

RECHT **RdU** DER UMWELT

Regierungs-
programm
Klimaschutz

Schriftleitung + Redaktion **Ferdinand Kerschner**

Redaktion **Wilhelm Bergthaler**, Eva Schulev-Steindl

Ständige Mitarbeiter **W. Berger, M. Bydlinski, D. Ennöckl, B.-C. Funk, D. Hinterwirth,**

W. Hochreiter, P. Jabornegg, V. Madner, F. Oberleitner, B. Raschauer,

N. Raschauer, P. Sander, J. Stabentheiner, E. Wagner, R. Weiß

Februar 2017

01

1 – 44

Schwerpunkt Schipisten

Rechtsprobleme des Kunstschnees – Öffentliches Recht *Felix Karl Vogl* ➔ 5

EuGH verurteilt Österreich wegen Nichtumsetzung der
Aarhuskonvention (wasserrechtliche Bewilligung einer
Beschneigungsanlage) *Erika Wagner* ➔ 34

Beiträge

Rechtsprechung des VwGH zum WRG im Jahr 2016

Leopold Bumberger ➔ 12

Gliedstaatsverträge für Biodiversitäts-Herausforderungen

Volker Mauerhofer, Thomas Alge und Gerald Plattner ➔ 20

Aktuelles Umweltrecht

EU-Gesetzgebungsprioritäten 2018-2019 ➔ 23

Änderung der TrinkwasserV ➔ 28

Leitsatzkartei

Baurecht ➔ 31

Umwelt & Technik

Das österreichische Giftrecht *Beatrice Sommerauer* ➔ U&T 3

Rechtsprechung

OGH erkennt auf Betriebsuntersagung nach Nachbarrecht in
Ausnahmefällen *Ferdinand Kerschner* ➔ 41

Gliedstaatsverträge für neue Biodiversitäts-Herausforderungen

RdU 2018/5

Art 15 a B-VG

Kompetenz-
verteilung;
Gebietsschutz;
Artenschutz

Der globale Verlust von Biodiversität stellt auch Österreich zunehmend vor große Herausforderungen hinsichtlich effektiver Gegenmaßnahmen. Die maßgebliche, zwischen Bund und Ländern aufgeteilte Kompetenzlage ergibt oftmals (zu) komplexe Anforderungen an Schutz und nachhaltige Nutzung von Biodiversität. Gliedstaatsverträge nach Art 15 a B-VG sind in Österreich auch im Umweltbereich weit verbreitet. Sie wurden aber in der Vergangenheit lediglich für einzelne biodiversitätsrelevante Themen als geeignete verbindliche Koordinationsmechanismen herangezogen.

Von Volker Mauerhofer, Thomas Alge und Gerald Plattner

Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Bestehende biodiversitätsrelevante 15 a-Verträge
- C. 15 a-Verträge für aktuelle Biodiversitäts-Herausforderungen

rangige Ziele den Schutz und die nachhaltige Nutzung von biologischer Vielfalt (kurz Biodiversitätskonvention).¹⁾ Es wurde 1995 in Österreich ratifiziert,²⁾ und auch die EU ist Vertragspartei.³⁾ International wird in der Wissenschaft mittlerweile

A. Einleitung

Das 1992 in Rio de Janeiro abgeschlossene Übereinkommen zur biologischen Vielfalt beinhaltet als vor-

1) Für die Originaltextversionen und mehr Information siehe www.cbd.int/ (alle Internetlinks abgerufen am 7. 10. 2017).

2) Vgl den deutschsprachigen Text in BGBl 1995/213 idF BGBl III 2016/117.

3) Vgl www.cbd.int/information/parties.shtml

der Verlust von Biodiversität und insb der Verlust ihrer genetischen Vielfalt als das am weitesten fortgeschrittene Umweltproblem bewertet.⁴⁾ In einer Folgekonferenz 2012 in Rio de Janeiro („Rio+20“⁵⁾ hat sich die Staatengemeinschaft im Abschlussdokument wieder zu den Zielen der Biodiversitätskonvention bekannt⁵⁾ und für deren Erreichung die Bedeutung geeigneter Regierungsstrukturen und Rechtsnormen hervorgehoben.⁶⁾ In Österreich sind die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenzen für den Bereich des Natur- und Umweltschutzes auf Bund und Länder verteilt.⁷⁾ Das umweltbezogene Recht der EU ist von beiden Gebietskörperschaften umzusetzen. Dem **Bund** obliegen in diesem Rahmen bzgl der biologischen Vielfalt insb in Gesetzgebung und Vollzug das Forstrecht, das Wasserrecht und das Mineralrohstoffrecht.⁸⁾ Den **Ländern** kommt in diesem Rahmen bzgl der biologischen Vielfalt insb die Zuständigkeit in den Bereichen Naturschutz, Jagd und Fischerei zu.⁹⁾ Raumplanung und Landwirtschaft sind als **Querschnittsmaterien** beider Gebietskörperschaften zu sehen.¹⁰⁾ Im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung werden auch kompetenzübergreifend ökonomische Anreize gewährt.¹¹⁾

