



An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
Chiemseehof
Postfach 527
5010 Salzburg

Salzburg, am 21.12.2023

Betreff: 20031-UMWS/1003/222/9-2023
Entwurf einer Verordnung der Salzburger Landesregierung, mit der die Kalkhochalpen-Europaschutzgebietsverordnung geändert wird; Aussendung zur Begutachtung

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 06.12.2023, übermittelt per E-Mail am selben Tag, wurde die Landesumweltanwaltschaft ersucht zum übermittelten Entwurf binnen vier Wochen ab Zustellung dieses Schreibens Stellung zu nehmen. Der Aufforderung folgend ergeht fristgerecht nachfolgende

STELLUNGNAHME

Aufgrund eines anhängigen Vertragsverletzungsverfahrens ist eine Änderung des Schutzzwecks in § 1a der Verordnung erforderlich.

Darüber hinaus werden aber weitere Änderungen am Verordnungstext vorgenommen, wobei zu den einzelnen Ausnahmebestimmungen von der LUA folgende Bedenken mitgeteilt werden.

Zu § 2 des Entwurfs:

Die Grundregel des § 2 Abs 1 der Verordnung lautet, dass **alle** Eingriffe in die Natur untersagt sind.

§ 2 Abs 3 der Verordnung listet dazu beispielhaft verbotene Eingriffe auf. Die Konkretisierung verbotener Außenlandungen und Außenabflüge sowie Überflüge unter



500 m Flughöhe (wohlgemerkt über dem Gelände) in § 2 Abs 3 lit k) des Entwurfs wird befürwortet.

Weiters beinhaltet § 2 Abs 2 der Verordnung bereits derzeit Ausnahmen vom grundlegenden Verbot des Abs 1. Dazu wird im Allgemeinen auf die Rechtsprechung des EuGH zur FFH-Richtlinie verwiesen (zB Rs 293/17, 294/17), wonach die Begriffe „Pläne und Projekte“ und Artikel 6 Abs 3 FFH-RL weit auszulegen sind und auch Tätigkeiten beinhalten, die das Gebiet erheblich beeinträchtigen können (zB Weidehaltung von Vieh, Düngerausbringung). Das bedeutet, dass auch hier die pauschale Ausnahme von Tätigkeiten in den Sektoren der Jagd und Fischerei (Abs 3 Z 1) sowie auch der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung (Abs 3 Z 2) der Auslegung der FFH-RL durch den EuGH widerspricht und nicht gedeckt ist.

Auch wenn ein Projekt oder eine Tätigkeit als bisher rechtlich gedeckt gilt, bevor die in der Habitatrichtlinie vorgesehene Schutzregelung auf das gegenständliche Gebiet anwendbar wurde, und daher nicht den Vorgaben der Habitatrichtlinie über eine ex-ante-Prüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 dieser Richtlinie unterlag, fällt die Ausführung dieses Projekts gleichwohl unter Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie. Insbesondere steht eine Tätigkeit nur dann im Einklang mit Art. 6 Abs. 2 der Habitatrichtlinie, wenn gewährleistet ist, dass sie keine Störung verursacht, die die Ziele dieser Richtlinie, insbesondere die mit ihr verfolgten Erhaltungsziele, erheblich beeinträchtigen kann. Ein Verstoß gegen diese Bestimmung kann schon dann vorliegen, wenn die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass eine Tätigkeit in einem Schutzgebiet erhebliche Störungen verursacht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Januar 2016, Grüne Liga Sachsen u. a., C-399/14, EU:C:2016:10, Rn. 33, 41 und 42 und die dort angeführte Rechtsprechung). Insofern können auch bisher bestandene Tätigkeiten nicht pauschal von den Verboten ausgenommen werden.

Diesen in § 2 Abs 2 bestehenden Ausnahmen sollen weitere Ausnahmen mit § 2 Abs 2 lit h) und i) des Entwurfs hinzugefügt werden.

Lit h) beinhaltet die pauschale Freistellung von Flügen unter Bezugnahme auf jagdrechtliche, forstrechtliche und tiermaterialienrechtliche Bestimmungen. Eine solche pauschale Freistellung entzieht die Beurteilung solcher Flüge einer Verträglichkeitsprüfung, der Möglichkeit zur Vorschreibung von Flugzeiten zB außerhalb der Brutzeit, Flugrouten oder anderer Rücksichtnahmen und auch einer Alternativenprüfung. Es würde daher niemals zu prüfen sein, ob nicht auch andere gelindere Mittel zum Erfolg führen können. Eine solche pauschale Freistellung ist europarechtlich nicht vertretbar und steht im Widerspruch zu den Bestimmungen der FFH-Richtlinie.

