



An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Landesamtsdirektion
Legislativ- und Verfassungsdienst

Chiemseehof
Postfach 527
5010 Salzburg
landeslegistik@salzburg.gv.at

Salzburg, am 14.11.2024

Zahl: 20031-UMWS/1003/510-2024

Betreff: **Stellungnahme der Salzburger Landesumweltschutzanwaltschaft
Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Salzburger Naturschutzgesetz 1999, das
Landesumweltschutz-Gesetz, das Salzburger Nationalparkgesetz, das
Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz, das Salzburger Raumord-
nungsgesetz, das Jagdgesetz 1993, das Salzburger Campingplatzgesetz, das
Salzburger Einforstungsrechtegesetz und das Salzburger Flurverfassungs-Lan-
desgesetz geändert werden; Aussendung zur Begutachtung;**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Salzburger Landesumweltschutzanwaltschaft (LUA) gibt zum übermittelten Gesetzesentwurf folgende Stellungnahme ab:

Zum Artikel I – Naturschutzgesetz

Änderungen bei den Begriffsbestimmungen

Zu Z 1.1 des Entwurfs: § 5 Z 4a (neu) „Ankündigungsanlagen“

Die neu eingefügte Definition der „Ankündigungsanlagen“ beinhaltet die wichtige Klarstellung des Verhältnisses zwischen einer anzeigepflichtigen Werbemaßnahme (§ 26 Abs 1 lit c im Ortsgebiet) und einer verbotenen Werbemaßnahme in der freien Landschaft (§ 27 Abs



2 lit c). Diese Änderung geht zurück auf ein von der LUA angestrebtes Beschwerdeverfahren, welches mit Erkenntnis des LVwG Salzburg vom 03.07.2023, Zahl 405-1/9111/1/7-2023 zu der besagten Rechtsfortbildung geführt hat.

Bezugnehmend auf Z 19 des Entwurfs ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass mit der dort geplanten Streichung der Parteistellung der LUA (in Landschaftsschutzgebieten, in Artenschutzverfahren und auch in Anzeigeverfahren) auf eine solche durch unabhängige Gerichte erfolgende Rechtsfortbildung mit wichtigen Klarstellungen zum Naturschutzgesetz zukünftig verzichtet würde.

Zu Z 1.2 des Entwurfs: § 5 Z 4c (neu) „Baustelleneinrichtung“

Auch die neu eingefügte Begriffsbestimmung der „Baustelleneinrichtung“ stellt eine im praktischen Verwaltungsverfahren erzielte Erkenntnis dar, dass die Anlage von Erschließungswegen hinführend zu einer Baustelle nicht von der bewilligungsfreien Baustelleneinrichtung umfasst ist.

Zu Z 1.3 des Entwurfs: § 5 Z 13 (Änderung) „Freie Landschaft“

Die im Entwurf vorgenommene Änderung der Definition der freien Landschaft hingegen könnte zu einer Abschwächung des Schutzes der freien Landschaft vor Verbauung führen.

Im aktuellen Kommentar zum Salzburger Naturschutzrecht (2022) heißt es:

„Die Definition der „freien Landschaft“ führte in der Praxis zu Vollzugsschwierigkeiten, da sie betreffend die Auslegung des Begriffs „Siedlungsbereich“ nicht eindeutig war. Der Begriff des „Siedlungsbereichs“ wurde daher mit der Novelle LGBl Nr 67/2019 ergänzend im Sinn der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs (vgl VwGH vom 13. Oktober 2004, 2001/10/0200) definiert. Als Siedlungsbereich gilt nunmehr eine Ansammlung von Häusern, bei der mindestens drei benachbarte Wohngebäude vorhanden sein müssen.“

Die aktuelle Definition des „Siedlungsbereichs“ stützt sich daher unter Bezug auf die hg Rsp des VwGH auf das Vorhandensein von Wohngebäuden. Der im Entwurf abweichende Vorschlag der Änderung der Definition auf sämtliche in der freien Landschaft vorhandenen „Gebäude“ – also auch solche ohne Wohnnutzung – würde damit sämtliche vorhandenen Gebäude, auch Heulager, Viehunterstände, Wochenendhäuser und Badehütten, Gerätehütten, etc als berücksichtigungswürdige Gebäude miteinbeziehen. Die in den Erläuterungen angestrebte Intention der Beschränkung auf aktuell unbewohnte Gebäude, Hotels, Ansammlung von Betriebsgebäuden etc) und auch die Abstandsregel von 25-30m zwischen den „Gebäuden“ ist vom Gesetzestext nicht umfasst und auch nicht offenkundig so interpretierbar.

Als Folge dieses Regelungsvorschlags müsste angenommen werden, dass unter Einbeziehung aller „Gebäude“ weitaus weniger „freie Landschaft“ übrigbleiben würde als bisher, was auch zu einer zusätzlichen Verbauung der Landschaft führen könnte.



Relevant ist diese Regelung zB in § 25 Abs 1 lit c, wo *„die Errichtung und wesentliche Änderung von Sportplätzen sowie die Errichtung, wesentliche Änderung und Bereitstellung von Lagerplätzen, Ablagerungsplätzen, Abstellplätzen und Parkplätzen jeweils in der freien Landschaft, wenn die für diese Anlagen einschließlich der Nebenanlagen beanspruchte Fläche insgesamt 1.000 m² übersteigt,“* einer naturschutzrechtlichen Bewilligung bedürfen. Diese Maßnahmen sind also nur in der freien Landschaft bewilligungspflichtig.

Infolge der geplanten Änderung der Definition des Siedlungsbereichs und damit der Begriffsbestimmung der freien Landschaft wäre damit zu rechnen, dass es vermehrt zu einem Entfall der Bewilligungspflicht für diese Maßnahmen käme, wenn der Anwendungsbereich der „freien Landschaft“ eingeschränkt würde.

Ebenfalls relevant ist die Begriffsbestimmung der „freien Landschaft“ bei den anzeigepflichtigen Maßnahmen gemäß § 26 Abs 1 lit a, wonach *„in der freien Landschaft und außerhalb des Waldes die dauernde Beseitigung von Busch- und Gehölzgruppen, ausgenommen das notwendige Schwenden und das Freischneiden von Leitungstrassen, sowie von Heckenzügen insbesondere entlang von Wegen und Grundgrenzen“* der Anzeigepflicht unterliegen (so auch die in der Novelle enthaltene Änderung dieser Bestimmung gemäß Z 10.2 des Entwurfs).

Die vorgeschlagene Änderung könnte daher auch in diesen auf die freie Landschaft beschränkten Fällen zu einer indirekten Befreiung von der Anzeigepflicht führen, wenn zukünftig alle vorhandenen „Gebäude“ berücksichtigt werden dürften.

Weiters ist die Begriffsbestimmung der „freien Landschaft“ von entscheidender Relevanz bei den Verbotenen Maßnahmen zum Schutz der Landschaft und des Erholungsraumes gemäß § 27 Abs 2, wonach in der freien Landschaft verboten sind

- „a) das behördlich nicht genehmigte Lagern, Ablagern oder Wegwerfen von Abfällen;*
- b) das Abbrennen der Vegetation;*
- c) das Aufstellen und Anbringen von Ankündigungen zu Reklamezwecken, ausgenommen auf bewilligten Ankündigungsanlagen und Ausnahmen von der Anzeigepflicht nach § 26 Abs 6; das Aufstellen und Anbringen von Ankündigungen zu Reklamezwecken, ausgenommen auf bewilligten Ankündigungsanlagen und Ausnahmen von der Anzeigepflicht nach Paragraph 26, Absatz 6 ;,*
- d) das Fahren mit Fahrzeugen außerhalb von Flächen, die für den Fahrzeugverkehr bestimmt sind, ausgenommen für Bewirtschaftungszwecke, zur Erfüllung von gesetzlich angeordneten Überwachungspflichten sowie Fahrten mit Motorschlitten im Sinn des Motorschlittengesetzes;*
- e) die Durchführung von Außenlandungen und Außenabflügen mit motorisierten Para- und Hängegleitern;*
- f) die Verwendung von Luftkissenbooten außerhalb von Wasserflächen.“*

Alle diese verbotenen Maßnahmen hängen vom Vorliegen einer „freien Landschaft“ ab. Wird der Umfang der freien Landschaft wie im Entwurf vorgesehen aber beschränkt, führt dies in der Folge auch zu einer vermehrten indirekten Freistellung von den Verboten. Gerade die in § 27 Abs 2 genannten Verbote, insb. der Müllablagern, des Abbrennens, der oben bereits zu Z 1.1 des Entwurfs neu geregelten Ankündigungsanlagen oder das Befahren von



Flächen abseits von Wegen stellen gesellschaftlich akzeptierte Errungenschaften des Natur- und Umweltschutzes dar, die nicht aufgeweicht werden sollten.

Diese von der hg Rsp abweichende Änderung und die indirekte Freistellung von Maßnahmen von der Bewilligungspflicht und von gesetzlichen Verboten kann daher weder aus naturschutzfachlicher noch aus naturschutzrechtlicher Sicht nachvollzogen werden. Allenfalls könnten zur Klarstellung noch Kategorien von „Gebäuden“, wie zB. land- und forstwirtschaftliche Gebäude, Gerätehütten, Freizeithütten etc vom geplanten Begriff der „Gebäude“ ausgenommen werden bzw in Anlehnung an die hg. Rsp die bestehende Regelung beibehalten werden.

Zu Z 1.4 und zu Z 1.6 des Entwurfs: § 5 Z 10a (neu) „Feldgehölze“ und § 5 Z 16a (neu) „Hecken“

Beide neuen Begriffsbestimmungen stehen im Zusammenhang mit den derzeit anzeigepflichtigen Maßnahmen der dauernden Beseitigung von Busch- und Gehölzgruppen, ausgenommen das notwendige Schwenden und das Freischneiden von Leitungstrassen, sowie von Heckenzügen insbesondere entlang von Wegen und Grundgrenzen, jeweils in der freien Landschaft und außerhalb des Waldes, gemäß § 26 Abs 1 lit a.

Die in § 26 Abs 1 lit a enthaltenen „Busch- und Gehölzgruppen“ sollen gemäß Z 11 des Entwurfs in „Hecken- und Feldgehölze“ geändert werden, welche nun auch erstmals in den Begriffsbestimmungen definiert werden sollen.

Sowohl die bisher im Gesetz geregelten als auch die neuen vorgeschlagenen Begrifflichkeiten umfassen bei jeweils weiter Auslegung denselben Regelungsinhalt. Die neue Definition einer „Hecke“ im Rahmen eines Naturschutzgesetzes ist allerdings naturschutzfachlich zu eng gezogen: der Formulierungsvorschlag als „*schmal-lineare, strauchförmige Gehölzstruktur*“ zeichnet das Bild einer platzsparenden Gartenhecke zur Abgrenzung zu den Nachbarn im Bauland. Ein in der Kulturlandschaft vorzufindendes „Heckengehölz“ geht aber über diese „schmale“ Beschränkung hinaus und ist in der Regel zwei- bis drei-reihig versetzt und besitzt auch eine entsprechende Breite. Derartige Heckenstrukturen sind naturschutzfachlich insofern wertvoll, als sie unterschiedlichsten Tierarten Lebensraum und Deckung bieten. Je schmaler die Hecke, umso weniger Substanz, umso weniger Lebensraumeignung.

Es wird daher vorgeschlagen die beschränkende Formulierung „*schmal-*“ entfallen zu lassen, sodass sämtliche Heckenformen erfasst werden können und nicht „breite“ Hecken versehentlich aus der Anzeigepflicht entfallen.

Neben den Begrifflichkeiten für die Gehölze ist allerdings auch neu, dass nunmehr sowohl für die „Busch- und Gehölzgruppen“ bzw „Feldgehölze“ als auch für die „Hecken(züge)“ Schwellenwerte im Sinne von Mindestgrößen bzw Mindestlängen festgelegt werden sollen. Begründet wird dies u.a. mit einer Anpassung an die GAP-Strategie.



Aus der GAP-Strategie ergibt sich allerdings, dass die Mindestgröße von 100 m² für Feldgehölze und dass die Mindestlänge von 20 m bzw die Mindestgröße von 50 m² für Hecken nicht für den Schutz der Gehölze, sondern für die Erlangung einer Förderung eine Voraussetzung sind.

Während in der aktuellen gesetzlichen Regelung die dauernde Beseitigung sämtlicher Busch- und Gehölzgruppen in der „bisherigen“ „freien Landschaft“ (siehe zu Z 1.3. des Entwurfs) anzeigepflichtig ist und diese damit geschützt sind, sollen zukünftig **nur noch förderfähige Gehölze** dem Schutz des § 26 unterliegen. Dies würde zu einer Minderung der Qualität der Kulturlandschaft und damit des Landschaftsbildes führen, in welcher in den letzten Jahrzehnten ohnedies bereits immer mehr Hecken und Gehölze verschwunden sind, was regelmäßig in den Naturschutzverfahren auffällt und festgestellt werden muss.

Gleichzeitig soll auch eine neue Regelung in § 26 Abs 7 (Z 11.7 des Entwurfs) eingeführt werden, wonach zukünftig das dauernde Entfernen von bestimmten „Hecken und Feldgehölzen“ im Sinne von ÖPUL-geförderten „**Mehrnutzenhecken**“ gemäß § 1a Abs 5 Forstgesetz **von der Anzeigepflicht befreit** werden sollen (siehe gesonderte Stellungnahme zu Z 11.7. des Entwurfs).

Von der Verarmung des Landschaftsbildes durch Erleichterung der Entfernung kleiner Gehölzinseln und Hecken werden vor allem auch die auf solche Inselbiotope angewiesenen geschützten Tierarten (bestimmte Vögel, Amphibien, Reptilien, Säugetiere) betroffen sein, die bereits jetzt zunehmend wichtige Migrationshilfen aber auch Fortpflanzungs- und Ruhestätten verlieren, weshalb die Bestände auch massiv zurückgehen. Es wird daher vorgeschlagen die naturschutzfachlich begründete Anzeigepflicht nicht von der Förderfähigkeit eines Gehölzbiotops abhängig zu machen und die vorgeschlagenen Schwellenwerte entfallen zu lassen.

Zu Z 1.4 des Entwurfs: § 5 Z 10b (neu) „Felssteinbiotope“

Die Ergänzung von Felssteinbiotopen in den Begriffsbestimmungen und die Aufnahme in den Lebensraumschutz wird begrüßt (siehe zu Z 9.2 des Entwurfs).

Zu Z 1.5 des Entwurfs: § 5 Z 14 (Entfall) „Galeriewald“

Siehe zu Z 9.1 des Entwurfs.

Zu Z 1.6 des Entwurfs: § 5 Z 16a (neu) „Hecken“

Siehe zu Z 1.4 des Entwurfs



Änderungen bei der Ausweisung von Schutzobjekten und -gebieten

Zu Z 2. des Entwurfs: § 6 Abs 4 (neu) „Anerkenntnis von Naturdenkmälern“

Diese Änderung geht zurück auf eine Anregung des Legislativ- und Verfassungsdienstes, der im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens beim LVwG die rechtliche Existenz und die Schutzbestimmungen eines Naturgebildes geprüft hatte, was zur Klärung dieser Rechtsfrage beigetragen hatte und wird begrüßt.

Zu Z 3. und 4. des Entwurfs: „Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten“

In den Verfahren zur Verordnung von Landschaftsschutzgebieten, Naturschutzgebieten und Europaschutzgebieten soll zukünftig das bisher sinngemäß anwendbare Kundmachungs- und Stellungnahmeverfahren gemäß § 13 (für die Ausweisung von GLT bleibt diese Bestimmung weiterhin aufrecht) entfallen.

Bisher mussten neben der öffentlichen Kundmachung auch unmittelbar die Gemeinde, die Wirtschaftskammer Salzburg, die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg, die Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Salzburg, die Landarbeiterkammer für Salzburg, die Salzburger Jägerschaft und der Landesfischereiverband Salzburg unter Anschluss eines Übersichtsplanes von der beabsichtigten Erklärung verständigt werden.

Gleichzeitig konnten sich die betroffenen Grundeigentümer und sonstigen Personen, die ein berechtigtes Interesse glaubhaft machen, frühzeitig zur beabsichtigten Ausweisung äußern.

Mit der Novelle soll diese frühzeitige Einbindung der Grundeigentümer und der Öffentlichkeit entfallen. Begründet wird dies mit dem ohnedies durchzuführenden Begutachtungsverfahren zur Verordnung. Nach Ansicht der LUA kann ein Begutachtungsverfahren über eine bereits „fertige“ Verordnung aber nicht das Stellungnahmeverfahren zur kundgemachten Absicht einer Ausweisung ersetzen. Sinn der frühzeitigen Beteiligung der Grundeigentümer, Interessenvertreter und der Öffentlichkeit ist es nämlich auch, möglichst viele Informationen zum beabsichtigten Schutzgebiet sammeln zu können, um die Ausweisung des Gebietes und die erforderlichen Verordnungsbestimmungen auch frühzeitig darauf abstimmen und anpassen zu können. Ein Entfall dieses Verfahrensschrittes bedeutet einen wesentlichen Verlust von Informationen für die ausweisende Behörde. Eine erst nachträglich erfolgende Auseinandersetzung mit Informationen und Einwendungen zu einer beabsichtigten Ausweisung im Rahmen des Begutachtungsverfahrens kann dann zu wesentlichen Verzögerungen bei der Ausweisung führen. Angesichts eines Zeitraums von bloß sechs Wochen für die Auflage im Kundmachungsverfahren sollte die bisher geltende Regelung daher beibehalten werden.

