungstheorie sowohl einen Ausdruck der Ermittlung des historischen Wortsinnes einer Rechtsvorschrift als auch eine Ausprägung der Auslegungsregel der Einheit der Rechtssprache.<sup>1375</sup> Für beide Einstufungen vermag er zwar allgemein entsprechende Auslegungsmuster des EuGH<sup>1376</sup> in mehr oder minder ähnlicher Form aufzeigen,<sup>1377</sup> doch eine eingehendere Auseinandersetzung darüber, wie mit einander widersprechenden Auslegungsergebnissen von nationalem und gemeinschaftlichem Recht umzugehen ist, fehlt an dieser Stelle.

Zwar bestimmt sich auch nach dem Beitritt zur Union die Zuständigkeit der Behörden im Rahmen sowohl der unmittelbaren als auch der mittelbaren mitgliedstaatlichen Vollziehung - dh in den Fällen, in denen unmittelbar wirksames oder innerstaatlich umgesetztes Gemeinschaftsrecht von nationalen Behörden vollzogen wird - nach der verfassungsmäßigen Kompetenzverteilung.<sup>1378</sup> An der Behördenzuständigkeit ändert sich somit nichts und daher ist, um bei den oben genannten Beispielen zu bleiben, der Bund weiterhin in unmittelbarer Bundesverwaltung zuständig für den Vollzug des Bergwesens und in die ausschließliche Kompetenz der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung fallen weiterhin die Angelegenheiten des Naturschutzes. Materiellrechtlich hingegen wurde die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz des jeweils verantwortlichen Gesetzgebers erweitert um die Verpflichtung zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechtes und somit auch der beiden Naturschutzrichtlinien.

Auch wenn man unter Heranziehung der Versteinerungstheorie vereinzelt im Ergebnis zum Ausschluß der Zuständigkeit der Länder für bestimmte Angelegenheiten des Naturschutzes gegenüber Bundeskompetenzen gelangen würde, was, wie bereits dargelegt, von der höchstgerichtlichen Judikatur in weitgehendem Ausmaß bisher bereits ausdrücklich und

---

Naturschutzrecht anwendend VwGH 26.6.1995, 93/10/0239; zu einem positiven Versteinerungsergebnis gelangend, jedoch in keiner Weise auf § 57 Abs 2 EisenbahnG eingehend, *Mayer H.*, ÖJZ 1996, 294 ff;

<sup>1375</sup> Auslegung 52 bzw 85 und 91;

<sup>1376</sup> zur nicht eindeutigen, aber seines Erachtens doch bestehenden Orientierung des EuGH an einer entstehungszeitlichen Semantik statt einer „aktualen Auslegung“ vgl *Potacs*, Auslegung 49; zur Interpretation hinsichtlich der Einheit der Rechtssprache durch den EuGH vgl *Potacs*, Auslegung 78;

<sup>1377</sup> hinsichtlich der Ermittlung des historisch üblichen Wortsinnes kann nach Ansicht von *Potacs* die Rechtsprechung aller drei Gerichte „dahin gedeutet werden, daß es ihr um die Ermittlung des historisch üblichen Wortsinnes einer Vorschrift geht“ wobei dies jedoch in der Judikatur des VfGH und VwGH deutlicher zum Ausdruck komme (Auslegung 57); auf die Auslegung nach Maßstab der Einheit der Rechtsprechung wird seines Erachtens „vom VfGH und vor allem vom VwGH öfter zurückgegriffen [wird] als vom EuGH“, worin er jedoch „für sich genommen noch nicht überzeugend auf ein unterschiedliches methodisches Verständnis von EuGH einerseits und VfGH und VwGH andererseits schließen“ möchte, sondern diesen Umstand eher auf die landessprachliche Einheit der Rechtstexte im Gegensatz zur Verwendung verschiedener Sprachen in der EU zurückführt (vgl *Potacs*, Auslegung 93);

meines Erachtens zutreffenderweise abgelehnt wird, so müßte eine derartige Heranziehung der Versteinerungstheorie bei einem konkreten Bezug der Fallkonstellation zu den beiden besprochenen Naturschutzrichtlinien der EU eine Relativierung erfahren.

In derartigen Fällen ist einer ausschließlichen Anwendung der Gesichtspunktetheorie der Vorrang zuzuerkennen<sup>1379</sup>, wobei bei der Abwägung die europarechtliche Bedeutung des Inhaltes der Naturschutzrichtlinien ins Treffen geführt werden muß. Eine derartige Vorgangsweise eines Gerichtes entspräche der „vollen Ausschöpfung des durch das nationale Recht eingeräumten Beurteilungsspielraumes“<sup>1380</sup>.

Auch der VfGH hat bereits in jüngster Zeit durch seine Aussage, „das nationale Recht unter voller Ausschöpfung des richterlichen Beurteilungsspielraumes in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts auszulegen und anzuwenden“<sup>1381</sup>, keinen Zweifel daran gelassen, daß der richtlinienkonformen Interpretation größeres Gewicht als der historischen Interpretation zukommt.<sup>1382</sup>

Diese hier abgeleitete „Relativierung des Versteinerungsprinzips durch EU-Recht“ kann aufgrund des oben erörterten Grundsatzes des Vorranges des Gemeinschaftsrechtes und der damit verbunden unmittelbaren Anwendung und der richtlinienkonformen Interpretation zum entgegengesetzten Ergebnis führen. Man müßte nämlich fragen, inwieweit Vorhaben, basierend auf den oben dargelegten Bundesmaterien, überhaupt noch in Zonen verwirklicht werden können, welche dem Schutz der beiden Naturschutzrichtlinien unterliegen. So könnte beispielsweise gefragt werden, ob es rechtlich überhaupt noch möglich ist, z.B. eine Bundesstraße innerhalb eines Schutzgebiets von europäischer Bedeutung einzurichten?<sup>1383</sup>

#### 4.4.1.3 MANGELNDE UMSETZUNG ANHAND VON BEISPIELEN AUS DEM NATIONALPARKRECHT

Sämtliche der nachfolgend dargestellten Beispiele betreffen Gebiete, deren Bedeutung als besondere Schutzgebiete aus ihrer (zumindest für Teilflächen erfolgten) Meldung durch Österreich gegenüber der Europäischen Kommission abgeleitet werden kann.

---

<sup>1378</sup> so *Vcelouch*, Gerichtskompetenz und EU (1996) 217 mwN;

<sup>1379</sup> wie dies der VfGH in seiner früheren Judikatur bereits mehrfach getan hat (vgl VfSlg 7516, 7759, 8035, 8195, 7960);

<sup>1380</sup> vgl zu diesem Passus nochmals die Urteile EuGH Slg. 1984, 1981 (*von Colson und Kamann*) und EuGH, Slg. 1984, 1921 (*Harz*);

<sup>1381</sup> vgl VfSlg 14.391;

<sup>1382</sup> vgl *Potacs*, Richtlinienkonforme Auslegung durch VfGH, WBl 1996, 153;

<sup>1383</sup> Diese Frage ist zur Zeit in der Steiermark bezüglich der geplanten „ennsnahen Trasse“ und dem Vorkommen einer Vogelart des Anhang I der VSchRI Gegenstand von Verhandlungen zwischen der Europäischen

#### 4.4.1.3.1 Zeitlich aufgeschobener materieller Schutz

Wie bereits erörtert, wird für den niederösterreichischen Anteil des Nationalparks Donau-Auen die Anwendung der materiellen Schutzbestimmungen des Nationalparkgesetzes mindestens bis 1.1.1999 verschoben, weil durch die Nationalparkverordnung die darin vorgenommene parzellengenaue Zuordnung zu den einzelnen Zonen erst mit 1.1.1999 in Kraft tritt.<sup>1384</sup> Ein solches Vorgehen kann sicher nicht als ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG angesehen werden, da jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt keine rechtlich effizienten Möglichkeiten zur Vermeidung von potentiellen Beeinträchtigungen bestehen, obgleich Österreich bereits seit 1.1.1995 zu einer ordnungsgemäßen Umsetzung verpflichtet wäre.<sup>1385</sup> Bereits im Urteil „Santona“ wurde bei der Beurteilung hinsichtlich eines ausreichenden Schutzes, vorrangig gegenüber der formellen Ausweisung, auf den effektiven juristischen Schutzstatus abgestellt.<sup>1386</sup>

#### 4.4.1.3.2 Generelle Ausnahmen

Keine ordnungsgemäße Umsetzung der Vogelschutz-Richtlinie kann es auch sein, wenn bereits von vornherein gesetzlich normierte Ausnahmen bestehen, deren Berechtigung in keiner Weise mehr mit naturschutzrechtlichen Interessen abgewogen werden müssen. Eine derartige Regelung trifft § 2 Abs 1 Z 5 Wr NPG, wodurch u.a. „Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für Wälder außerhalb des Nationalparkgebietes“ vom Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen werden.<sup>1387</sup> Wenn wirtschaftliche Erwägungen nach dem Urteil „Lappel Bank“ bei der Abgrenzung eines besonderen Schutzgebietes nach der Vogelschutz-Richtlinie zunächst keine Berücksichtigung finden dürfen, dann ist es auch nicht als zulässig anzusehen, zwar das gesamte zahlen- und flächenmäßig geeignetste Gebiet auszuweisen, aber

---

Kommission und der steiermärkischen Landesregierung; zum genauen Sachverhalt und zu den rechtlichen Verfahren vgl *Krautzer*, Vogelschutz-Richtlinie 66 ff;

<sup>1384</sup>vgl § 9 Abs 1 nÖ NP-VO nÖ LGBl 5505/1-0 und die Ausführungen über die Gesetzwidrigkeit dieser Verordnung unter Punkt 2.1.1.3.1.4;

<sup>1385</sup>Nachdem bereits die genannte Verordnung offensichtlich versucht, das gesetzlich normierte Wegegebot zu unterlaufen (vgl den stark an der „Waldöffnung“ des § 33 Abs 1 ForstG orientierten § 7 Abs 2 nÖ NP-VO und das Wegegebot in § 5 Abs 3 Z 2 nÖ NPG), bleibt abzuwarten, welchen materiellen Schutz die Managementpläne gewähren. Ob deren mangelnde hoheitliche Ausgestaltung für die Durchsetzung der Nationalparkziele förderlich ist, darf schon jetzt bezweifelt werden.

<sup>1386</sup>vgl EuGH Rs C-355/90, Slg. 1993, 4221, Rdz 28 ff der Urteilsgründe;

<sup>1387</sup>Bestimmungen wie § 2 Abs 3 Wr NPG, wonach internationale oder europarechtliche Verpflichtungen Österreichs durch dieses Gesetz unberührt bleiben, könnten im Zuge einer richtlinienkonformen Interpretation insoweit herangezogen werden, als nicht die unmittelbare Wirkung der Richtlinie vorgeht. Da das Gebiet ein besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie bereits darstellt und auch nach der FFH-Richtlinie an die Kommission gemeldet wurde, gehen europarechtliche Verpflichtungen vor und die dargestellte Bestimmung des § 2 Abs 1 Z 5 Wr NPG findet künftig keine Anwendung mehr und wäre somit verzichtbar.

von vornherein Tätigkeiten aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen ungeprüft zuzulassen. Ob das generelle und gesetzlich normierte Abwägungsergebnis in § 8 Abs 3 lit a Tir NPG Hohe Tauern, wonach die rechtmäßige Ausübung der Jagd und Fischerei keine nachhaltige oder erhebliche Beeinträchtigung der Natur darstellt und deswegen (auch in der Kernzone des Nationalparks) ungeprüft zulässig ist, muß erheblich bezweifelt werden. Auf diese Weise könnte sich nämlich auch jeder Mitgliedsstaat von den Verpflichtungen aus § 6 Abs 3 bis 4 FFH-Rl entbinden.

#### 4.4.1.3.3 Vorbehaltsklauseln gegenüber Bundesmaterien

Daß in der höchstgerichtlichen Judikatur in Landesgesetzen normierte Vorbehaltsklauseln („salvatorische Klauseln“, „Rücksichtnahmeklauseln“) gegenüber Bundesmaterien zumeist als materielle Einschränkung der Kompetenz der Länder ausgelegt werden, ist bereits mehrfach dargelegt worden.<sup>1388</sup> Auf die mangelnde Notwendigkeit derartiger Bestimmungen wurde ebenfalls bereits hingewiesen.<sup>1389</sup> Derartige Klauseln finden sich nun aber auch in den Nationalparkgesetzen von Salzburg<sup>1390</sup> und Oberösterreich.<sup>1391</sup> Im Sinne einer bestmöglichen Umsetzung des Gemeinschaftsrechtes erscheint es geboten, auf diese Klausel zu verzichten, da nicht ausgeschlossen werden kann, daß im Falle eines Kompetenzkonfliktes aufgrund dieser Klauseln auf Bundesmaterien basierenden, wirtschaftlichen Interessen ohne deren sachliche Abwägung der Vorrang gegenüber naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten eingeräumt wird.<sup>1392</sup> Jedenfalls bestünde in derartigen Fällen die Verpflichtung, die Vorrangklauseln in einer gemeinschaftsrechtskonformen Weise auszulegen und anzuwenden,<sup>1393</sup> um den vom EuGH im „Lappel Bank“ - Erkenntnis aufgestellten

<sup>1388</sup>vgl z.B. die Ausführungen unter Punkt 3.2.3.2;

<sup>1389</sup>vgl hierzu nochmals *Morscher*, in Schambeck-FS (1994) 527 (534, FN 48);

<sup>1390</sup>§ 3 Sbg NPG Hohe Tauern: „Durch dieses Gesetz werden die Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt.“

<sup>1391</sup>§ 12 Abs 3 oö NPG Kalkalpen: „Soweit durch Bestimmungen dieses Landesgesetzes der Zuständigkeitsbereich des Bundes, insbesondere in Angelegenheiten des Forst- und Wasserrechtes berührt wird, sind sie so auszulegen, daß sich keine über die Zuständigkeit des Landes hinausgehende rechtliche Wirkung ergibt.“

<sup>1392</sup>Obwohl freilich darauf hingewiesen werden muß, daß der VfGH in seinem Erk. vom 22.06.1995 (G 278/94V 245/94) in keiner Weise auf § 3 Sbg NPG Hohe Tauern bei seiner Bevorrangung des Überflugverbotes im Sonderschutzgebiet Pifflkar gegenüber der in § 2 LuftfahrtsG normierten Freiheit des Luftraums eingegangen ist. Auch wenn der VfGH § 3 Sbg NPG Hohe Tauern bei seinen Erwägungen mit in Betracht gezogen haben sollte, woran eher gezweifelt werden muß, ist aufgrund der exzessiven Bevorrangung des EisenbahnG gegenüber dem Wr. BaumschutzG im zeitlich nachfolgenden Erk. vom 21.6.1996, B 2528/94 (vgl RdU 1997, 30 mit Anm *Raschauer*) von einer sehr uneinheitlichen VfGH-Judikaturlinie auszugehen.

<sup>1393</sup>Richtiger und auch gemeinschaftskonform wäre es, derartige Normierungen als deklarative Erklärung dahingehend auszulegen, daß ein Land davon ausgeht, nur solche Bestimmungen erlassen zu haben, die auf Gesichtspunkten der Landeskompetenz beruhen.

Grundsätzen Rechnung zu tragen und ein nicht gemeinschaftskonformes Vorgehen in der Abwägungsfrage hintanzuhalten.<sup>1394</sup>

#### 4.4.1.3.4 Wirtschaftlich orientierte Abgrenzungskriterien

Sehr allgemein formulierte, gesetzlich festgelegte Abgrenzungskriterien, welche im voraus bei der Abgrenzung eines besonderen Schutzgebietes eine Rücksichtnahme auf wirtschaftliche Erwägungen ermöglichen, müssen im Sinne des Erkenntnisses „Lappel Bank“<sup>1395</sup> eindeutig als nicht gemeinschaftsrechtskonforme Umsetzung angesehen werden. Derartiges wird jedoch ausdrücklich in § 2 Abs 4 Z 2 öö NPG Kalkalpen normiert, wonach bereits bei der Auswahl der für den Nationalpark in Frage kommenden Grundflächen darauf zu achten ist, daß allfällige Beeinträchtigungen der an den Nationalpark angrenzenden Grundflächen, die durch unterschiedliche Bewirtschaftungsbeschränkungen innerhalb und außerhalb des Nationalparks entstehen könnten, vermieden werden.

#### 4.4.1.3.5 Fehlendes Erfordernis der Suche nach Alternativlösungen bei Eingriffen

Nicht nur aus § 11 f Krnt NPG iVm § 24 Krnt NSchG ergibt sich, daß für den Fall einer potentiell erheblichen Beeinträchtigung eines Nationalparks keine Prüfung von Alternativlösungen verpflichtend vorgesehen ist.<sup>1396</sup> Die bisherige Unterlassung der Aufnahme einer derartigen Bestimmung kann nicht als möglichst genaue und damit bestmögliche Umsetzung im Sinne des „effet utile“ des Art 6 Abs 4 UAbs 1 FFH-Rl angesehen werden.

### **4.4.2 ZUR UMSETZUNG AUF DER EBENE DES VOLLZUGS**

Als eines der belangreichsten Vollzugsdefizite innerhalb des Umweltrechts der Europäischen Union nennt *Krämer*<sup>1397</sup> die mangelhafte Benennung von Habitaten und Schutzmaßnahmen für Habitate insbesondere in Bezug auf die bereits länger in Geltung stehende Vogelschutz-Richtlinie.<sup>1398</sup>

---

<sup>1394</sup>ausführlich zu diesem Erkenntnis unter Punkt 4.1.1.3;

<sup>1395</sup>vgl unter Punkt 4.1.1.3; als besonders krasses Beispiel, worin der VfGH aufgrund einer derartigen Klausel jede sachliche Auseinandersetzung mit dem Verhältnis der Kompetenz Eisenbahnwesen zu Baumschutz unterließ, sei nochmals auf VfGH 21.6.1996, B 2528/94 hingewiesen;

<sup>1396</sup>vgl z.B. auch die Bestimmungen des § 7 Wr NPG, welches jedoch auch ausdrücklich eine Bewilligungspflicht für mögliche Beeinträchtigungen mit Ursprung außerhalb des Nationalparks (ähnlich § 6 Abs 3 FFH-Rl) vorsieht.

<sup>1397</sup>*Krämer*, Defizite im Vollzug des EG-Umweltrechts und ihre Ursachen, in *Lübbe-Wolf* (Hrsg), Der Vollzug des europäischen Umweltrechts (1996) 7 (19);

<sup>1398</sup>zur Umsetzung der beiden Richtlinien in einigen ausgewählten europäischen Mitgliedsstaaten (Dänemark, Deutschland, Frankreich und Spanien) vgl bei *Asamer*, Umsetzung der Naturschutzrichtlinien der

#### 4.4.2.1 ZUR MELDUNG VON NATIONALPARKS ALS BESONDERE SCHUTZGEBIETE

Aufgrund der bereits dargestellten Verpflichtungen aus den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG erfolgte seitens der Bundesländer die Nennung verschiedener Gebiete als besondere Schutzgebiete im Sinne dieser Richtlinien.

Eine Liste mit dem Stand vom 11.9.1997<sup>1399</sup> ergibt nun bezüglich der vorgenannten Areale mit Nationalparkbezug folgendes, recht divergentes Bild.

Als besondere Schutzgebiete im Sinne beider Richtlinien wurden von den Nationalparks bzw Nationalparkprojekten das Gebiet der Donau-Auen östlich von Wien (11.740 ha), die Lobau (1037 ha), der Tiroler Anteil des Nationalparks Hohe Tauern (61.000 ha) sowie ein Gebiet (772 ha) im künftigen Nationalpark Thayatal gemeldet.

Innerhalb des Salzburger Anteils des Nationalparks Hohe Tauern wurde nur eine kleinräumigere Fläche in Form des Sonderschutzgebietes Piffkar (462 ha) als besonderes Schutzgebiet im Sinne beider Richtlinien nominiert.

Der Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel wird durch die Nennung des gleichnamigen Landschaftsschutzgebietes Neusiedler See -Seewinkel (43.978 ha) als besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie miteingeschlossen.

Lediglich nach der FFH-Richtlinie gemeldet wurden für den Bereich der oberösterreichischen Kalkalpen ein Gebiet im Ausmaß von 21.442 ha, der Kärntner Anteil des Nationalparks Hohe Tauern (37.300 ha) sowie ein großemäßig 23.710 ha umfassendes Gebiet im geplanten Nationalpark Kalkhochalpen und die Nockberge (7749 ha).