B. Bestehende biodiversitätsrelevante 15a-Verträge

Angesichts dieser komplexen bundesstaatlichen Ausgangslage wurden sog Gliedstaatsverträge nach Art 15 a B-VG¹²⁾ bereits in der Vergangenheit¹³⁾ auch für den Bereich des Schutzes und der nachhaltigen Nutzung von Biologischer Vielfalt zur kompetenzübergreifenden Koordination herangezogen. Dabei handelt es sich um Instrumente, die sowohl von den **Ländern untereinander** als auch **zwischen Ländern und Bund** genutzt werden können. 15a-Verträge finden Anwendung in nahezu jedem maßgeblichen Ver-

waltungsrechtsbereich, einschließlich solcher mit Umweltbezug (zB Hochwasserschutz,¹⁴⁾ Raumordnung,¹⁵⁾ Luftreinhaltung,¹⁶⁾ Energieeinsparung,¹⁷⁾ Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds¹⁸⁾). Weitere Beispiele bestehen bzgl land- und forstwirtschaftlicher Bildung,¹⁹⁾ der Anerkennung der jagdlichen Eignung von Personen,²⁰⁾ der Entstehung und des Fortbestands von Nationalparks²¹⁾ sowie von Biosphärenparks.²²⁾ Im Bereich der Nationalparks trat vermehrt der Bund als Vertragspartner hinzu²³⁾ und gewährt neben diesen verbindlichen Regeln im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung finanzielle Zuschüsse.²⁴⁾

C. 15a-Verträge für aktuelle Biodiversitäts-Herausforderungen

Abgesehen vom dargestellten naturschutzrechtlichen Einsatz für bestimmte Areale (sog Gebietsschutz) gelangten Gliedstaatsverträge im übrigen Naturschutzbereich bislang noch nicht zur Anwendung. Dies gilt bspw für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Biodiversität hinsichtlich einzelner wildlebender Tier- und Pflanzenarten (sog Artenschutz) sowie bzgl Habitattypen. Dies erstaunt umso mehr, als solche Vereinbarungen auch bereits zur koordinierten Umsetzung von EU-Recht abgeschlossen wurden²⁵⁾ und auch EU-Vorgaben (V Sch-RL und FFH-RL) seit 1995 eine verstärkte Kooperation zwischen den Bundesländern erfordern. →

- 14) Vgl zB die 2. Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern NÖ, OÖ und W über Vorhaben des Hochwasserschutzes im Bereich der österreichischen Donau (zB LGBl-N 0838-0).
- 15) Vgl zB die Vereinbarung zwischen Stmk und OÖ über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Raumordnung im gemeinsamen Grenzgebiet, LGBl-O 1979/87.
- 16) Vgl zB die Vereinbarung zwischen dem Bund und allen neun Ländern über den höchstzulässigen Schwefelgehalt im Heizöl (zB LGBl-N 0803-4).
- 17) Vgl zB die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem Art 15 a B-VG über die Einsparung von Energie (zB LGBl-N 8206-0).
- 18) Vgl die Vereinbarung gem Art 15 a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder beim Personalaufwand für Lehrer an allgemeinbildenden Pflichtschulen, bei der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung sowie bei der Dotierung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds (LGBl-B 1989/46).
- 19) Vgl zB die Vereinbarung über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen (LGBl-O 1980/53), die zunächst zwischen fünf Ländern abgeschlossen wurde und der nachfolgend drei Länder zu unterschiedlichen Zeitpunkten beigetreten sind.
- 20) Vgl die Vereinbarung zwischen Krmt, Vbg, Sbg und W über die Anerkennung von Nachweisen der jagdlichen Eignung und über die jagdliche Verlässlichkeit (zB LGBl-V 1980/3).
- 21) Vgl zu den ehemaligen, zunächst lediglich zwischen den Ländern abgeschlossenen Vereinbarungen zB *Mauerhofer*, Nationalparkrecht (1998) 127 ff.
- 22) Vgl zB die Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zwischen NÖ und W zur Errichtung und zum Betrieb eines Biosphärenparks Wienerwald, LGBl-N 0824-0.
- 23) Vgl zB die Vereinbarung zwischen dem Bund, Krmt, Sbg und Tir betr Nationalpark Hohe Tauern (zB LGBl-T 1994/71); die Vereinbarung zwischen Bund und Land Bgld betr Nationalpark Neusiedler See-Seewinkel (LGBl-B 1999/31).
- 24) Vgl dazu zB *Mauerhofer*, Nationalparkrecht 126 ff.
- 25) Vgl zB die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gem Art 15 a B-VG zur Umsetzung der RL über Endenergieeffizienz (zB LGBl-K 2011/10).