Zu Z 5. und 6. des Entwurfs: „Ausweisung von Naturschutzgebieten“

Siehe Stellungnahme oben zu Z 3. und 4.



Zu Z 7. des Entwurfs: „Ausweisung von Europaschutzgebieten“

Siehe Stellungnahme oben zu Z 3. und 4.

Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass in Bezug auf Europaschutzgebiete ein faktischer vorläufiger Schutz vor der Ausweisung bereits mit der Aufnahme von Gebieten in die Liste von gemeinschaftlicher Bedeutung besteht (GGB – Verschlechterungsverbot). Gleichzeitig sind von Artikel 6 Abs 3 FFH-Richtlinie nicht nur Eingriffe durch neue Projekte, sondern auch durch bereits vor der Ausweisung bestehende Tätigkeiten umfasst und daher auf Verträglichkeit zu prüfen. Dies betrifft bspw auch landwirtschaftliche Tätigkeiten (zB EuGH Rs C-504/14, Rs C-293/17 und 294/17).

Demgegenüber verweist der nunmehr im Entwurf vorgesehene auf Europaschutzgebiete sinngemäß anwendbare § 17 (neu) selbst auf § 14. Dieser § 14 (vorläufiger Schutz von GLT) beinhaltet aber Ausnahmen vom vorläufigen Schutz für: *„Maßnahmen, die der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung von Liegenschaften, insbesondere der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung und der weidgerechten Jagd und Fischerei im bisherigen Umfang dienen und den Wert des Landschaftsteiles gemäß § 12 Abs 1 nicht erheblich beeinträchtigen.“*

Diese Ausnahme für vor der Ausweisung bereits bestehender Tätigkeiten steht aber (gleich wie bereits § 22b Abs 1) im Widerspruch zum Europarecht und zur angeführten Rsp des EuGH. Der im Entwurf vorgeschlagene Verweis auf die sinngemäße Anwendung des § 17 sollte daher auf diesen beschränkt bleiben und keine Verweisungskaskade auf weitere Bestimmungen auslösen. § 14 sollte daher in diesem Fall für nicht anwendbar erklärt werden.

Zu Z 8. des Entwurfs: „Ausweisung von Biosphärenparks“

Siehe Stellungnahme oben zu Z 3. und 4.

Zu Z 13. des Entwurfs: „Verständigungspflichten bei Ausweisungen“

Siehe Stellungnahme oben zu Z 3. und 4.

Änderungen beim Lebensraumschutz gemäß § 24

Zu Z 9.1 und Z 1.5 des Entwurfs: § 24 und § 5 Z 14 - Entfall der „Galeriewälder“

Gemäß den Erläuterungen des Entwurfs entfallende der Lebensraumschutz für die Galeriewälder, da der Begriff zu unbestimmt sei und de facto nur ein bachbegleitendes Gehölz beschreibe.

Der derzeit im Naturschutzgesetz in der Begriffsbestimmung des § 5 Z 14 enthaltene und gemäß § 24 geschützte Lebensraum „Galeriewald“ stellt vegetationsökologisch zwar keinen eigenständigen Lebensraumtyp dar, wird bisher aber zutreffend als saumartiger Uferwald an fließenden Gewässern, Seen und Sümpfen definiert. Damit steht der Galeriewald



aus naturschutzfachlicher Sicht jedenfalls in funktionaler Verbindung mit (Fließ-)Gewässern. Als solcher bildet und beinhaltet ein solcher Galeriewald – abweichend von sonstigen Wäldern – aus pflanzensoziologischer und tierökologischer Sicht besondere Bedingungen und Lebensräume für geschützte Arten. Galeriewälder an Gewässern sind daher überwiegend gewässergeprägt und erfüllen entlang von Gewässern als „Lebensadern“ Lebensraum- und Migrationsfunktionen. Die vom Aussterben bedrohte Äskulapnatter ist zB auf solche breiteren Galeriewälder entlang von Gewässern für die Aufrechterhaltung ihrer Verbreitung und ihrer Art ebenso angewiesen wie Salamander und andere Amphibien, Fledermäuse, Vögel usw.

Der Galeriewald erfüllt dabei als Bestandteil unserer Kulturlandschaft auch wichtige Funktionen im Landschaftsbild und als Landschaftselement des Charakters der Landschaft. Andererseits sind auch die Galeriewälder potentiell von der Nutzbarmachung von Böden zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung betroffen.

Das Mindestmaß von Gehölzen entlang von Gewässern definiert das Naturschutzgesetz aktuell mit dem höchstens 10 m breiten Begleitgehölz gemäß § 5 Z 5, während der ebenfalls bisher geschützte Galeriewald darüber hinausgeht. Dafür lässt sich keine genaue Breite aus vegetations- oder tierökologischer Sicht vorgeben, allerdings muss die Gewässerbindung stets vorhanden und naturschutzfachlich feststellbar sein: dies kann das speziell feuchte Klima entlang von Gewässern (zB auch in Schluchtwäldern oder entlang flacher eingeschnittenen Gewässern) ebenso beinhalten wie die Erfüllung von Funktionen als Lebensraum und Migrationsachsen entlang von Gewässern, die in einem höchstens 10 m breiten Streifen kaum möglich wären.

Würden die Galeriewälder nun entsprechend des Entwurfs aus dem Lebensraumschutz herausfallen, wäre es zukünftig möglich gewässerbegleitende Wälder bis auf einen 10 m breiten Streifen zum Gewässer hin ohne naturschutzrechtliche Bewilligung zu entfernen und einer anderen Nutzung und Bewirtschaftung zuzuführen. Dies würde nicht nur zu einer (weiteren) Verarmung der Landschaft führen, sondern vor allem zu einer Vernichtung gewässergebundener Lebensräume für besonders darauf angewiesene Tier- und Pflanzenarten. Die Begründung für den vorgeschlagenen Entfall des Lebensraumschutzes ist daher naturschutzfachlich nicht begründet und nicht nachvollziehbar. Der höhere Aufwand der naturschutzfachlichen Abgrenzung der Galeriewälder zu sonstigen Wäldern rechtfertigt nicht die Aufhebung des Lebensraumschutzes.

Zu Z 9.2 des Entwurfs: § 24 Unterschutzstellung von Felssteinbiotopen

Die Aufnahme von Felssteinbiotopen größer 10 m³ in den Lebensraumschutz wird ausdrücklich begrüßt.



Änderungen der im Verfahren parallel anzuwendenden Bewilligungstatbestände (Entfall der bisherigen Verwaltungsvereinfachung) und substantielle Einschränkung der Ausgleichspflicht

Zu Z 9.3. zu 10.1 und zu Z 17 des Entwurfs: § 24 Abs 5, § 25 Abs 2a und § 51 Abs 3

- Reduktion von Ausgleichsleistungen

Die geplanten Änderungen in § 24 Abs 5 und § 25 Abs 2a stehen im Zusammenhang mit der Änderung in § 51 Abs 3. Intention dieser Änderung ist es, dass bewilligungspflichtige und ausgleichspflichtige Vorhaben künftig weniger Ausgleichsmaßnahmen leisten sollen. Dies betrifft insbesondere Forststraßen. Anlassfall war ein Erkenntnis des LVwG Salzburg vom 16.03.2023, Zahl 405-1/779/1/30-2022 zu einer Forststraße. Das Gericht bestätigte, dass für die Berechnung des Umfangs einer Ausgleichsmaßnahme die Gesamtfläche des zu bewilligenden Eingriffs heranzuziehen ist.

Dieser Grundsatz soll mit der vorliegenden Novelle beseitigt werden: Es sollen zukünftig nur noch jene besonders schweren Auswirkungen ausgeglichen werden, die zur zwingenden Anwendung der Ausgleichspflicht führen. Diese sind in der Regel fast immer kleiner als das Gesamtvorhaben. Das Gesamtvorhaben und alle davon ausgehenden zusätzlichen „nachteiligen Auswirkungen“ gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG sollen zukünftig von Ausgleichsmaßnahmen freigestellt werden – zu Lasten der Natur.

Laut dem aktuellen Kommentar zum Salzburger Naturschutzrecht (2022) lagen der Schaffung der Ausgleichsregelung folgende Überlegungen zugrunde:

„Eine Gesellschaft, die alle Annehmlichkeiten des modernen Lebens auskosten möchte, beeinträchtigt zwangsläufig die Natur. Wenn daher die negativen Auswirkungen unseres Wohlstandes langfristig gesehen offensichtlich unvermeidbar sind, sollte zumindest bei jedem Vorhaben, das die Natur beeinträchtigt, ein entsprechender Ausgleich geschaffen werden und zwar derart, dass die positiven Auswirkungen der Ausgleichsmaßnahme die negativen Auswirkungen des Vorhabens erheblich überwiegen. Die Anwendung dieses Modells setzt voraus, dass die Behörde auf Grund eines schlüssigen Sachverständigengutachtens ein beantragtes Vorhaben versagen müsste. Zuvor sollten jedoch alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, dass ein solches Vorhaben, etwa durch Projektänderungen oder durch Verschreibung von Nebenbestimmungen bewilligungsfähig wird, oder, wenn dies nicht möglich ist, die negativen Auswirkungen auf die Natur und damit auch die vorzuschreibenden Ausgleichsmaßnahmen reduziert werden.“

Dieser Intention des Gesetzgebers folgend sind daher Vorhaben zu bevorzugen, die keine erheblichen bzw ausgleichspflichtigen Auswirkungen auslösen, während letztere entweder als (unteilbares) Ganzes zu versagen oder eben zugunsten der Natur vollflächig auszugleichen sind.

Nach der Intention des Entwurfs sollen zukünftige ausgleichspflichtige Vorhaben aber nicht mehr zur Gänze der Ausgleichspflicht unterliegen, sondern nur noch für jene Projektteile ein Ausgleich geleistet werden, welche eigentlich zur Versagung des gesamten (unteilbaren) Vorhabens führen würden, aber noch ausgleichsfähig sind.



Damit würde der Umfang von Ausgleichsleistungen im Vergleich zum bisherigen Umfang verringert und die Natur benachteiligt werden, weil anstatt der Versagung des gesamten (unteilbaren) Vorhabens infolge eines schwerwiegenden Eingriffs in ein Schutzgut zukünftig nur noch der eigentlich zur Versagung führende schwerwiegende Eingriff ausgeglichen werden müsste. Dies führt im Ergebnis aber zu einer negativen Bilanz für die Natur, weil sie anstatt einer Versagung des gesamten Vorhabens oder eines den Gesamteingriff überwiegenden Ausgleichs nur noch eine kleine „Abfindung“ bekäme.

Der Großteil der Naturschutzverfahren im Bundesland Salzburg wird ohne Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen abgeschlossen, obwohl auch dort „nachteilige Auswirkungen“ für die Natur iSd § 51 Abs 3 Z 2 NSchG damit verbunden sind, die aber die Versagungsschwellen nicht überschreiten. Es ist daher jedenfalls sachlich gerechtfertigt in jenen Fällen, in denen die Versagungsschwellen – wenn auch nur in Teilbereichen – überschritten werden, das Gesamtprojekt „insgesamt“ hinsichtlich aller „nachteiligen Auswirkungen“ auszugleichen. Am Ende bleibt auch dadurch die Gesamt-Bilanz aller bewilligten „nachteiligen Auswirkungen“ auf die Natur unausgeglichen, geht also zu Lasten der Natur. Es ist daher angebracht, wenn jene Vorhaben, die stärkere Auswirkungen auf die Natur haben, voll ausgeglichen werden.

Fazit: Bloß infolge einer im Anlassfall vom LVwG bestätigten abweichenden Verwaltungspraxis einer Behörde soll der Umfang der Ausgleichspflicht – insbesondere für Forststraßen – nun im ganzen Land Salzburg beschränkt werden. Dies obwohl der Großteil aller Eingriffe mit „nachteiligen Auswirkungen“ auf die Natur ohne Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen bewilligt wird. Dies verstärkt die Negativbilanz des Naturverlustes und beschleunigt den Biodiversitätsverlust und das Artensterben und ist fachlich wie rechtlich völlig unbegründet und nicht nachvollziehbar, sachlich nicht gerechtfertigt und sollte daher zur Gänze entfallen.

Auf die ausführliche rechtliche Begründung dieser Einwendung im Anhang dieser Stellungnahme wird verwiesen.

- **Beseitigung von Verwaltungsvereinfachung und Verfahrenseffizienz**

Als Nebeneffekt der Änderungen in den §§ 24, 25 und 51 zum Zweck der Verringerung des Umfangs der Ausgleichsleistungen würde der Gesetzgeber auch den bereits seit Jahrzehnten im Naturschutzgesetz bestehenden Grundsatz einfacherer und effizienterer Verfahren aufgeben.

Der bereits in den 1970iger Jahren eingeführte Grundsatz des „führenden Verfahrens“ anstatt der für Behörden und Sachverständige aufwändigeren parallelen Anwendung aller Bewilligungstatbestände und Beurteilungsschwellen soll mit der vorliegenden Novelle beseitigt werden. Dies führt zu umständlicheren und längeren Verfahren und einem erhöhten Verwaltungsaufwand für die Behörden.



Es entspricht dem historischen Willen des Gesetzgebers, dass unteilbare Vorhaben nur als Ganzes bewilligt oder abgelehnt werden können und dass aus Effizienzgründen jeweils nur die lex specialis als Beurteilungsvorschrift zur Anwendung kommt und nicht mehrfache Prüfungen nach verschiedenen Rechtsvorschriften durchgeführt werden müssen. Dies ergibt sich historisch bereits aus dem NSchG 1977 (LGBI Nr 86 idF Nr 11/1978) und allen weiteren in der Folge novellierten Bestimmungen.

Bisher wurden Naturschutzverfahren aus verwaltungsrechtlichen Effizienzgründen immer nach den Bestimmungen des höchsten betroffenen Schutzgutes geführt und beurteilt. Zukünftig müssen anstatt nur eines führenden Bewilligungstatbestands alle Bewilligungs-Tatbestände des Salzburger Naturschutzgesetzes und seiner Verordnungen (§§ 8, 15, 18, 21, 24, 25) gleichzeitig und nebeneinander geprüft und angewendet werden.

Am Beispiel einer Forststraße ist ersichtlich, dass dieses idR unteilbare Vorhaben zukünftig im Verfahren sowohl fachlich durch die Amtssachverständigen als auch rechtlich durch die Naturschutzbehörden exakt aufgeteilt werden muss: und zwar in die nach § 25 NSchG als „Straßen und Wege“ zu beurteilenden Abschnitte, in die nach § 24 NSchG geschützte Lebensräume durchschneidenden Abschnitte (Moore, Sümpfe, Quellfluren, Fließgewässer etc) und in die allenfalls in Schutzgebieten liegenden Abschnitte der Forststraße (GLT, LSG, NSG, ESG).

Bisher führt bei der Betroffenheit eines geschützten Lebensraums der Bewilligungstatbestand des § 24 NSchG das Verfahren an. Zukünftig findet eine ineffiziente fachliche und rechtliche Zersplitterung des Verfahrens statt, die mit einem wesentlichen Mehraufwand für die Behörden einhergeht.

Zu dieser ineffizienten Zersplitterung des Verfahrens tritt durch den Entzug der Parteistellung der LUA in LSG auch der zusätzliche Aufwand hinzu, dass die Behörden künftig solche unteilbaren Gesamtvorhaben zusätzlich rechtlich hinsichtlich der Parteistellung aufsplitten müssen.

Die LUA dürfte dann zukünftig bei Projekten im Grenzbereich zu LSG nur noch zu Teilprojekten bis zur LSG-Grenze als Partei am Verfahren teilnehmen (Bsp Forststraßen, Bauten, Steinbrüche etc). Die Behörden müssen daher im Verfahren de facto unteilbare Vorhaben rechtlich aufteilen in solche Bereiche mit LUA-Parteistellung und jene Bereiche ohne LUA-Parteistellung. Die LUA ist dann bspw nur zur Hälfte am Verfahren beteiligt und darf das Gesamtprojekt nicht beurteilen. Anlass und Sinn dieser Regelung erschließen sich nicht.

Doch auch bei Projekten, die zur Gänze oder nur in Teilen in einem LSG liegen, muss die Behörde – wiederum zusätzlich! – schon zu Beginn des Verfahrens herausfinden, ob geschützte Lebensräume (§ 24 Moore, Sümpfe, Quellfluren, Gewässer etc), von einem solchen Projekt betroffen sind, wofür eine Parteistellung der LUA besteht. Für die Beurteilung des Eingriffs in diese wichtigsten und höchstwertigen geschützten Lebensräume darf die LUA dann am Verfahren und am Lokalausweis vor Ort als Partei teilnehmen, aber nichts zum Gesamtprojekt sagen.



Kann die Betroffenheit geschützter Lebensräume von der Behörde nicht schon zu Beginn des Verfahrens, sondern erst nachträglich beim Lokalaugenschein festgestellt werden, ist die LUA dann aber auch nachträglich dem Verfahren als Partei beizuziehen. In der Folge müsste der Lokalaugenschein wiederholt werden, was zu einer Verzögerung des Verfahrens führt. Ohne Wiederholung eines Lokalaugenscheins verlöre die Vertretung der Natur die Möglichkeit der eigenen sachverständigen Beteiligung am Ort des geplanten Eingriffs. Die Beurteilung des Gesamtprojekts bliebe verwehrt.