#### 4.4.2.2 NATIONALPARKS ALS „IMPORTANT BIRD AREAS (IBA'S)“ UND RAMSARGEBIETE

Auf die Bedeutung der „Important Bird Area (IBA)“-Verzeichnisse als Leitlinie für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedsstaaten wurde bereits bei den Kriterien im Hinblick auf die Ausweisung von besonderen Schutzgebieten nach der Vogelschutz-Richtlinie hingewiesen.<sup>1400</sup>

---

Europäischen Union am Beispiel ausgewählter Mitgliedsstaaten - ein internationaler Vergleich, Diplomarbeit am Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur (1996) 103 ff;

<sup>1399</sup>Umweltbundesamt, Natura 2000-Gebiete Österreichs, informelle Aufstellung in Tabellenform über gemeldete Natura 2000-Gebiete, deren Richtlinienzuordnung, Größe und bisheriger Schutzstatus, Stand 11.9.1997;

<sup>1400</sup>siehe hierzu unter 4.1.2.2;

Im Rahmen der von BirdLife Österreich im Auftrag des Umweltbundesamtes erarbeiteten Studie „Important Bird Areas in Österreich“ wurden, unter Berücksichtigung der Kriterien für die internationale Bedeutung, 58 Gebiete mit einer Gesamtfläche von ca. 12.400 km<sup>2</sup> (rund 15 % der Staatsoberfläche) für Österreich als mögliche besondere Schutzgebiete iSd VSchRI eingestuft.<sup>1401</sup> Von den österreichischen Nationalparks und Nationalparkprojekten werden in dieser Aufstellung der gesamte Nationalpark Hohe Tauern, der Nationalpark Nockberge, der Nationalpark Kalkalpen sowie der gesamte Nationalpark Donau-Auen und der Nationalpark Neusiedler See/Seewinkel flächenmäßig als „Important Bird Areas“ mitumfaßt.<sup>1402</sup>

Auf das Übereinkommen von Ramsar zum Schutz der internationalen Feuchtgebiete wurde bereits im Zusammenhang mit den Kriterien für die Ausweisung von besonderen Schutzgebieten gemäß Art 4 VSchRI hingewiesen, wonach die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Verpflichtung trifft, als besondere Schutzgebiete insbesondere Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung auszuweisen. Die Ratifikation des Ramsar-Übereinkommens von Februar 1971 erfolgte in Österreich am 12. April 1983 (BGBl 1983/225) und in der Folge wurden 8 Gebiete<sup>1403</sup> als Ramsargebiete anerkannt und zumindest weitere 5 Gebiete werden von den Ländern als potentielle Ramsargebiete angesehen.<sup>1404</sup> Drei dieser ausgewiesenen Ramsargebiete sind zumindest Teilbereiche bzw sind sogar flächenmäßig ident mit bestehenden österreichischen Nationalparks.<sup>1405</sup> Die Ziele, welche mit

---

<sup>1401</sup>so *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas, Zusammenfassung Seite ii;

<sup>1402</sup>jedoch nicht das Gebiet im Thayatal; dies erscheint angesichts des Art 14 VSchRI unproblematisch, wonach die Mitgliedsstaaten strengere Schutzmaßnahmen ergreifen können, als sie in dieser Richtlinie vorgesehen sind; viele der teilweise recht kleinräumigen Gebiete, welche als besondere Schutzgebiete im Sinne der Vogelschutz-Richtlinie gemeldet wurden, finden sich übrigens nicht in der IBA-Liste. Dagegen wurde wiederum eine Vielzahl der IBA's in keiner Weise gemeldet;

<sup>1403</sup>vgl *Oberleitner/Dick*, Österreichischer Ramsarplan, Medieninhaber und Herausgeber: *Umweltbundesamt*, Monographien, Band 58 (1995) 19 ff; Burgenland: Neusiedler See und Seewinkel 60.000 ha; Niederösterreich: Donau-March-Auen (38.500 ha); Wien: Untere Lobau (1.039 ha); Oberösterreich: Stauseen am Unteren Inn (870 ha); Vorarlberg: Rheindelta, Bodensee (1.970 ha); Kärnten: Sablatnigmoor (ca. 100 ha; Aufnahme in die „Liste der österreichischen Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung“ 1992); Steiermark: Pürgschachen Moor (62 ha; Aufnahme in die „Liste der österreichischen Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung“ 1991); Salzburg: Rotmoos (50 ha; Aufnahme in die „Liste der österreichischen Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung“ 1995); zur genauen Abgrenzung der ersten fünf hier aufgezählten Gebiete vergleiche BGBl 1983/22;

<sup>1404</sup>vgl *Oberleitner/Dick*, Ramsarplan 28 ff; Burgenland und Steiermark: Lafnitztal (ca. 260 ha); Steiermark und Kärnten: Hörfeld (ca. 120 ha); Oberösterreich: Etenau (ca 1000 ha); Tirol: Schwemm (124 ha) und Lechtal (Fläche derzeit noch nicht abschätzbar); wobei die Gebietsgrößen gegenüber einer früheren Aufstellung teilweise beträchtlich abgenommen haben (vgl *Fischer I./Sauberer*, Vorarbeiten zur Erstellung eines österreichischen Ramsarplanes, 1. Zwischenbericht (1993), 12 ff; dort wird das Hörfeld noch mit „ca. 161 ha“ angegeben); vgl auch die weiteren Vorschläge bezüglich potentieller Ramsar-Moorgebiete bei *Oberleitner/Dick*, Ramsarplan 64;

<sup>1405</sup>Das Naturschutzgebiet Untere Lobau (LGBl 1978/32) innerhalb des Nationalparks Donau-Auen scheint dem Ramsar-Gebiet „Untere Lobau“ zu entsprechen (vgl *Fischer/Sauberer*, Ramsarplan, 8). Wesentliche Bereiche des Ramsargebietes „Neusiedler See und Seewinkel“ werden durch das Burgenländische Nationalparkgesetz Neusiedler See - Seewinkel erfaßt (so *Fischer/Sauberer*, Ramsarplan, 9). Zum

der Nominierung eines Ramsargebietes verfolgt werden, nämlich allgemein der Schutz und die Erhaltung von Feuchtgebieten, muß nicht notwendigerweise mit der Nationalparkidee, großräumige Gebiete dauerhaft außer Nutzung zu stellen und der Sukzession zu überlassen, in Einklang stehen.<sup>1406</sup>

#### 4.4.2.3 EUROPARECHTLICHE SÄUMNISSE ÖSTERREICHS IM HINBLICK AUF NATIONALPARKS?

Vorzustellen ist, daß es sich bei diesem Vergleich nur um eine partielle, flächenmäßige Gegenüberstellung der obigen Nationalpark-Gebietsnennungen mit den „Important Birds Areas“ sowie den Ramsar-Gebieten handelt. Auf Beispiele einer nicht ordnungsgemäßen Umsetzung in materiellrechtlicher Sicht innerhalb von nationalparkrechtlichen Vorschriften wurde bereits oben hingewiesen. Da es an fachlich fundierten Vergleichslisten noch mangelt, soll an dieser Stelle nicht, abgesehen von folgendem besonders krassen Beispiel, auf die fehlende Nennung bestimmter Nationalparks als mögliches Schutzgebiet im Sinne der FFH-Richtlinie eingegangen werden.

Bemerkenswert in diesem Zusammenhang erscheint jedoch, daß der Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel nicht auch als potentielles besonderes Schutzgebiet im Sinne der FFH-Richtlinie gemeldet wurde, obgleich jedenfalls zumindest das nahezu ausschließliche Vorkommen bestimmter prioritärer Lebensräume, wie der pannonischen Sandsteppen, in diesem Gebiet innerhalb der europäischen Union eine derartige Meldung gerechtfertigt hätten.<sup>1407</sup> Wenngleich, wegen des bestehenden Schutzes durch das Nationalparkgesetz, eine Erhöhung des Schutzstatus bei Anwendung der FFH-Richtlinie nicht ersichtlich ist, so sind aber auch keine Gründe für eine Nichtmeldung dieses Nationalparks als besonderes Schutzgebiet nach der FFH-Richtlinie zu erkennen.

Im Hinblick auf die Vogelschutz-Richtlinie hätte man gerade bei Gebieten, welche aufgrund ihrer besonderen naturräumlichen Bedeutung als Nationalparks ausgewiesen wurden, annehmen können, keine wesentlichen Differenzen zwischen fachlicher Beurteilung (Ramsar, IBA's) und tatsächlicher Erueierung als gemeldete Gebiete von besonderer Bedeutung vorzufinden. Erstaunlich ist daher umso mehr die fehlende bzw nicht als ausreichend

---

Ramsargebiet „Donau-March-Auen“ wird bereits von *Fischer/Sauberer* (Ramsarplan, 7) festgestellt, daß nicht das gesamte Ramsar-Gebiet durch die Aktivitäten der Nationalparkplanung zur Errichtung des Nationalparks Donau-Auen abgedeckt wird.

<sup>1406</sup> näheres zu möglichen Differenzen bei Managementzielen hiezu bei *Strunz*, Nationalpark 1997 H 2, 17 f;

<sup>1407</sup> vgl *European Commission DG XI*, Interpretation manual of European Union Habitats, Version EUR 15 (1994) 51; allgemein zur Schutzwürdigkeit der pannonischen Vegetation *Blab*, Pflanzen 6 ff;

anzusehende Nennung verschiedener Nationalparks im Vergleich mit den oben genannten Verzeichnissen der Important Bird Areas. Besonders kurios gestaltet sich die Situation im als „IBA“ bewerteten Nationalpark Hohe Tauern, von welchem der Tiroler Anteil zur Gänze, der Salzburger Anteil in geringem Ausmaß und der Kärntner Anteil gar nicht als besonderes Schutzgebiet im Sinne der Vogelschutz-Richtlinie genannt wurden. Aber auch die fehlende Nennung des Nationalparks Kalkalpen als besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie muß, wegen dessen Bedeutung für verschiedene Vogelarten nach Anhang I VSchRI (z.B. Schwarzstorch, Steinadler, Wanderfalke<sup>1408</sup>), als besonders negatives Beispiel in diesem Zusammenhang hervorgehoben werden.

Mißverhältnisse könnten auch darin gesehen werden, daß einige Ramsargebiete nicht in ihrem gesamten anerkannten Umfang, sondern teilweise nur mittels darin gelegener Nationalparks den europäischen Naturschutzrichtlinien unterworfen wurden.<sup>1409</sup> Bezüglich des Gebietes des nunmehrigen Nationalparks Donau-Auen innerhalb des weitaus größeren Ramsargebietes „Donau-March Auen“ wurde sogar in der ersten Phase der Gebietsmeldung noch keine Nennung vorgenommen.<sup>1410</sup>

Ebenso wie im Falle einer fehlenden oder nicht ausreichenden Ausweisung eines IBA's könnte es auch hinsichtlich bestehender oder prädestinierter Ramsargebiete zu einem Vertragsverletzungsverfahren durch die Kommission, analog dem Verfahren im Falle der

---

<sup>1408</sup> vgl. hierzu bei *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas 277 ff);

<sup>1409</sup> neben den obigen Angaben vergleiche hierzu zum Ramsargebiet „Neusiedler See und Lacken im Seewinkel“ die kartographische Gegenüberstellung von Ramsargebiet (60.000 ha) und der weit kleineren Nationalparkfläche sowie den Hinweis, daß bei der Ramsar Vertragsstaaten-Konferenz 1993 die Aufnahme des Ramsargebietes „Neusiedlersee einschließlich der Lacken im Seewinkel“ in ein Verzeichnis der „bedrohten Ramsargebiete“ (dem sogenannten „Montreux-Register“) diskutiert wurde, bei *Dick*, Ramsar 14; neben den obigen Angaben vergleiche hierzu zum Ramsargebiet „Donau-March-Auen“, die noch in der erwähnten vorläufigen Liste der besonderen Schutzgebiete von 7.6.1994 enthaltene, inzwischen offenbar einseitig entfallene Nennung der Angerer und Dürnkruiter Marchschlingen (wohl gleichzusetzen mit dem gleichnamigen Naturschutzgebiet, LGBl 5500/13-17/91; Fläche 81 ha) und der Unteren Marchauen (ebenso wohl gleichzusetzen mit dem gleichnamigen Naturschutzgebiet, LGBl 5500/13-17/91; Fläche 1.166 ha) für die Aufnahme in diese Liste; in den Listen mit Stand 11.9.1997 findet sich hingegen eine Nominierung nach beiden Richtlinien eines mit Landschaftsschutzgebiet-Status“ beschriebenen Gebietes „March-Thaya-Auen“ im Ausmaß von 7.100 ha (dabei könnte es sich um einen Teilbereich des Landschaftsschutzgebietes Donau-March-Thaya-Auen [20.500ha], nÖ LGBl 5500/35-2/82, handeln);

<sup>1410</sup> vgl. *Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung*, Schreiben vom 7.6.1995 an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Übermittlung der vorläufigen Standard Daten Formulare für das Natura 2000 Netz der FFH-Richtlinie; darin erfolgt noch keine Nennung des Gebietes der Donau-Auen als besonderes Schutzgebiet nach der Vogelschutz-Richtlinie (nur Gebiete im Ausmaß von 1.247 ha an der March waren damals gemeldet, deren Lage innerhalb des Ramsargebietes angenommen werden kann);

Santona-Sümpfe, kommen und in der Folge eine Verletzung der Umsetzungsverpflichtung eines Mitgliedsstaates durch den Europäischen Gerichtshof festgestellt werden.<sup>1411</sup>

---

<sup>1411</sup>in diesem bereits ausführlich besprochenen Fall hatte es sich um ein ausgewiesenes Ramsargebiet gehandelt (vgl. bei *Winter*, ZUR 1994, 308 insb. FN 8); jedoch könnten auch potentielle Ramsargebiete als zahlen- und flächenmäßig geeignetste, und daher als verpflichtend auszuweisende Gebiete im Sinne des Art 4 VSchRI eingestuft werden; vgl. hierzu die Ausführungen zum potentiellen Ramsargebiet und Nationalparkprojekt „Lechtal“ unter 2.1.1.7.2;

## **5 RECHTLICHE UND RECHTSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN FÜR DEN ÖSTERREICHISCHEN GEBIETSSCHUTZ**

Abgeleitet aus den voranstehenden Überlegungen dieser Arbeit ist nun an abschließender Stelle noch auf verschiedene Zukunftsaspekte des österreichischen Gebietsschutzes einzugehen. Schwerpunkte dabei sind die verstärkte Einbeziehung des Bundes in den österreichischen Gebietsschutz, die Interessensabwägung gegenüber potentiellen Eingriffen sowie Überlegungen zu einem effizienteren Schutz von extensiv genutzten Kulturlandschaften.

### **5.1 PERSPEKTIVEN AUFGRUND DES EUROPARECHTS**

Ogleich Nationalparks im Vergleich zu den beiden maßgeblichen Naturschutzrichtlinien der EU bereits einen sehr hohen Schutzstandard aufweisen, sollte aufgrund teilweise noch vorliegender Schutzdefizite die regulative Wirkung des verbindlichen Gemeinschaftsrechts nicht unterschätzt werden.<sup>1412</sup>

#### **5.1.1 ZUR INTEGRATION DES BUNDES IN NATURSCHUTZANGELEGENHEITEN**

Insbesondere aus der Vorgabe, daß das gesamte nationale Recht, soweit es in den Anwendungsbereich von Richtlinien fällt, richtlinienkonform zu interpretieren ist, können sich bei fortlaufend progressiver Interpretation durch den EuGH im Nationalparkbereich Auswirkungen auf Bundesmaterien ergeben, deren Umfang heute noch nicht abschätzbar ist. Aus der Treuepflicht des Art 5 EGV wird allgemein abgeleitet, daß jeder Teil eines Mitgliedsstaates dazu berufen ist, die bestmögliche Umsetzung („effet utile“) der Richtlinien zu gewährleisten, wodurch der Bund gerade für seinen Kompetenzbereich dazu angehalten ist, derartige Schritte zur Implementierung der Naturschutzrichtlinien zu setzen.

Die Tatsache, daß, ohne Bedachtnahme auf die innerstaatliche Kompetenzlage, Österreich als Gesamtstaat Partei in Verfahren vor dem EuGH ist und im Falle einer festgestellten, nicht ordnungsgemäßen Umsetzung von Gemeinschaftsrecht vom Europäischen Gerichtshof verurteilt wird, läßt eine verstärkte Integration des Bundes in Naturschutzangelegenheiten als naheliegend erscheinen. Die mit einer potentiellen Verurteilung verbundene negative

---

<sup>1412</sup>vgl hierzu bereits die allgemeinen Ausführungen unter Punkt 4.1. und 4.2 sowie im Detail unter Punkt 4.4.1.3;

Reputation auf europäischer Ebene für den Staat Österreich sollte bereits alleinig Anlaß für vermehrte Aktivitäten des Bundes darstellen. Der vorläufige Übergang der Gesetzgebungskompetenz auf den Bund bei einer derartigen festgestellten Nichtumsetzung von Gemeinschaftsrecht, wie sich aus Art 23 d Abs 5 B-VG ergibt, ist jedenfalls auch als eine Form der „verstärkten Einbindung“ zu werten. Als „sanftere“ integrative Maßnahme mit Präventivcharakter bietet sich hingegen eine Einbindung des Bundes bei der Umsetzung der beiden Naturschutzrichtlinien an, im speziellen bei der Ausweisung der entsprechenden Schutzgebiete, da eine Beschränkung der Mitwirkung des Bundes auf Nationalparks, welche nicht notwendigerweise europäische Bedeutung aufweisen müssen, wenig nachvollziehbar ist. Wenn nämlich seitens des Bundes auch Gebiete von alleiniger nationaler Bedeutung eine Unterstützung erfahren können, dann müßte diese Vorgangsweise erst recht auf weitere Gebiete von europäischer Dimension Anwendung finden.

### **5.1.2 ZUR UMSETZUNG VON VSCH- UND FFH-RICHTLINIE**

Trotz vieler naturräumlicher und soziokultureller Verschiedenheiten erscheint Österreich aufgrund der quantitativen und qualitativen geographischen Gegebenheiten nicht für neun weitgehend unterschiedliche Umsetzungen der europarechtlichen Vorgaben geeignet zu sein. In diesem Sinne wäre daher eine koordinierte Vorgangsweise der Länder bei der Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie sowie eine enge Orientierung an diesen beiden Vorgaben geboten.

Sollte die Einführung der FFH-Richtlinie, entgegen der in dieser Arbeit vertretenen Meinung, wirklich eine Verringerung des bisher vom Europäischen Gerichtshof zugestandenen Schutzstatus für besondere Schutzgebiete nach der Vogelschutz-Richtlinie nach sich ziehen, so würde dieses Vorgehen Analogien zu jenen Konstellationen der österreichischen Verfassungswirklichkeit aufweisen, in denen der Verfassungsgesetzgeber eine vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erkannte Rechtslage durch die Erlassung eines entsprechenden Verfassungsgesetzes absichert. In beiden Fällen wird ein nach Ansicht des Gerichtes rechtlich unzulässiger Sachverhalt mittels eines neu erlassenen Gesetzes legalisiert. Das Fehlen eines analogen Verschlechterungsverbotes in der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-RI), wie es die Richtlinie 79/409/EWG (VSchRI) aufweist<sup>1413</sup>, in diesem Zusammenhang als unbewußt zu werten, fiel schwer.

---

<sup>1413</sup>vgl den Wortlaut von Art 13 VSchRI: „Die Anwendung der aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen darf in bezug auf die Erhaltung aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten nicht zu einer Verschlechterung der derzeitigen Lage führen.“;

Auch kann es wohl nicht so sein, daß in die europarechtliche Interessensabwägung, wie die Kommission in ihren Stellungnahmen jedoch vermeint, auf der einen Seite zwar gesamteuropäische ökonomische Erwägungen einfließen könnten<sup>1414</sup>, aber andererseits in Art 130 r des EG-Vertrages verankerte übergeordnete umweltpolitische Grundsätze außer acht gelassen werden.<sup>1415</sup>

## **5.2 PERSPEKTIVEN FÜR DIE KOORDINATION ZWISCHEN BUNDES- UND LANDESRECHT**

Auch auf innerstaatlicher Ebene wurden bereits bisher verschiedene, jedoch noch unzureichende Ansätze für eine Neuorientierung des Naturschutzes und damit in Zusammenhang stehender Bundes- und Landesrechtsmaterien getätigt.