Lit i) sieht eine Freistellung für Maßnahmen, die in einem Landschaftspflegeplan vorgesehen sind, vor. Die Regelung, dass Maßnahmen, die in einem Landschaftspflegeplan vorgesehen sind, pauschal von den Verboten ausgenommen und damit ohne Durchführung eines Verfahrens erlaubt sind, ist europarechtlich nicht gedeckt.

Artikel 6 Abs 1 FFH-RL lautet: „Für die besonderen Schutzgebiete legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne und geeignete Maßnahmen rechtlicher, administrativer oder vertraglicher Art umfassen,



die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II entsprechen, die in diesen Gebieten vorkommen.“

Gemäß dem Leitfaden der Europäischen Kommission zu den Vorgaben des Artikel 6 der FFH-Richtlinie, kundgemacht im Amtsblatt der Europäischen Union 2019/C 33/01, und der darin angeführten Rechtsprechung des EuGH sind in Bewirtschaftungsplänen **positive** Maßnahmen im Rahmen eines allgemeinen Erhaltungssystems für alle LRT nach Anhang I und Arten nach Anhang II festzulegen und verpflichtend umzusetzen, um einen günstigen Erhaltungszustand zu erhalten oder wiederherzustellen und um den bestehenden Belastungen und Bedrohungen zu begegnen, denen die Arten und Lebensräume in diesem Gebiet ausgesetzt sind.

Nach Artikel 6 Absatz 1 „legen die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen fest“; dabei berücksichtigen sie die ökologischen Erfordernisse der in einem Gebiet vorkommenden Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse. Somit gilt, dass alle erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen **getroffen werden müssen**.

Dies wurde vom Gerichtshof wie folgt bestätigt: *„Die Richtlinie schreibt also das Ergreifen der nötigen Erhaltungsmaßnahmen vor, sodass insoweit jeglicher Wertungsspielraum der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist, und begrenzt die etwaigen Regelungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der nationalen Behörden auf die im Rahmen dieser Maßnahmen einzusetzenden Mittel und die zu treffenden technischen Entscheidungen.“* In diesem Zusammenhang *„ist daran zu erinnern, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Formulierung des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaaten die Pflicht auferlegen wollte, die nötigen Erhaltungsmaßnahmen zu treffen, die den ökologischen Erfordernissen der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I und der Arten nach Anhang II der Richtlinie entsprechen“* (Rechtssache C-508/04, Rn. 76 und 87).

Außerdem hat der Gerichtshof festgestellt: *„... Art. 6 Abs. 1 der Habitatrichtlinie und Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie [verlangen] aber nicht nur, dass die Erhaltungsmaßnahmen festgelegt werden, die zur Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der geschützten Lebensräume und Arten, die in dem betreffenden Gebiet vorkommen, nötig sind, sondern auch und vor allem, dass die Maßnahmen **wirksam durchgeführt werden**“* (Rechtssache C-441/17, Rn. 213).

Die Verpflichtung besteht in der Festlegung der erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen, unabhängig davon, ob diese Maßnahmen in einzelnen Gebieten oder in einzelnen Fällen sogar außerhalb von Gebieten oder in Bezug auf mehrere Gebiete durchgeführt werden.

In den Bewirtschaftungsplänen sollten zwar auch alle vorkommenden Tätigkeiten einschließlich regelmäßiger und andauernder Tätigkeiten wie etwa tägliche landwirtschaftliche Tätigkeiten berücksichtigt werden. Tatsächlich handelt es sich bei Maßnahmen in Bewirtschaftungsplänen gemäß Artikel 6 Absatz 1 FFH-RL aber allein um verpflichtende aktive und positive Maßnahmen zugunsten der Lebensräume und Arten. Demgegenüber enthalten die Absätze 2-4 des Artikel 6 allein Maßnahmen zur Vermeidung



der Verschlechterung des Zustands der Schutzgebiete gegenüber bestehenden bzw geplanten Einflüssen.

Bewirtschaftungspläne sind daher ein hilfreiches Instrument, mit dem sichergestellt werden kann, dass die Bestimmungen von Artikel 6 Absatz 1 klar und transparent umgesetzt werden, dass alle Interessenträger darüber informiert werden können, was mit dem Natura-2000-Netz erreicht werden soll, und dass die Interessenträger in die betreffenden Diskussionen einbezogen werden und sich aktiv an den Diskussionen beteiligen.

Umgekehrt sind Bewirtschaftungspläne daher nicht für die Umsetzung anderer Interessen und damit verbundener Maßnahmen geeignet, welche allein dem Regime des Artikel 6 Abs 2-4 FFH-Richtlinie unterliegen.