- **Erhöhter Verwaltungsaufwand ohne fachlichen Mehrwert**

Die in der Novelle vorgesehene Aufsplittung von Verfahren auf sämtliche Bewilligungstatbestände macht die bereits vor Jahrzehnten eingeführte und in der Praxis bewährte Vereinfachung der Naturschutzverfahren zunichte. Dies steigert den Verwaltungsaufwand der Behörden, weil jeder Bewilligungstatbestand nun zusätzlich gesondert fachlich und rechtlich geprüft werden muss und nicht übersehen werden darf.

Der Entfall der Parteistellung der LUA in LSG steigert diesen zusätzlichen Verwaltungsaufwand der Behörden weiter, weil diese Verfahren noch zusätzlich auf das Bestehen einer Parteistellung überprüft werden müssen. Es dürften dann auch nur noch Projektteile anstatt des Gesamtprojekts ins Parteiengehör geschickt werden, was einen in der Praxis nicht zu lösenden Aufwand für die Behörden verursachen würde.

Es sollte daher auch aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und der Verfahrenseffizienz vom geplanten Entwurf zu diesen Regelungen Abstand genommen werden.

Neue Ausnahme vom Bewilligungstatbestand des § 25 Abs 1

Zu Z 10.2. des Entwurfs: § 25 Abs 2 lit g (neu) - Ausnahme des FELS-Straßennetzes von der Bewilligungspflicht

Der Entwurf fügt eine neue Ausnahme von der Bewilligungspflicht für Straßen und Wege ein. Kein Naturschutzverfahren soll zukünftig mehr für ländliche Wege nach dem § 6 des FELS-Gesetzes erforderlich sein.

Während die Erläuterungen zum Entwurf nur auf die bestehenden „Wege“ eingehen, der „Aus- und Umbau“ also quasi im Bestand bewilligungsfrei sein soll, regelt die vorgeschlagene Bestimmung im Entwurf den „Aus- und Umbau ... des ländlichen Straßennetzes“ und beinhaltet damit auch den Ausbau des FELS-Straßennetzes, was sprachlich auch die Neuerrichtung von Straßen und Wegen beinhalten würde. Es sollte daher bei Beibehaltung des Entwurfs jedenfalls im Gesetzestext ergänzend klargestellt werden, dass die Ausnahme lediglich für bestehende Wege gelten soll, um zukünftige Diskussionen um Interpretationen zu vermeiden.



Änderungen im Anzeigeverfahren gemäß § 26

Zu Z 11.1 des Entwurfs: § 26 Abs 1 lit a (Änderung) „Hecken und Feldgehölze“

Diese Änderung der derzeitigen Begriffe „Busch- und Gehölzgruppen“ in die Begriffe „Hecken und Feldgehölze“ steht im Zusammenhang mit der Änderung der Begriffsbestimmungen in § 5 Z 10a und 16a. Auf die Ausführungen zu den Ziffern 1.4 und 1.6 des Entwurfs wird verwiesen.

Zu Z 11.2. des Entwurfs: § 26 Abs 1 lit c (Änderung) „Ankündigungsanlagen“

Auf die Ausführungen zu Z 1.1 des Entwurfs betreffend Neueinfügung der Begriffsbestimmung in § 5 Z 4a wird verwiesen.

Zu Z 11.2. des Entwurfs: § 26 Abs 1 lit d (Änderung) „Geländeänderungen auf Almen und in der Alpinregion“

Bisher ist im Naturschutzgesetz geregelt, dass **alle** nicht unter § 25 Abs 1 fallenden Gelände verändernden Maßnahmen auf Almen und in der Alpinregion nicht bewilligungspflichtig aber zumindest anzeigepflichtig sind.

Mit dem vorgeschlagenen Entwurf sollen nicht mehr alle Geländeänderungen auf Almen und in der Alpinregion anzeigepflichtig sein, sondern nur noch solche, die ein Ausmaß von 250 m² übersteigen.

Dagegen ist einzuwenden, dass gerade die Lebensräume oberhalb der dicht besiedelten Tallagen im Hinblick auf das Landschaftsbild und auf den Naturhaushalt bei weitem nicht so stark beeinträchtigt und umso hochwertiger und daher auch extrem verletzlich gegenüber Eingriffen sind. Mit der Befreiung von der Anzeigepflicht wären daher auch natur-schutzfachlich höchstwertige Kleinstrukturen künftig nicht mehr von einem Sachverständigen zu beurteilen und könnten entfernt werden.

Nicht nachvollziehbar am Entwurf und nicht geregelt ist dabei aber auch, in welchen Zeiträumen oder Zeitabständen derartige anzeigefreie Eingriffe durchgeführt und wiederholt werden dürften. Es würde den Zielsetzungen des Naturschutzgesetzes widersprechen, wenn derartige Eingriffe ohne Beschränkung regelmäßig wiederholt und erweitert werden dürften. Mit der Einführung eines Schwellenwertes müsste daher auch eine Kumulierungsregelung eingeführt werden, die der Behörde eine nachvollziehbare Beurteilung aller Eingriffe ermöglicht. Dies würde aber wiederum zumindest eine Meldung einer anzeigefreien Maßnahme an die Behörde voraussetzen und im Endeffekt zu mehr Aufwand für die Behörde und die Sachverständigen führen als bisher. Die intendierte Erleichterung für die Landwirtschaft steht daher mit dem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Behörde im eklatanten Missverhältnis, weshalb von dieser Regelung auch aus Effizienzgründen Abstand genommen werden sollte.



Zu Z 11.3, 11.4 und 11.5 des Entwurfs: § 26 Abs 2, 3, und 4 (Änderung)

Die hier vorgeschlagenen Änderungen stellen Klarstellungen zur bestehenden Gesetzeslage dar und sind daher zu begrüßen.

Zu Z 11.6 des Entwurfs: § 26 Abs 6 lit a und b „Ankündigungen im Ortsgebiet“ (Änderung)

Die hier vorgenommene Klarstellung zu anzeigefreien Ankündigungen im Ortsgebiet wird begrüßt und geht zurück auf ein Beschwerdeverfahren der LUA und ein dazu ergangenes Erkenntnis des LVwG Salzburg vom 03.07.2023, Zahl 405-1/911/1/7-2023.

Durch die im Entwurf vorgenommene textliche Unterteilung der lit b) in Gedankenstriche ist beim dritten Gedankenstrich (Anbringung von Ankündigungen an Objekten) der sprachliche Bezug zu „*im Ortsgebiet*“ verloren gegangen und könnte sich daher auch auf Objekte außerhalb des Ortsgebietes beziehen. Es sollte daher im dritten Gedankenstrich zur Vermeidung von Unklarheiten ergänzt werden (fett): „- an Objekten *im Ortsgebiet* angebracht werden,“.

Zu Z 11.7 des Entwurfs: § 26 Abs 7 lit c (neu) „Bewilligungsfreie Entfernung von Hecken und Feldgehölzen“

Die hier vorgeschlagene neue anzeigefreie Entfernung von Hecken und Feldgehölzen betrifft sogenannte „**Mehrnutzenhecken**“ gemäß § 1a Abs 5 Forstgesetz. Voraussetzung für die Freistellung von der Anzeigepflicht ist die vor der Anlage der Mehrnutzenhecke erfolgende Meldung als „Agroforstfläche“ an die Landesregierung als Naturschutzbehörde. Dort soll diese „Agroforstfläche“ dann im SAGIS eingetragen werden. Mit der Meldung bzw Eintragung entfällt gleichzeitig der Schutz dieser Hecken und Feldgehölze und diese können dann auch anzeigefrei wieder entfernt.

Als weitere Voraussetzung für die anzeigefreie Entfernung wird auch festgelegt, dass kein Vertragsnaturschutz mit dem Land besteht und somit auch keine Zahlungen seitens des Landes für die Anlage oder den Erhalt der Hecken und Feldgehölze geleistet wurde. Dies umfasst auch die Förderung von „Mehrnutzenhecken“ in der Sonderrichtlinie ÖPUL 2023 als förderfähige Flächen, wofür die Fördersumme 800 Euro/ha beträgt.

Unklar ist jedoch, wie die Ersichtlichmachung der „Agroforstflächen“ im SAGIS aktuell gehalten werden kann, wenn es keine Anzeigepflicht für die Entfernung derselben mehr gibt. Es besteht die Gefahr der Erzeugung von „toten“ Einträgen im SAGIS. Diesbezüglich besteht daher zumindest noch ein Klärungsbedarf.



Änderungen im artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren gemäß § 34

Zu Z 12.1, 12.2 und 12.3 des Entwurfs: § 34 Abs 4, Abs 7a (neu) und Abs 8 (Änderungen)

Die hier vorgeschlagenen Änderungen stellen Klarstellungen zur bestehenden Gesetzeslage dar und sind daher zu begrüßen.

Zu Z 13. des Entwurfs:

Siehe oben zu Z 2-8 und 13 des Entwurfs.

Änderungen im Wiederherstellungsverfahren gemäß § 46

Zu Z 14. des Entwurfs: § 46 Wiederherstellungsverfahren (Änderungen)

Die vorgeschlagenen Änderungen zum Wiederherstellungsverfahren beinhalten Klarstellungen hinsichtlich der Anwendbarkeit auch auf Sachverhalte, die mit Verboten geregelt sind, was jedenfalls begrüßt wird.

Zum Vereinfachten Verfahren nach § 49

Zu Z 16.2 des Entwurfs: § 49 Abs 3a (neu) – Änderung der Voraussetzungen für das Tötungsverbot

Mit den vorgeschlagenen Änderungen sollen Eingriffe zu Lasten geschützter Arten vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot unter bestimmten Voraussetzungen freigestellt werden.

Zunächst formuliert der Entwurf in Abs 3a(neu) die Voraussetzung, dass die Tötung richtliniengeschützter Tiere und Vögel „kein Ziel des Vorhabens“ sein darf, aber unvermeidbar damit verbunden ist. Damit wird auf die „Absicht“ der Tötung abgestellt. Zum Begriff der „Absicht“ urteilt der EuGH in st Rsp (so auch im EuGH Urteil vom 4. März 2021, Rs C-473/19 und C-474/19, Föreningen Skydda Skogen), dass die Folgen eines Handelns „gewollt oder zumindest in Kauf genommen“ werden (Rn 51), was das Wissen über das Vorkommen geschützter Arten voraussetzt. Laut EuGH können auch forstwirtschaftliche Maßnahmen und ausdrücklich auch eine forstliche Erschließung, mit denen offenkundig ein anderer Zweck verfolgt wird, solchen artenschutzrechtlichen Verboten widersprechen (Rn 53). Auch in der Österreichischen hg Rsp ist der Begriff der Absicht bereits hinlänglich geklärt und das Tötungsverbot auch dann anwendbar, wenn eine Tötung zwar nicht beabsichtigt ist, aber unvermeidbar mit dem Vorhaben verbunden in Kauf genommen wird.

Der vorliegende Entwurf übernimmt in § 49 Abs 3a Formulierungen des Naturschutzgesetzes der Bundesrepublik Deutschland, namentlich des § 44 Abs 5 Nr 1 BNatSchG. Diese



Regelung wurde in Deutschland nur deswegen eingeführt, weil andernfalls regelmäßig artenschutzrechtliche Ausnahmeprüfungen erforderlich geworden wären, was der Gesetzgeber ganz offen vermeiden wollte.

Das Kriterium der "signifikanten Erhöhung" des Tötungsrisikos ist in der europäischen Rechtsordnung aber gar nicht normiert und wurde zudem durch die dt hg Rsp in der Folge auch vom Individuum auf die Population der Art und deren Erhaltungszustand ausgeweitet. Dazu gibt es aber keine Bestätigung der Zulässigkeit dieser Regelung durch EuGH-Rechtsprechung, vielmehr besteht zu dieser Regelung widersprechende Judikatur des EuGH insbesondere zur Anwendbarkeit des Individuenschutzes in Abgrenzung zum Populationschutz und Erhaltungszustand (Rs C-473/19 und C-474/19).

Die Frage danach, was ein „Tötungsrisiko“ auf Artniveau bedeutet und welche Konsequenzen die Anwendung eines „signifikant erhöhten Tötungsrisikos“ auf geschützte Arten haben kann, hat *Dr. rer. nat. Matthias Schreiber*, Umweltplanung und Gutachter in Fragen des Arten- und Habitatschutzes in Planungs- und Genehmigungsverfahren, Bramsche, Deutschland (mit dank sagend erwähnter Unterstützung von Prof. Dr. Martin Gellermann) im Fachbeitrag „*Populationsbiologische und naturschutzfachliche Überlegungen zum gesetzlichen Tötungsverbot des §44 Abs 1. Nr. 1 BNatSchG*“ (NuR (2017) 39: 5-12) aufgearbeitet.

Schreiber untersucht dabei verschiedene von der dt Rsp herangezogene Tötungsrisiken:

1. Das Risiko von einem Raubvogel geschlagen zu werden

Während für große Greifvögel so gut wie gar keine Risiko besteht, errechnet Schreiber in seinem Beispiel für jedes Exemplar von Kleinvögeln ein tägliches Risiko von 1 : 2000 erbeutet zu werden. Kommt nun eine den Lebensraum zerschneidende Straße hinzu steht diesem natürlichen Risiko ein zusätzliches Risiko von 1 : 0,31 für Brutvögel in der Phase der Nestlingsaufzucht gegenüber. Anders ausgedrückt: „*Rein rechnerisch bleibt von drei Überflügen einer ohne Kollision.*“

Das Risiko der Tötung erhöht sich daher massiv.

2. Das Risiko im Rahmen des allgemeinen Naturgeschehens

Hier werden dem Risiko des Schlags durch einen Beutegreifer noch weitere Risiken hinzugerechnet, wie zB Krankheit, Unfälle udgl. Das ergibt für die Kleinvögel ein tägliches natürliches Tötungsrisiko von 1 : 730, das im Vergleich zum Tötungsrisiko der Straße mit 1 : 0,31 immer noch exorbitant niedrig liegt, während die Straße das Tötungsrisiko massiv erhöht.

3. Ein im Naturraum nirgendwo vermeidbares Risiko

Hier geht das deutsche Höchstgericht (Bundesverwaltungsgericht) davon aus, dass eine signifikante Erhöhung dann nicht gegeben ist, wenn diese unter einer Gefahrenschwelle „in



einem Risikobereich verbleibt, der mit einem Verkehrsweg im Naturraum immer verbunden ist.“

Hier wird der Naturraum als bereits von Straßen durchzogen stilisiert und als Normalzustand angenommen. Dabei wird gar nicht mehr auf das Individuum geachtet, sondern das hohe Tötungsrisiko einer Straße bereits als gegeben betrachtet. Vergleicht man dies mit den Punkten 1. und 2. ist mit laufenden Bestandesrückgängen durch den Verlust von Individuen fix zu rechnen.

4. Das Restrisiko nach Absuchen des Baufeldes

Schreiber beschreibt den Fall einer Baufeldfreimachung von Zauneidechsen, von denen niemals alle Individuen erfasst werden können. *„Ein unbestimmter Anteil verbleibt im Baufeld, das nun innerhalb kurzer Zeit, z. B. innerhalb einer Woche, abgeräumt wird. Das Mortalitätsrisiko für die verbliebenen Individuen beträgt damit 100 %. Dem steht eine natürliche jährliche Gesamtmortalität von 39–87 % gegenüber. Unter der Annahme einer Gleichverteilung der Mortalität über das Jahr bliebe das natürliche Todesrisiko innerhalb dieser Woche sonst zwischen 0,75–1,67 %.“*

Würde eine individuelle Betrachtung erfolgen, müsste die Erfüllung des Verbotstatbestands festgestellt und ein Ausnahmeverfahren durchgeführt werden.

Indem aber dieses Restrisiko hingenommen wird, erhöht sich das Risiko für die verbliebenen Individuen in der Eingriffswoche zwar um das 52-fache der durchschnittlichen individuellen Mortalität, diese wird aber von der Rsp „akzeptiert“, weil sie im Zusammenhang mit der „geretteten“ Population gesehen wird. Dabei ist aber fachlich unklar, ob von den verbliebenen Individuen nicht *„ausgerechnet die besonders fertilen Weibchen betroffen sind, die dann in der bevorstehenden Fortpflanzungsperiode fehlen und es deshalb zu einem nicht mehr oder erst über längere Zeit aufzuholenden Bestandseinbruch in der betroffenen Population kommt.“*

Dies unterstreicht den populationsbezogenen Ansatz des „signifikant erhöhten Tötungsrisikos“.

5. Risiko für Allerweltsarten

Hier zeigt Schreiber auf, dass eine Zusammenfassung von Arten für eine gleiche Beurteilung artspezifisch nicht gerechtfertigt werden kann.

Aus diesen Risiken leitet Schreiber ab, dass der Individuenbezug bei einer Risikobetrachtung nur dann dominierend bleibt, wenn auf Greifvögel (1.) oder die allgemeine Mortalität (2.) zurückgegriffen würde.