### **5.2.1 ZUR ENTSCHÄDIGUNGSLOSEN EINBRINGUNG VON ÖFFENTLICHEM EIGENTUM**

Im Hinblick auf das bereits erwähnte Prinzip der „bestmöglichen Umsetzung“ (effet utile) wäre dem Schutz von ökologisch wertvollen Flächen im Eigentum von Gebietskörperschaften am raschesten und effizientesten dadurch gedient, wenn diese entschädigungslos für Zwecke des Naturschutzes zur Verfügung gestellt würden. In diesem Sinne denkt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften offensichtlich (zu Recht) ebenso nicht daran, die Ablösung von im öffentlichen Eigentum stehenden Flächen für die Umsetzung der europarechtlichen Naturschutzvorgaben im Rahmen des LIFE-Finanzierungsprojektes finanziell zu unterstützen.<sup>1416</sup>

Eine derartige entschädigungslose Zurverfügungstellung könnte auch der Gegenstand einer innerstaatlichen Abklärung, verankert in einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG, einem Stiftungsmodell<sup>1417</sup> oder in einer sonst geeigneten Form, sein. Bereits im ersten Konzept über

---

<sup>1414</sup>z.B. Vollendung des Binnenmarktes, Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft, Anbindung eines Gebietes an die zentralen Regionen der Gemeinschaft; vgl ABIEG. Nr. L 6/17 von 9.1.1996 unter Punkt 4.2. und ABIEG. Nr. C 178/3 von 13.7.1995 unter Punkt 1.3. und 1.4;

<sup>1415</sup>z.B. Vorsorgeprinzip, Vorbeugungsprinzip, Verursacherprinzip sowie die ebenfalls dort normierten Grundsätze, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen und die Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken;

<sup>1416</sup>vgl hierzu die ablehnende Stellungnahme der Kommission in der *Presse* vom 15.1.1998 zum Ansuchen des Landes Niederösterreich im Rahmen des Projektes „Dürrenstein“ um LIFE-Förderungen zum Erwerb von bundeseigenen Flächen;

<sup>1417</sup>vgl hierzu auch den Ansatz einer österreichischen Naturgebietestiftung unter Punkt 4.2.1.4.1.1.1 sowie den Vorschlag für Deutschland zur Errichtung einer *Bundesstiftung öffentlichen Rechts* „Nationalparke und großräumiger Naturschutz“ bei Czybulka, NuR 1996, 570;

die Bundesinteressen im Naturschutz war für die Errichtung von Nationalparks als Förderungsschwerpunkt neben dem Kauf und der Anpachtung von Flächen auch die Einbringung von Staatseigentum gemeinsam mit den Ländern zur Sicherung der Naturlandschaft vorgesehen.<sup>1418</sup> Die ausnahmslose Verpflichtung für die Österreichische Bundesforste AG, die Interessen des Naturschutzes zu wahren, ist als erster wichtiger Ansatzpunkt in diesem Zusammenhang anzusehen.<sup>1419</sup>

## **5.2.2 ZUR ANPASSUNG DER RECHTSGRUNDLAGEN**

Eine künftige Neuorientierung der Rechtsgrundlagen müßte sowohl bei jeder Gebietskörperschaft einen internen Ansatz verfolgen als auch hinsichtlich des Bereiches der Berührungspunkte eine geänderte Gewichtung der Abwägungsergebnisse ins Auge fassen. Die Abwägung von Interessen wäre von der Ebene der Gesetzgebung und des Verwaltungsvollzuges stärker auf die Rechtsprechungsebene zu verlagern.

### **5.2.2.1 ADAPTATIONEN AUF LANDESEBENE**

Gerade in diesem Bereich sind die Länder aufgefordert, gemeinsam in erhöhtem Ausmaß „legistische Flagge“ zu zeigen und die Möglichkeiten, welche ihnen ihre Kompetenz bietet, umfassender auszufüllen.<sup>1420</sup> Falsch verstandener, voreilender Gehorsam dient jedenfalls nicht der Verfolgung berechtigter Interessen.<sup>1421</sup>

#### **5.2.2.1.1 Zu länderinternen Harmonisierungen**

Für die Harmonisierung von Landesrechtsvorschriften wäre zum einen eine klare Aussage verschiedener Landesgesetzgeber hinsichtlich des Vorranges des Naturschutzrechtes und der fachlich erforderlichen Dispositionen innerhalb von Nationalparks gegenüber dem Jagd- und Fischereirecht notwendig.<sup>1422</sup> Zum anderen ist neben dieser „interdisziplinären“ auch eine verstärkte „intradisziplinäre Abstimmung“ der naturschutzrechtlichen Festlegungen der Länder, auch im Hinblick auf die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht, allgemein und für bundesländerübergreifende Naturschutzprojekte im speziellen unumgänglich.<sup>1423</sup>

#### **5.2.2.1.2 Zur Zurücknahme von Ausnahmen und Ausnahmemöglichkeiten**

---

<sup>1418</sup>vgl. *Mattes*, Nationalparks 13;

<sup>1419</sup>vgl. hierzu die Ausführungen unter Punkt 3.2.1.4.3;

<sup>1420</sup>vgl. hierzu z.B. unter 3.1.5.1, 3.1.5.2 und 3.3.1.5;

<sup>1421</sup>vgl. hierzu z.B. unter 3.1.4.1 und 3.2.3.2;

<sup>1422</sup>näheres unter Punkt 3.3.1.2;

<sup>1423</sup>bezüglich des Nationalparks Hohe Tauern vergleiche hierzu unter 2.2.3.4 und 4.4.2.3;

Hier steht der Abbau von generellen Ausnahmen zugunsten von bestimmten Organen der öffentlichen Aufsicht (insb. Forstschutzorgane) sowie die Rücknahme der zugunsten bestimmter Bundesmaterien verankerten Vorbehaltsklauseln (sog. salvatorische Klauseln) im Vordergrund der Überlegungen.<sup>1424</sup>

Gerade durch derartige Bestimmungen begeben sich die landesrechtlichen Regelungen von vornherein weitgehend der Chancen, ihre sachlich gerechtfertigten Interessen letztlich auch gegenüber Bundesrechtsmaterien im Konfliktfall vor den nationalen Höchstgerichten durchzusetzen.<sup>1425</sup> Dieser vorausseilende Gehorsam äußert sich auch beim Beschreiten völlig neuer naturschutzrelevanter Wege wie der detaillierten Normierung von naturschutzfachlichen Waldmanagementmaßnahmen in der oö NP-ManagementVO. Darin wird dieser Fortschritt wiederum dadurch relativiert, daß die Formulierung der Bestimmungen derart gestaltet ist, daß die Vollziehung an sich sachlich entgegengesetzter ausgerichteter bundesgesetzlicher Bestimmungen nicht ausgeschlossen erscheint.<sup>1426</sup> Dadurch wird jedoch auch eine höchstgerichtliche Überprüfung der Sachlichkeit und Adäquanz, sowohl der landes- als auch der bundesrechtlichen Bestimmung, unmöglich gemacht.

Darüberhinaus wäre zu erwarten, daß keine Bewilligungsmöglichkeiten von Eingriffen in Flächen der stärksten Schutzkategorien vorgesehen werden, wenn eine Gefährdung des Schutzgutes, aufgrund dessen die Ausweisung erfolgte, zu erwarten ist.<sup>1427</sup>

#### **5.2.2.2 ADAPTATIONEN AUF BUNDESEBENE**

Auf der Ebene des Bundesrechts sollte eine verstärkte Ausübung der Berücksichtigungsbefugnis versucht werden, wie dies beispielsweise durch Art 105 WRG ansatzweise verwirklicht wurde.<sup>1428</sup> Insbesondere im Bereich des Forstrechtes wäre eine derartige Berücksichtigung erfolgter naturschutzrechtlicher Gebietsausweisungen und der zugehörigen Schutzstandards, ähnlich den beschriebenen Festlegungen im neuen BundesforsteG und in der Novelle zum UmweltverträglichkeitsprüfungsG, wünschenswert und teilweise aufgrund der durch den Bund mitübernommenen Verpflichtung zur Schaffung IUCN-konformer Nationalparks sogar rechtlich geboten.<sup>1429</sup>

---

<sup>1424</sup>Deren teilweiser Entfall in einer kürzlich beschlossenen Novelle zum nö NSchG sowie deren Wegfall im künftigen Wr NSchG sind als Bestätigung der nachfolgenden Ausführungen anzusehen.

<sup>1425</sup>vgl hierzu die Ausführungen unter Punkt 3.2.3.2;

<sup>1426</sup>vgl hierzu die kritischen Anmerkungen unter Punkt 3.2.1.1.3 sowie unter Punkt 2.2.3.3.1.9;

<sup>1427</sup>Hievon unberührt bleiben sollten Ausnahmen für den unmittelbaren Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen sowie für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit.

<sup>1428</sup>vgl hierzu die Ausführungen unter Punkt 3.1.5.3.1;

<sup>1429</sup>vgl näheres unter Punkt 2.3.2.2.1;

Auch im Entwurf für das künftige Konzept Natura 2000 des Bundes wird die Anpassung aller relevanten Rechtsvorschriften an die Ziele eines Nationalparks empfohlen.<sup>1430</sup>

Parallel zur bereits prognostizierten „europarechtlichen Integration des Bundes im Naturschutzbereich“ ergab sich in den letzten Jahren speziell im Nationalparkrecht eine verstärkte Einbindung des Bundes, welche sich in der erhöhten Anzahl von Bund-Länder-Verträgen (anstelle der zu Beginn noch vornehmlich abgeschlossenen Länder-Gliedstaatsverträge) und den vermehrten Vorbehalten bestimmter nationalparkrechtlicher Normierungsinhalte für Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG manifestierte. Dadurch ergab sich insbesondere für organisatorische Teilbereiche des Nationalparkrechts eine stärkere Abstimmung der Formulierungen.

Dieses Instrument der Gliedstaatsverträge erscheint durchaus geeignet, ebenso in weiteren naturschutzrechtlichen Teilbereichen, auch im Hinblick auf die europarechtlichen Vorgaben, eine innerstaatliche Harmonisierung voranzutreiben.

Ein ungewöhnlicher Koordinierungsansatz zwischen Gebietskörperschaften im Naturschutzbereich in Deutschland in Form eines „Tauschgeschäftes“ sei noch kurz erwähnt.<sup>1431</sup> Für einen Teilbereich des künftigen Nationalparks Hainich in Thüringen bestanden Forderungen der Bundesvermögensverwaltung in der Höhe von 70 Mio. DM, wobei im Zuge von Verhandlungen zwischen Bund und Land eine tauschweise Überlassung dieser Fläche als Naturschutz-Ausgleichsmaßnahme für vier Autobahn-Erweiterungsbauten angestrebt wird. Bereits mangels räumlicher Konnexität zwischen Eingriff und Ausgleichsmaßnahme erscheinen derartige Vorgangsweisen jedoch nicht wirklich dazu angetan, entstehende Naturdefizite angemessen zu begleichen.

### **5.2.2.3 TRANSPARENTE FÖRDERUNGSGESETZE DES BUNDES**

Gleichfalls auf rechtlicher Ebene, wenn auch im nichthoheitlichen Tätigkeitsbereich, sollten klare Vorgaben die fortlaufende Mitwirkung des Bundes an einer effizienten Ausgestaltung des Naturschutzes unterstützen. Zu denken wäre hier an ein eigenes „BundesnationalparkförderungsG“, welches die bisherigen Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG integriert. Eine derartige rechtliche Grundlage kommt auch als Teil eines möglichen „BundesnaturschutzförderungsG“ in Betracht, worin als weitere Teilbereiche fachbereichsspezifische Fondslösungen von bundesweitem Interesse (z.B. „Bundeskulturlandschafts-Fonds“, „Bundesfeuchtgebiets-Fonds“, „Bundesnaturwaldreservate

---

<sup>1430</sup>siehe unter Punkt 2.4.1.5;

-Fonds“) vorgesehen werden könnten. Als Basis derartiger transparenter, gesamtstaatlicher Förderungsansätze wäre gleichfalls auch an einen Gliedstaatsvertrag zwischen Bund und sämtlichen Bundesländern zu denken, wobei auch im Wege von Nebenabreden eine Einbringung maßgeblicher Institutionen und Organisationen vorstellbar wäre, sofern mit diesen keine offensichtlichen Interessenskonflikte bezüglich des Zwecks der Mitwirkung bestehen.

Die Einräumung einer hoheitlichen Befugnis für den Bund im Naturschutzbereich, wie sie in Form einer Grundsatzgesetzgebung an anderer Stelle bereits gefordert wurde<sup>1432</sup> oder wie sie in Form einer vorläufigen Gesetzgebungsbefugnis im Falle einer festgestellten Nichtumsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben gemäß Art 23 d Abs 5 B-VG in Kraft tritt, ist zur Zeit, auch aufgrund der Kompetenzverluste der Länder im Rahmen der europäischen Integration, für die nächste Zukunft nicht absehbar, obgleich derartige hoheitliche Befugnisse zur klareren Strukturierung der zunehmenden Anzahl von naturschutzrelevanten Rechtsvorschriften durchaus zweckmäßig und notwendig erscheinen. Als Garant für eine nicht zu kompromißanfällige Ausgestaltung derartiger Vorgaben<sup>1433</sup> könnten die Naturschutzrichtlinien der Europäischen Union und die hierzu dargebotene bisherige Interpretation des EuGH dienen.<sup>1434</sup>

### **5.3 ABWÄGUNGSKRITERIEN IM NATURSCHUTZRECHT**

Ansatzweise Berührungen mit verschiedenen Abwägungskriterien finden sich auch in den bisherigen Ausführungen immer wieder. Nachfolgend wird die Erarbeitung einer Zusammenschau von möglichen Abwägungskriterien, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, versucht, welche die Bewältigung von Wertungsfragen zwischen den Interessen des Naturschutzes und anderen öffentlichen Interessen unterstützen soll. Diese Interessensabwägungen durch das rechtsanwendende Organ sollen in einer Gesamtbetrachtung, in der Art eines beweglichen Systems, der für den betreffenden Fall jeweils relevanten Kriterien aus dem nachfolgenden Katalog erfolgen.

---

<sup>1431</sup>ausführlich zum Folgenden die Kurzanmerkung ohne Autor in der Zeitschrift „Nationalpark“ 1997 H 3, 24;

<sup>1432</sup>vgl *Drumel*, Grundlagen 45 ff;

<sup>1433</sup>siehe hierzu die Bedenken bei *Loos*, Kommentar 27, aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips in der Bundesregierung und des dort möglichen Einflusses anderer Bundesministerien auf Bundesnaturschutzrecht;

<sup>1434</sup>vgl hierzu unter Punkt 4.2.6.4;

### **5.3.1 EUROPARECHTLICHER BEZUG DER NATURSCHUTZRELEVANTEN RECHTSGÜTER**

Auf die detaillierte Interessensabwägung bezüglich der nach den Richtlinien 79/409/EWG sowie 92/43/EWG zu schützenden Tier- und Pflanzenarten sowie Lebensräume wurde bereits an früherer Stelle ausführlich eingegangen. Eine nochmalige Darstellung kann daher an dieser Stelle unterbleiben, auf einzelne Aspekte wird jedoch abermals im folgenden hingewiesen. Wiederholt zu betonen ist die Tatsache, daß die Vorschriften aus diesen beiden Richtlinien keinen Maximalstandard festlegen, sondern es den Mitgliedsstaaten aufgrund des Art 130 t EGV und des Art 14 VSchRI überlassen bleibt, verstärkte Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen.<sup>1435</sup>

Jedenfalls ist in den Fällen, in welchen europarechtlich geschützte Arten und Lebensräume von einem Eingriff potentiell betroffen wären, als Mindestanforderung ein Abwägungsverfahren durchzuführen, welches den jeweils relevanten Vorgaben der beiden Naturschutz-Richtlinien Rechnung trägt sowie der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes entspricht.

### **5.3.2 GEGENÜBERSTELLUNG DER ABZUWÄGENDEN RECHTSGÜTER**

Allgemein sind hier jeweils das öffentliche Interesse am Naturschutz sowie andere öffentliche Interessen in ihrer Wertigkeit zu beurteilen, wodurch aufgrund der Verschiedenheit ein recht abstraktes Maß für die Evaluierung in der Natur der Sache liegt. Im speziellen geht es stets um Fragen der Wertigkeit bestimmter Naturgüter im Verhältnis zu einem, diesem Gut entgegenstehenden Eingriff und dessen Schwere (Intensität). Wobei dann, wenn der unmittelbare Zweck, und nicht bloß eine mögliche Nebenfolge dieses Vorhabens im Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen liegt, diesen Interessen eine weitgehende Berücksichtigung gegenüber Naturschutzinteressen einzuräumen ist.<sup>1436</sup>

Konkret abzuwägende Interessen können jedoch auch schon selbst andere öffentliche Interessen entgegenstehen, welche die spezielle Gewichtung wiederum verändern. So kann den nachgewiesenen öffentlichen Interessen an der Erhaltung leistungsfähiger

---

<sup>1435</sup>Eine strengere, weitgehend nur auf wenige Ausnahmen vom Geltungsbereich beschränkte Interessensabwägung sieht beispielsweise das Burgenländische NPG vor (§ 3 iVm § 6 Abs 2). Auch das Tiroler NationalparkG schließt, vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen vom Geltungsbereich, einzelne Maßnahmen in der Kernzone von vornherein vollständig aus bzw verpflichtet die Behörde zu einem solchen Ausschluß von weiteren Tätigkeiten innerhalb von Sonderschutzgebieten, wenn es deren Schutzzweck erfordert (§ 3 Abs 2 iVm den §§ 8 und 9).

<sup>1436</sup>vgl hiezu ausführlich *Loos*, Kommentar 29 mit dem Beispiel einer Wasserkraftanlage, welche nur mittelbar dem Hochwasserschutz dient;

landwirtschaftlicher Betriebe ein volkswirtschaftliches Interesse an der Vermeidung landwirtschaftlicher Überproduktion widersprechen.<sup>1437</sup> Oder den öffentlichen Interessen an der Energiegewinnung aus Wasserkraft steht eine eintretende Wettbewerbsverzerrung durch die Nutzung einer Wasserkraftanlage für einen privatwirtschaftlichen Betrieb entgegen.<sup>1438</sup>

Intendierte bzw umgesetzte Vorhaben müssen zudem sachlich gerechtfertigt und adäquat sein, wobei insbesondere zu fragen ist, ob die verfolgten Interessen zum „Kernbereich“ oder „Randbereich“ der ausgeübten Kompetenz zu rechnen sind.<sup>1439</sup> Als Kerninteressen der Materie „Naturschutz“ werden der Schutz seltener und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume, die Erhaltung natürlicher Biotoptypen und großräumiger natürlicher Landschaften sowie der Schutz einmaliger Naturerscheinungen angesehen.<sup>1440</sup> Zum Zwecke des Nachweises spezieller Naturschutzinteressen ist daher auf ständig zu aktualisierende Arten- und Lebensrauminventare abzustellen, welche den Gefährdungsgrad, insbesondere bezogen auf die geographische Verbreitung, auf die Habitatspezifität und auf die lokale Populationsgröße, wiedergeben. In der Folge ist bei der Abwägung auch zu berücksichtigen, ob die betroffenen Werte erneuerbar bzw wiederkehrend sind, oder ob im Falle einer Interessensabwägung zuungunsten dieser Werte ein unwiederbringlicher Verlust droht.

### **5.3.3 ABWÄGUNG UND RÄUMLICHER ASPEKT: FLÄCHENWIRKSAMKEIT DER INTENDIERTEN MASSNAHME**

In räumlicher Hinsicht müssen die widerstreitenden Interessen zunächst konkret bezogen auf die streitgegenständliche Fläche sowie den betroffenen Umgebungsbereich gegeneinander abgewogen werden. Dabei ist insbesondere die „Flächenspezifität“, dh Erforderlichkeit dieser speziellen Fläche für die Interessensverwirklichung, zu beurteilen. Sowohl Aspekte der Alternativenprüfung als auch zeitliche Aspekte, nämlich seit wann ein Interessenskonflikt auf der konkreten Fläche vorhersehbar und damit potentiell vermeidbar durch vorausschauende Planungen gewesen wäre, fallen hier ins Gewicht.