Daraus folgt, dass Maßnahmen im Sinne des Artikel 6 Absatz 1 FFH-RL, die in einem Bewirtschaftungsplan (Landschaftspflegeplan udgl) festgelegt sind, keiner ausdrücklichen Ausnahme vom Verbot des § 2 Abs 1 des Entwurfs bedürfen, solange sie die Voraussetzungen der Richtlinie erfüllen.

Der ggst Entwurf stellt aber generell (ohne Einschränkung) alle im Landschaftspflegeplan enthaltenen Maßnahmen vom Verbot frei und bezieht somit auch solche Maßnahmen ein, welche keine Erhaltungsmaßnahmen iSd Artikel 6 Absatz 1 FFH-RL darstellen (können). Damit werden diese Maßnahmen aber einer Prüfung gemäß Artikel 6 Absätze 2-4 FFH-RL und somit den darin verpflichtend durchzuführenden Verfahren entzogen.

Aus den angeführten Gründen ist diese Bestimmung des Entwurfs daher zu streichen.

Zu § 3 Abs 2 des Entwurfs:

§ 3 Abs 2 der geltenden Verordnung nimmt mit der Festlegung von Maßnahmen, die einer Bewilligung zugänglich sind, bereits jetzt die Beurteilung einer Bewilligungsfähigkeit von einzelnen taxativ aufgezählten Maßnahmen per Verordnung vorweg. Damit würde sich de facto das Verfahren erübrigen, weil dies einer Freistellung von den Verboten des § 3 gleichkommt.

§ 3 Abs 2 Z 6 des Entwurfs wird ergänzt um ortsübliche Nebeneinrichtungen zu Verkehrsflächen, Wegen und Steigen. Darunter könnten auch forstliche Holzlagerplätze oder Kranaufstellungsplätze fallen. In FFH-Wald-Lebensraumtypen ist eine solche generelle Bewilligungsfähigkeit aber weder fachlich noch europarechtlich gedeckt.

Sowohl Einsatzübungen von Rettungsorganisationen (Z 8 des Entwurfs), die im Hochgebirge regelmäßig mit Hubschrauberflügen verbunden sind, als auch die Regelung einer allgemeinen Bewilligungsfähigkeit von Flügen in Zusammenhang mit bestimmten Maßnahmen (Z 9 des Entwurfs) ist europarechtlich nicht gedeckt. Vielmehr ist immer im Einzelfall und anhand des geltend gemachten Zwecks über die grundsätzliche Zulässigkeit solcher Flüge zu entscheiden.

Selbst wenn für diese Maßnahmen ein Projekt vorzulegen und eine Auseinandersetzung mit den Schutzgütern vorzunehmen wäre und Auflagen vorgeschrieben werden könnten, so entspricht auch dies bereits dem Vorgang eines normalen verwaltungsrechtlichen



Bewilligungsverfahrens für jegliche Maßnahmen. Es ist daher nicht schlüssig und nachvollziehbar, weshalb in diesen Einzelfällen eine Bewilligungsfähigkeit per Verordnung vorweggenommen werden soll, die einer Freistellung vom Grundsatz des Verbots aller Eingriffe in die Natur gleichkommt. Die FFH-Richtlinie sieht aber keine Pflicht zur Erteilung einer Bewilligung unter Vorschreibung von Auflagen vor, sondern stellt den Schutz der Schutzgüter in den Vordergrund.

Die Regelung des Abs 2 ist daher zu streichen und die angeführten Maßnahmen sind einem Ausnahmebewilligungsverfahren nach § 3 Abs 1 der Verordnung zu unterziehen.

Zu den Erläuterungen des Entwurfs:

In den Erläuterungen wird unter Punkt 2. im letzten Absatz festgehalten, dass der Salzburger Naturschutzbeirat am 23.11.23 vom Verordnungsvorhaben informiert und dieses einstimmig zur Kenntnis genommen hat. Dazu weist die LUA der Vollständigkeit halber darauf hin, dass in der genannten Sitzung die beiden bereits vorliegenden Verordnungsentwürfe des ESG Wallersee-Wengermoor und ESG Tauglgries einstimmig zur Kenntnis genommen wurden (siehe Protokoll S. 3), zur gegenständlichen Verordnung jedoch erst kurz informiert, aber nicht über eine Kenntnisnahme abgestimmt wurde. Die Verordnung befand sich damals noch in der Legistik in Bearbeitung und es wurde das Begutachtungsverfahren für Dezember angekündigt (siehe Protokoll S. 3 inkl. angehängter Beilage der Präsentation).

Mit freundlichen Grüßen

Für die Landesumwelthanwaltschaft:

Dr. Gishild Schaufler, Umwelthanwältin

Mag. Markus Pointinger

Mag. Sabine Werner

