



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

Salzburg, am 21.12.2023

Betreff: 20031-UMWS/1003/296/9-2023
Entwurf einer Verordnung der Salzburger Landesregierung, mit der die
Obertauern-Hundsfeldmoor-Europaschutzgebietsverordnung geändert
wird; Aussendung zur Begutachtung

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 07.12.2023, 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. Diese Liste verbotener Maßnahmen soll nun um die bisher nicht enthaltene lit i) ergänzt werden, womit Flüge im und über das Europaschutzgebiet erstmals explizit geregelt werden. Demnach



sollen „Außenlandungen und Außenabflüge sowie das Überfliegen in einer Flughöhe von unter 500 m mit Luftfahrzeugen, selbständig im Flug verwendarem Luftfahrtgerät und unbemannten Luftfahrzeugen.“ verboten sein. Im Umkehrschluss werden damit Überflüge über 500 m Flughöhe (über dem Gelände) erlaubt. Angesichts der geringen Größe und der Sensibilität des Europaschutzgebietes erscheint die Regelung der Zulässigkeit eines Überfliegens auch über 500 m Flughöhe nicht gerechtfertigt, weil das Gebiet leicht umflogen werden kann.

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 soll eine weitere Ausnahme mit § 2 Abs 2 lit j) des Entwurfs hinzugefügt werden.

Lit j) 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 soll nunmehr ergänzt werden um *„Flüge, die mit bewilligungsfreien oder bewilligungsfähigen Maßnahmen nach § 2 Abs 2 bzw § 3 Abs 2 notwendigerweise verbunden sind.“*

Die Regelung einer allgemeinen Bewilligungsfähigkeit von Flügen (Z 6 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.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Landesumweltanwaltschaft:

Dr. Gishild Schaufler, Umwelthanwältin

Mag. Markus Pointinger

Mag. Sabine Werner