In der Folge ist dann auch im weiteren Umfeld die jeweils bereits ausgeübte bzw in Ausübung begriffene Kompetenz der gegenbeteiligten Interessenslagen mitzubersichtigen. Je stärker ein Interessensträger hier bereits seine Vorhaben verwirklicht hat, desto mehr Regelungstoleranz<sup>1441</sup> muß er gegenüber künftigen Regelungen jener anderen

---

<sup>1437</sup>so *Loos*, Kommentar 30;

<sup>1438</sup>vgl *Loos*, Kommentar 30, mit Verweis auf VwGH 26.11.1984, 84/10/0177/5;

<sup>1439</sup>siehe hierzu *U. Davy*, ÖJZ 1986, 301 und *Schäffer*, ZfV 1985, 364;

<sup>1440</sup>vgl *Drumel*, Grundlagen 9;

<sup>1441</sup>vgl zu diesem Begriff *Pernthaler*, Kompetenzverteilung 65;

Interessensträger aufbringen, welche bisher bei der Umsetzung ihrer Intentionen das Nachsehen hatten. Insofern könnten auch landesweite Verbote, wie beispielsweise die Erweiterung von Liftanlagen<sup>1442</sup> oder die Errichtung von bestimmten Wasserkraftanlagen<sup>1443</sup> eine sachliche Rechtfertigung finden.

Einschränkungen oder Verbote sämtlicher Nutzungen hingegen sind in verfassungsrechtlich zulässiger Weise auf besonders schützenswerte Gebiete zu beschränken, wo die Intensität des Schutzbedürfnisses auch besondere Maßnahmen erlauben soll.<sup>1444</sup>

### **5.3.4 ABWÄGUNG UND ZEITLICHER ASPEKT: DAUER DER INTENDIERTEN MASSNAHME**

Als ein wesentliches Kriterium für die Interessensabwägung sind auch temporäre Umstände miteinzubeziehen. Maßnahmen mit endgültigem, unumkehrbarem Charakter muß schon eine ausnahmsweise, besondere Bedeutung zukommen, um deren Vorrang gegenüber anderen Interessen zu rechtfertigen. Von dem dargestellten räumlichen Aspekt ist diese Frage der zeitlichen Angemessenheit nie abgekoppelt, sondern meist damit einhergehend zu betrachten. So wurde im bereits ausführlich betrachteten „Jagd-Forstrecht-Erkenntnis“ (VfSlg. 10.292, Seite 768) eine zeitlich unbeschränkte Sperre für Zuchtgehege, welche räumlich klar beschränkt definiert waren, für verfassungsrechtlich zulässig und als nicht übermäßige Kompetenzausübung gegenüber der forstgesetzlichen Betretungsfreiheit erachtet.

Aber auch ein generelles und zeitlich unbegrenztes Verbot der Jagd in der Verordnung eines Naturschutzgebietes wurde vom Verfassungsgerichtshof aufgrund der geringen Größe der betroffenen Fläche und deren naturschutzfachlicher Bedeutung als keine Überschreitung des Beurteilungsspielraumes durch den Ordnungsgeber angesehen.<sup>1445</sup>

Hingegen mußte sich der Verfassungsgerichtshof in einem weiteren Erkenntnis (VfSlg. 12.105) nicht mit dem Einwand eines mangelnden zeitlichen Limits im Falle scheinbar konkurrierender Normen auseinandersetzen. Im gegenständlichen Verfahren sah § 3 oö KulturflächenschutzG für widerrechtliche Aufforstungen eine zeitlich unbegrenzte Möglichkeit für deren Rückgängigmachung vor, welche dem forstgesetzlichen Rodungsverbot betreffend Wiederaufforstungen mit einem Alter über 10 Jahren (vgl. §§ 4 iVm 17 ForstG) entgegenstand. Der grundsätzliche Vorrang des ForstG 1975 wurde bereits aus § 1 Abs 3 oö

---

<sup>1442</sup> vgl. *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 43;

<sup>1443</sup> vgl. hierzu *Schäffer*, ZfV 1985, 365;

<sup>1444</sup> siehe so bei *Bußjäger*, Naturschutzkompetenzen 85, in Zusammenhang mit forstlichen Maßnahmen;

<sup>1445</sup> vgl. VfSlg 9723; das Verbot betraf einen aufgestauten Fluß und die angrenzende Uferzone und wurde aufgrund der Mannigfaltigkeit der an ihrem Nist- und Rastplatz zu schützenden Vogelarten begründet;

KulturflächenschutzG in „verfassungskonformer Weise“ abgeleitet, worin im Zuge einer mE unnotwendig weitreichenden Ausübung der Berücksichtigungsbefugnis, die mangelnde Anwendbarkeit der landesrechtlichen Bestimmungen auf Waldflächen im Sinne des ForstG 1862 vorgesehen war.

Dieses Ergebnis zeigt wiederum klar, welche Folgen Berücksichtigungsklauseln für eine intendierte sachliche Interessensabwägung haben können.

### **5.3.5 ABWÄGUNG UND ASPEKT DER NOTWENDIGKEIT: PRÜFUNG VON ALTERNATIVEN**

Bereits bei der Darstellung der Interessensabwägung nach der FFH-Richtlinie der Europäischen Union wurde darauf hingewiesen, daß in dem dort normierten Verfahren obligatorisch Alternativen zu suchen sind und bei Vorliegen anstelle des geplanten Eingriffes wahrzunehmen sind.<sup>1446</sup> Erst vereinzelt, jedoch teilweise bereits seit längerer Zeit, finden sich derartige Verpflichtungen der Behörde zur Alternativenprüfung in den österreichischen Landesnaturschutzgesetzen.<sup>1447</sup> Im Einzelfall fehlt diese Alternativenprüfung aber auch dann, wenn ein Bundesland weitreichende Anstrengungen unternommen hat bezüglich der sonstigen Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben.<sup>1448</sup> In beschränktem Umfang wird auch in einem Fall die Förderungsverwaltung eines Landes verpflichtet, eine Prüfung bezüglich des Vorliegens zumutbarer, die Natur oder Landschaft weniger beeinträchtigender Alternativen wahrzunehmen, wobei aber nicht wirklich eine Bindung der Förderungsverwaltung an die Ergebnisse einer solchen Prüfung aus diesen Bestimmungen abzuleiten ist.<sup>1449</sup>

### **5.3.6 ABWÄGUNG UND ASPEKT DER FOLGENMINIMIERUNG: PRÜFUNG VON AUSGLEICHSMASSNAHMEN**

Daß grundsätzlich „durch die Schaffung von Ersatzlebensräumen niemals natürlich gewachsene Biotope ersetzt oder wiederhergestellt werden können“, wird selbst von jenen eingeräumt, welche Ausgleichsmaßnahmen aufgrund der unterschiedlichen Gewichtung von Interessenslagen als gerechtfertigt empfinden.<sup>1450</sup>

Die Möglichkeit der Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen für den Fall einer positiven behördlichen Absprache über ein Vorhaben mit erheblichen Nachteilen für ein ausgewiesenes

---

<sup>1446</sup>vgl unter Punkt 4.2.6.2;

<sup>1447</sup>vgl bereits § 27 Abs 3 Tir NSchG 1991 (LGBl 1991/11) und etwas abgewandelt in § 27 Abs 4 Tir NSchG 1997; vgl auch § 35 Abs 2 VlbG Naturschutz- und Landschaftsentwicklungsg 1997;

<sup>1448</sup>vgl § 22 d bgl d NSchLPfG;

<sup>1449</sup>vgl § 11 Abs 1 VlbG Naturschutz- und Landschaftsentwicklungsg 1997;

besonderes Schutzgebiet findet sich in Art 6 Abs 3 der FFH-Richtlinie. Hingegen ist als zulässige weitergehende innerstaatliche Schutzmaßnahme in diesem Zusammenhang das Fehlen derartiger Möglichkeiten für Ausgleichsmaßnahmen in den österreichischen Nationalparkgesetzen zu werten. Bezüglich anderer Schutzgebiete ermöglichen jedoch verschiedentlich Naturschutzgesetze die Vorschreibung von Ersatzbiotopen bzw Ersatzzahlungen für behördlich, aufgrund sogenannter übergeordneter öffentlicher Interessen, genehmigte Eingriffe.<sup>1451</sup>

Es wird aber ausdrücklich auf die Notwendigkeit eines räumlichen Naheverhältnisses derartiger Ersatzbiotope zu den ursprünglichen Lebensräumen hingewiesen sowie für nicht wiederherzustellende Biotope empfohlen, die Interessensabwägung jedenfalls immer zugunsten des Naturschutzes auszuüben.<sup>1452</sup>

## **5.4 PERSPEKTIVEN FÜR DEN KULTURLANDSCHAFTSSCHUTZ**

Gerade im Hinblick auf historisch gewachsene, extensiv bewirtschaftete Kulturlandschaften ist die Umsetzung von Naturschutzziele ohne die Mitwirkung jener Kräfte, welche für das bestehende Aussehen verantwortlich zeichnen, undenkbar. Unter den Nutzungsberechtigten ist daher zum einen das Bewußtsein um die wechselseitige Bedeutung des Zusammenspiels traditioneller Bewirtschaftungsformen und bestehender Artenvielfalt zu erhöhen, zum anderen ist ihnen in einem Zeitalter der zunehmenden Kommerzialisierung der Landwirtschaft mit einer Steigerung von Flächeneinheiten und Erträgen und einer damit einhergehenden Monotonisierung der Landschaft die Möglichkeit zu eröffnen, die bisherigen Nutzungsformen auf einer gesicherten finanziellen Basis fortzuführen. Um hier nicht bloß eine „hochsubventionierte, künstlich am Leben gehaltene Museumslandschaft“ einzurichten, in welcher die Nutzungsberechtigten zu „Almosenempfängern und Masseverwaltern längst vergangener Zeiten degradiert werden“, muß auch in der Öffentlichkeit ein gesteigertes Bewußtsein und eine erhöhte Akzeptanz für derartige extensiv bewirtschaftete Landschaften und der ihnen eigenen Schönheit sowie für ihre Produkte geschaffen werden. Landschaftsschutzgebiete als bisherige Instrumente für den Kulturlandschaftsschutz in Österreich sind diesen Anforderungen offensichtlich nicht gewachsen. Dies gilt auch für die wenig zugkräftige Kategorie V („geschützte Landschaft“) der IUCN für den

---

<sup>1450</sup>vgl Loos, Kommentar 34;

<sup>1451</sup>vgl § 3 Abs 5 und § 48 Abs 2 Sbg NSchG sowie § 10 Bgld NSchLPfIG; § 37 Abs 4 VlbG Naturschutz- und Landschaftsentwicklungsg spricht nur von vertraglichen Vereinbarungen über Ersatzlebensräume;

<sup>1452</sup>vgl Loos, Kommentar 35;

Kulturlandschaftsschutz auf internationaler Ebene. Hingegen fehlt auf internationalen Vorgaben basierenden Nationalparks der IUCN-Kategorie II wegen des weitgehenden Nutzungsausschlusses grundsätzlich die Eignung für einen großräumigen Kulturlandschaftsschutz innerhalb dieser Gebiete.

Deswegen sollen im Folgenden drei Ansätze für eine effiziente Neuorientierung des Kulturlandschaftsschutzes mit entsprechender internationaler Reputation dargestellt werden.

#### **5.4.1 EUROPASCHUTZGEBIETE**

Es bestünde zunächst einmal die Möglichkeit, derartige Landschaftsräume als „Europaschutzgebiete“ auszuweisen. Diese neue Schutzgebietskategorie wurde in Zuge der Umsetzung der beiden europarechtlichen Naturschutzrichtlinien (FFH-Rl, VSchRl) vorerst im Burgenland (ähnlich auch in Vorarlberg und geplant in Niederösterreich<sup>1453</sup>) mit folgendem Wortlaut eingerichtet:

*„§ 22 b. (1) Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung, die zur Bewahrung, Entwicklung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes*

*a) der in ihnen vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen des Anhanges I oder der Pflanzen- und Tierarten des Anhanges II der Richtlinie 92/43/EWG oder*

*b) der in ihnen vorkommenden Vogelarten des Anhanges I der Richtlinie 79/409/EWG*

*geeignet sind, können unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhanges III der Richtlinie 92/43/EWG durch Verordnung der Landesregierung zu Europaschutzgebieten erklärt werden.*

*Europaschutzgebiete sollen von gemeinschaftlichem Interesse und Bestandteile des europäischen ökologischen Netzes „Natura“ 2000 sein.*

*(2) Soweit die Umgebung von Gebieten im Sinne des Abs. 1 für deren Erscheinungsbild und deren Erhaltung oder die Sicherung des Schutzzweckes wesentliche Bedeutung hat, kann sie in das Schutzgebiet einbezogen werden. Dies gilt auch für räumlich getrennte Gebiete, die als Lebensraum für nach Abs. 1 zu schützende Pflanzen und Tiere ökologisch zuordenbar sind.*

*(3) Zu Europaschutzgebieten können auch bereits bestehende Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete und geschützte Landschaftsteile erklärt werden, sofern sie die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllen.*

*Schutzbestimmungen*

---

<sup>1453</sup>vgl § 26 Abs 4 VlbG Naturschutz- und Landschaftsentwicklungsg sowie in § 8 eines Novellierungsentwurfes zum nÖ NSchG (Stand 22.4.1997);

§ 22 c. (1) Verordnungen nach § 22 b haben den jeweiligen Schutzgegenstand und Schutzzweck sowie die zur Erreichung des Zweckes notwendigen Gebote und Verbote zu enthalten.

(2) Maßnahmen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen wesentlichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung des Schutzgebietes oder seiner Bestandteile führen können, sind jedenfalls zu verbieten.

(3) Für jedes Gebiet ist ein Entwicklungs- und Pflegeplan zu erstellen.

Die basierend auf obligatorischen Pflege- und Entwicklungsplänen vorzunehmenden Maßnahmen könnten in derartigen Europaschutzgebieten mit deren Meldung an die Europäische Union zum Gegenstand einer Antragstellung um Beiträge an das Naturschutzfinanzierungsinstrument LIFE werden.<sup>1454</sup>

#### **5.4.2 BIOSPHÄRENRESERVATE IM RAHMEN DES „MAN AND BIOSPHERE“ PROGRAMMES DER UNESCO**

Das Programm „Man and Biosphere“ (kurz MAB) wurde 1970 als spezielles Umweltprogramm von der UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation<sup>1455</sup>) durch die Resolution Nr. 2.313 initiiert.<sup>1456</sup> Im Rahmen dieses interdisziplinären Forschungsvorhabens sollte in umfassender Weise anhand von 14 Hauptforschungsthemen das Verhältnis zwischen Menschen und ihrer Umwelt auf natur- und sozialwissenschaftlicher Basis untersucht werden.<sup>1457</sup> Dem MAB-Programm liegt ein erweiterter ökosystemarer Ansatz zugrunde und es dient daher sowohl dem Schutz der natürlichen Ressourcen als auch einer am Prinzip der Nachhaltigkeit orientierten sorgsamem Bewirtschaftung der Biosphäre. Deshalb beschränkt es sich nicht auf die Untersuchung natürlicher bzw weitgehend naturnaher, vom Menschen nur wenig beeinflusster Räume,

---

<sup>1454</sup>Selbstverständlich können auch Anträge um LIFE-Förderung für gemeldete, jedoch nicht als „Europaschutzgebiet“ bezeichnete Gebiete eingebracht werden; vgl ausführlich zur Entstehung und Ausrichtung von LIFE *Asamer*, Umsetzung 60; weitere agrarökologische Perspektiven hiezu bei *Schöne*, Möglichkeiten und Grenzen eines Schutzes der extensiv genutzten Kulturlandschaften in der EU, Diplomarbeit im Fachbereich Angewandte Physische Geographie/Geowissenschaften, Universität Trier (1997) 77 ff;

<sup>1455</sup>Eine ausführliche Übersicht über die Organisationsstruktur der UNESCO und ihre vielfältigen Aktivitäten gibt *Killian*, Umweltschutz durch internationale Organisationen (1987) 183 f;

<sup>1456</sup>Ein kurzer, historischer Rückblick, insbesondere über die Hintergründe der Entstehung des MAB-Programms (Konferenzen, Vorläuferprogramm) findet sich bei *Goerke/Erdmann*, Das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre“ (MAB) - Schwerpunkte und Perspektiven, Verhandlungen der Gesellschaft für Ökologie, Band 21, 1992, 267 f;

<sup>1457</sup>vgl *Killian*, Umweltschutz 187; eine Aufzählung der 14 Forschungsschwerpunkte findet sich bei *Goerke/Erdmann*, UNESCO-Programm, 270 und *Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in*

sondern das MAB-Programm bezieht sich ausdrücklich auch auf stark anthropogen überformte Landschaften (z.B. urbane Räume).<sup>1458</sup> Für die länderübergreifende Gestaltung des MAB-Programms ist ein „Internationaler Koordinationsrat“ (ICC) bestehend aus Vertretern von 30 UNESCO-Mitgliedsstaaten verantwortlich, mit einer Geschäftsstelle, dem sogenannten MAB Sekretariat, bei der UNESCO in Paris. Auf einzelstaatlicher Ebene wirken Nationalkomitees in Verbindung mit dem MAB-Sekretariat sowohl bei der internationalen Programmgestaltung als auch bei der Beratung und Durchführung von nationalen Forschungsschwerpunkten mit.<sup>1459</sup>

Für den internationalen, großräumigen Gebietsschutz ist Punkt 8 der 14 Forschungsschwerpunkte von Bedeutung, welcher „die Erhaltung von Naturgebieten und dem darin enthaltenen genetischen Material“ vorsieht. Intention dieses Projektbereichs ist, als „ein zentrales Element des MAB-Programms“<sup>1460</sup>, die Schaffung eines globalen Netzes von Schutzgebieten, sogenannter „Biosphärenreservate“.<sup>1461</sup>

Als vorrangig wird in Biosphärenreservaten der Schutz von Kulturlandschaften angesehen, wobei der Mensch mit seiner Wirkung auf die Biosphäre in das Konzept miteinbezogen wird.<sup>1462</sup>

Biosphärenreservate stellen zwar ein eigenständiges, internationales Programm der UNESCO dar, jedoch wurden sie von der IUCN in ihrer Liste der Nationalparks und Schutzgebiete seit 1982 als Kategorie IX miteinbezogen<sup>1463</sup> und in der letzten Liste von 1993 werden weltweit 314 Gebiete in 80 Ländern als Biosphärenreservate angeführt.<sup>1464</sup>

Folgende Anforderungen werden an ein Schutzgebiet gestellt, um als Biosphärenreservat in Kategorie IX aufgenommen zu werden:<sup>1465</sup>

---

*Deutschland* (Hrsg), Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der Biosphärenreservate in Deutschland, Entwurf von 21.12.1993, 3;

<sup>1458</sup>vgl *Goerke/Erdmann*, UNESCO-Programm, 268;

<sup>1459</sup>vgl *Goerke/Erdmann*, UNESCO-Programm, 268;

<sup>1460</sup>vgl *Erdmann/Nauber*, Biosphärenreservate - Ein zentrales Element des UNESCO-Programms „Der Mensch und die Biosphäre, NuL 1990, 479;

<sup>1461</sup>ausführlicher noch insgesamt zu den Aufgaben von Biosphärenreservaten, *Arbeitsgruppe*, Leitlinien 7 f;

<sup>1462</sup>vgl *Pongratz*, Nationalpark 1994 H 2, 21; so auch *Jedicke*, Biotopverbund<sup>2</sup> (1994) 176; zum Wald in deutschen Biosphärenreservaten vgl *Scherzinger*, Naturschutz 336;

<sup>1463</sup>Laut IUCN ist Kategorie IX „Biosphärenreservat“ (wie Kategorie X „World Heritage Site“) als Kategorie aufzufassen, die einen Bestandteil eines internationalen Programmes darstellt und die für den Naturschutz besondere Bedeutung hat. Als solche kann sie bereits, wie in vielen Fällen Schutz unter einer vorher genannten Kategorie (I-IX) erfahren. Die CNPPA (Commission for National Parks and Protected Areas) kann zur Beobachtung dieser Kategorie und zur fachlichen Beratung in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, in denen die IUCN einen Beraterstatus hat, aufgefordert werden. (so *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 10).