Alle anderen Risiken aber verlangen per se nach einer Einbeziehung der Population in die Beurteilung und damit die Berücksichtigung des mit einer Maßnahme verbundenen Risikos auf den Erhaltungszustand einer Art. Schreiber weist in seinen weiteren Ausführungen eindrücklich darauf hin, dass selbst mit zunächst geringfügig erscheinenden Erhöhungen



des Tötungsrisikos bei manchen Arten nicht einmal die Bedingung „keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes“ eingehalten werden kann. *„Eine bereits auf Ebene des Tatbestandes vorgezogene Relativierung führt stattdessen zur Ausblendung von zumutbaren Alternativen und dem Unterlassen von Maßnahmen zur Wahrung des Erhaltungszustandes mit unübersehbaren Folgen (siehe Mäusebussard unter 0).“*

Die zentrale Schlussfolgerung aus den vorstehenden Überlegungen ist, dass eine konsequent individuenbezogene Behandlung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände bei verschiedensten Genehmigungsfahren regelmäßig und z. T. in größerer Zahl zur Bejahung des Verbotstatbestands führen muss, wodurch eine Abweichungsentscheidung erforderlich wird. Dürfen diese Verbotstatbestände aber – wie bisher praktiziert – ausgeblendet bleiben und wird demzufolge kein Ausnahmeverfahren nach Artikel 16 FFH-RL durchgeführt, dann müssen weder zumutbare Alternativen geprüft, noch Maßnahmen zur Wahrung des Erhaltungszustandes (Ausgleichsmaßnahmen) ergriffen werden und die Gesamtbilanz der geschützten Arten verschlechtert sich dadurch in Wahrheit trotzdem oder genau deshalb sukzessive.

Aus den genannten Gründen würden aber auch gerade die kumulative Betrachtung mehrerer Ausnahmen und damit die sukzessiven Auswirkungen auf die geschützten Arten niemals einer Beurteilung unterzogen. Wie die EK im Artenschutz-Leitfaden (2021) aber ausführt, müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe e in den Berichten über Ausnahmeregelungen, die die Mitgliedstaaten vorlegen, „die angewandten Kontrollmaßnahmen und die erzielten Ergebnisse“ angeben. Dies bedeutet, dass sie die Umsetzung der gewährten Ausnahmen kontrollieren und überwachen müssen (3-95).

Die Auswirkungen von Ausnahmeregelungen müssen auch überwacht werden, um – anhand wissenschaftlich abgesicherter Belege – zu überprüfen, ob die Ausnahmeregelungen ordnungsgemäß umgesetzt wurden und ob sie ihr Ziel erreicht haben, und um erforderlichenfalls Abhilfemaßnahmen ergreifen zu können. Damit würde sichergestellt, dass auch unabsichtliche Gefährdungen oder Schädigungen der Tierart, die auf die Anwendung der Ausnahmeregelung zurückgehen, erkannt werden. Ein angemessener Umgang mit dem System für Ausnahmeregelungen setzt voraus, dass die Rahmenbedingungen so gestaltet sind, dass dieses Konzept nicht zu unerwünschten Wirkungen führt. Für diese Zielsetzung ist die Überwachung ein ausschlaggebender Faktor.

(3-96) Nach der Umsetzung von Ausnahmeregelungen müssen die nationalen Behörden auch die kumulierten Auswirkungen aller in ihrem Hoheitsgebiet gewährten Ausnahmen – unabhängig von den jeweiligen Gründen für die Gewährung – überwachen, und zwar für jede unter die Ausnahmeregelungen fallende Art, und die anfängliche Einschätzung bestätigen, dass die Ausnahmen die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands der Populationen der betroffenen Arten nicht beeinträchtigen. Die Ergebnisse dieser Überwachung sollten bei künftigen Entscheidungen über die Gewährung von Ausnahmen selbstverständlich berücksichtigt werden.



Eine solche verpflichtende Betrachtung kumulativer Ausnahmen fällt aber dann zur Gänze weg, wenn regelmäßig auf Basis der kritisierten Praxis die Nichterfüllung von Verbotstatbeständen festgestellt wird.

Der EuGH hat in der Rs C-473/19 und C-474/19 dem Gedanken der Umgehung des Ausnahmeverfahrens gemäß Artikel 16 FFH-RL und der Gefahr der sukzessiven Verschlechterung des Zustands der Arten folgend daher eine Reihe von Schranken eingezogen, die es verhindern sollen, dass eine schleichende Verschlechterung des Zustands der Arten eintritt. So hat der Gerichtshof in den Rn 54-57 zum Erhaltungszustand klargestellt, dass auch solche Maßnahmen, die kein Risiko einer Verschlechterung des Erhaltungszustands der betroffenen Arten enthalten, im Einzelfall vom Verbot umfasst sein können. Damit spricht sich der Gerichtshof aber völlig klar und eindeutig gegen eine Gefährdungsprognose auf der Ebene der Verbotstatbestände und damit auch gegen das (oben bereits auf artenschutzfachlicher Grundlage kritisierte) Konzept des „signifikant erhöhten Tötungsrisikos“ implizit aus. Das Schutzregime darf von solch einem Risiko daher keinesfalls abhängen, sondern der Erhaltungszustand ist vielmehr zwingend im Ausnahmeverfahren zu prüfen.

Die Regelungen des Entwurfs zu § 49 Abs 3a(neu) stehen daher im Widerspruch zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, erzeugen zusätzliche Rechtsunsicherheit in den Verfahren, weshalb unter Verweis auf die jeweils aktuelle Rsp des EuGH davon Abstand genommen werden sollte.

Zu Z 16.3 und Z 19 des Entwurfs: Streichung des Stellungnahmerechts (§ 49 Abs 4) und Entfall der Parteistellung der LUA (§ 55 Abs 2 Z 4) in artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren

Bisher war von der LUA in vereinfachten Verfahren aufgrund des Vorliegens zur Beurteilung geeigneter Unterlagen (§ 49 Abs 1 Z 2 lit a) und in artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren (§ 49 Abs 1 Z 2 lit b) eine Stellungnahme einzuholen. Während die Verfahren nach lit a keine wirkliche praktische Relevanz hatten, waren artenschutzrechtliche Feststellungsverfahren nach lit b von größerer Bedeutung.

In diesen Verfahren hat die LUA auch als Verfahrenspartei stets auf die landesweite Einhaltung der notwendigen fachlichen Standards geachtet und lösungsorientiert ihre fachliche Expertise und die landesweite Übersicht eingebracht und regelmäßig die lokal erforderlichen Maßnahmen fachlich konkretisiert, sodass es bisher auch nicht zu einer Verbots-Feststellung gekommen ist.

Wenn nun die Mitwirkung der LUA in diesen Verfahren zur Gänze entfällt, dann fehlt in Zukunft ein wichtiger, von der LUA unentgeltlich dem Projektwerber bereitgestellter Input und eine entscheidungswesentliche Abstimmung vor Erlassung des Feststellungsbescheids. Hier geht eine für Natur und Projektwerber wertvolle und frühzeitige Beratungsfunktion der LUA verloren.



Im Gegenteil dazu verschiebt sich die artenschutzfachliche und -rechtliche Auseinandersetzung zukünftig auf den Zeitraum nach der Bescheiderlassung, da die europarechtlich verpflichtend zu beteiligenden NGOs erst über die Kundmachung des fertigen Bescheids über die vom Land eingerichtete digitale „Aarhus-Plattform“ Kenntnis von der Existenz des Verfahrens erlangen und dann erst im Nachhinein Beschwerde erheben können. Damit wird wohl auch vermehrt zu rechnen sein, da die bisher fehlende Beteiligung der NGOs an diesen Verfahren auf dem Vertrauen der Mitwirkung der LUA beruhte. Aufgrund der erst späten Verfahrensbeteiligung von NGOs nach der Bescheiderlassung **werden diese Verfahren voraussichtlich verkompliziert (Wiederholung der fachlichen Erörterung) und verlängert (mangels früherer Möglichkeit).**

Darüber hinaus erfolgten die Anträge auf Durchführung von Artenschutz-Feststellungsverfahren meist infolge erst später Rücksichtnahmen auf das Thema Artenschutz und unter Zeitdruck für die Umsetzung von Maßnahmen, die vorgezogen werden mussten, um im Verfahren keine Verzögerungen zu verursachen. Gerade durch die besondere fachliche Expertise der LUA-Sachverständigen und die rasche Beteiligung und gemeinsame Abstimmung aller Maßnahmen im Verfahren, konnten Verletzungen artenschutzrechtlicher Verbote in der Regel vermieden werden. Auf Basis der intensiven Beteiligung und gemeinsamen Festlegung der erforderlichen Maßnahmen konnte die LUA sodann nach Bescheiderlassung auf Ersuchen in der Regel auch einen Rechtsmittelverzicht abgeben, damit dieser schneller seine Rechtskraft erlangte. Derartige „Eilverfahren“ sind aber ohne Beteiligung der LUA zukünftig nicht mehr zu erwarten. **Dies führt auch zu geringerer Rechtssicherheit für die darauf angewiesenen Projektwerber.**

Zu Z 16.4 des Entwurfs: Streichung der Parteistellung der LUA gemäß § 49 Abs 6 bei Antrag auf bescheidmäßige Feststellung des Zutreffens oder Nichtvorliegens der Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren nach § 49 Abs 3

In vereinfachten und sog. „Hucke-Pack“-Verfahren kam der LUA im Falle einer bescheidmäßigen Erledigung (anstatt durch Aktenvermerk) an Stelle des Naturschutzbeauftragten Parteistellung gemäß § 55 NSchG zu.

Diese Bestimmung hatte eigentlich den Sinn, dass wie bei § 54 Abs 4 NSchG, die Parteistellungs- bzw. Beschwerdemöglichkeit nicht vom Naturschutzbeauftragten ausgeübt werden kann, weil der VfGH in seinem Erkenntnis vom 01.12.2000, G88/00 das frühere Berufungsrecht des Naturschutzbeauftragten, wenn er gleichzeitig als Sachverständiger ein Gutachten im Verfahren erstellt hatte, aufgehoben hat. Der Grund dafür war die Unvereinbarkeit der Stellung eines objektiven Sachverständigen mit jener einer Amtspartei. Denn die Stellung eines – im Konflikt zwischen Privatinteressen und Interessen des Naturschutzes – objektiven Sachverständigen ist mit der Stellung einer Amtspartei nicht vereinbar.

Zukünftig besteht für die Natur gar keine Möglichkeit mehr einen solchen Bescheid gerichtlich überprüfen zu lassen.



Zu Z 17 des Entwurfs: § 51 Abs 3 Substantielle Einschränkung der Ausgleichspflicht

Auf die Stellungnahme oben zu Z 9.3 (§ 24 Abs 5) und Z 10.1 (§ 25 Abs 2 lit a) wird verwiesen.

Zu Z 18 des Entwurfs: § 53 „Naturschutzbeirat“

Im Rahmen der Neuregelung des Naturschutzbeirates entfällt im Rahmen der Sitzungen des Beirates die bisher in Abs 2 Z 2 geregelte fixe Beiziehung von zwei Amtssachverständigen für Naturschutz mit beratender Stimme (*zwei weitere Experten aus der mit den Angelegenheiten des Naturschutzes befassten Abteilung des Amtes der Landesregierung*). Die Beratungsfunktion ist zukünftig nur noch fakultativ geregelt. Aufgrund möglicher auftretender nicht vorhersehbarer Fachfragen während der Sitzungen des Beirates wird vorgeschlagen, die ständige Beiziehung von ASV der Landesregierung als Naturschutzbehörde beizubehalten.

Ebenso geändert wurde die Formulierung hinsichtlich der Beiziehung von „Experten“ anstatt bisher von „Sachverständigen“.

Zum Entfall der Parteistellung der Landesumweltanwaltschaft in Landschaftsschutzgebieten, in Anzeigeverfahren und in artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren

Zu Z 19. des Entwurfs: § 55 Abs 2 Z 4 Streichung der Parteistellung der LUA in allen Verfahren nach den §§ 18, 26 und 49

In § 55 Abs 2 Z 4 werden die Verfahren, in denen die LUA keine Parteistellung hat um die artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren nach § 49 (siehe dazu bereits oben) sowie auf alle Verfahren gemäß § 18 in Landschaftsschutzgebieten und gemäß § 26 in Anzeigeverfahren erweitert.

Zu den Verfahren nach § 18 Bewilligungsvorbehalt in Landschaftsschutzgebieten

Nach dem vorliegenden Entwurf ist geplant, die LUA aus allen Verfahren in Landschaftsschutzgebieten (LSG) auszuschließen. Dies ist insofern nach Aufbau, Sinn und Zweck des Gesetzes nicht konsistent. Denn die LSG unterliegen einem strengeren Schutzregime als die Flächen außerhalb dieser. Sie haben zum einen mehr Bewilligungstatbestände, die in den jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnungen bzw. grundsätzlich in der Allgemeinen Landschaftsschutzverordnung 1995 (ALV) festgelegt sind. Zum anderen gibt es in den LSG auch die Möglichkeit einer Beschränkung der Ausgleichsfähigkeit nach § 51 NSchG, wenn die beantragten Maßnahmen wesentlich den grundsätzlichen Zielsetzungen des Schutzgebietes widersprechen.

Da aber der § 18 eine lex specialis zu § 25 darstellt und letzterer bei Flächengleichheit nicht anwendbar ist, entfällt die Parteistellung der LUA auch bei jenen Maßnahmen in Landschaftsschutzgebieten, die nach § 25 bewilligungspflichtig wären. Außerhalb von LSG bleibt die Parteistellung für Maßnahmen gemäß § 25 aber aufrecht. Dies wird auch durch § 25



Abs 2 lit a so klargestellt. Wenn nun zum Bsp. eine Forststraße sowohl innerhalb als auch außerhalb eines LSG geplant ist, hat die LUA zwar Parteistellung bis zur Grenze des LSG, danach jedoch nicht mehr, es sei denn ein nach § 24 geschützter Lebensraum wäre innerhalb des LSG betroffen, dann wieder schon. Dies führt nicht nur zum Wegfall der bisher möglichen Rechtsvertretung der Natur und dadurch zu weniger effektivem Naturschutz im LSG, sondern auch zu einer enormen Verkomplizierung der Verfahren, einem höheren Aufwand für die Behörden und dadurch zu einer längeren Dauer des Verfahrens.

Das Bundesland Salzburg hat insgesamt 63 LSG mit einer Gesamtfläche von 106.070 ha. Darunter sind neben allgemein wertvollen Landschaften auch die alle großen Seengebiete umfasst, in denen die LUA als Rechtsvertreterin der Natur komplett wegfallen würde.

Alle derartigen Projekte in und außerhalb des LSG müssen in Zukunft derart in Projektteile zerlegt werden, sodass sie unabhängig voneinander nach jeder Bestimmung fachlich und rechtlich beurteilt und auf Bestand oder Nicht-Bestand einer Parteistellung der LUA überprüft werden können. Im Gegensatz dazu erfolgte die Beurteilung eines Gesamtvorhabens bisher immer einheitlich anhand jener Schutzbestimmungen, die das höchste Schutzgut betraf. Dies führte auch nicht zu einer strengeren Beurteilung, weil eine Ausgleichspflicht in Schutzgebieten ohnedies eher zu erwarten ist und bisher auch die unterschiedliche Schwere des Eingriffs von Projektteilen berücksichtigt werden konnte (keine Auswirkungen bis außerordentlich hohe Auswirkungen). Dieser einfache einheitliche Verfahrensweg wird nun beseitigt.

Bereits die in der Novelle vorgesehene Aufspaltung von Verfahren auf sämtliche Bewilligungstatbestände macht die bereits vor Jahrzehnten eingeführte und in der Praxis bewährte Vereinfachung der Naturschutzverfahren zunichte. Dies steigert den Verwaltungsaufwand der Behörden, weil jeder Bewilligungstatbestand nun zusätzlich gesondert fachlich und rechtlich geprüft werden muss und nicht übersehen werden darf.

Der Entfall der Parteistellung der LUA in Landschaftsschutzgebieten steigert diesen zusätzlichen Verwaltungsaufwand der Behörden weiter, weil diese Verfahren noch zusätzlich auf das Bestehen einer Parteistellung überprüft werden müssen. Es dürften dann auch nur noch Projektteile anstatt des Gesamtprojekts ins Parteiengehör geschickt werden, was einen in der Praxis nicht zu lösenden Aufwand für die Behörden verursachen würde.

Es sollte daher auch aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und der Verfahrenseffizienz vom geplanten Entwurf zu diesen Regelungen Abstand genommen werden.

Zu den Verfahren nach § 26 Anzeigepflichtige Maßnahmen

Zudem ist geplant, die Parteistellung der LUA auch in allen Anzeigeverfahren zu streichen. Darunter fielen bisher in der Regel Maßnahmen, die nur geringe Auswirkungen haben, einfacher Art sind und bei denen davon ausgegangen werden kann, dass die amtlichen Ermittlungen auf Grund der erfolgten Anzeige schnell und einfach durchführbar sind. Dabei ging



es um die Beseitigung von Hecken bzw. Busch- und Gehölzgruppen, Errichtung von Ankündigungsanlagen, alle nicht unter § 25 Abs 1 fallenden Geländeänderungen auf Almen und in der Alpinregion, Errichtung von Antennentragmastanlagen und der Betrieb von Laser-Einrichtungen für Vorführungszwecke.