- 4) Vgl zB *Rockstrom et al*, A safe operating space for humanity, nature 2009, 461, 472, www.nature.com/articles/461472a; *Steffen et al*, Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet, science 2015, vol 347, <http://science.sciencemag.org/content/347/6223/1259855/tab-pdf>
- 5) Rio+20 Outcome-Dokument „The Future We Want“ Rz 17, www.un.org/disabilities/documents/rio20_outcome_document_complete.pdf
- 6) The Future We Want, Rz 22, 197-204, 252, 198 (§ vorherige FN).
- 7) Vgl zB *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹¹ (2016) 121 ff.
- 8) Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG; vgl dazu auch die mittelbare Bundesverwaltung in Art 102 B-VG.
- 9) Art 15 Abs 1 B-VG.
- 10) Vgl zB *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ Rz 853, 1090; auch *Norer*, Lebendiges Agrarrecht (2005) 226.
- 11) Basierend auf Art 17 B-VG; vgl dazu bspw die 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Durchführung der EU-finanzierten Regionalprogramme (LGBl-T 2001/137).
- 12) Allgemein zu diesem Instrument s bereits *Öhlinger*, Verträge im Bundesstaat, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung IX (1978); *Jablonek*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ZÖR 1989, 225; *Zehetner*, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989), sowie zuletzt im Überblick zB *Mayer/Muzak*, Bundesverfassungsrecht⁵ (2015) 121 ff, sowie *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht¹¹ (2016) 152 ff.
- 13) Der Index des Landesrecht (www.ris.bka.gv.at/RisInfo/IndexLR.pdf mit Stand 1. 10. 2017) zeigt bei einer Suchabfrage für „VE“ (iSv Vereinbarung) insg 508 Ergebnisse, wobei darin auch viele Verträge zwischen Österreich und anderen Staaten enthalten sind (und Doppelzählungen nicht ausgeschlossen sind, wenn der Bund einen Vertrag mit mehreren Bundesländern gemeinsam abgeschlossen hat).

An aktuellen Herausforderungen in diesem Biodiversitätsbereich, bei denen eine Koordinierung mittels 15a-Verträge der Sache zuträglich sein könnte, mangelt es jedenfalls nicht. Zu denken wäre hier an

- die Umsetzung der Natura-2000-Richtlinien in Bundes- und Landesmaterien (Definitionen, Gebietsausweisung, Verfahrensvorschriften etc),²⁶⁾
- die Umsetzung der EU-VO²⁷⁾ über invasive, fremdländische Arten²⁸⁾ sowie
- die Aarhus- und gemeinschaftskonforme Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung²⁹⁾ im Bereich der Naturschutzrechtsvorschriften³⁰⁾.

Darüber hinaus könnte der Umgang mit bundesländerübergreifend ehemals fast oder gänzlich ausgestorbenen vorkommenden Beutegreifern und Großsäugern, die nunmehr eine Ausbreitungstendenz zeigen

(zB Wolf, Luchs, Wildkatze, Bär, Fischotter,³¹⁾ Biber,³²⁾ Seeadler³³⁾), angedacht werden.

Unverbindliche Instrumente wie Plattformen³⁴⁾ und Koordinierungsstellen³⁵⁾ in diesen Bereichen könnten durch Vereinbarungen gem Art 15a B-VG unterstützt und ergänzt werden. Dies würde zweifellos zu einer Erweiterung der Möglichkeiten führen, die Naturschutzziele dieser Dialoge mit erhöhter Verbindlichkeit sowie stärkerer politischer Involvement zu verfolgen und die aktuellen Herausforderungen des Schutzes der Biodiversität und ihrer nachhaltigen Nutzung im Lichte der internationalen Verpflichtungen zu meistern und in ganz Österreich eine ausgewogene Managementpraxis für die damit befassten Bürger/innen und Organisationen sicherzustellen. Eine allfällige neue Bundes(rahmen)gesetzgebung auch für die oben aufgelisteten Bereiche könnte indes zu einer noch effektiveren Koordination führen.

26) Vgl dazu zB das Vertragsverletzungsverfahren Nr 2013/4077 – Nachmeldung von FFH-Gebieten – sowie allgemein zB die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen Überprüfung der Umsetzung der EU – Umweltpolitik Länderbericht – Österreich, SWD (2017) 33 fin v 3. 2. 2017 (10), http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_at_de.pdf, 17. 10. 2017; s auch zB *Mauerhofer*, Vorhabensprüfung und Maßnahmen für Besondere Schutzgebiete (Natura 2000), RdU 2015, 151 und 186.