<sup>1464</sup>dazu die Aufzählung in *IUCN*, 1993 List, 279 ff; inzwischen ist die Zahl auf 337 Gebiete in 85 Staaten gestiegen (vgl Nationalpark 1997, H 1, 27);

<sup>1465</sup>vgl *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985, 17 f;

*Managementziele sind: für den gegenwärtigen und zukünftigen Nutzen die Vielfalt und Unversehrtheit von Pflanzen- und Tiergemeinschaften innerhalb der natürlichen Ökosysteme zu erhalten und die genetische Vielfalt der Arten, von der die fortdauernde Evolution abhängt, zu sichern. Biosphärenreservate schaffen Möglichkeiten für die ökologische Forschung, insbesondere Grundlagenstudien, sowohl in natürlicher als auch in veränderter Umgebung. Diese Reservate haben besonderen Wert als Beispielflächen oder Standards für die Messung von Langzeitveränderungen in der Biosphäre als Ganzes und sind folglich wichtige Areale für eine ständige Umweltüberwachung. Biosphärenreservate eröffnen Möglichkeiten für Erziehung und Bildung.*

*Jedes Biosphären-Reservat schließt eines oder mehrere der folgenden Elemente ein: repräsentative Beispiele von Naturlandschaften, einzigartige Gemeinschaften oder Gebiete mit ungewöhnlichen Wesensmerkmalen oder von außergewöhnlichem Interesse, Beispiele von harmonischen Kulturlandschaften resultierend aus traditionellen Landnutzungsformen und Beispiele modifizierter degenerierter Ökosysteme, bei denen eine Wiederherstellung natürlicher Bedingungen möglich ist.*

*Ein Biosphären-Reservat muß einen ausreichenden gesetzlichen Langzeitschutz haben. Jedes Biosphären-Reservat muß groß genug sein, um eine effektive Schutzeinheit zu bilden und um verschiedene Nutzungen ohne Konflikt zu erlauben. Jedes Reservat muß vom „Man and Biosphere International Council“ anerkannt werden, bevor es die Bezeichnung Biosphären-Reservat erhalten kann<sup>1466</sup>.*

*Jedes Biosphären-Reservat ist in Zonen eingeteilt, um die Richtung bezüglich des Managements zu bestimmen. Vier Typen von Zonen<sup>1467</sup> können wie folgt skizziert werden: Natur- oder Kernzone, künstlich beeinflusste oder Pufferzone, Regenerationszone und dauerhafte Kulturlandschaftszone.*

In den zukünftigen IUCN Listen (ab 1994) werden Biosphärenreservate nicht mehr in einer separaten Aufzählung angeführt werden, sondern einer der sechs IUCN-Managementkategorien zugeordnet werden, da es sich bei der oben beschriebenen Kategorie IX um eine internationale Bezeichnung und nicht um eine Managementkategorie handelt.<sup>1468</sup>

Aus dieser Begriffsbestimmung ist deutlich zu erkennen, daß das Biosphärenreservatskonzept im Hinblick auf Kulturlandschaften das flexiblere Instrument gegenüber den

---

<sup>1466</sup>Zum Vorgang der Bestimmung von Biosphärenreservaten siehe *Erdmann/Nauber*, NuL 1990, 483;

<sup>1467</sup>vgl hierzu auch das für Deutschland vorgeschlagene System Kernzone, Pflegezone und Entwicklungszone mit fakultativer Regenerationszone in *Arbeitsgruppe*, Leitlinien, 12 f;

<sup>1468</sup>vgl IUCN, Richtlinien 5;

Nationalparkkriterien (Kategorie II) darstellt. Damit soll jedoch keineswegs von der Idee, Naturgebiete auf Dauer außer Nutzung zu nehmen, abgegangen werden. Auch Biosphärenreservate sollen laut dieser Definition solche Natur- oder Kernzonen enthalten und vielfach liegt dieser Bereich in Form der am strengsten geschützten Zonen eines Nationalparks vor. Gerade in stark anthropogen geprägten Gebieten liegen jedoch solche natürlichen oder naturnahen Areale nur noch selten wirklich großflächig vor, sondern sie sind oft in mehr oder weniger flächenmäßig ausgedehnte Teilgebiete aufgesplittert. Eben für diese Verhältnisse bietet das Biosphären-Reservat-Konzept die geeignetere Lösung gegenüber dem Nationalparkkonzept, welches primär den Schutz von Naturlandschaften vor Augen hat und dementsprechend auch zu großflächigeren Naturzonen tendiert. Biosphärenreservate werden hingegen wie bereits erwähnt vordringlich als Schutzinstrument für Kulturlandschaften angesehen, die Größe der Naturzonen ist nicht von vordringlichem Interesse und es sind auch mehrere räumlich getrennte, kleinere Teilgebiete als Naturzonen möglich.<sup>1469</sup> Als Beispiele aus der Praxis können hierfür die Zonierungskonzepte für die Biosphären-Reservate „Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft“<sup>1470</sup>, „Mittlere Elbe“<sup>1471</sup> und „Rhön“<sup>1472</sup> herangezogen werden.

Für Österreich scheinen in der Liste der Biosphärenreservate von 1993 insgesamt 4 Gebiete auf.<sup>1473</sup> Eigene gesetzliche Vorschriften betreffend Schutz, Zonierung und Entwicklung einer Schutzgebietskategorie „Biosphärenreservat“ bestehen jedoch noch in keinem Bundesland.<sup>1474</sup>

Für Deutschland werden 13 Gebiete als von der UNESCO durch Zertifikat anerkannte Biosphärenreservate ausgewiesen, wobei jedes eine Fläche von über 10.000 ha aufweist.<sup>1475</sup>

---

<sup>1469</sup>Jedoch sollten auch diese einzelnen Teilgebiete der inneren Zone eine Größe besitzen, bei der langfristige Entwicklungen und Trends aufgezeigt werden können; in diesem Sinne wohl zu verstehen *Erdmann/Nauber*, NuL 1990, 481;

<sup>1470</sup>beschrieben bei *Heyne*, „Land der tausend Teiche“ Biosphärenreservat Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft, Nationalpark 1994 H 4, 37 (39 ff), wo auch die zur jeweiligen Zone vorgesehenen Managementmaßnahmen dargelegt werden;

<sup>1471</sup>vgl *Hentschel*, „Traumhafte Aussichten“ Das Biosphärenreservat Mittlere Elbe, Nationalpark 1993 H 4, 40 (43);

<sup>1472</sup>vgl *Pokorny*, Der Natur eine Zukunft - den Menschen eine Chance! Biosphärenreservat Rhön, Nationalpark 1996 H 4, 29 (30) als besonders repräsentatives Beispiel des Schutzes einer extensiv genutzten Kulturlandschaft durch diese Schutzgebietskategorie;

<sup>1473</sup>in *IUCN*, 1993 List, 279: Gossenköllesee (100 ha), Gurgler Kamm (1500 ha), Lobau Reserve (1000 ha), Neusiedler See - Österreichischer Teil (25.000 ha);

<sup>1474</sup>vgl auch *Berger/Dick*, Umsetzung 259, wo festgestellt wird, daß die im Rahmen des MAB-Programmes empfohlene Zonierungseinteilung keine internationale Verbindlichkeit mangels zwischenstaatlich abgeschlossener Staatsverträge aufweist und seit 1977 für das Biosphärenreservat Neusiedler See nie umgesetzt wurde;

<sup>1475</sup>ausführlich hierzu *Erdmann/Nauber*, Der deutsche Beitrag zum UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre (MAB) im Zeitraum Juli 1992 bis Juni 1994, Hrsg *Deutsches Nationalkomitee für das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre (MAB)“* (1995) 138 ff und die Aufzählung in

Für Schutz, Pflege und Entwicklung wurden Leitlinien entwickelt, „um die Entwicklung in den einzelnen Biosphärenreservaten möglichst frühzeitig abzustimmen, ohne dabei den individuellen Charakter einzelner Biosphärenreservate in Frage zu stellen“.<sup>1476</sup>

Die rechtliche Situation von Biosphärenreservaten in Deutschland stellt sich noch relativ uneinheitlich dar<sup>1477</sup>, weswegen insbesondere eine bundeseinheitliche Regelung über Biosphärenreservate als dringend erforderliche gesamtstaatliche Grundlage empfohlen wurde. Schon 1990 war in den Koalitionsvereinbarungen der deutschen Bundesregierung festgelegt worden, im Zuge der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes Biosphärenreservate als eigenständige Schutzgebietskategorie für Natur- und Kulturlandschaften aufzunehmen.<sup>1478</sup>

### 5.4.3 BIOSPHÄRENPARKS

Für eine derartige, eben beschriebene Aufnahme einer neuen Schutzgebietskategorie in die Novelle des deutschen Bundesnaturschutzgesetzes spricht sich auch *Rohlf* aus, wobei er einräumt, daß diese neu zu integrierende Kategorie allerdings von der Anerkennung durch die UNESCO nach den MAB-Kriterien zu lösen sei, „damit sie als neuer Ansatz für den Schutz der harmonischen Kulturlandschaft in Einklang mit den Nutzern in allen Bundesländern in großem Umfang genutzt werden kann.“<sup>1479</sup> Einen solchen Ansatz scheint man nun tatsächlich auch im Zuge dieser Novelle zu verfolgen, da die Einführung einer völlig neuen Kategorie „Biosphärenpark“ beabsichtigt wird.<sup>1480</sup>

Einer der wesentlichen Vorteile dieser neuen Kategorie zum Schutz von national bedeutsamen Kulturlandschaften soll gegenüber von Biosphärenreservaten im Fehlen des Kriteriums der Repräsentativität liegen, sodaß innerhalb einer landschaftsräumlichen Großeinheit auch die Schaffung mehrerer dieser Schutzgebiete ermöglicht wird.<sup>1481</sup> Weiters wird der Wegfall des

---

*IUCN*, 1993 List, 282; Anfang April 1996 wurde als dreizehntes deutsches Biosphärenreservat die „Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft“ in die Liste der internationalen Biosphärenreservate aufgenommen (vgl. hierzu die Rezension ohne Autor in *Nationalpark* 1997 H 1, 27 und *Heyne*, *Nationalpark* 1994 H 4, 41);

<sup>1476</sup>vgl. *Arbeitsgruppe*, Leitlinien XIX; diese Leitlinien geben eine sehr umfassende, sowohl fachübergreifende als auch gebietsbezogene Übersicht.

<sup>1477</sup>vgl. die Tabellen zur verwaltungsrechtlichen Stellung, zu den rechtlichen Regelungen und zur Organisationsstruktur der Biosphärenreservate in *Arbeitsgruppe*, Leitlinien, 22 ff;

<sup>1478</sup>so *Arbeitsgruppe*, Leitlinien, 62; anderer Ansicht ist *Soell*, NuR 1993, 301 (309), der die Ansicht vertritt, daß es bei der Einrichtung von Biosphärenreservaten „nicht um eine eigene Schutzgebietskategorie geht, sondern um die Verwendung von Naturschutz- und Landschaftsschutzgebieten zu einem großräumigen Verbund, der regelmäßig in Schutzzonen unterschiedlicher Intensität gegliedert ist“.

<sup>1479</sup>vgl. *Rohlf*, Die Novellierung des BundesnaturschutzG, ZUR 1996, 1 (2);

<sup>1480</sup>vgl. *Uppenbrink/Rieken*, Besonderer Novellierungsbedarf des BNatSchG aus der Sicht der Naturschutzverwaltung, ZUR 1996, 17 (18 ff);

<sup>1481</sup>vgl. hierzu *Rösler*, Die Biosphäre im Wirrwarr der Begriffe; Biosphärenparke, Biosphärenreservate und Naturparke, *Nationalpark* 1996, H 1, 46 (47);

Begriffes „Reservat“ als Vorteil angesehen, da er bei der betroffenen regionalen Bevölkerung in höchstem Maß negativ behaftet ist.<sup>1482</sup>

In Österreich wurde die Kategorie „Biosphärenpark“ erstmals im Zuge einer Novelle in § 27 des Vorarlberger Naturschutz- und Landschaftsentwicklungsgesetzes 1997 mit folgendem Wortlaut aufgenommen:

**§ 27 Biosphärenparks**

*(1) Die Landesregierung kann in Gebieten, die*

- a) großräumig und für bestimmte Landschaftstypen repräsentativ sind,*
- b) in wesentlichen Teilen die Voraussetzungen für die Erlassung von Verordnungen gemäß § 26 [für Europa-, Natur-, Landschafts- oder Pflanzenschutzgebiete oder Ruhezonen (Anm. d. Verf.)] aufweisen,*
- c) in wesentlichen Teilen eine natürliche oder naturräumliche Landschaft aufweisen, Biosphärenparks einrichten.*

*(2) Biosphärenparks dienen*

- a) vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, sowie*
- b) beispielhaft der Entwicklung und Erprobung von die Naturgüter besonders schonenden Wirtschaftsweisen.*

*(3) Biosphärenparks sind durch Verordnungen gemäß § 26 unter Berücksichtigung der durch die Großräumigkeit und Besiedlung gebotenen Ausnahmen zu schützen.*

Damit ist auch dieser erste Ansatz in Österreich von der Idee einer großräumigen Koexistenz von Arten- und Biotopvielfalt zusammen mit traditionellen, nachhaltigen Bewirtschaftungsweisen geprägt, wobei jedoch die Umsetzung im einzelnen noch abzuwarten ist.

---

<sup>1482</sup>vgl. Rösler, Nationalpark 1996, H 1, 47 mit der Darstellung weiterer Unterschiede und einem konkreten Entwurf für eine juristische Formulierung im BundesnaturschutzG;

## **6 ANHANG MIT RECHTSQUELLEN-FUNDSTELLEN**

Stand: 01.01.1998 (nach schriftlicher Auskunft der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung)

Sofern nicht ausdrücklich etwas anderes angeführt ist, stehen die Zahlen für **Landesgesetzblattnummer/Landesgesetzblattjahrgang**.

**VER Vereinbarung nach Art 15 a B-VG**

**G Gesetz**

**VO Verordnung**

### **6.1 NATIONALPARKRECHT**

Bgld: Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel (G), 28/93, 82/93

Hinweistafeln (VO), 15/94

Krnt: Nationalpark Hohe Tauern (VER), 78/94

NationalparkG, 55/83, 57/86, 53/92, 86/96

Nationalpark Hohe Tauern (VO), 74/86, 66/91, 5/93, 96/96

Nationalpark Nockberge (VO), 79/86, 4/89, 36/89, 120/91

Nationalparkkomitee, Wahl der Grundbesitzervertreter (VO), 77/92

NÖ: NationalparkG, 5505

Nationalpark Donau-Auen (VO), 5505/1

Nationalpark Donau-Auen (VER), 5506

OÖ: NationalparkG, 20/97

Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen (VER), 49/97

Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen (VO), 112/97

Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen, Managementpläne (VO), 113/97

Sbg: Nationalpark Hohe Tauern (VER), 95/94, 110/94

Nationalpark Hohe Tauern (G), 106/83, 89/89, 97/90

Nationalpark Hohe Tauern, Außen- und Kernzonen (VO), 107/83, 81/90, 102/90, 126/95, 23/97

Nationalparkkuratorium, Geschäftsordnung (VO), 27/84, 21/96

Nationalparkfonds, Beirat, Geschäftsordnung (VO), 91/84, 22/96

Sonderschutzgebiet Piffkar (VO), 107/88

Sonderschutzgebiet Wandl (VO), 5/92

- Sonderschutzgebiet Inneres Untersulzbachtal (VO), 131/95
- Tir: Nationalpark Hohe Tauern (VER), 71/94  
NationalparkG Hohe Tauern, 103/91  
Durchführung (VO), 6/93  
Nationalpark Hohe Tauern, Außengrenzen und Grenzen der Kernzonen (VO), 14/92
- Wien: Nationalpark Donau-Auen (VER), 7/97  
NationalparkG, 37/96  
NationalparkVO, 50/96
- Bund: Nationalpark Hohe Tauern (VER), BGBl 570/94  
Nationalpark Donau-Auen (VER), BGBl 17/97  
Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen (VER), BGBl 51/97  
Gründung und Beteiligung an der Nationalparkgesellschaft Donau Auen (G), BGBl 653/96  
Gründung und Beteiligung an der Nationalpark oö Kalkalpen GmbH (G) BGBl I 50/97

## **6.2 NATURSCHUTZGESETZE**

- Bgld: Naturschutz- und LandschaftspflegeG, 27/91, 1/94, 54/95, 66/96, 86/96
- Krnt: NaturschutzG, 54/86, 52/87, 4/88, 104/93, 60/94, 87/95, 21/97
- NÖ: NaturschutzG, 5500
- OÖ: Natur- und LandschaftsschutzG 1995, 37/95, 147/97
- Sbg: NaturschutzG 1993, 1/93, 48/93, 65/94
- Stmk: NaturschutzG 1976, 65/76, 79/85
- Tir: NaturschutzG 1997, 33/97
- Vlbg: Naturschutz und Landschaftsentwicklung (G), 22/97
- Wien: NaturschutzG 1984, 6/85, 48/93

## **6.3 JAGDGESETZE**

- Bgld: JagdG 1988, 11/89, 63/89, 59/93, 55/97
- Krnt: JagdG 1978, 76/78, 104/91, 17/92, 50/95, 108/96
- NÖ: JagdG 1974, 6500
- OÖ: JagdG, 32/64, 39/70, 64/84, 13/88, 62/88, 2/90, 28/93
- Sbg: JagdG 1993, 100/93, 151/93, 2/96
- Stmk: JagdG 1986, 23/86, 50/90, 71/91, 16/93, 17/93, 72/94

Tir: JagdG 1983, 60/83, 68/93

Vlbg: JagdG, 32/88, 67/93

Wien: JagdG, 6/48, 31/82, 9/93

#### **6.4 FISCHEREIGESETZE**

Bgld: FischereiG 1949, 1/49, 20/58

Krnt: FischereiG 1951, 43/51, 18/54, 7/60

NÖ: FischereiG, 6550

OÖ: FischereiG, 60/83, 24/84, 39/85, 16/90, 87/95

Sbg: FischereiG 1969, 15/70, 89/75, 68/77, 79/80, 1/85, 81/89, 42/90

Tir: FischereiG, 16/93

Vlbg: FischereiG, 27/1891, 18/34, 6/46, 34/76

Wr: FischereiG, 1/48, 21/84, 48/93;



## **7 LITERATURVERZEICHNIS**

Literatur, auf die als Sekundärzitat bzw. nur allgemein und ohne Seitenzitat verwiesen wurde, wird hier nicht nochmals angeführt;

Folgezitate für Beiträge in Zeitschriften werden nicht extra angegeben.