Bereits aus den bisherigen Anzeigeverfahren z.B. zu Heckenentfernungen, Ankündigungsanlagen oder Lasershows zeigte sich die Problematik des Anzeigeverfahrens durch ein „Übersehen“ bei Überlastung von Behörden und Sachverständigendienst. Denn wenn die Angelegenheit nicht innerhalb der gesetzlichen Frist von drei Monaten bearbeitet werden kann, tritt Kenntnisnahme durch Verschweigen ein und es kommt z.B. zu einer Feststellung im Akt, dass *„mittlerweile auch die gesetzliche Kenntnisnahmefrist für die Behörde verstrichen ist, da wegen starker Arbeitsbelastung eine frühere Bearbeitung des Akts nicht möglich war“* (Zitat aus einem Verfahren einer Salzburger Bezirkshauptmannschaft zu einer Heckenentfernung).

Zudem sind ab dem 01.11.2024 auch Straßen und Wege für Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Erneuerbaren Energien (EEA) in Beschleunigungsgebieten und außerhalb ab bestimmten Schwellenwerten aus dem § 25 in den § 26 verschoben worden.

Ebenfalls ab dem 01.11.2024 sind Anlagen zur Netzanbindung oder Speicheranlagen, die zum Betrieb der EEA erforderlich sind von § 25 in den § 26 verschoben worden.

In beiden Fällen entfällt zukünftig das Mitsprache- und Parteirecht der LUA zur Gänze. Die angeführten EEA befinden sich aber in der Regel in der bisher nicht erschlossenen Natur, zum Teil auch im Hochgebirge. Deshalb wird es sich bei Straßen und Netzanbindungen von EEA meist nicht um Vorhaben einfacher Art handeln, die zu keinen erheblichen Auswirkungen führen und somit werden viele Vorhaben nach § 26 Abs 4 aufgrund der Erheblichkeit zu untersagen sein. Gerade für den Bau und Betrieb von Kraftwerken, insbesondere bei Windkraft im alpinen Gelände, sind auch sehr lange und kritische Wege wahrscheinlich, wie bereits aus den Vorplanungen zum Windsfeld bekannt ist, die auch große Eingriffe und Auswirkungen darstellen können (insb. für Windkraftwerke, aber auch bei Wasserkraftwerken in *„abgelegeneren Standorten“*). Dann müsste aber ohnedies ein Verfahren nach § 50a oder § 51 folgen, außer wenn die Behörde dauerhaft überlastet ist und nicht innerhalb der Fristen ermitteln bzw. entscheiden kann, sodass es zu einem unbeabsichtigten Verschweigen kommt.

Zu Z 20. des Entwurfs: § 61 Abs 1 Strafbarkeit bei Verletzung von § 34 – Artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligung

Bisher war nur das Nicht-Mitführen der Bewilligung und anderer Dokumente strafbar. Künftig erstreckt sich die Strafbarkeit nachvollziehbar auf die Nichteinhaltung der gesamten Bewilligungspflicht gemäß § 34.



Zu Z 21. des Entwurfs § 67 Inkrafttreten

Der Verlust der Parteistellung der LUA soll demnach auch auf laufende Verfahren Anwendung finden.

Zum Artikel II – Landesumweltanwaltschaftsgesetz

Zu Z 2. § 8 Teilnahme an Verwaltungsverfahren

Zu Z 2.1. § 8 Abs 1 Parteistellungen

In der Bestimmung über die Teilnahme an Verwaltungsverfahren sollen die bisherigen Parteistellungen der LUA für Verfahren zu land- und forstwirtschaftlichen Wirtschaftsbauten, für bauliche Anlagen nach § 2 Abs 1 Z 8 BauPolG, Güter- und Seilwegen, in Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren und Abfallbehandlungsanlagen entfallen.

Land- und forstwirtschaftliche Wirtschaftsbauten

Aufgrund der Intensivierung der Landwirtschaft in Verbindung mit Bestimmungen zum Tierschutz werden immer größere landwirtschaftliche Bauten notwendig und in den bisherigen Verfahren nach BauPolG waren bisher auch immer nur gewisse Gestaltungs- bzw. Bepflanzungsaufgaben möglich, wobei hier die Mitsprache der LUA nun wegfällt.

Flutlichtanlagen

Bei den baulichen Anlagen nach § 2 Abs 1 Z 8 BauPolG relevant waren in der Vergangenheit vor allem Flutlichtbauwerke und Tribünenanlagen sowie vereinzelt Tragflughallen. Der Entfall der Parteistellung der LUA für Flutlichtanlagen bedeutet einen Rückschritt im bundeslandweiten Erreichen des Stands der Technik zur Herabminderung der negativen Auswirkungen von künstlichem Licht auf Mensch, Natur und Umwelt. Hier hat die LUA stets ihre Expertise eingebracht und zu Lösungen nach dem Stand der Technik beigetragen, der im geschlossenen Ortsbereich vor allem dem Schutz des Menschen bzw. der Anrainer dient. Deshalb ist hier der Entfall der Parteistellung zum einen unverständlich und zum anderen widersprüchlich, da dies einer Vereinheitlichung im Bundesland Salzburg zuwiderläuft.

Güter- und Seilwege

Ebenso widersprüchlich ist der Entfall der Parteistellung bei Güter- und Seilwegen, da diese in konsistenter Weise genauso wie andere Wege und Straßen bzw. Seilbahnen zu behandeln wären, weil die Eingriffswirkung je nach Standort genauso bedeutend sein kann.

Zusammenlegungen und Flurbereinigungen

Der Entfall der Parteistellung bei Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren ist ebenso inkonsistent zu sonstigen bewilligungsbedürftigen Eingriffen. Denn dann ist im Gegensatz zu einzelnen naturschutzrechtlich bewilligungspflichtigen Maßnahmen wie Geländeveränderungen oder Eingriffen in geschützte Lebensräume (auch auf landwirtschaftlich



genutzten Flächen), der Natur gerade bei einer großflächigen und höheren Anzahl von Maßnahmen die Parteistellung entzogen.

Abfallbehandlungsanlagen

Hinsichtlich der Streichung der Parteistellung für Abfallbehandlungsanlagen ist ohnedies eine Parteistellung nach AWG gegeben.

Zu Z 2.3. § 8 Abs 4 Rechtsmittel

Zu den der LUA zur Verfügung stehenden Rechtsmitteln wird das Revisionsrecht und somit der Zugang zum Höchstgericht zur Überprüfung einer gerichtlichen Entscheidung gestrichen.

Mit der geplanten Streichung des Revisionsrechtes der LUA in allen verbleibenden Verfahren verstärkt sich das ohnedies bereits aktuell bestehende und durch die aktuelle Novelle weiter verstärkte Ungleichgewicht zwischen Projektwerber und Natur im Verfahren noch zusätzlich. Denn für die Durchsetzung von Natur- und Umweltrecht ist es erforderlich, dass Entscheidungen höchstgerichtlich überprüft werden können. Wird der Natur diese Möglichkeit genommen, bleibt sie ohne wirkungsvollen Schutz zurück.

Aus der Verfahrensstatistik geht hervor, dass die LUA bisher in 400 von ca. 700-800 Verfahren pro Jahr, die Parteistellung wahrgenommen hatte, nur in durchschnittlich 10 Verfahren Beschwerde und dann wiederum nur in 2 Verfahren pro Jahr Revision erhoben hat. In 97% der 400 Verfahren, in denen die LUA ihre Parteistellung wahrgenommen hatte, kam es zu einer Bewilligung und nur in 1% zu einer Versagung, in den restlichen 2% zu einer Zurückweisung.

Die gesetzliche Aufgabe der LUA in Naturschutzverfahren ist es, die Einhaltung von Rechtsvorschriften, die der Wahrung der Belange des Naturschutzes dienen, geltend zu machen. Wenn nun der LUA als gesetzliche Vertreterin der Natur das Revisionsrecht genommen wird, kommt es zu einer weiteren Ungleichheit im Verfahren, die zu Lasten der Natur geht. Denn wenn einerseits der Antragsteller im Naturschutzverfahren Revision erheben kann, die LUA als gesetzliche Vertretung der Natur hingegen nicht, ist zwischen Projektwerber und Natur auch die verfahrensrechtliche Waffengleichheit nicht mehr gegeben. Zudem führt dies zu einer einseitigen höchstgerichtlichen Judikatur, wenn sich nur mehr der Projektwerber mit seinen wirtschaftlichen Anliegen an den VwGH wenden kann, die Natur jedoch nicht mehr, da ihrer Vertreterin die Möglichkeit dazu verwehrt wird.

Damit käme dem Landesverwaltungsgericht Salzburg in Zukunft insofern eine besonders hohe Verantwortung zu, weil es dann ermächtigt ist, als letzte Instanz und ohne weitere Möglichkeit auf Überprüfung durch die die Interessen der Natur vertretende Partei eine Bewilligung zu erteilen. Gerade in strittigen Grenzfällen müsste daher vermehrt der Grundsatz „in dubio pro natura“ herangezogen werden, weil der Antragsteller – im Gegensatz zur Natur – weiterhin das Recht auf nachprüfende Kontrolle ausüben kann.



Die geplante Streichung des Revisionsrechts ist daher unbegründet und überschießend.

Zum Artikel III – Nationalparkgesetz

Zu Z 1. § 20 Abs 3

Das Revisionsrecht der LUA soll auch im Nationalpark zur Gänze entfallen. Insgesamt wird zum Revisionsrecht auf das oben Gesagte verwiesen. Die Entrechtung der Natur auch hier im Nationalpark, dem Schutzgebiet der höchsten Kategorie, ist daher besonders unverständlich.

Zu den Artikeln IV und V – Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz sowie Raumordnungsgesetz

Auch hier entfällt das Revisionsrecht der LUA (siehe dazu oben).

Zum Artikel VI – Jagdgesetz

Hier werden sämtliche wenige verbliebene Anhörungs- bzw. Mitspracherechte der LUA gestrichen. Die Parteistellung gemäß § 150 gilt für § 56 Abs 2 (Ausnahmen von den Schonvorschriften) hinsichtlich Federwild, § 73 (Aussetzen von Wild) und § 104 (Halten von besonders geschützten Wildtierarten). Die ursprünglich zur Kontrolle von Abschüssen bei geschützten Vogelarten (Graureiher, Raufußhühner, etc.) bestehende Parteistellung ist seit Jahren ohnedies „totes Recht“, zumal diese Abschüsse über die §§ 104 b und c bzw. Verordnungen ohne Parteistellung der LUA abgewickelt werden. Bei der Aussetzung von Wild konnte die LUA Verbesserungen in der Beurteilung der Lebensraumeignung, bei Tierschutzstandards (Kontrolle und Monitoring) sowie in rechtlicher Hinsicht erwirken. Gleiches gilt für Verfahren nach § 104, insbesondere bei der Haltung von Greifvögeln und Eulen. Nach Übernahme dieser Standards in das Tierschutzgesetz wurden diesbezüglich keine Verfahren mit LUA Beteiligung mehr durchgeführt.

Die Streichung der LUA aus dem Wildökologischen Fachbeirat ist aber unverständlich, hatte sich die LUA doch bisher mit ihrer wertvollen Expertise stets gewissenhaft eingebracht. Da ohnedies das Stimmengewicht bisher auf Seite der Vertreter von Jagd sowie Land- und Forstwirtschaft in der eindeutigen Überzahl waren, viel die LUA bei den Abstimmungen ohnedies nicht ins Gewicht. Nun ist es jedoch gar nicht mehr möglich, die Sicht der LUA



darzulegen. Dies entspricht aber nicht einer notwendigen Dialogorientierung zum besseren gegenseitigen Verständnis unterschiedlicher Interessenslagen.

Zu Artikel VII – Einforstungsrechtgesetz

Bisher hatten die Bestimmungen keine praktische Relevanz und es gab auch bisher keine Beteiligung der LUA.

Zu Artikel VIII – Flurverfassungs-Landesgesetz

Im Flurverfassungs-Landesgesetz entfallen alle Informations-, Stellungnahme- und Parteirechte der LUA inkl. des Antragsrechts zur UVP-Feststellung.

Wie bereits zu Artikel II unter 2.3.4. erwähnt, ist der Entfall der Parteistellung bei Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren inkonsistent zu sonstigen Eingriffen. Denn im Gegensatz zu einzelnen naturschutzrechtlich bewilligungspflichtigen Maßnahmen wie Geländeänderungen oder Eingriffen in geschützte Lebensräume auch auf landwirtschaftlich genutzten Flächen, wird gerade bei großflächigen und einer höheren Anzahl von Maßnahmen der Natur die Parteistellung entzogen.

Zu den Erläuterungen des Entwurfs

In den Erläuterungen wird zur Überarbeitung der Kompetenzen der LUA auf Seite 10 auf das Regierungsübereinkommen 2023-2028 verwiesen und zitiert, dass sich seit der Gründung der Salzburger Landesumweltanwaltschaft im Jahr 1985 die Rechtslage massiv geändert habe und daher eine generelle Überarbeitung der Kompetenzen und Mitwirkungsrechte der Landesumweltanwaltschaft unumgänglich seien.

Sodann wird auf Seite 11 angeführt, dass

- das Revisionsrecht der LUA generell entfällt und
- Parteistellungen in jenen Materien entfallen, in denen entweder durch die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Aarhus-Umsetzung bereits eine ausreichende Wahrung der Umweltgesichtspunkte gewährleistet erscheint oder in denen aus sonstigen Gründen kein Mehrwert in der Beziehung der Landesumweltanwaltschaft gesehen werde.



Zum Entfall des Revisionsrechts

Auf den Entfall des Revisionsrechts und die dadurch verursachten Folgen zu Lasten der Natur wird auf die Ausführungen unter Artikel II zu 2.3. sowie auf den Exkurs unten verwiesen.

Zur Wahrung der Umweltgesichtspunkte durch die Öffentlichkeitsbeteiligung

Hinsichtlich der ausreichenden Wahrung der Umweltgesichtspunkte durch die Öffentlichkeitsbeteiligung weist die LUA darauf hin, dass seit Umsetzung und Einführung der Aarhus-Plattform ab 01.01.2020 über die Jahre gleichbleibend in weniger als 10% der von der LUA wahrgenommenen Verfahren eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden hat. Zudem hat die Öffentlichkeit keinen Zugang zu Verfahren in Landschaftsschutzgebieten.

Zu den Landschaftsschutzgebieten

Zur Erklärung, dass aus sonstigen Gründen kein Mehrwert in der Beziehung der LUA gesehen wird, fehlt sodann jegliche Begründung. Ganz allgemein ist es unverständlich, warum die LUA gerade ihre Parteistellung in schutzwürdigeren Landschaftsschutzgebieten und damit die Natur in diesen Gebieten ihre Mitspracherechte verlieren soll. Denn die Landschaftsschutzgebiete wurden mit weiser Voraussicht Großteils in den 1970er Jahren bzw. auch schon davor unter Schutz gestellt. Darunter befinden sich auch die Salzburger Seengebiete, die von besonders hohem landschaftlichen und Erholungswert sind, in denen aber auch der Naturhaushalt eine große Rolle spielt. Aufgrund der Schönheit und Attraktivität unterliegen sie jedoch einem besonders hohen Nutzungsdruck von anderen Interessen. Deshalb sollte hier der Entfall der Rechtsvertretung der Natur grundlegend überdacht werden. Denn es kann nicht gewollt sein, dass nun der notwendige Schutz, den frühere Generationen bereits als besonders wichtig erkannt haben, nun wegfallen soll.

Wenn sich nun ein Projekt, wie z.B. eine Forststraße sowohl auf ein LSG als auch außerhalb desselben erstreckt, ist die LUA zwar außerhalb einzubinden, innerhalb nicht, es sei denn ein geschützter Lebensraum wäre betroffen. Hier muss die Behörde dauernd differenzieren, wo sie nun die LUA beteiligen muss und wo nicht bzw. welche Bestimmung sie für welchen Bereich des Projektes anwenden muss und welche nicht, da auch die Bewilligungstatbestände nun jeweils extra auf die einzelnen Projektteile anzuwenden sind.

Zu den artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren

Ebenso unverständlich ist der Wegfall der Mitwirkung der LUA in den artenschutzrechtlichen Feststellungsverfahren (Vereinfachte Verfahren nach § 49 Abs 1 Z 2 lit b NSchG). Denn dies führt zu einem Wegfall einer kostenlosen Serviceleistung, zu längeren Verfahren und zum Verlust von Rechtssicherheit für Projektwerber (siehe dazu die Ausführungen unter Artikel I zu 16.3).



Zu den Folgen – Verkomplizierung, größerer Aufwand, längere Dauer, geringere Rechtssicherheit

Insgesamt führen die geplanten Änderungen zu einer Verkomplizierung und damit zu längeren Verfahrensdauern, größerem Aufwand für Behörden, geringerer Rechtssicherheit für Projektwerber, zu einem steigenden Substanzverlust und zu einem geringeren Rechtsschutz der Natur.

Zur Verfassungskonformität

Artikel 9 des Salzburger Landes-Verfassungsgesetz 1999 legt als Aufgabe und Grundsätze des staatlichen Handelns u.a. „die Bewahrung der natürlichen Umwelt und der Landschaft in ihrer Vielfalt und als Lebensgrundlage für den Menschen sowie der Tier- und Pflanzenwelt vor nachteiligen Veränderungen und die Erhaltung besonders schützenswerter Natur in ihrer Natürlichkeit“ fest.