27) VO (EU) 1143/2014 des EP und des Rates über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, ABl v 4. 11. 2014, L 2014/317, 35.

28) Vgl dazu zB *Mauerhofer/Laza*, How do Ecosystem Services perform in enforceable law? Potentials and pitfalls within regional and national integration, Ecosystem Services (Elsevier), in Druck.

29) Zu den durch den EuGH aufgestellten Rechtserfordernissen basierend auf der Aarhus vgl zB *Mauerhofer/Larsson*, Public Participation in Environmental Matters in East Asia: Judicial perspectives from the European Union, Land Use Policy, 2016, vol 52, 552.

30) Vgl zu dieser Verpflichtung das U des EuGH v 8. 11. 2017, C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie VLK („Braunbär 2“)*, Rz 49; vgl dazu auch das von der Kommission eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren C(2014)4883 gegen Österreich, das sich auch auf die Empfehlung des Aarhus Convention Compliance Committees (ACCC 2018/48 gegen Österreich) stützt.

31) Vgl zB *Slotta-Bachmayr*, Aktueller Status der Europäischen Wildkatze (*Felis silvestris silvestris*, Schreber, 1777) in Österreich, Acta ZooBot Austria Bd 153 (2016) 67, und *Knauer/Rauer/Musil*, Der Wolf kehrt zurück – Bedeutung für die Jagd? Weidwerk 2016, 9 (18ff); vgl dazu auch im Europäischen Kontext zB *Trouwborst/Boitani/Linnell*, Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? Biodiversity Conservation, 2017, vol 26, 37.

32) Vgl zB *Sieber*, The Austrian Beaver, Castor Fiber, Reintroduction Program, in *Busher P. E./Dzięciołowski R. M.* (eds), Beaver Protection, Management, and Utilization in Europe and North America (1999) 37.

33) Vgl zB *Probst/Peter*, Der Seeadler (*Haliaeetus albicilla*) in Österreich: Eine Revision historischer Daten – Denisia Bd 27 (2009) 19, sowie die weiteren Beiträge in diesem Band www.zobodat.at/publikation_volumes.php?id=29202.

34) Vgl zB Walddialog (www.bmlfuw.gv.at/forst/walddialog.html), IAS Plattform des BMLFUW, Folie 28, in www.fastort.at/download/pdf/Seminar_Neophyten/Obermayr_Sem_Neophyten.pdf.

35) Vgl zB die länderübergreifende Koordinierungsstelle für den Braunbären, Luchs und Wolf (KOST), www.vetmeduni.ac.at/fiwi/dienstleistungen/koordinierungsstelle-fuer-den-braunbaeren-luchs-und-wolf

→ In Kürze

Gliedstaatsverträge nach Art 15a B-VG sind in Österreich auch im Umweltbereich weit verbreitet und können für aktuelle biodiversitätsrelevante Herausforderungen geeignete verbindliche Koordinationsmechanismen darstellen.

→ Zum Thema

Über die Autoren:

MMag. Dr. Volker Mauerhofer MA (Leeds) ist diplomierter Biologe und promovierter Jurist mit postgraduellem Studium in Ökologischer Ökonomie.
E-Mail: volker.mauerhofer@gmx.at
Internet: <http://homepage.univie.ac.at/volker.mauerhofer/>

Mag. Thomas Alge studierte Rechtswissenschaften an der Universität Wien und ist Geschäftsführer des ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung.
E-Mail: thomas.alge@oekobuero.at
Internet: www.oekobuero.at

DI Gerald Plattner, Forstwirt, ist Leiter des Naturraummanagements bei den Österreichischen Bundesforsten, Schwerpunkte Ökologie, Naturschutz, Bewertung und Forstpolitik.
E-Mail: Gerald.Plattner@bundesforste.at
Internet: www.naturraummanagement.at

Von denselben Autoren erschienen:

Mauerhofer, Vorhabensprüfung und Maßnahmen für Besondere Schutzgebiete (Natura 2000), RdU 2015, 151 (Teil 1) und RdU 2015, 186 (Teil 2);

Mauerhofer, Gemeinschafts- und verfassungsrechtlicher Handlungsbedarf im Forstrecht, RdU 2016, 57 (Teil 1) und RdU 2016, 107 (Teil 2);

Alge, Gerichtliche Kontrolle: Aarhus und seine Konsequenzen aus Sicht der Umweltorganisationen, in *IUR* (Hrsg), Jahrbuch des österreichischen und europäischen Umweltrechts 2017, 169;

Plattner, Naturraumförderungen für Alle? Natur.Raum.Management, Nummer 23, 2015/01, 3;

Plattner, Die Tücken der Multifunktionalität-Plädoyer für einen Ausgleich. Natur.Raum.Management, Nummer 32, 2017/02, 3.