### **7.1 VERÖFFENTLICHTE MATERIALIEN**

*Adamovich/Funk*, Österreichisches Verfassungsrecht<sup>3</sup> (1985) (**Folgezitat:** *Adamovich/Funk*, Verfassungsrecht<sup>3</sup>)

*Adamovich/Funk*, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (1987) (**Folgezitat:** *Adamovich/Funk*, Verwaltungsrecht<sup>3</sup>)

*Aicher*, Zivil- und gesellschaftsrechtliche Probleme, in *Funk* (Hrsg), Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) (**Folgezitat:** *Aicher*, Probleme)

*Aichreiter*, Stufenbau- und Derogationsfragen bei Flächenwidmungsplänen, *ecolex* 1995, 65

*Alliance for Nature*, Offizielle Übersetzung der IUCN-Kriterien der „1985 United Nations List of National Parks and Protected Areas (1990) (**Folgezitat:** *Alliance*, IUCN-Kriterien 1985)

*Amoser*, Materieller, formeller und formalorganisatorischer Begriff des Nationalparks Hohe Tauern unter Miteinbeziehung anderer österreichischer Nationalparkbegriffe, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Innsbruck (1992) (**Folgezitat:** *Amoser*, Begriff)

*Amt der Salzburger Landesregierung*, NaturLandSalzburg Naturschutzinformationsschrift, Rezension ohne Autor, 1994 H 1 (**Folgezitat:** *AdSbgLReg*, NaturLandSalzburg 1994 H 1, 6)

*Amt der Burgenländischen Landesregierung/Landesamtsdirektion-Umweltreferat/Abteilung IV-Naturschutz (Hrsg)*, Umwelt Burgenland, Bericht des Arbeitsausschusses der Burgenländischen Landesregierung zur Vorbereitung eines Nationalparks Neusiedler See - Seewinkel, Bericht Nr. 18 (1990) (**Folgezitat:** *AdBgldLReg*, Umwelt)

*Asamer*, Umsetzung der Naturschutzrichtlinien der Europäischen Union am Beispiel ausgewählter Mitgliedsstaaten - ein internationaler Vergleich, Diplomarbeit am Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur (1996) (**Folgezitat:** *Asamer*, Umsetzung)

*Baldock*, Case law analysis, *Journal of Environmental Law* 1992, 143

- Bayrisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten* (Hrsg), Naturwaldreservate in Bayern, Informationsbroschüre (1993) (**Folgezitat:** *Bayrisches Staatsministerium, Naturwaldreservate*)
- Berger/Dick*, Umsetzung der Konvention, in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg), Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel (1994) 255 (**Folgezitat:** *Berger/Dick, Umsetzung*)
- Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal* (Hrsg), Nationalpark Thayatal - Eine grünes Juwel, Informationsbroschüre (1992) (**Folgezitat:** *Betriebsgesellschaft, Juwel*)
- Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal - Nationalparkplanung Donau-Auen* (Hrsg), Chronik der Ereignisse, *Nationalparkzeitung Donau-Auen* (1993) H 5a (**Folgezitat:** *Betriebsgesellschaft, Nationalparkzeitung* (1993) H 5a )
- Bibelriether/Jungius/Thorsell*, Erbe und Auftrag, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 9 (**Folgezitat:** *Bibelriether/Jungius/Thorsell, Erbe*)
- Bibelriether*, Nationalpark Kalkhochalpen geplant, *Nationalpark* 1991 H 4, 37 (**Folgezitat:** *Bibelriether, Nationalpark*)
- Binder B.*, Die neuen Förderungsrichtlinien des Bundes, *ÖZW* 1977, 77
- Binder H.*, Jagdrecht, *Forschungen aus Staat und Recht*, Band 96 (1992) (**Folgezitat:** *Binder H., Jagdrecht*)
- Blab*, Die Pflanzen der Langen Lacke, Informationsbroschüre von WWF und Nationalpark Neusiedler See -Seewinkel (1993) (**Folgezitat:** *Blab, Pflanzen*)
- Bobek/Plattner/Reindl*, Forstgesetz 1975<sup>2</sup> (1995) (**Folgezitat:** *Bobek/Plattner/Reindl, ForstG 1975<sup>2</sup>*)
- Broggi/Willi*, Waldreservate und Naturschutz, *Schweizerischer Bund für Naturschutz* (Auftraggeber), Beiträge zum Naturschutz in der Schweiz Nr. 13/1993 (**Folgezitat:** *Broggi/Willi, Waldreservate*)
- Brünning*, Europäisches Naturschutzrecht im Vollzug der Länder - Erfahrungen aus der Arbeit von Naturschutzverbänden in Schleswig-Holstein, in *Czybulka* (Hrsg), Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive (1996) 73 (**Folgezitat:** *Brünning, Naturschutzrecht*)
- Brunner*, Nationalparkkriterien - Richtlinien für die Planung, in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik* (Hrsg), Ländlicher Raum 1992 H 2, 4
- Bugiel*, Bestand der und Vollzugsprobleme bei den Europäischen Vogelschutzgebieten in Mecklenburg-Vorpommern, in *Czybulka* (Hrsg) Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive, Rostocker Schriften zum Umwelt und Seerecht, Band 1 (1996) 96 (**Folgezitat:** *Bugiel, Vollzugsprobleme*)

- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft*, Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, Wien, Feber 1996, Österreichischer Nationalwald, Konzept für die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste (1996) (**Folgezitat:** *Bundesministerium, Nationalwald*)
- Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie*, Nationalparks in Österreich, Tagungsband zur Enquete vom 27. November 1992 (1993) (**Folgezitat:** *Bundesministerium, Nationalparks*)
- Bundespressediens*t (Hrsg), Arbeitsübereinkommen zwischen der sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei vom 29. November 1994, Österreich Dokumentation (1994) (**Folgezitat:** *Bundespressediens, Arbeitsübereinkommen*)
- Burrell*, Die Nationalparke Großbritanniens, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 117 (**Folgezitat:** *Burrell, Nationalparke*)
- Bußjäger*, Die Naturschutzkompetenzen der Länder, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 63 (1995) (**Folgezitat:** *Bußjäger, Naturschutzkompetenzen*)
- Carlsen*, Die Umsetzung der EG-Richtlinie „Fauna, Flora, Habitate“ in deutsches Recht und Vollzugsprobleme in den Bundesländern, Tagungsvortrag rezipiert von *Faßbender* im Rahmen eines Berichtes über neue Entwicklungen im Umweltrecht, NuR 1997, 135
- Cech*, Die rechtliche Bedeutung von landesgesetzlich erworbenen Berechtigungen in anderen Bundesländern, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1992) (**Folgezitat:** *Cech, Berechtigungen*)
- Christian*, Nationalpark Thayatal, in *Wolkinger/ÖGNU* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 228 (**Folgezitat:** *Christian, Nationalpark*)
- Czybulka*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa (Teil I), Rechtsgrundlagen der Bundesrepublik Deutschland, Natur und Mensch 1989, 109
- Czybulka*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa (Teil II), Rechtsgrundlagen der Nationalparke in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und Polen mit einem Nachtrag zur Situation in der Bundesrepublik, Natur und Mensch 1990, 109
- Czybulka*, Rechtliche Möglichkeiten der Mitwirkung des Bundes bei Ausweisung, Entwicklung und Management von Nationalparks in der Bundesrepublik Deutschland, NuR 1996, 565
- Czybulka*, Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Beibehaltung von Schutzgebieten und Biotopen, in *Czybulka* (Hrsg), Naturschutzrecht und Landschaftsplanung in europäischer Perspektive, Rostocker Schriften zum See- und Umweltrecht 1, (1996) 39 (**Folgezitat:** *Czybulka, Rechtspflichten*)

- Czybulka*, Perspektiven des Naturschutzrechts und der Landschaftsplanung in den europäischen Staaten, in *Czybulka* (Hrsg), Naturschutz und Landschaftsplanung in europäischer Sicht, Band 1 (1996) 15 (**Folgezitat:** *Czybulka*, Perspektiven)
- Czybulka*, Rechtspflichten des Bundes und der Länder zur Ausweisung und Erhaltung von Schutzgebieten nach nationalem, europäischem und internationalem Recht in *Di Fabio/Marburger/Schröder* (Hrsg), Umwelt und Technik, Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier, Band 36, Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1996, 235 (**Folgezitat:** *Czybulka*, Erhaltung)
- Czybulka/Scharinger*, Rechtsgrundlagen der Nationalparke in Europa - Teil III, Nationalparke in Österreich, Natur und Mensch, Nummer 1/2-1996, 14
- Davy U.*, Zur Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, ÖJZ 1996, 225 und 298
- Deimling*, Das Bundesforstegesetz 1996 und die Einforstungsrechte, Der Alm- und Bergbauer, 1997 H 3, 53
- Dick*, Was ist Ramsar? in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg) Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel (1994) 13 (**Folgezitat:** *Dick*, Ramsar)
- Dorninger*, Nationalpark Kalkalpen - Natur erleben, erforschen, begreifen, bewahren; in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik* (Hrsg), Ländlicher Raum 1992 H 2, 17
- Draxl*, Von der Heiligenbluter Vereinbarung bis Neukirchen, in *Floimair* (Hrsg) Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) (**Folgezitat:** *Draxl*, Vereinbarung)
- Drechsel*, EU und Naturschutzrecht, NaturLandSalzburg 1997 H 1, 42
- Drumel*, Rechtliche Grundlagen des Naturschutzes, WWF Forschungsbericht 8. Naturschutzgrundlagen, Band 3 (1992) (**Folgezitat:** *Drumel*, Grundlagen)
- Drumel*, Naturschutz in der EG - Handlungsbedarf in Österreich (1993) 70 (**Folgezitat:** *Drumel*, Naturschutz)
- Dvorak/Karner*, Important Bird Areas in Österreich, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Monographien, Band 71, (1995) (**Folgezitat:** *Dvorak/Karner*, Important Bird Areas)
- Edelmann*, Rechtliche Probleme des Kiesabbaus im Kanton Aargau (1990) (**Folgezitat:** *Edelmann*, Probleme)
- Erbguth/Stollmann*, Die Bindung der Verwaltung an die FFH-Richtlinie, DVBl 1997, 453
- Erdmann/Nauber*, Biosphärenreservate - Ein zentrales Element des UNESCO-Programms „Der Mensch und die Biosphäre“, NuL 1990, 479;

- Erdmann/Nauber*, Der deutsche Beitrag zum *UNESCO-Programm* „Der Mensch und die Biosphäre (MAB)“ im Zeitraum Juli 1992 bis Juni 1994, Hrsg *Deutsches Nationalkomitee für das UNESCO-Programm* „Der Mensch und die Biosphäre (MAB)“ (1995) (**Folgezitat**: *Erdmann/Nauber*, UNESCO-Programm)
- European Commission DG XI*, Interpretation manual of European Union Habitats, Version EUR 15 (1994) (**Folgezitat**: *Commission*, Interpretation)
- Feik*, Die EG-Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG, RdU 1997, 3 und 57
- Fisahn*, Internationale Anforderungen an den deutschen Naturschutz, ZUR 1996, 3
- Fisahn/Cremer*, Ausweisungspflicht und Schutzregime nach der Fauna-Flora-Habitat- und der Vogelschutz-Richtlinie, NuR 1997, 268
- Fischer P./Köck*, Europarecht<sup>2</sup> (1995) (**Folgezitat**: *Fischer/Köck*, Europarecht<sup>2</sup>)
- Fischer I./Sauberer*, Vorarbeiten zur Erstellung eines österreichischen Ramsarplanes, 1. Zwischenbericht (1993) (**Folgezitat**: *Fischer/Sauberer*, Ramsarplan)
- Flesch/Fraissl*, Naturwaldreservate im Wienerwald, Vorstudie im Auftrag der Magistratsabteilung 49 - Forstamt und Landwirtschaftsbetrieb der Stadt Wien (1994) (**Folgezitat**: *Flesch/Fraissl*, Naturwaldreservate)
- Floimair*, Die Geschichte der Nationalparkidee - Synopse, in *Floimair* (Hrsg), Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) 17 (**Folgezitat**: *Floimair*, Nationalparkreport)
- Föderation der Natur- und Nationalparke Europas, Sektion-Deutschland e.V. (FÖNAD)*, Studie über bestehende und potentielle Nationalparke in Deutschland, Bundesamt für Naturschutz (Hrsg) 1997 (**Folgezitat**: *FÖNAD*, Studie)
- Freytag/Iven*, Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für den nationalen Habitatschutz, NuR 1995, 109
- Funk*, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 17 (1980) (**Folgezitat**: *Funk*, System)
- Funk*, Allgemeine verwaltungsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Probleme, in *Funk* (Hrsg), Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) (**Folgezitat**: *Funk*, Probleme)
- Fuss-Zeizinger*, Flächenschutz in den österreichischen Naturschutzgesetzen, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1990) (**Folgezitat**: *Fuss-Zeizinger*, Flächenschutz)
- Gamper*, Naturschutzrecht im Wandel, Diplomarbeit am Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur (1995) 83 (**Folgezitat**: *Gamper*, Naturschutzrecht)

- Gellermann*, Beeinflussung des bundesdeutschen Rechts durch Richtlinien der EG (1994) (**Folgezitat:** *Gellermann*, Beeinflussung)
- Gellermann*, Rechtsfragen des europäischen Habitatschutzes NuR 1996, 549
- Gepp*, 1. Zwischenbericht über die Projektstudie Nationalpark Niedere Tauern, Ludwig Boltzmann-Institut, Graz (1974) (**Folgezitat:** *Gepp*, Zwischenbericht)
- Gepp*, Die Schladminger Tauern als Nationalpark Niedere Tauern, Konzept<sup>2</sup> (1978) (**Folgezitat:** *Gepp*, Schladminger Tauern)
- Geuder*, Österreichisches Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht (1996) (**Folgezitat:** *Geuder*, Baurecht)
- Glantschnig*, Nationalpark Hohe Tauern - ein Beitrag zur Erhaltung des Weltnaturerbes, Kärntner Nationalpark-Schriften, Band 3 (1989) (**Folgezitat:** *Glantschnig*, Nationalpark)
- Goerke/Erdmann*, Das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre“ (MAB) - Schwerpunkte und Perspektiven, Verhandlungen der Gesellschaft für Ökologie, Band 21, 1992, 267 (**Folgezitat:** *Goerke/Erdmann*, UNESCO-Programm)
- Grabher*, Nationalparke in Biotopverbundsystemen, in *CIPRA* (Hrsg), Nationalparke: Ihre Funktionen in vernetzten Systemen - Anspruch und Wirklichkeit (1993) 19 (**Folgezitat:** *Grabher*, Nationalparke)
- Grabmair*, Österreichische Rechtsgrundlagen und ökonomische Beurteilung von Naturschutzaufgaben für Waldflächen, Schriftenreihe des Institutes für Sozioökonomik der Forst- und Holzwirtschaft, Band 28 (1996) (**Folgezitat:** *Grabmair*, Rechtsgrundlagen)
- Groiss*, Rechtliche Umsetzung der Nationalparkkriterien, in *Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz* (Medieninhaber) Kriterien für Nationalparke in Österreich (1983) 85 (**Folgezitat:** *Groiss*, Umsetzung)
- Groll*, Jäger des verlorenen Schatzes, Hintergrundbericht über die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste, Trend 1997 H 2 Seite 28 (32)
- Gürtler/Dörtl*, Das niederösterreichische Jagdrecht<sup>5</sup> (1994) (**Folgezitat:** *Gürtler/Dörtl*, Jagdrecht)
- Hartl H.*, Nationalpark Nockberge, in *ÖGNU/Wolking* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 187 (**Folgezitat:** *Hartl H.*, Nationalpark)
- Hartl J.*, Die oberösterreichische Nationalparkgesetzgebung, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992) 17 (**Folgezitat:** *Hartl J.*, Nationalparkgesetzgebung)
- Haßbacher*, Dokumentation der Planungsliteratur zum Nationalpark Hohe Tauern, *Österreichische Gesellschaft für Natur und Umweltschutz* (Medieninhaber),

- Kriterien für Nationalparks in Österreich (1983) 61 (**Folgezitat:** *Haßlacher*, Dokumentation)
- Hattenberger*, Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Verankerung des Umweltschutzes, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1991) (**Folgezitat:** *Hattenberger*, Möglichkeiten)
- Hauer*, Zur „Theorie vom weißen Fleck“, *ecolex* 1995, 58
- Hecht*, Die Rechtstellung der von der Planung öffentlicher Straßen Betroffenen (1994) (**Folgezitat:** *Hecht*, Rechtstellung)
- Heiselmayer*, Der geplante Nationalpark Kalkhochalpen in Salzburg, in *ÖGNU/Wolkingner* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 241 (**Folgezitat:** *Heiselmayer*, Nationalpark)
- Hengstschläger*, Das Budgetrecht des Bundes (1977) (**Folgezitat:** *Hengstschläger*, Budgetrecht)
- Hentschel*, „Traumhafte Aussichten“ Das Biosphärenreservat Mittlere Elbe, Nationalpark 1993 H 4, 40
- Heyne*, „Land der tausend Teiche“ Biosphärenreservat Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft, Nationalpark 1994 H 4, 37
- Hicke*, Rechtliche Umsetzung der IUCN - Kriterien am Beispiel des Nationalparkgesetzes Neusiedler See - Seewinkel, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 49 (**Folgezitat:** *Hicke*, Rechtliche Umsetzung)
- Hinterstoisser*, Naturwaldforschung in Salzburg, *NaturLandSalzburg* 1997 H 4, 17
- Hödl*, Die Entwicklung der Kärntner Nationalparkpolitik und des Kärntner Nationalparkgesetzes, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1993) (**Folgezitat:** *Hödl*, Entwicklung)
- Hoffert*, Nationale Abweichungsmöglichkeiten von der gemeinschaftlichen Rechtsangleichung und Ausnahmen vom Grundsatz des Freien Warenverkehrs am Beispiel des Umweltschutzrechtes, rechtswissenschaftliche Dissertation an der Universität Wien (1992) (**Folgezitat:** *Hoffert*, Abweichungsmöglichkeiten)
- Holzer*, Agrarraumplanungsrecht (1981) (**Folgezitat:** *Holzer*, Agrarraumplanungsrecht)
- Holzer*, Hainburg, Naturschutz und Rechtsstaat, *ZfV* 1985, 11
- Hubmann*, Nationalpark Kalkhochalpen Teil I, Diplomarbeit am Institut für Landschaftsplanung, Universität für Bodenkultur (1993) (**Folgezitat:** *Hubmann*, Nationalpark)

- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 5. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1980) (**Folgezitat:** *Institut für Föderalismusforschung*, 5. Bericht (1980))
- Iven*, Schutz natürlicher Lebensräume und Gemeinschaftsrecht, NuR 1996, 373
- IUCN*, Broschüre „40 Years old in 1988“ (**Folgezitat:** *IUCN*, Broschüre)
- IUCN*, Annual Report 1992 (**Folgezitat:** *IUCN*, Report)
- IUCN*, Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten (1994) (**Folgezitat:** *IUCN*, Richtlinien)
- IUCN*, 1993 United Nations List of National Parks and Protected Areas (1994) (**Folgezitat:** *IUCN*, 1993 List)
- IUCN (CNPPA)*, Parke für das Leben, Aktionsplan für Schutzgebiete in Europa (1994) (**Folgezitat:** *IUCN*, Parke)
- IUCN*, 19th Session of the IUCN General Assembly 17-26 January 1994, Buenos Aires, Argentina: General Assembly Agenda and Documentations (**Folgezitat:** *IUCN*, 19th Assembly)
- Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ZÖR 1989, 225
- Jaissle*, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Zürich (1994) (**Folgezitat:** *Jaissle*, Waldbegriff)
- Jarass*, Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts, NJW 1990, 2420
- Jaritz*, Nationalpark Kalkhochalpen II, Diplomarbeit am Institut für Landschaftsgestaltung, Universität für Bodenkultur (1994) (**Folgezitat:** *Jaritz*, Nationalpark)
- Jedicke*, Biotopverbund<sup>2</sup> (1994) (**Folgezitat:** *Jedicke*, Biotopverbund<sup>2</sup>)
- Jungmeier*, Ziele, Probleme und Strategien von Nationalparks, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Monographien Nr. 77 (1996) (**Folgezitat:** *Jungmeier*, Ziele)
- Karner/Ranner*, Weitere inhaltliche Schwerpunkte zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in Österreich, in *Karner/Mauerhofer/Ranner*, Handlungsbedarf von Österreich zur Erfüllung der EU-Vogelschutzrichtlinie, *Umweltbundesamt* (Hrsg), Reports Nr. 144 (1996) 88 (**Folgezitat:** *Karner/Ranner*, Schwerpunkte)
- Karner J.*, Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Errichtung von Nationalparks in Österreich unter besonderer Berücksichtigung des Nationalparks Neusiedlersee - Seewinkel, Diplomarbeit am Institut für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Wirtschaftsuniversität Wien (1993) (**Folgezitat:** *Karner J.*, Rahmenbedingungen)
- Katschthaler*, Ein großes Ziel erreicht, in *Floimair* (Hrsg) Salzburger Nationalparkreport, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Salzburg Informationen“, Nr. 69 (1989) 9 (**Folgezitat:** *Katschthaler*, Nationalparkreport)

- Katzmann*, Niederösterreich in Zugzwang - Bilaterales Nationalparkprojekt Thayatal/Podyji, Nationalpark 1990 H 4, 6
- Killian*, Umweltschutz durch internationale Organisationen (1987) (**Folgezitat:** *Killian*, Umweltschutz)
- Kind*, Umweltschutz als Staatszielbestimmung und als Grundrecht in Österreich, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1991) (**Folgezitat:** *Kind*, Umweltschutz)
- Klöpfer*, Umweltrecht (1989) (**Folgezitat:** *Klöpfer*, Umweltrecht)
- Kohler/Rauer/Wendelin*, Landschaftswandel, in *Dick/Dvorak/Grüll/Kohler/Rauer*, Vogelparadies mit Zukunft? *Umweltbundesamt* (Hrsg) Ramsarbericht 3 Neusiedler See - Seewinkel. (1994) 21 (**Folgezitat:** *Kohler/Rauer/Wendelin*, Landschaftswandel)
- Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer<sup>2</sup> (1988) (**Folgezitat:** *Koja*, Bundesländer)
- Kommission der europäischen Gemeinschaften*, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament über die „Sinnvolle Nutzung und Erhaltung von Feuchtgebieten“ KOM (95) 189 endg. (**Folgezitat:** *Kommission*, Mitteilung)
- Korinek/Holoubek*, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, Grazer rechts- und staatswissenschaftliche Studien, Band 51 (1993) (**Folgezitat:** *Korinek/Holoubek*, Privatwirtschaftsverwaltung)
- Korinek*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Eigentumsschutzes und des Enteignungsrechts in Österreich, in *Korinek/Pauger/Rummel*, Handbuch des Enteignungsrechts (1994) 3 (**Folgezitat:** *Korinek*, Grundlagen)
- Koziol*, Österreichisches Haftpflichtrecht II<sup>2</sup> (1984) (**Folgezitat:** *Koziol*, Haftpflichtrecht II<sup>2</sup>)
- Krämer*, Zur innerstaatlichen Wirkung von Umweltrichtlinien der EWG, *WiVerw* 1990, 138
- Krämer*, Die Rechtsprechung des EuGH zum Umweltrecht 1992 bis 1994, *EuGRZ* 1995, 45
- Krämer*, Defizite im Vollzug des EG-Umweltrechts und ihre Ursachen, in *Lübbe-Wolf* (Hrsg), Der Vollzug des europäischen Umweltrechts (1996) 7 (**Folgezitat:** *Krämer*, Defizite)
- Krautzer*, Die Vogelschutz-Richtlinie und die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und ihre Auswirkungen im österreichischen Recht, rechtswissenschaftliche Diplomarbeit, Universität Salzburg (1996) (**Folgezitat:** *Krautzer*, Vogelschutz-Richtlinie)
- Kremser*, Bedeutung der IUCN-Stellungnahme für den Nationalpark Hohe Tauern, in *ÖGNU* (Hrsg), Nationalparkkriterien - Unterlagen und Berichte aus den Arbeitsgesprächen (1991) 105 (**Folgezitat:** *Kremser*, IUCN-Stellungnahme)
- Kremser*, Beschlossene Sache: Zweiter Nationalpark für Salzburg, *Nationalpark* 1992 H 2, 30