Aus § 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung geht hervor, dass die Republik Österreich (Bund, Länder, Gemeinden) sich zum Prinzip der Nachhaltigkeit bei der Nutzung der natürlichen Ressourcen bekennt, um auch zukünftigen Generationen bestmögliche Lebensqualität zu gewährleisten.

Nach § 3 Abs 1 bekennt sich die Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) zum umfassenden Umweltschutz, der nach Abs 2 die Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen vor schädlichen Einwirkungen ist.

Nach Art 37 EU-GRC müssen ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität in die Politiken der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Die Entrechtung der Natur durch die Einschränkung der Parteistellungen der LUA, die nach Salzburger Landesrecht in § 1 LUA-G zum Schutz mit der Zielsetzung der Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen eingerichtet wurde, widerspricht daher sowohl den Grundsätzen der Landes-Verfassung als auch den Staatszielbestimmungen der Nachhaltigkeit und des umfassenden Umweltschutzes nach dem BVG Nachhaltigkeit sowie Art 37 EU-GRC.



Exkurs: Zur Rolle der LUA früher und heute

Wie in den Salzburger Jahrbüchern für Politik 1997 [1] und 2007 [2] nachzulesen ist, wurde die LUA als Stimme der Natur eingeführt, um eine Art „Verfahrensgleichheit“ zwischen der Natur auf der einen Seite und der Wirtschaft auf der anderen Seite zu schaffen. Sie soll als Instrument der Kontrolle und Beteiligung zu einer Ökologisierung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen beitragen [1]. Die Rolle als Anwältin soll die Prozesstias im Naturschutzrecht herstellen, damit die Verwaltung Argumente, die für oder gegen einen Natureingriff sprechen, verfahrensmäßig besser abarbeiten kann. *„Denn durch die Vertretung von Naturschutz- und Umweltinteressen in den Landesverfahren durch professionelle Umweltschutzanwälte wird den Parteien, die zumeist aus wirtschaftlichen Interessen Umweltauflagen realisieren wollen, ein Widerpart entgegengesetzt, der der Behörde einen Teil der amtswegig wahrzunehmenden Interessen abnimmt und so die Behörde viel stärker in die Position des unabhängigen „Judex“ setzt und sie damit aus dem Dilemma des Inquisitionsverfahrens herausführt“* [2].

Bereits 1987 waren vor allem Handelskammer und Landwirtschaftskammer gegen die Institutionalisierung einer Umweltschutzrechtsanwaltschaft aufgetreten [1] und auch 2007 wurden die Umweltschutzanwälte *„als Behinderer von wirtschaftlichen (einschließlich landwirtschaftlichen) Interessen und Entwicklungen angefeindet.“* Insbesondere aus Wirtschaftskreisen wurde in mehreren Bundesländern versucht, die Mitwirkungsbefugnisse des Umweltschutzanwalts zurückzudrängen und *„auf das Notwendigste zu beschränken“* [2]. Für die Aufgaben der LUA ist aber die Weisungsfreiheit und Einbeziehung als Legalpartei in Verwaltungsverfahren zentral, um dort Umweltschutzinteressen wirksam vertreten zu können. Doch führte bereits in den 1990er Jahren das Wahrnehmen der eingeräumten Rechte und das Beharren auf den im Naturschutzgesetz vorgegebenen Möglichkeiten zu verschärften Konflikten zwischen LUA und Landesregierung. Auch damals nahm die LUA an ähnlichen Verfahren teil wie heute (z.B. Wegebau, Kleinkraftwerke, Schotterabbau, Bachverbauung, Beschneigungsanlagen). In die Öffentlichkeit gelangten aber *„meistens nur einige Großprojekte oder emotionalisierende Themen“* [1].

Bei den Konfliktfällen waren die hauptsächlichen Beweggründe für Einsprüche seit jeher die räumliche Lage eines Projekts (in ökologisch besonders sensiblen Bereichen) und das Ausmaß der Beeinträchtigung. In den meisten Fällen kam es aber damals wie heute zu einvernehmlichen Ergebnissen in der ersten Instanz. Dabei liegt auf der Hand, dass die *„Möglichkeit eines Einspruchs der Umweltschutzrechtsanwaltschaft ... zu einer höheren Kompromißbereitschaft der Antragsteller, aber auch der Behörden“* beiträgt. *„Wichtige Folge ist ein damit eingeleiteter Prozeß der Ökologisierung.“* Als eine weitere Folge der Parteistellung wird eine gesteigerte Transparenz der Verfahren genannt und das Vordringen neuer Denkweisen, aber auch neuer (technischer) Umsetzungsmöglichkeiten in bisher abgeschlossene Strukturen. *„Selbstverständlich bringt solches Vorgehen Unruhe in aufeinander eingespielte Gruppen und führt zu Angriffen auf die Umweltschutzrechtsanwaltschaft“* [1].

Bereits 1997 wurden Berufungen gegen scheinbar unwesentliche Fälle kritisiert, die sich aber bei genauerer Betrachtung als naturschutzrelevant erweisen. Bei zig Stegen an den



Salzburger Seen ist zwar jeder einzelne für sich eine Kleinigkeit. In der Gesamtsicht stellen sie aber einen massiven Eingriff dar. Das gilt auch für andere scheinbar „kleine Verfahren“ wie Aufschüttungen, Heckenentfernungen, Forststraßen, u.v.m. Damals wie heute war die LUA beim Großteil ihrer Einsprüche erfolgreich. *„Die Berufungen – und wohl vor allem die Erfolge – führten zu deutlichen Verstimmungen auf Seiten der Landesregierung und des Ressortchefs ... begleitet von der Infragestellung der Einrichtung.“* Die Kritik aller Parteien gegen Berufungen der Umweltschutzanwaltschaft betrafen auch bereits 1995 Vorwürfe wie die Verursachung von „bürokratischem Aufwand“ oder „Zwang zum Konsens“ durch das Revisionsrecht an den VwGH: *„der weisungsfreie Wächter über Umwelt und Natur würde auch wegen Kleinigkeiten den Weg zum Verwaltungsgerichtshof beschreiten und verlange bei Bagatellverfahren Gutachten. Der Bürger werde durch zuviel Bürokratie behindert.“* Der Beitrag aus 1997 relativiert diese Angriffe als *„Auseinandersetzung zwischen den politisch Verantwortlichen, die – verständlicherweise – Entscheidungen gern nach ihren eigenen Erwägungen treffen würden, und einer Vertretung von Naturschutzinteressen. Gäbe es keine solchen Konflikte, müßte man wohl ein Versagen der Umweltschutzanwaltschaft feststellen.“* Wenn man die Interessenvertretung der Natur ernst nimmt, kann man der LUA nicht vorwerfen, dass sie bei einem Aufeinanderprallen von Naturschutzinteressen mit anderen Interessen die ersteren vertritt [1].

Erreichen kann eine Umweltschutzanwaltschaft vor diesem konfliktträchtigen Hintergrund aber, *„dass Gesetze, die meist unter umweltpolitischem Druck in einer Parteienkonkurrenz geschaffen wurden, eher eingehalten werden müssen. Die Kontrollfunktion wird in jedem Rechtsstaat benötigt, sofern er seine Regeln eingehalten wissen will.“* Die LUA ist demnach ein Instrument, das zu einer Ökologisierung der Wirtschaft und Gesellschaft beitragen kann, sofern ihr die rechtlichen Grundlagen und politischen Möglichkeiten zugestanden werden. Denn wenn eine gesetzlich legitimierte Interessenvertretung der Natur auf die Einhaltung bestimmter Kriterien beharren darf, hat dies Folgen für die Planung von Projekten [1]. *„Jedenfalls verleihen die Parteienrechte dem Umweltschutzanwalt eine Position, die seiner Stimme rechtliches Gewicht gibt.“* Prozessrechtlich helfen die Umweltschutzanwälte die Entscheidungsgrundlagen zu erweitern und zu rationalisieren [2]. Dadurch kommt es zu einer besseren Berücksichtigung ökologischer Notwendigkeiten.

Nach mehr als 25 Jahren hat es Erfolge und Fortschritte gegeben, Standards wurden eingeführt, doch schreitet die Umweltzerstörung weiter voran. Dagegen stellen sich die Umweltschutzanwaltschaften nach wie vor und die Konflikte sind aktueller denn je. Auch aktuell fordern wieder Stimmen die Abschaffung oder zumindest Entrechtung der LUA, mit den gleichen oder ähnlichen Argumenten wie 1997, 2007, oder z.B. auch 2018. Durch Streuen von falschen Behauptungen, Übertreibungen oder Irreführungen, wurde wieder versucht Empörung über die LUA zu erzeugen oder sie als unnötig hinzustellen. Doch werden Behauptungen nicht wahr, nur weil sie vielfach wiederholt werden. Weder ist die LUA gegen alles, noch verhindert sie alles, noch verbeißt sie sich in (scheinbare) Kleinigkeiten, wie dies die Statistik in den Tätigkeitsberichten zeigt.



Aufgrund der vielzähligen aufgezeigten Probleme, insbesondere der zu erwartenden Verkomplizierung des Naturschutzverfahrens unter gleichzeitiger Schwächung der Natur sowie des Widerspruchs zu den in der Landes- und Bundesverfassung festgelegten Grundsätzen der Bewahrung der natürlichen Umwelt und Landschaft, die mit dem vorliegenden Entwurf einhergehen, wird dringend zu einer Überarbeitung geraten.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Landesumweltanwaltschaft

Mag. Dipl.-Ing. Dr. Gishild Schaufler
Landesumweltanwältin

Beilage: Anhang zur Begutachtung zu den Änderungen der §§ 24, 25 und 51 NSchG

Literatur:

[1] Karin Hofer, 1997: Eine institutionalisierte Stimme der Natur? Die Salzburger Landesumweltanwaltschaft im Spannungsfeld zwischen Naturschutz, wirtschaftlichen Interessen und politischen Konflikten. In Herbert Dachs & Roland Floimair (Hrsg.): Salzburger Jahrbuch für Politik 1997, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Sonderpublikationen“, Nr. 135, Residenz Verlag, Salzburg, S. 50-67.

[2] Karl Weber, 2007: Die Umweltschlichterinnen und Umweltschlichter der österreichischen Bundesländer: Eine rechtliche und umweltpolitische Bilanz. In Herbert Dachs & Roland Floimair (Hrsg.): Salzburger Jahrbuch für Politik 2007, Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie „Sonderpublikationen“, Nr. 180, Residenz Verlag, Salzburg, S. 102-120.



Anhang zur Begutachtung des Salzburger Naturschutzgesetzes Artikel I

Zu Z 9.3. zu 10.1 und zu Z 17 des Entwurfs: Änderungen der §§ 24, 25 und 51 zum Zweck der Reduzierung des Umfangs von Ausgleichsmaßnahmen

- **Aktuelle Bewilligungstatbestände nach dem Salzburger Naturschutzgesetz am Beispiel einer Forststraße**

Als allgemeiner Bewilligungs-Tatbestand für Forststraßen gelangt nach dem Salzburger Naturschutzgesetz primär § 25 Abs 1 lit d) NSchG zur Anwendung und erfordert eine naturschutzfachliche Beurteilung sowie eine Bewilligung der Naturschutzbehörde gemäß Abs 3 leg cit: *„Die Bewilligung ist zu versagen, wenn das Vorhaben das Landschaftsbild, den Naturhaushalt, den Charakter der Landschaft, oder deren Wert für die Erholung erheblich beeinträchtigt und nicht die Voraussetzungen des § 3a Abs 2 zutreffen.“*

Sind von einem Forststraßenprojekt zusätzlich gemäß § 24 Abs 1 NSchG ex lege geschützte Lebensräume (zB Moore, Sümpfe, Quellfluren, Bruch- und Galeriewälder, Gewässer etc) betroffen, erfordert der geplante Eingriff auch eine naturschutzbehördliche Bewilligung gemäß § 24 Abs 3 und eine naturschutzfachliche Beurteilung gemäß Abs 5 leg cit: *„Eine Ausnahmegewilligung gemäß Abs 3 ist dann zu erteilen, wenn die geplanten Maßnahmen nur unbedeutende abträgliche Auswirkungen auf die Eigenart oder ökologischen Verhältnisse des Lebensraumes oder auf Teile desselben, auf das Landschaftsbild, den Charakter der Landschaft, den Naturhaushalt oder den Wert der Landschaft für die Erholung bewirken können oder die Voraussetzungen des § 3a Abs 2 zutreffen. Eine solche Bewilligung ersetzt auch alle anderen naturschutzbehördlichen Bewilligungen auf Grund dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen, die dasselbe Vorhaben betreffen, wobei jedoch allfällige weiter gehende Anforderungen nach diesen Bestimmungen im Verfahren wahrzunehmen sind.“*

Um Mehrfachbeurteilungen und -bewilligungen zu vermeiden sehen die Bestimmungen des § 24 Abs 5 letzter Satz sowie § 25 Abs 2 lit a) Sbg NSchG **aus Effizienzgründen** wechselseitig vor, dass bei Betroffenheit eines ex lege geschützten Lebensraumes eine Bewilligungspflicht gemäß § 25 entfällt und lediglich **eine** Bewilligungspflicht und damit auch nur **eine** Beurteilung gemäß § 24 Abs 3 iVm Abs 5 Sbg NSchG erforderlich ist, wobei jedoch allfällige strengere (weiter gehende) Anforderungen in anderen Bestimmungen zusätzlich heranzuziehen sind. Im Vergleich zu § 25 Abs 3 NSchG sind gemäß § 24 Abs 5 NSchG – neben den zusätzlich zu berücksichtigenden speziellen Eigenarten oder ökologischen Verhältnissen des Lebensraumes oder Teile desselben – die Schutzgüter Landschaftsbild, Charakter der Landschaft, Naturhaushalt und Wert der Landschaft für die Erholung identisch.



- Derzeit gesetzlich geregelter Umfang von Ausgleichsmaßnahmen

Werden die Beurteilungsschwellen des § 24 Abs 5 („*mehr als unbedeutend abträglich*“) bzw des § 25 Abs 3 („*erhebliche Beeinträchtigung*“) überschritten und werden die Voraussetzungen des § 51 NSchG erfüllt, dann kann anstatt einer Versagung eine Bewilligung unter Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen erteilt werden.

Gemäß § 51 Abs 3 Z 2 Sbg NSchG gilt als eine dieser Voraussetzungen, welche von einer Ausgleichsmaßnahme erfüllt werden muss, dass die Verbesserungswirkung der Ausgleichsmaßnahme *insgesamt die nachteiligen Auswirkungen jener Maßnahme, die bewilligt werden soll, erheblich überwiegt*. Das bedeutet, dass sowohl der Eingriff als auch die Ausgleichsmaßnahme in ihrem gesamten Umfang erfasst und gegenübergestellt werden müssen. Die positiven Wirkungen der Ausgleichsmaßnahmen müssen die nachteiligen Wirkungen des Eingriffs erheblich überwiegen, sodass aus naturschutzfachlicher Sicht jedenfalls die Sicherheit besteht, dass verloren gehende ökologische Wirkungen und Funktionen – auch unter Berücksichtigung der zeitlichen Verzögerung für die Neuherstellung ähnlicher ökologischer Wirkungen und Funktionen – nicht dauerhaft gemindert werden.

Gesetzlich geregelt ist daher, dass nach dieser Bestimmung letztendlich immer die „nachteiligen Wirkungen“ des Gesamtvorhabens auszugleichen sind und nicht bloß jene Auswirkungen, die den jeweiligen Versagungsgrund auslösen. Diese nachteiligen Auswirkungen können im Einzelnen einen unterschiedlichen Schweregrad aufweisen, welcher bei der Beurteilung der Schwere des Eingriffs einerseits und des erforderlichen Umfangs der Ausgleichsmaßnahme andererseits zu berücksichtigen ist. Es müssen daher immer alle Vorhabensbestandteile beurteilt werden.

Die Vornahme der Beurteilung des Umfangs der nachteiligen Wirkungen des Eingriffs und der positiven Wirkungen der Ausgleichsmaßnahmen erfordert eine naturschutzfachliche Beurteilung im Rahmen eines Gutachtens. Dafür stehen entsprechend der Vorgaben der Naturschutzabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung zwei Wege offen:

- Entweder führt der naturschutzfachliche ASV eine verbal-argumentative Beurteilung durch
- oder der ASV bedient sich des vom Amt der Salzburger Landesregierung entwickelten Berechnungsmodells zur Gegenüberstellung von Eingriff und Ausgleichsmaßnahmen, basierend auf der „*Richtlinie zur Erstellung naturschutzfachlicher Gutachten im Hinblick auf die Bewertung von Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen nach dem Salzburger Naturschutzgesetz*“, Hofrat Dr. Erik Loos, Amt der Salzburger Landesregierung, Naturschutzabteilung, Februar 2006, Naturschutz-Beiträge 31/06, ISBN 3-901848-33-9.



Ein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Vorgangsweise – betreffend die Bewertung einer Ausgleichsmaßnahme (Bewertung in Punkten oder verbale Umschreibung) – ist dem Gesetz nicht zu entnehmen und besteht ein solcher nicht (LVwG Sbg vom 6.5.2022, 405-1/543/1/20-2022). Das Berechnungsmodell nach Loos (2006) ist bereits infolge der Eigendefinition der zugrundeliegenden Richtlinie nicht auf alle Sachverhalte anwendbar, für Forststraßen aber unstrittig geeignet.