- Kremser*, Darstellung der Salzburger Nationalpark-Gesetzgebung, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 35 (**Folgezitat**: *Kremser*, Nationalparks)
- Kremser*, Österreichs Beitrag gut aufgenommen, Tauernblicke 1994 H 4, 26
- Kucko-Stadlmayer*, Der Vorrang des EU-Rechts vor österreichischem Recht, *ecolex* 1995, 338
- Lang A.*, Nationalpark Neusiedler - Seewinkel, in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996), 221 (**Folgezitat**: *Lang*, Nationalpark)
- Lang W.*, Internationaler Umweltschutz (1989) (**Folgezitat**: *Lang W.*, Umweltschutz)
- Liehr/Stöberl*, Kommentar zum NÖ NaturschutzG, Wien (1986) (**Folgezitat**: *Liehr/Stöberl*, NÖ NaturschutzG)
- Lödl*, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Bundestransfers an Länder und Gemeinden, *ÖHW* 1988, 36
- Loos*, Salzburger Naturschutzgesetz 1993, Kommentar, Schriftenreihe des Landespressebüros (1993) (**Folgezitat**: *Loos*, Kommentar)
- Lötsch*, Nationalpark Donau Auen - Konflikt um ein Relikt, in *ÖGNU/Wolkinger*, Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 207 (**Folgezitat**: *Lötsch*, Nationalpark)
- Louis*, Urteilsanmerkung zu VGH München, Urteil vom 14.6.1996, 8 A 94.40125/40129, *NuR* 1997, 361
- Madner*, Die Genehmigung von besonderen Abfallbehandlungsanlagen, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Wien (1994) (**Folgezitat**: *Madner*, Genehmigung)
- Malmberg*, Die Nationalparke Schwedens, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989), 89 (**Folgezitat**: *Malmberg*, Nationalparke)
- Mattes*, Darstellung der Bundesinteressen am Naturschutz und an Nationalparks, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992), 9 (**Folgezitat**: *Mattes*, Nationalparks)
- Matthews*, Feuchtgebiete - Schutz und Erhaltung im Rahmen der Ramsarkonvention, Grüne Reihe des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie, Band 3 (1993) (**Folgezitat**: *Matthews*, Feuchtgebiete)
- Mauerhofer*, Zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie in Österreich - rechtliche Aspekte, in *Karner/Mauerhofer/Ranner*, Handlungsbedarf für Österreich zur Erfüllung der EU-Vogelschutzrichtlinie; Hrsg Umweltbundesamt (1996) 112 (**Folgezitat**: *Mauerhofer*, Umsetzung)
- Mayer H.*, Entwicklungstendenzen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, *ÖJZ* 1980, 337

- Mayer H.*, Ein „Umweltanwalt“ im österreichischen Recht? JBl 1982, 113
- Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration, Wien (1985) (**Folgezitat:** *Mayer H.*, Genehmigungskonkurrenz)
- Mayer H.*, Neue Wege in der Kompetenzinterpretation? ÖJZ 1986, 513
- Mayer H.*, Wasserkraftwerke im Verwaltungsrecht (1990) (**Folgezitat:** *Mayer H.*, Wasserkraftwerke)
- Mayer H.*, Keine naturschutzrechtliche Genehmigung von Bergbauanlagen, *ecolex* 1992, 447
- Mayer H.*, Über die derogatorische Kraft von Flächenwidmungsplänen, *ecolex* 1994, 35
- Mayer H.*, Die Kompetenzen des Bundes zur Regelung des Eisenbahnwesens, ÖJZ 1996, 292
- Mayer H.*, B-VG Kurzkommentar<sup>2</sup> (1997) (**Folgezitat:** *Mayer H.*, B-VG Kurzkommentar<sup>2</sup>)
- Mayer P.*, Freizeitnutzungsmanagement in Nationalparks - Ein Vergleich der Richtlinien in den USA mit dem Besucherlenkungs-konzept im geplanten Nationalpark Kalkalpen, Diplomarbeit, Universität für Bodenkultur (1994) (**Folgezitat:** *Mayer P.*, Freizeitnutzungsmanagement)
- Mecklenburg*, Fauna, Flora, Habitate: Die Richtlinie 92/43/EWG, in *Landesnaturschutzverband Schleswig Holstein*, Materialien (1995) (**Folgezitat:** *Mecklenburg*, Fauna)
- Menghini*, Burgenland - sein Kleinod: der Nationalpark Neusiedler See, NuL 1995, 605
- Merkl.*, Rechtsgutachten über die Erklärung eines Schutzgebietes zum Österreichischen Nationalpark, in *Machura*, Die rechtlichen und sonstigen Voraussetzungen für die Schaffung von Nationalparks in Österreich, Natur und Land 1959, 77
- Merli*, Wald, Kampfzone, Latschen und Betretungsfreiheit, ZVR 1992, 360
- Merli*, Schwammerlsuchen ernst genommen, ÖGZ 1993 H 7, 6
- Merli*, Öffentliche Nutzungsrechte und Gemeingebrauch, Forschungen aus Staat und Recht, Band 107 (1995) (**Folgezitat:** *Merli*, Nutzungsrechte)
- Messiner*, Radfahren im Wald, ZVR 1991, 262
- Meyer*, Probleme und Perspektiven in der Naturwaldforschung am Beispiel Niedersachsens, Forstarchiv, 68. Jahrgang, 1997, 87
- Mitarbeiter des Amtes der Tiroler Landesregierung* (Hrsg.), Informationsbroschüre „Schutzgebiet Lechauen“ (1997) (**Folgezitat:** *Mitarbeiter*, Informationsbroschüre)
- Moritz H.*, UN-Verzeichnis der Nationalparke und gleichwertiger Schutzgebiete, in *Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz* (Medieninhaber),

Kriterien für Nationalparke in Österreich (1983) 7; (**Folgezitat:** *Moritz H.*, UN-Verzeichnis)

*Moritz K.*, Waldentwicklung und Wasserqualität, Nationalpark 1994 H 4, 22

*Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 8 (1978) (**Folgezitat:** *Morscher*, Probleme)

*Morscher*, Zur Transformation von Gliedstaatsverträgen, JBl 1985, 19

*Morscher*, Wechselseitige Rücksichtnahmepflicht Bund - Länder, JBl 1985, 479

*Morscher*, Zu den Grenzen der Bundeskompetenzen „Verkehrswesen bezüglich Eisenbahnen und der Luftfahrt“ (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG), in Schambeck - FS (1994) 527 (**Folgezitat:** *Morscher*, in Schambeck-FS)

*Naturfreunde Österreich*, Neusiedler See - Seewinkel Landschaft des Jahres (1990) (**Folgezitat:** *Naturfreunde Österreich*, Neusiedler See)

*Nationalparkplanung Thayatal - Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal* (Hrsg), Vision Nationalpark Thayatal (1995) (**Folgezitat:** *Nationalparkplanung*, Vision)

*Nationalparkplanung Donau-Auen*, Fischereikonzept für den Nationalpark Donau-Auen (1995) (**Folgezitat:** *Nationalparkplanung*, Fischereikonzept)

*Nationalparkplanung Donau-Auen*, Konzept für den Nationalpark Donau-Auen, Bericht über die Planungsarbeiten 1991 - 1993, Gewässer als Lebensräume, im Auftrag des Bundes und der Länder Wien und Niederösterreich, Blaue Reihe des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie (1994) (**Folgezitat:** *Nationalparkplanung*, Konzept)

*Nievergelt*, Ein großflächiges Schutzgebiet im Mittelland: Die Naturlandschaft Sihlwald, Cratschla 1994/2/2, 64

*Novak R.*, Die Problematik der Abgrenzung der Hoheitsverwaltung von der sogenannten Privatwirtschaftsverwaltung, in *Ermacora/Winkler/Koja/Rill/Funk* (Hrsg), Allgemeines Verwaltungsrecht, (1979) 61 (**Folgezitat:** *Novak R.*, Problematik)

*Novak R.*, Verfassungsrechtliche Grundsatzfragen, in *Funk* (Hrsg), Die Besorgung öffentlicher Aufgaben durch Privatrechtssubjekte (1981) 37 (**Folgezitat:** *Novak R.*, Grundsatzfragen)

*Novak R.*, Bundesstaatliche Ordnung und Verfassungsgerichtsbarkeit - Auf der Suche nach neuen Wegen in Österreich, in Häfelin-FS (1989) 335 (**Folgezitat:** *Novak R.*, in Häfelin-FS)

*Oberleitner/Dick*, Österreichischer Ramsarplan, Medieninhaber und Herausgeber: Umweltbundesamt, Monographien, Band 58 (1995) (**Folgezitat:** *Oberleitner/Dick*, Ramsarplan)

- Öhlinger*, Verträge im Bundesstaat, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung Band 9 (1978) (**Folgezitat:** *Öhlinger*, Verträge)
- Öhlinger*, Zur Kompetenzlage auf dem Gebiet des Straßenverkehrs II, ZVR 1979, 257
- Olsacher*, Möglichkeiten der Wiederaufnahme des Abbaues von Dolomit in einem Steinbruch, welcher im Nationalpark Nockberge liegt und von der Bezirksverwaltungsbehörde als Gewerbebehörde im Jahre 1990 eingestellt wurde, weil das Grundstück nicht als Grünland - Sonderwidmung Steinbruch gewidmet war, rechtswissenschaftliche Diplomarbeit an der Karl - Franzens - Universität Graz (1991) (**Folgezitat:** *Olsacher*, Möglichkeiten)
- Otto*, Urteilsteilwiedergabe, VGH München, Urteil vom 5.3.1996, 9N 92.3498, in NuL 1997, 106 (**Folgezitat:** *Otto*, Urteilsteilwiedergabe)
- Österreichischer Alpenverein* (Hrsg), Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen, Steyr Schlucht Rinnende Mauer, Naturkundlicher Führer, Bundesländer, Band 3 (1997) (**Folgezitat:** *Österreichischer Alpenverein*, Nationalpark)
- Österreichische Bundesforste*, Informationsbroschüre Naturschutz (1993) (**Folgezitat:** *Österreichische Bundesforste*, Informationsbroschüre)
- Österreichischer Naturschutzbund Oberösterreich in Zusammenarbeit mit OeAV, NFÖ, WWF und Umweltdachverband ÖGNU* (Hrsg/Verleger) Informationsfolder Nationalpark Kalkalpen. Die Geschichte dahinter. Die Leute dahinter. Und die Zukunft. (1997) (**Folgezitat:** *ÖNB Oberösterreich et. al*, Informationsfolder)
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)* (Medieninhaber) Naturschutzrechtliche Festlegungen in Österreich, Schriftenreihe, Band 68 (Stand: August 1994) (**Folgezitat:** *ÖROK*, Festlegungen)
- Pauger*, Die Enteignung im Verwaltungsrecht, in *Korinek/Pauger/Rummel*, Handbuch des Enteignungsrechts (1994) 49 (**Folgezitat:** *Pauger*, Enteignung)
- Pauger*, Wem gehören Schwämme und Beeren ? ÖGZ 1985 H 11, 25
- Pernthaler*, Militärisches Sperrgebiet und Naturschutz ZfV 1977, 1
- Pernthaler*, Entscheidungsbesprechung zu VfGH 3.12.1984, G 81, 82/84-28, ÖZW 1985, 94
- Pernthaler*, Kompetenzverteilung in der Krise, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 46 (1990) (**Folgezitat:** *Pernthaler*, Kompetenzverteilung)
- Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung 1, Schriftenreihe der österreichischen Gesellschaft für Raumordnung und Raumplanung, Band 18, erweiterter Nachdruck (1995) (**Folgezitat:** *Pernthaler*, Raumordnung 1)
- Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung 3, Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung, Band 30 (1990) (**Folgezitat:** *Pernthaler*, Raumordnung 3)

- Pernthaler*, Waldrettung, in *Pernthaler/Weber/Wimmer*, Umweltpolitik durch Recht (1992) 141 (**Folgezitat**: *Pernthaler*, Waldrettung)
- Pernthaler/Weber*, Versteinerung von Landeskompetenzen? in Melichar-FS (1983) 149 (**Folgezitat**: *Pernthaler/Weber*, in Melichar-FS)
- Pernthaler/Prantl*, Raumordnung in der europäischen Integration (1994) (**Folgezitat**: *Pernthaler/Prantl*, Raumordnung)
- Plachter*, Naturschutz (1990) (**Folgezitat**: *Plachter*, Naturschutz)
- Plank*, Nationalpark Neusiedler See - Seewinkel, Ludwig Boltzmann Institut, Graz (1975) (**Folgezitat**: *Plank*, Nationalpark)
- Plattner*, Die Naturwaldreservate der Bundesforste in *Verein „Freunde der Wienerwaldkonferenz zur Erhaltung der Wienerwald-Landschaft“* (Hrsg), „Urwälder“ für die Zukunft: Naturwaldreservate im Wienerwald, Bericht über eine Arbeitstagung 1994 in Purkersdorf (1994) 77 (**Folgezitat**: *Plattner*, Naturwaldreservate)
- Pokorny*, Der Natur eine Zukunft - den Menschen eine Chance! Biosphärenreservat Rhön, Nationalpark 1996 H 4, 29
- Pongratz*, Nationalparke am Scheideweg, Nationalpark 1994 H 2, 16
- Pongratz*, Eine Jahrhunderttragödie? Nationalpark 1995 H 3, 6
- Pongratz*, Die Würfel sind gefallen! Nationalpark 1996 H 2, 4
- Posch*, Auslegung von Gemeinschaftsrecht und umgesetzten Richtlinienrecht, AnwBl 1995, 703
- Potacs*, Auslegung im öffentlichen Recht (1994) (**Folgezitat**: *Potacs*, Auslegung)
- Potacs*, Richtlinienkonforme Auslegung durch VfGH, WBl 1996, 153
- Raschauer*, Umweltschutzrecht (1986) (**Folgezitat**: *Raschauer*, Umweltschutzrecht)
- Raschauer*, Wasserrecht, Kommentar, Wien (1993) (**Folgezitat**: *Raschauer*, Wasserrecht)
- Raschauer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (1994) (**Folgezitat**: *Raschauer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>3</sup>)
- Raschauer*, Kommentar zum UVP-G (1995) (**Folgezitat**: *Raschauer*, UVP-Kommentar)
- Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VwGH 20.9.1994, 93/05/0232, RdU 1995, 85
- Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VwGH 15.11.1993, 92/10/0473; RdU 1995, 86
- Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VwGH 23.10.1995, 95/10/0108, RdU 1996, 129
- Raschauer*, Entscheidungsbesprechung zu VfGH 21.6.1996, B 2528/94, RdU 1997, 30

- Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1998) (**Folgezitat:** *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht)
- Rall*, Die Wälder im Nationalpark Bayerischer Wald: Von forstwirtschaftlicher Prägung zur natürlichen Entwicklung, in Nationalpark Bayerischer Wald - 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, herausgegeben von der Nationalparkverwaltung Bayerischer Wald mit Unterstützung des Vereins der Freunde des Ersten Deutschen Nationalparks e.V. (1995) 9 (**Folgezitat:** *Rall*, Wälder)
- Rath*, Mögliche Restriktionen land- und forstwirtschaftlicher Nutzung in einem künftigen Nationalpark Donauauen, Diplomarbeit am Institut für Wirtschafts- und Sozialgeographie, Wirtschaftsuniversität Wien (1993) (**Folgezitat:** *Rath*, Restriktionen)
- Reindl*, Die Wegefreiheit im Wald, ZVR 1977, 193
- Reischauer* in *Rummel*, Kommentar zum ABGB<sup>2</sup> 2. Band (1992) (**Folgezitat:** *Reischauer* in *Rummel*, ABGB-Kommentar<sup>2</sup>)
- Ress*, Das subjektive öffentliche Recht, in *Ermacora/Winkler/Koja/Rill/Funk* (Hrsg) Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 105 (**Folgezitat:** *Ress*, Recht)
- Ress*, Die richtlinienkonforme „Interpretation“ innerstaatlichen Rechts, DÖV 1994, 489
- Rill*, Gliedstaatsverträge, Forschungen aus Staat und Recht, Band 17 (1972) (**Folgezitat:** *Rill*, Gliedstaatsverträge)
- Rill/Schäffer*, Die Rechtsnormen für die Planungs koordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung, *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Schriftenreihe Band 5 (1975) (**Folgezitat:** *Schäffer/Rill*, Planungs koordinierung)
- Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) (**Folgezitat:** *Rill*, Abschluß)
- Rill*, Raumverträglichkeitsprüfung, *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Schriftenreihe Nr. 110 (1993) (**Folgezitat:** *Rill*, Raumverträglichkeitsprüfung)
- Rill/Madner*, Bergwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie und die Raumplanungskompetenz der Länder, ZfV 1996, 209
- Ritter*, Umweltverträglichkeitsprüfung (1995) (**Folgezitat:** *Ritter*, Umweltverträglichkeitsprüfung)
- Rohlf*, Die Novellierung des BundesnaturschutzG, ZUR 1996, 1
- Röhrig*, Über die Bedeutung von Naturwaldreservaten für den praktischen Waldbau, Forstarchiv, 68. Jahrgang, 1997, 99
- Rösler*, Die Biosphäre im Wirrwarr der Begriffe; Biosphärenparke, Biosphärenreservate und Naturparke, Nationalpark 1996, H 1, 46

- Rossmann*, Wasserrecht<sup>2</sup> (1993) (**Folgezitat**: Rossmann, Wasserrecht<sup>2</sup>)
- Rossmann*, Anrainer- und Umweltschutz im Bergrecht RdU 1995, 71
- Rossmann*, Anrainer- und Umweltschutz im Bergrecht, Schriftenreihe Niederösterreichische juristische Gesellschaft, Heft 68 (1996) (**Folgezitat**: *Rossmann*, Anrainer und Umweltschutz)
- Rüffler*, Richtlinienkonforme Auslegung nationalen Rechts, ÖJZ 1997, 121
- Schäffer*, Verfassungsinterpretation, Forschungen aus Staat und Recht, Band 18 (1971) (**Folgezitat**: *Schäffer*, Verfassungsinterpretation)
- Schäffer*, Kleinwasserkraftwerke - Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Schriftenreihe Nr. 36 (1983) (**Folgezitat**: *Schäffer*, Kleinwasserkraftwerke)
- Schäffer*, Kompetenzverteilung und Rücksichtnahmepflicht im Bundesstaat, ZfV 1985, 357
- Scharinger*, Rechtsgrundlagen für die Errichtung von Nationalparks in Deutschland, Österreich, der Schweiz und Italien, rechtswissenschaftliche Dissertation, Universität Augsburg (1997) (**Folgezitat**: *Scharinger*, Rechtsgrundlagen)
- Scherzinger*, Nationalpark oder „Nationallandschaft“, Nationalpark 1990 H 4, 31
- Scherzinger*, Naturschutz im Wald (1996) (**Folgezitat**: *Scherzinger*, Naturschutz)
- Schlager*, Das Naturschutzgebiet Salzburger Kalkhochalpen als Teil eines künftigen, grenzüberschreitenden Nationalparks Berchtesgaden - Salzburg, Jahrbuch des Vereins zum Schutze der Bergwelt e.V., München (1985) 897 (**Folgezitat**: *Schlager*, Naturschutzgebiet)
- Schloeth*, Der Schweizerische Nationalpark, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 53 (**Folgezitat**: *Schloeth*, Schweizerische Nationalpark)
- Schloeth*, Nationalpark-Weltweit, in *Bibelriether/Schreiber* (Hrsg), Die Nationalparke Europas (1989) 29 (**Folgezitat**: *Schloeth*, Nationalpark-Weltweit)
- Schmitz*, Habitatschutz für Vögel, ZUR 1996, 12
- Schön*, „Natur im Aufwind“ - Der Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen stellt sich vor, Nationalpark 1997 H 4, 14
- Schöne*, Möglichkeiten und Grenzen eines Schutzes der extensiv genutzten Kulturlandschaften in der EU, Diplomarbeit im Fachbereich Angewandte Physische Geographie/Geowissenschaften, Universität Trier (1997) (**Folgezitat**: *Schöne*, Möglichkeiten)
- Schönstein/Schörner*, Nationalpark Bestandsaufnahme eines Begriffes, Band 4 der Schriftenreihe der Forschungsinitiative des Verbundkonzerns (1990) (**Folgezitat**: *Schönstein/Schörner*, Nationalpark)