- **Der Anlassfall für die geplante Änderung: Beurteilung des Umfangs der Ausgleichsmaßnahme durch den gerichtlich bestellten ASV und Bestätigung durch das LVwG im Erkenntnis vom 16.03.2023, Zahl 405-1/779/1/30-2022**

Der Anlassfall für die geplante Änderung der §§ 24, 25 und 51 NSchG liegt im Erkenntnis des LVwG 405-1/779/1/30-2022 vom 16.03.2023 betreffend eine Forststraße, gegen welches von der Behörde mittels Amtsrevision beim VwGH zwecks Auslegung der angeführten Bestimmungen angefochten wurde. Diese Revision ist noch nicht entschieden. Die Novelle greift einer Entscheidung des VwGH vor.

Der im Anlassfall vom LVwG ergänzend bestellte naturschutzfachliche Amtssachverständige (auch Mitarbeiter an der Erstellung des Leitfadens Loos, 2006), bestätigte sodann in seinem gerichtlichen Gutachten, dass bei Anwendung des Bewertungsmodells nach Loos jedenfalls die **gesamte** vom Eingriff bzw Ausgleich betroffene Fläche der Bewertung zugrunde zu legen ist. Die gesamte durch den Eingriff bzw Ausgleich betroffene Fläche könne aber auch in Teilflächen zerlegt werden, wenn diese unterschiedliche Wertigkeiten besäßen bzw unterschiedliche Auswirkungen des Vorhabens eintreten würden. Relevant sei aber immer die Gesamtfläche, die der ASV mit 12.377 m² ermittelte.

Die belangte Behörde und aktuelle Amts-Revisionswerberin vertrat hingegen die Position, dass der Eingriff des gesamten Forststraßenbaus auf 12.377 m² Waldfläche rechtlich und fachlich teilbar sein müsse, sodass es zu keinen aus deren Sicht „*überschießenden Ausgleichsmaßnahmen*“ kommen könne. Diese Auffassung erwies sich im verwaltungsgerichtlichen Verfahren aber sowohl naturschutzrechtlich als auch naturschutzfachlich als haltlos und unbegründet.

Das LVwG bestätigte im von der Behörde bekämpften Erkenntnis aus rechtlicher Sicht und unter Bezugnahme auf den aktuellen Kommentar zum Salzburger Naturschutzgesetz (Loos/König/Reitshammer Kommentar Teil I Naturschutzgesetz, 2022), dass nach den Vorgaben des NSchG zu den §§ 24 und 25 mehrfache Bewilligungspflichten vermieden werden sollen und dass sich das Anwendungsverhältnis zwischen § 24 und § 25 letztlich klar aus dem Gesetz ergibt.

Hinsichtlich der Frage der rechtlichen Teilbarkeit des Vorhabens an sich hat das LVwG unangefochten und damit unstrittig festgestellt, dass es sich beim ggst Antragsgegenstand



um ein unteilbares Gesamtvorhaben im Sinne einer Einheit handelt (Erk S 10 und 14), welches als Ganzes der Bewilligungspflicht des Sbg NSchG unterliegt.

Daneben ist aber auch eine naturschutzrechtliche Teilbarkeit der Forststraße in „erhebliche“ und „nicht erhebliche“ Teile gemäß § 25 Abs 3 bzw in „mehr als unbedeutend abträgliche“ und „nicht mehr als unbedeutend abträgliche“ Teile gemäß § 24 Abs 5 Sbg NSchG gesetzlich nicht vorgesehen und daher auch nicht erlaubt:

Das Naturschutzgesetz sieht nämlich in den §§ 24 und 25 NSchG nicht vor, dass nur „erhebliche“ oder „mehr als unbedeutend abträgliche“ Vorhabensbestandteile einer Bewilligungspflicht unterliegen. Der Bewilligungs- und Beurteilungspflicht unterliegt immer das beantragte Gesamtvorhaben gemäß § 48 Abs 1 NSchG.

Innerhalb eines Gesamtvorhabens führt jede einzelne Überschreitung der Beurteilungsschwellen der §§ 24 NSchG („mehr als unbedeutend abträgliche Auswirkungen“) und 25 NSchG („erhebliche Beeinträchtigung“) für sich im Einzelnen zur Versagung des Gesamtvorhabens. Werden allerdings die Voraussetzungen des § 51 NSchG erfüllt, dann kann anstatt einer Versagung eine Bewilligung unter Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen erteilt werden.

Grundsätzlich bewirkt bereits die gemäß § 25 Abs 1 lit d Sbg NSchG mit erheblichen Bodenverwundungen, Abtragungen oder Aufschüttungen verbundene (Neu-)Anlage von Forststraßen unstrittig „nachteilige Auswirkungen“ iSd § 51 Abs 3 Z 2 Sbg NSchG auf die Natur, weil ein zuvor bestandener natürlicher Waldboden durch erdbauliche Maßnahmen in eine Straße umgewandelt und der Naturhaushalt zusammenhängender Waldlebensräume von Pflanzen und Tieren zerschnitten wird. Auch die landschaftlichen Schutzgüter können dadurch nachteilig betroffen sein. Diese mit dem Bau einer Forststraße einhergehenden „nachteiligen Auswirkungen“ sind aber nur dann auszugleichen, wenn die Beurteilungsschwellen der §§ 24 bzw 25 NSchG überschritten werden und die Ausgleichspflicht des § 51 NSchG zur Anwendung gelangt.

Gerade aufgrund dieses erhöhten Eingriffspotentials von Straßen und Wegen hat der Gesetzgeber eine gesonderte Bewilligungspflicht gemäß § 25 Abs 1 lit d NSchG normiert:

RV 546 dB 3.Sess 10.GP Naturschutzgesetz-Novelle 1991 zu § 20 des Vorschlags:

„Sowohl die bisher als auch die nunmehr im neuen § 20 vorgesehenen Maßnahmen sind jedoch fast immer mit gravierenden Auswirkungen auf Natur oder Landschaft verbunden, sodaß eine bloße "zur Kenntnisnahme" der angezeigten Maßnahme durch die Behörde nicht leicht möglich ist. Aus diesen Gründen haben sich auch die mit der Vollziehung dieser Bestimmung bisher befaßten Bezirksverwaltungsbehörden vehement und wiederholt dafür ausgesprochen, die im bisherigen § 20 vorgesehenen anzeigepflichtigen Tatbestände in



bewilligungspflichtige umzuwandeln. Dem wird teilweise entsprochen. Für Maßnahmen, die tatsächlich nur geringere Auswirkungen erwarten lassen, wird im § 20a weiterhin die Möglichkeit einer "Naturschutzanzeige" mit Rechtserwerb durch Verschweigung geschaffen."

Überschreitet daher ein Vorhaben die Schwelle des § 25 Abs 3 NSchG und ergibt sich daraus die Pflicht im Falle einer Bewilligung die nachteiligen Auswirkungen auszugleichen, sind sohin **alle nachteiligen Auswirkungen** auszugleichen, unabhängig davon, ob sie mitauslösend für die negative Beurteilung sind oder nicht.

Dieser Grundsatz soll mit der vorliegenden Novelle beseitigt werden: Es sollen zukünftig nur noch jene besonders schweren Auswirkungen ausgeglichen werden, die zur zwingenden Anwendung der Ausgleichspflicht führen. Das Gesamtvorhaben und alle davon ausgehenden „nachteiligen Auswirkungen“ gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG sollen von Ausgleichsmaßnahmen freigestellt werden – zu Lasten der Natur.

- **Abgrenzung zwischen „versagungspflichtigen Eingriffen“ (mehr als unbedeutend abträgliche bzw erhebliche Auswirkungen) und zusätzlichen „nachteiligen Auswirkungen“**

Daneben normiert auch § 5 Z 8 NSchG, dass Eingriffe in ein geschütztes Gebiet oder Objekt (so wie ggst in geschützte Lebensräume gemäß § 24 NSchG) vorübergehende oder dauerhafte Maßnahmen darstellen, die einzeln oder zusammen mit anderen Maßnahmen *„nicht nur unbedeutende Auswirkungen“* auf das Schutzgebiet oder Objekt oder im Hinblick auf den Schutzzweck bewirken können oder durch eine mehrfache Wiederholung oder Häufung derartiger Maßnahmen voraussichtlich bewirken. Ein Eingriff liegt auch dann vor, wenn die Maßnahmen selbst außerhalb des Schutzgebietes oder Objektes ihren Ausgang nehmen. Mit dem Begriff der *„nicht nur unbedeutende Auswirkungen“* wird eine Bewilligungspflicht eines Eingriffs zB in geschützte Lebensräume iVm § 24 Abs 3 NSchG normiert.

Während daher § 25 Abs 3 und § 24 Abs 5 Sbg NSchG die Beurteilungsschwellen für eine Versagung beinhalten, wodurch es erst zur Anwendbarkeit der Ausgleichsregelung gemäß § 51 Abs 1 NSchG kommt, stellt der in § 51 Abs 3 Z 2 NSchG verwendete Begriff *„nachteilige Auswirkungen“* hingegen darauf ab, dass alle mit dem Gesamtvorhaben verbundenen Auswirkungen sachverständig zu ermitteln sind, auch wenn diese nicht die Schwelle eines Versagungsgrundes überschreiten.

Der **Umfang** der Ausgleichspflicht hingegen bestimmt sich demzufolge aber immer nach dem **Gesamtumfang** der nachteiligen Auswirkungen des Eingriffs. Dies ergibt sich aus dem Gesetz, weil gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG die Verbesserungswirkung der



Ausgleichsmaßnahme(n) **insgesamt die nachteiligen Auswirkungen** jener Maßnahme überwiegen muss, die bewilligt werden soll.

Wie der gerichtlich bestellte ASV vor dem LVwG aber richtig ausgeführt hat, kann die gesamte durch den Eingriff bzw Ausgleich betroffene Fläche aber in Teilflächen zerlegt werden, wenn diese unterschiedliche Wertigkeiten besäßen bzw wenn unterschiedlich intensive Auswirkungen des Vorhabens eintreten würden. Dies hat der gerichtlich bestellte ASV auch gut ersichtlich und nachvollziehbar in seinem gerichtlichen Gutachten so praktiziert und dabei in keinem Abschnitt Null-Auswirkungen festgestellt.

Auch der Kommentar von Loos/König/Reitshammer (2022) zu § 51 NSchG hält dazu auf Seite 235 fest:

„Vom Amt der Salzburger Landesregierung wurde ein Modell zur Bewertung der Auswirkungen des Eingriffes und der Ausgleichsmaßnahmen entwickelt. Es obliegt allerdings der Behörde, welche Vorgangsweise sie in diesem Zusammenhang für geeigneter hält und auswählt. Ein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Vorgangsweise – betreffend Bewertung einer Ausgleichsmaßnahme (Bewertung in Punkten oder verbale Umschreibung) – ist dem Gesetz nicht zu entnehmen und besteht ein solcher nicht.⁴⁶⁷ Bei der Anwendung dieses Modells ist jedoch darauf zu achten, dass sämtliche naturschutzfachlich relevanten negativen Auswirkungen des Eingriffes den positiven Wirkungen einer Ausgleichsmaßnahme gegenüber zu stellen sind, also auch solche, die nicht entscheidungswesentlich sind. Dies lässt sich aus der Formulierung der Z 2 ableiten.“

Auch die Richtlinie Loos (2006) zur Ausgleichsbewertung präzisiert in Anhang 7, Kapitel 6.1. auf Seite 47 diese rechtliche Auslegung:

„Anders ausgedrückt: Die für die behördliche Entscheidung maßgeblichen Beurteilungskriterien müssen nicht immer ident sein mit den Kriterien, die für die Berechnung der Wertpunktezah Eingriffe (alle negativen Auswirkungen!) maßgeblich sind. Dies lässt sich aus der Formulierung in den §§ 3a Abs. 4 und 51 Abs. 3 Z 2 ("insgesamt") NSchG ableiten.“

Der ureigenste Zweck der Richtlinie Loos (2006) ist es ja, dem Eingriff einen Ausgleich gegenüber zu stellen. Dafür ist der Eingriff in seiner Gesamtheit aller „nachteiligen“ (§ 51 Abs 3 Z 2 NSchG) Auswirkungen zu erheben und zu bewerten. Der im Text der Richtlinie und im Naturschutz-Kommentar verwendete Begriff „negative Auswirkungen“ ist nämlich nicht legislatisch, sondern im Sinne einer Kommentierung und Beschreibung der gesetzlichen Regelung der „nachteiligen Auswirkungen“ zu interpretieren, welche hier nur in anderen Worten wiedergegeben wird und zur Anschaulichkeit den positiven Wirkungen der Ausgleichsmaßnahmen gegenübergestellt wird. Aus einer sprachlich anders gefassten



Kommentierung oder Beschreibung einer gesetzlichen Regelung kann aber kein rechtlich abweichender Inhalt abgeleitet werden.

Bei der Auslegung des Umfangs der Ausgleichspflicht darf daher nicht der systemwidrige Fehler begangen werden, den im Naturschutz-Kommentar und der Richtlinie *Loos* (2006) verwendeten Begriff der „*negativen Auswirkungen*“ eines Vorhabens auf die Natur iSd der „*nachteiligen Auswirkungen*“ gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG gleichzusetzen mit dem gar nicht normierten und bloß im verwaltungsbehördlichen Sprachgebrauch verwendeten Begriff der „*negativen Beurteilung*“ durch den ASV im Sinne der Feststellung eines relativen Versagungsgrunds durch Überschreitung der Beurteilungsschwellen gemäß den jeweiligen Bewilligungs- und Eingriffstatbeständen im Salzburger Naturschutzgesetz (Naturdenkmal NDM § 8 Abs 2 NSchG; Geschützter Landschaftsteil GLT § 15 Abs 2 NSchG; Landschaftsschutzgebiet LSG § 18 Abs 2 NSchG; Naturschutzgebiet NSG § 21 NSchG; Europaschutzgebiet ESG § 22a NSchG bzw Artikel 6 Abs 3 FFH-RL; Geschützter Lebensraum GL § 24 Abs 5 NSchG; Bewilligungspflichtige Maßnahmen § 25 Abs 3 NSchG).

Der eine Versagung bzw alternativ dazu eine Ausgleichspflicht auslösende maßgebliche Eingriff kann daher geringer sein als die insgesamt auszugleichenden „nachteiligen Auswirkungen“. Dieser Grundsatz soll mit der vorliegenden Novelle beseitigt werden: Es sollen zukünftig nur noch jene besonders schweren Auswirkungen ausgeglichen werden, die zur zwingenden Anwendung der Ausgleichspflicht führen. Diese sind in der Regel fast immer kleiner als das Gesamtvorhaben. Das Gesamtvorhaben und alle davon ausgehenden zusätzlichen „nachteiligen Auswirkungen“ gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG sollen von Ausgleichsmaßnahmen freigestellt werden – zu Lasten der Natur.

- **Ergebnis des LVwG-Erkenntnisses**

Im Ergebnis des angefochtenen Erkenntnisses ist ein gemäß der Bestimmungen § 24 NSchG und § 25 NSchG bewilligungspflichtiges Vorhaben daher rechtlich eindeutig aus Effizienzgründen alleine gemäß § 24 Abs 5 NSchG zu beurteilen und der Umfang der Ausgleichsmaßnahme gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG hinsichtlich der nachteiligen Auswirkungen des Gesamtvorhabens auf der Gesamtfläche aller Eingriffe sachverständig zu bewerten. Das Vorhaben kann sohin bei Vorliegen geeigneter Ausgleichsmaßnahmen iSd § 51 Abs 3 Z 1-4 NSchG gemäß § 51 Abs 1 NSchG bewilligt werden, was auch im Wege der Abänderung der Bewilligung durch das angefochtene Erk des LVwG Salzburg der Fall war.

Allerdings hat das LVwG im Erkenntnis auch eine vom Gesetz abweichende eigene Meinung bzw Anschauung geäußert, auf die sich die Behörde in ihrer Amtsrevision beruft, die aber mit der bestehenden Rechtsordnung nicht in Einklang zu bringen ist, wie im Folgenden ausgeführt wird:



- **Zum Argument, die jahrzehntelang bestehende Rechtslage „führe zu unsachlichen Ergebnissen“:**

Das Argument der revisionsführenden Behörde, die vom LVwG ggst vorgenommene Auslegung führe zu unsachlichen Ergebnissen, weil „sogar die bloß einmalige – allenfalls sogar fachlich unproblematische – Querung eines Grabens durch eine Wegtrasse die Bewilligungspflicht des Gesamtvorhabens nach § 24 NSchG“ (LVwG Erk S 11) auszulösen vermöge, folgt aus einer von dieser Behörde über Jahre praktizierten Benachteiligung der Natur.

Eine naturschutzfachlich wirklich „unproblematische“ Querung eines Grabens löst etwa dann keine mehr als unbedeutend abträglichen Auswirkungen aus, wenn der Gewässerlebensraum durchgehend und ohne Sohlunterbrechung bzw. Abstürze aufrechterhalten werden kann.