- Schreyer*, Bekenntnis zum Nationalpark, Nationalpark 1996 H 3, 11
- Schröder*, Nationalparkgerechtes Wildtiermanagement, Studie 14, Forschungsinstitut WWF (1994) (**Folgezitat**: *Schröder*, Wildtiermanagement)
- Slamanig*, Nationalparks in Kärnten - Idee und Entwicklung, Dissertation am Institut f. Landschaftsplanung, Universität für Bodenkultur (1993) (**Folgezitat**: *Slamanig*, Nationalparks)
- Soell*, Schutzgebiete, NuR, 1993, 301
- SPÖ-Bundesgeschäftsstelle* (Hrsg) Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei vom 11. März 1996 (1996) (**Folgezitat**: *SPÖ*, Koalitionsübereinkommen)
- Ssymank*, Neue Anforderungen im europäischen Naturschutz. Das Schutzgebietssystem NATURA 2000 und die „FFH-Richtlinie“ der EU, NuL 1994, 395
- Stelzl*, Nationalpark Gesäuse, Natur im Aufwind H 21 (Herbst 1997), 11
- Stöberl*, Rechtliche Erfordernisse für die Errichtung eines Nationalparks, in *Christian* (Hrsg), Nationalparke in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.1992) 57 (**Folgezitat**: *Stöberl*, Erfordernisse)
- Stolzlechner*, Versammlungsfreiheit und Straßenpolizeirecht ZfV 1987, 389
- Strunz*, Über den Sinn und Unsinn von Zonierungen in Nationalparks, Nationalpark 1993, H 2, 20
- Strunz*, Entwicklung der Totholzflächen im Nationalpark Bayerischer Wald - Luftbildauswertungen und Folgerungen, in Nationalpark Bayerischer Wald - 25 Jahre auf dem Weg zum Naturwald, herausgegeben von der Nationalparkverwaltung Bayerischer Wald mit Unterstützung des Vereins der Freunde des Ersten Deutschen Nationalparks e.V. (1995) 58 (**Folgezitat**: *Strunz*, Entwicklung)
- Strunz*, Nationalparke kontra Feuchtgebiete? Nationalpark 1997 H 2, 15
- Thurner*, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 59 (1994) (**Folgezitat**: *Thurner*, Bundesstaat)
- Tichy/Frank*, Österreichisches Programm Naturwaldreservate, Informationsbroschüre herausgegeben vom *Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft* (1997) (**Folgezitat**: *Tichy/Frank*, Naturwaldreservate)
- Trimmel*, Nationalpark Thayatal - Stand der Arbeiten, in *Österreichisches Kuratorium für Landtechnik* (Hrsg), Ländlicher Raum 1992 H 2, 13

- Trzesniowski/Gatterbauer/Pitterle*, Zur Gefährdung von Verkehrsflächen durch Wald, Agrarische Rundschau 1996 H 4, 20
- Üblagger*, Der Beitrag forstlicher Raumplanung zum Bodenschutz, in *Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, Raumordnung und umfassender Bodenschutz Schriftenreihe Nr. 64 (1988) 89 (**Folgezitat:** *Üblagger*, Raumplanung)
- Uhl/Haseke/Wiesinger/Haslinger/Maier*, Nationalpark Kalkalpen in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 197 (**Folgezitat:** *Uhl/Haseke/Wiesinger/Haslinger/Maier*, Nationalpark Kalkalpen)
- Uppenbrink/Rieken*, Besonderer Novellierungsbedarf des BNatSchG aus der Sicht der Naturschutzverwaltung, ZUR 1996, 17
- Vcelouch*, Gerichtskompetenz und EU (1996) (**Folgezitat:** *Vcelouch*, Gerichtskompetenz)
- Wagner*, Der Entwurf der Richtlinie „Fauna, Flora, Habitate“ der Europäischen Gemeinschaft (88/C247/03), NuR 1990, 396
- Wagner*, Die planbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Entwurf der EG-Richtlinie „Fauna, Flora, Habitat“, Schriftenreihe: Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen und des Zentralinstituts für Raumplanung der Universität Münster (1990) (**Folgezitat:** *Wagner*, Umweltverträglichkeitsprüfung)
- Walter/Mayer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup> (1987) (**Folgezitat:** *Walter/Mayer*, Besonderes Verwaltungsrecht<sup>2</sup>)
- Walter/Mayer*, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts<sup>8</sup> (1996) (**Folgezitat:** *Walter - Mayer*, Bundesverfassungsrecht<sup>8</sup> Rdz)
- Walter/Mayer*, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts<sup>6</sup> (1995) (**Folgezitat:** *Walter/Mayer*, Verwaltungsverfahrenrecht<sup>6</sup>)
- Walter*, Können Verordnungen Gesetze derogieren? ÖJZ 1961, 2
- Walter*, Die Stellung des Disziplinaranwaltes nach dem BDG, in Melichar-FS (1983) 411 (**Folgezitat:** *Walter*, in Melichar-FS)
- Weber*, Die Tiroler Nationalparkgesetzgebung aus juristischer Sicht, in *Christian* (Hrsg), Nationalparks in der österreichischen Gesetzgebung, Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung der Österreichischen Gesellschaft für Ökologie (13.11.92) 45 (**Folgezitat:** *Weber*, Nationalparkgesetzgebung)
- Weber*, Defizite im österreichischen Naturschutzrecht und -vollzug, NuL 1995, 584
- Welan/Wedl* (Hrsg), Der Streit um Hainburg in Verwaltungs- und Gerichtsakten (1988) (**Folgezitat:** *Welan/Wedl*, Hainburg)

- Wenger*, Zur Problematik der österreichischen Selbstbindungsgesetze, in FS Korinek F. (1972) (**Folgezitat**: Wenger, in Korinek F.-FS)
- Wenger*, Territoriale Zuständigkeitskriterien in der Förderungsverwaltung? ÖZW 1983, 65
- Wenger*, Ansätze zur inhaltlichen Determinierung nicht hoheitlicher Verwaltungshandlungen im neuen Bundeshaushaltsrecht, ÖHW 1987, 1
- Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht, Forschungen aus Staat und Recht, Band 111 (1995) (**Folgezitat**: *Wiederin*, Bundesrecht)
- Wienerroither*, Die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste aus dem Bundesbudget, mögliche Rechtsformen hierfür und eine Alternative zur Ausgliederung, rechtswissenschaftliche Dissertation, Univ. Wien (1995) (**Folgezitat**: *Wienerroither*, Ausgliederung)
- Wils*, The Birds directive 15 years later: a survey of the case law and a comparison with the Habitats Directive, Journal of Environmental Law 1994, 219
- Wimmer*, Raumordnung und Umweltschutz, Der Umweltgestaltungsstaat - Systematische Bezüge und praktische Probleme, *Vorstand des Österreichischen Juristentages* (Hrsg) Verhandlungen des 6. Österreichischen Juristentages Wien (1976) (**Folgezitat**: *Wimmer*, Raumordnung)
- Winter*, Der Säbelschnäbler als Teil fürs Ganze, NuR 1992, 21
- Winter*, Etappensieg für den Weissen Löffler, ZUR 1994, 308
- Winter*, Vogelschutz - Lappelbank, ZUR 1996, 251
- Wittmann*, Die bundesstaatliche Problematik des Subventionsrechts, in *Wenger* (Gesamtredaktion), Förderungsverwaltung (1973), 365 (**Folgezitat**: *Wittmann*, Problematik)
- Wohanka/Stürzenbecher/Blauensteiner/Jäger*, Forstrecht (1993) (**Folgezitat**: *Wohanka/Stürzenbecher/Blauensteiner/Jäger*, Forstrecht)
- Wolkinger*, Der Nationalpark Hohe Tauern - ein länderübergreifendes Schutzgebiet zwischen Tirol, Salzburg und Kärnten, in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 177 (**Folgezitat**: *Wolkinger*, Hohe Tauern)
- Wolkinger*, Nationalpark Schladminger Tauern/Niedere Tauern, in *ÖGNU/Wolkinger* (Hrsg), Natur- und Nationalparks in Österreich (1996) 236 (**Folgezitat**: *Wolkinger*, Schladminger Tauern)
- Woschitz*, Ökologische Analyse der Landesfischereigesetze Österreichs, Universität für Bodenkultur Wien, Institut für Wasserversorgung, Gewässerökologie und Abfallwirtschaft, Abteilung für Hydrobiologie, Fischereiwirtschaft und Aquakultur, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt (1995) (**Folgezitat**: *Woschitz*, Landesfischereigesetze)

- Wurzian*, Strategien des Landes NÖ zum Schutz der Landschaft vor/ bei Rohstoffgewinnungs- und Großbauvorhaben aus der Sicht des Naturschutzes, in *ÖGNU* (Hrsg), *Bergrecht - Über unsere Köpfe hinweg*, Ökotext 1/95 (1995) (**Folgezitat:** *Wurzian*, Strategien)
- WWF Österreich*, Informationsbroschüre „Au ja“ (1994) (**Folgezitat:** *WWF*, Au ja )
- Zanini*, Ergebnisse der Landesnaturschutzreferenten-Konferenz, in *Österreichischer Naturschutzbund (ÖNB) Landesgruppe Steiermark/Amt der Stmk Landesregierung* (Hrsg), *Naturschutzbrief* 1995 H 1, 17
- Zehetner*, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989) (**Folgezitat:** *Zehetner*, Modelle)
- Zeleny*, Eisenbahnplanungs- und Baurecht (1994) (**Folgezitat:** *Zeleny*, Eisenbahnplanungs- und Baurecht)
- Zukrigl*, Naturwaldreservate in Österreich, Stand und neu aufgenommene Flächen, *Umweltbundesamt* (Hrsg), *Monographien*, Band 21 (1990) (**Folgezitat:** *Zukrigl*, Naturwaldreservate)

## **7.2 UNVERÖFFENTLICHTE MATERIALIEN**

*Amt der Kärntner Landesregierung- Verfassungsdienst*, Stellungnahme (Verf- 1305/1/1996) zum Entwurf eines BundesforsteG 1996 (Stand 16.10.1996)

*Amt der Niederösterreichischen Landesregierung Abteilung II/3*, Stellungnahme im Zuge des Begutachtungsverfahrens zu einem Niederösterreichischen Nationalparkgesetz (Sommer 1995)

*Amt der Steiermärkischen Landesregierung- Rechtsabteilung 6*, Stellungnahme (GZ 6 - 01 B 10/2 - 96) zum Entwurf eines BundesforsteG 1996 (Stand 16.10.1996)

*Amt der Steiermärkischen Landesregierung*, Bescheid vom 4.5.1995, Rechtsabteilung 6, GZ 6-54/3 Bu 3/117-1995

*Amt der Tiroler Landesregierung*, Stellungnahme vom 9.6.1996 (Zl. U-6003/43) gegenüber dem Schreiben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion XI, vom 30.8.1996 (Zl. X 015556) betreffend eines Beschwerdeverfahrens gegen Österreich, Nr. 96/4505, wegen einer möglichen Verletzung der Richtlinien 79/409/EWG, 92/43/EWG und 85/337/EWG im Bereich des Tiroler Lechtales und seiner Zuflüsse

*BM f. Justiz*, Stellungnahme (GZ 56.001/32-I.2/1996) zum Entwurf eines BundesforsteG 1996 (Stand 16.10.1996)

*Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst*, Stellungnahme (GZ 600.782/0-V/A/5/96) zum Entwurf eines BundesforsteG 1996 (Stand 16.10.1996)

B.E.N.E (Biologen für die Erhaltung des Ennstales), Ennsnahe Trasse. Bedrohte Lebensräume. Erhebung gefährdeter Flora, Vegetation und Avifauna an der mittleren steirischen Enns. Selbstverlag. Graz und Wien (1993)

Bericht der Expertengruppe für Waldbewertung und Entschädigungsermittlung in Zusammenhang mit der Errichtung des Nationalparks Donau-Auen, eingerichtet beim Bundesministerium für Umwelt, Dezember 1995 darin ab Seite 26 ff: *Magistratsabteilung 49*, 168/2/80 Nationalpark Donauauen; Gutachten über die Entschädigung der Nutzungsentgänge hinsichtlich einer vorzunehmenden „nationalparkkonformen Bewirtschaftung“ und Außernutzungstellung von forstlichen Betriebsflächen in der FV Lobau der Stadt Wien;

Entwurf für ein Wiener Naturschutzgesetz, Stand 31.5.1996

Entwurf für ein Wiener Nationalparkgesetz, Stand 22.9.1995

Entwurf für ein Wiener Nationalparkgesetz, Stand 29.11.1995

Erläuternde Bemerkungen zu einem Entwurf für ein Wiener Nationalparkgesetz, Stand 29.11.1995

Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf des Tiroler Nationalparkgesetzes Hohe Tauern

Erläuternde Bemerkungen zum Kärntner NationalparkG, Z.Zl.Verf-61/11/1983

Erläuternde Bemerkungen zum öö NPG Kalkalpen

Entwurf einschließlich erläuternder Bemerkungen über ein *Bundesgesetz vom .....*, mit dem die „Bundesstiftung zur Erhaltung und Förderung der biologischen Vielfalt (Naturgebietestiftung)“ ÖGNU Umweltdachverband (6.9.1995)

*Forstliche Bundesversuchsanstalt*, Österreichisches Programm zur Errichtung von Naturwaldreservaten; Stand der aktuellen Erhebung und Einrichtung, Institut für Waldbau der FBVA, unveröffentlichte Mitteilung (1998)

*Haslinger*, Österreichische Bundesforste und Nationalpark „O.ö. Kalkalpen“, Ausgewählte rechtliche Aspekte, unveröffentlichtes Typoskript, September 1995 (**Folgezitat**: *Haslinger*, Bundesforste)

Informationsblatt für die Mitglieder der öö Landesregierung zum vorliegenden Entwurf des öö Nationalpark-Gesetzes vom 9.8.1993

*IUCN*, offizielle Stellungnahme vom 16.2.1996 zum Entwurf eines Wiener Nationalparkgesetzes

*Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, LIFE Natura 2000 Antragsunterlagen 1997

*Mauerhofer*, Rechtsaspekte des gemeinschaftlichen Schutzgebietssystems „Natura 2000“ (nach der RI 79/409/EWG und 92/43), erweiterte unveröffentlichte Fassung eines Vortrages auf der Fachtagung „Natura 2000 - Mythos oder Realität“, Illmitz, 21.3.1997 (**Folgezitat**: *Mauerhofer*, Rechtsaspekte)

öö *Arbeitsgemeinschaft für Alm und Weide (öö Almverein)*, Stellungnahme zum öö Nationalparkgesetz vom 5.9.1993

*Österreichische Bundesforste*: Programm, Besucherbetreuung 1996 in den Forstverwaltungen Reichraming, Molln und Spital a. Phyrn

*Rechnungshof*, Ergebnisse der Überprüfung der Gebarung des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie hinsichtlich Auftragsvergaben und Förderungen, Zl. 0617/1-3/5/92, 42 ff (**Folgezitat**: *Rechnungshof*, Ergebnisse)

*Scherzinger Dr.*, Nationalparkverwaltung Bayrischer Wald, Stellungnahme zum Entwurf eines öö Nationalparkgesetzes vom 26.8.1993

*Schreiner, Univ. Prof. Dr.*, Sbg Landtagspräsident, Presseausendung zum Entwurf des BfG 1996;

*Ständige Arbeitsgruppe der Biosphärenreservate in Deutschland* (Hrsg), Leitlinien für Schutz, Pflege und Entwicklung der Biosphärenreservate in Deutschland, Entwurf von 21.12.1993 (**Folgezitat**: *Arbeitsgruppe*, Leitlinien)

Statuten der Bundesforste-AG

## Statuten des Vereins Nationalpark Kalkalpen

Stellungnahme maßgeblicher Natur- und Umweltverbände (federführend ÖGNU Umweltdachverband) unter Mitwirkung der Umweltsprecher der im Wiener Landtag vertretenen Parteien zum Entwurf eines Wr. Nationalparkgesetzes (Stand Frühjahr 1996)

*Umweltbundesamt*, Natura 2000-Gebiete Österreichs, informelle Aufstellung in Tabellenform über gemeldete Natura 2000-Gebiete, deren Richtlinienzuordnung, Größe und bisheriger Schutzstatus, Stand 11.9.1997

*Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung*, Schreiben vom 7.6.1995 an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Übermittlung der vorläufigen Standard Daten Formulare für das Natura 2000 Netz der FFH-Richtlinie

*Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung* (Hrsg), Naturschutzbegriffsdefinitionen (Stand 1995)

Vertragsentwurf vom 26.4.1996 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen zwischen dem Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich

Vertragsentwurf vom 22.7.1996 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen zwischen dem Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich

Vertragsentwurf vom 19.9.1996 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen zwischen dem Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich

Vertragsentwurf vom 24.9.1996 der Vereinbarung nach Art 15 a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Donau-Auen zwischen dem Bund und den Ländern Wien und Niederösterreich

Vorbereitende Berichte (idF von 27.2.1997 und 18.6.1997, jeweils GZ.: 6-52 N 4/7 - 1997) für die Regierungssitzung der Steiermärkischen Landesregierung zur grundsätzlichen Beschlußfassung über das Vorhaben eines „Nationalparks Gesäuse“

### **7.3 TAGESMEDIEN**

#### Kleine Zeitung

9.9.1995, 9.5.1996, 5.10.1996, 12.12.1996 (Regionalteil für das Ennstal und das Ausseerland), 16.3.1997, 21.3.1997, 3.4.1997 (Lokalteil Bezirk Liezen), 10.5.1997, 18.5.1997 (Regionalteil Bezirk Weiz), 15.6.1997, 23.6.1997, 5.7.1997 (Lokalteil Bezirk Liezen), 22.9.1997, 27.11.1997, 12.12.1997;

#### KronenZeitung

9.9.1995, 14.9.1995, 9.5.1996, 19.10.1996;

#### Kurier

15.11.1994, 9.9.1995, 27.6.1996, 29.6.1996 (Niederösterreichausgabe), 20.9.1996, 8.8.1997, 26.10.1997 (Niederösterreichausgabe), 8.11.1997 (Niederösterreichausgabe);

#### Neues Volksblatt

6.3.1996, 9.5.1996, 27.6.1996, 29.6.1996;

#### Neue Zeit

26.6.1996, 30.6.1996;

#### Presse

6.10.1993, 14.10.1993, 29.10.1993, 10.11.1993, 12.11.1993, 12.11.1993, 19.11.1993, 7.3.1994, 23.4.1994, 6.12.1994, 22.3.1995, 19.6.1995, 11.8.1995, 7.9.1995, 9.9.1995, 10.9.1995, 14.9.1995, 27.10.1995, 20.11.1995, 9.5.1996, 22.6.1995, 6.3.1996, 12.3.1996, 22.3.1996, 29.3.1996, 1.4.1996, 27.6.1996, 3.8.1996, 29.8.1996, 7.12.1996, 12.12.1996, 13.12.1996, 3.3.1997, 17.4.1997, 16.9.1997, 18.9.1997, 9.10.1997, 23.10.1997, 15.1.1998;

#### OÖ-Nachrichten

6.3.1996, 19.5.1996, 19.8.1996, 21.8.1996;

#### OÖ Rundschau

28.3.1996

## Obersteirische Volkszeitung

28.6.1997

## Salzburger Nachrichten

14.10.1993, 29.10.1993, 6.10.1994, 14.11.1994, 9.9.1995, 14.9.1995, 6.3.1996, 15.3.1996,  
21.8.1996, 9.11.1996, 22.4.1997, 16.9.1997, 9.10.1997, 8.11.1997;

## Standard

23.11.1993, 9.9.1995, 6.3.1996, 27.6.1996, 21.8.1996, 8.11.1997;

## Tiroler Tageszeitung

9./10.9.1995, 24./25.8.1996, 19.9.1997, 20.9.1997, 8.11.1997;

## Vorarlberger Nachrichten

26.6.1996

## Wiener Zeitung