Das im Anlassfall vom LVwG im Erkenntnis zitierte Beispiel aus dem Naturschutz-Kommentar (2022), Seite 108, wonach eine kilometerlange Wasserleitung lediglich an zwei Stellen ein Fließgewässer unterquert und nur die Einflussbereiche dieser beiden Stellen zu prüfen seien, wird vom LVwG als „übertragbar und sinnvoll“ bezeichnet. Das Zitat lautet:

„Quert eine kilometerlange Wasserleitung lediglich an zwei Stellen ein Fließgewässer, sind nur die Einflussbereiche dieser beiden Stellen – nicht aber das gesamte Leitungsvorhaben – nach den Parametern des § 24 zu prüfen.“

Letztendlich wird dieses Beispiel aber hinsichtlich seines Bedeutungsgehalts vom LVwG grundlegend missverstanden, denn der aus dem Naturschutz-Kommentar teils zitierte Absatz auf Seite 108 beschäftigt sich allein mit der Auslösung der Bewilligungspflicht und sohin mit dem Eingriff gemäß § 5 Z 8 NSchG. Das dort zitierte Beispiel sagt daher nicht mehr und nicht weniger aus, als dass die beiden Gewässerquerungen, welche unzweifelhaft ex lege geschützte Lebensräume darstellen, gemäß § 24 Abs 3 NSchG auf eine Bewilligungspflicht hin zu prüfen sind. Ein weiter reichender Anwendungsbereich des § 24 NSchG über die beiden Gewässerquerungen hinaus ist gesetzlich nicht vorgesehen, weshalb nicht das gesamte Leitungsvorhaben nach § 24 NSchG auf eine Bewilligungspflicht zu prüfen ist.

Erst wenn sich im Rahmen dieser Prüfung aber herausstellt, dass auch tatsächlich ein Eingriff gemäß § 5 Z 8 iVm § 24 Abs 3 NSchG vorliegt, kommt die Bewilligungspflicht des § 24 Abs 3 NSchG für das Gesamtvorhaben zur Anwendung. In diesem Fall gilt dann nämlich die dem obigen Zitat unmittelbar vorangehende Kommentierung:

„Berührt eine Maßnahme nur zu einem (wesentlichen) Teil einen geschützten Lebensraum und ist das Projekt nicht teilbar, unterliegt dieser zur Gänze den Bestimmungen über den Lebensraumschutz. (197 VwGH 24.04.1995, 94/10/0139)“



Grundsätzlich muss man dabei aber wissen, dass eine Wasserleitung im Gegensatz zu einer Forststraße einen Eingriff mit eher geringen Auswirkungen darstellt, weshalb dafür auch keine gesonderte Bewilligungspflicht in § 25 NSchG normiert wurde, für Forststraßen aber schon. Ob eine „kilometerlange Wasserleitung“ überhaupt einer Bewilligungspflicht unterliegt bestimmt sich allein nach der Länge der Leitung und der Breite der Künette bzw der Eingriffsbreite und ob dabei der Schwellenwert des Auffangtatbestands des § 25 Abs 1 lit d) NSchG mit 5.000 m² überschritten wird (das ergäbe bei einer Künettenbreite von 50 cm eine Leitungslänge von 10 km).

Das zitierte Beispiel der Wasserleitung samt Fließgewässerquerung stellt sohin in der Regel aber insofern kein Problem dar, weil nach dem Stand der Technik die Gewässerquerungen durch eine Unterdükerung ohne einen unmittelbaren Eingriff in den Gewässerlebensraum selbst erfolgen können. Selbst eine offene Querung durch Vergrabung der Leitung wird in der Regel als unbedeutend beurteilt, weil diese unsichtbar bleibt und das Gewässer in Lauf und Ausprägung sowie Sohle nicht verändert.

Im Vergleich dazu kann eine Forststraße mit einem Planum von standardmäßig 4 m aber ein Fließgewässer nicht unterqueren, sondern verändert durch Überbauung seine Sohle, die Durchgängigkeit, die Ausprägung und Eigenart der ökologischen Verhältnisse und die Sichtbarkeit. Eine Forststraße stellt also einen weitaus umfangreicheren Eingriff dar und unterliegt daher – anders als eine Wasserleitung – bereits per se der Bewilligungspflicht des § 25 NSchG.

Die weiters vom LVwG im angefochtenen Erkenntnis geäußerte vom Gesetz abweichende eigene Meinung bzw Anschauung, die grundsätzliche Anwendung von § 25 und die lediglich im Anlassfall zusätzliche beschränkte Anwendung von § 24 sei der „der Praxis Nächstliegende Ansatz“ lässt aber vielmehr die Zielsetzungen des Naturschutzgesetzes und den historischen Willen des Gesetzgebers völlig außer Acht und führt zu einem rechtswidrigen Ergebnis:

Ziel des Salzburger Naturschutzgesetzes ist nämlich gemäß § 1 NSchG der Erhalt, die nachhaltige Sicherung, die Verbesserung und Wiederherstellung der Natur durch Schutz- und Pflegemaßnahmen.

§ 2 NSchG enthält zusätzlich die allgemeine Verpflichtung der Vermeidung von Beeinträchtigungen der Natur schon bei der Planung, wenn dies aber nicht möglich ist, unvermeidbare Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten und diese weitgehend durch anderweitige Maßnahmen auszugleichen.

Neben der Erhaltung, Sicherung, Verbesserung und Wiederherstellung der Natur steht im Rahmen der Planung von Maßnahmen daher primär die Vermeidung von Beeinträchtigungen als höchstes Interesse des Naturschutzes im Vordergrund.



Die Meinung des LVwG, dass einem ex lege geschützten Lebensraum ohnedies schon bei der Planung tunlichst ausgewichen wird und nur unvermeidbare Eingriffe geplant werden, ist in der Praxis in den Einzelverfahren nicht immer zu bestätigen und muss laufend korrigiert werden. Insbesondere bei den Forststraßen wird auch von den Behörden laufend darauf hingewiesen, dass die „einfachen“ Forststraßen längst gebaut sind. Doch selbst wenn gemäß § 25 NSchG ex lege geschützten Lebensräumen im Rahmen der Planung ausgewichen wird, kann nicht daraus geschlossen werden, dass nicht andere Schutzgüter des § 25 NSchG erheblich beeinträchtigt werden und einen Versagungsgrund sowie eine Ausgleichspflicht auslösen, wie im Übrigen im ggst Verfahren geschehen.

Die vom LVwG behauptete Praktikabilität der parallelen Anwendbarkeit der §§ 24 und 25 NSchG ist daher nicht nachvollziehbar. Diese Ansicht lässt auch außer Acht, dass gemäß § 51 Abs 3 Z 2 NSchG immer die „*nachteiligen Auswirkungen*“ jener Maßnahme, die bewilligt werden soll, insgesamt überwiegend ausgeglichen werden müssen. Die „*nachteiligen Auswirkungen*“ sind aber nicht deckungsgleich mit jenen besonders intensiven Eingriffs-Wirkungen, die zur Überschreitung der Beurteilungsschwelle und damit zum Versagungsgrund führen, sondern betreffen in der Regel das gesamte Vorhaben (wie bereits detailliert in Punkt I. dieser Stellungnahme belegt und nachgewiesen wurde). Die vom LVwG erblickte Praktikabilität, die aber offenbar auch darin gesehen wird, dass der Umfang der Ausgleichsleistungen lediglich auf betroffene ex lege geschützte Lebensräume bzw bloß auf Teilbereiche eines Gesamtvorhabens beschränkt werden könnte, **würde daher vielmehr zur rechtswidrigen Verkürzung gesetzlich erforderlicher Ausgleichsmaßnahmen führen und damit auch den Interessen des Naturschutzes iSd § 1 NSchG widersprechen und ist daher keine rechtsgültige Option und überschreitet den rechtlichen Rahmen für allfällige Verbesserungsvorschläge.**

Rechtsrichtig stellt das LVwG aber immerhin fest, dass zwar eine „*differenzierte Betrachtung der Eingriffe und ihres Umfangs bei der Frage, welcher Bewilligungstatbestand greift, nicht möglich ist, bei der Frage des Ausgleichs allerdings schon.*“

Im Rahmen der Gegenüberstellung des Eingriffs und des erforderlichen Ausgleichs kann nämlich im Rahmen der Prüfung gemäß § 51 Abs 3 NSchG sehr wohl auf die unterschiedlichen Intensitäten des Eingriffs Rücksicht genommen werden, sodass tatsächlich nur die nachteiligen Auswirkungen ausgeglichen werden müssen (siehe oben).

Eine Beschränkung der Ausgleichspflicht nur auf gemäß § 24 NSchG geschützte Teilbereiche wäre daher vielmehr eine unsachliche Beschränkung der berechtigten Ansprüche der Natur.

Der Großteil der Naturschutzverfahren im Bundesland Salzburg wird ohne Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen abgeschlossen, obwohl auch dort „*nachteilige Auswirkungen*“ für die Natur iSd § 51 Abs 3 Z 2 NSchG damit verbunden sind, die aber die



Versagungsschwellen nicht überschreiten. Es ist daher jedenfalls sachlich gerechtfertigt in jenen Fällen, in denen die Versagungsschwellen – wenn auch nur in Teilbereichen – überschritten werden, das Gesamtprojekt „insgesamt“ hinsichtlich aller „nachteiligen Auswirkungen“ auszugleichen. Am Ende bleibt auch dadurch die Gesamt-Bilanz aller bewilligten „nachteiligen Auswirkungen“ auf die Natur unausgeglichen, geht also zu Lasten der Natur. Es ist daher sachlich gerechtfertigt, wenn jene Vorhaben, die stärkere Auswirkungen auf die Natur haben, voll ausgeglichen werden.

Daneben sind aus naturschutzfachlicher Sicht die von einer Maßnahme oder einem Eingriff negativ betroffenen ökologischen Funktionen in der Regel ja nicht bloß auf den als Fläche messbaren Eingriffsbereich beschränkt, sondern die negativen Wirkungen gehen darüber hinaus und können daher im Regelfall auch im Umfeld nachteilige Auswirkungen mitbewirken (Zerschneidung von Habitaten und Lebensräumen von Tieren und Pflanzen, Verbreitungshindernis, kleinklimatische Veränderungen des Naturhaushalts, etc), die im Regelfall aber bei einer Flächenberechnung des Eingriffs nicht miterfasst werden. Das Fachwissen um die ökologischen Zusammenhänge und Funktionen der Natur ist zwar grundsätzlich vorhanden, kann aber im Einzelfall ohne wissenschaftliche Untersuchungen nur pauschal abgeschätzt werden und ist daher auch nur schwer mathematisch zu erfassen.

Auch aus dieser fachlichen Sicht ist daher der Ausgleich „insgesamt“ aller „nachteiligen Auswirkungen“ sachlich gerechtfertigt.

Dies entspricht auch der Intention des Gesetzgebers, dem gemäß dem Kommentar zum Naturschutzgesetz (2022) zu § 51 NSchG, Seite 228f, folgende Überlegungen bei der Schaffung der Ausgleichsregelung zugrunde lagen:

„Eine Gesellschaft, die alle Annehmlichkeiten des modernen Lebens auskosten möchte, beeinträchtigt zwangsläufig die Natur. Wenn daher die negativen Auswirkungen unseres Wohlstandes langfristig gesehen offensichtlich unvermeidbar sind, sollte zumindest bei jedem Vorhaben, das die Natur beeinträchtigt, ein entsprechender Ausgleich geschaffen werden und zwar derart, dass die positiven Auswirkungen der Ausgleichsmaßnahme die negativen Auswirkungen des Vorhabens erheblich überwiegen. Die Anwendung dieses Modells setzt voraus, dass die Behörde auf Grund eines schlüssigen Sachverständigengutachtens ein beantragtes Vorhaben versagen müsste. Zuvor sollten jedoch alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, dass ein solches Vorhaben, etwa durch Projektänderungen oder durch Vorschreibung von Nebenbestimmungen bewilligungsfähig wird, oder, wenn dies nicht möglich ist, die negativen Auswirkungen auf die Natur und damit auch die vorzuschreibenden Ausgleichsmaßnahmen reduziert werden.“



- Beseitigung von Verwaltungsvereinfachung und Verfahrenseffizienz

Der bereits in den 1970iger Jahren eingeführte Grundsatz des „führenden Verfahrens“ anstatt der für Behörden und Sachverständige aufwändigeren parallelen Anwendung aller Bewilligungstatbestände und Beurteilungsschwellen soll mit der vorliegenden Novelle beseitigt werden. Dies führt zu umständlicheren und längeren Verfahren und einem erhöhten Verwaltungsaufwand für die Behörden.

Es entspricht dem historischen Willen des Gesetzgebers, dass unteilbare Vorhaben nur als Ganzes bewilligt oder abgelehnt werden können und dass aus Effizienzgründen jeweils nur die lex specialis als Beurteilungsvorschrift zur Anwendung kommt und nicht mehrfache Prüfungen nach verschiedenen Rechtsvorschriften durchgeführt werden müssen. Dies ergibt sich historisch bereits aus dem NSchG 1977 (LGBl Nr 86 idF Nr 11/1978): damals gab es nur Schutzobjekte und -gebiete sowie anzeigepflichtige Vorhaben, aber noch keine Bewilligungstatbestände. § 20 Abs 6 lit a) NSchG 1997 sah bereits eine Ausnahme von der Anzeigepflicht gemäß Abs. 1 vor für

a) Vorhaben, für die nach anderen Bestimmungen dieses Gesetzes eine Bewilligung erforderlich ist; diesfalls sind bei der Erteilung jener Bewilligung auch die Anforderungen gemäß Abs. 2 lit. b und Abs. 3 wahrzunehmen; (Anm: Möglichkeit von Vorschriften oder Untersagung)

Mit der Einführung des Lebensraumschutzes in § 19a NSchG 1977 Novelle 1986 LGBl 67/1986, wurde in § 19a Abs 4 eine korrespondierende Regelung geschaffen, die ebenfalls auch heute noch gültig ist:

(4) Eine Bewilligung gemäß Abs. 1 ist dann zu erteilen, wenn die Auswirkung der geplanten Maßnahme auf die Gewässer oder ihre mitgeschützten Bereiche, insbesondere auch durch Vorschreibung von Auflagen oder Bedingungen, im Sinne des Abs. 2 unbedeutend ist oder die Voraussetzungen des § 3 Abs. 3 zweiter Satz zutreffen. Durch sie werden auch andere naturschutzbehördliche Bewilligungen auf Grund dieses Gesetzes bzw. der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen, die dasselbe Vorhaben betreffen, ersetzt, wobei jedoch auch die Anforderungen nach diesen Bestimmungen bei der Erteilung der Bewilligung gemäß Abs. 1 wahrzunehmen sind.

RV 128 dB 2. Sess 9. GP zum NSchG 77:

„Der letzte Satz des Abs. 4 gewährleistet, daß bei Verfahren betreffend die Bewilligung für Vorhaben, die z. B. in einem Naturschutzgebiet geplant sind, nicht auch noch zusätzlich eine Bewilligung nach der Naturschutzgebietsverordnung erforderlich ist. Im Verfahren nach § 19a Abs. 4 sind jedoch in diesem Fall die für das Schutzgebiet vorgesehenen strengeren Kriterien mitzubersichtigen.“



Mit dem NSchG 1977 Novelle 1992, LGBl Nr 41/1992, wiederverlautbart als NSchG 1993, LGBl 1/1993, wurden die anzeigepflichtigen Maßnahmen in bewilligungspflichtige Maßnahmen umgewandelt und die Ausnahmebestimmung von der Bewilligungspflicht bei Verfahren nach anderen Rechtsvorschriften des NSchG aber beibehalten:

§ 20 Abs 2 lit a) des Vorschlags:

(2) Von der Bewilligungspflicht gemäß Abs. 1 sind ausgenommen:

a) Vorhaben, für die nach den sonstigen Bestimmungen dieses Gesetzes oder der hiezu erlassenen Verordnungen eine Bewilligung erforderlich ist; in dem danach durchzuführenden Verfahren sind jedoch die allenfalls weitergehenden Anforderungen nach Abs. 3 wahrzunehmen;

RV 546 dB 3.Sess 10.GP Naturschutzgesetz-Novelle 1991 zu § 20 des Vorschlags:

„Sowohl die bisher als auch die nunmehr im neuen § 20 vorgesehenen Maßnahmen sind jedoch fast immer mit gravierenden Auswirkungen auf Natur oder Landschaft verbunden, sodaß eine bloße "zur Kenntnisnahme" der angezeigten Maßnahme durch die Behörde nicht leicht möglich ist. Aus diesen Gründen haben sich auch die mit der Vollziehung dieser Bestimmung bisher befaßten Bezirksverwaltungsbehörden vehement und wiederholt dafür ausgesprochen, die im bisherigen § 20 vorgesehenen anzeigepflichtigen Tatbestände in bewilligungspflichtige umzuwandeln. Dem wird teilweise entsprochen. Für Maßnahmen, die tatsächlich nur geringere Auswirkungen erwarten lassen, wird im § 20a weiterhin die Möglichkeit einer "Naturschutzanzeige" mit Rechtserwerb durch Verschweigung geschaffen.“

Im Kommentar zum NSchG 1993 (Salzburg Dokumentationen Nr. 109, Oktober 1993), heißt es zu den bewilligungsbedürftigen Maßnahmen, nach Wiederverlautbarung nunmehr in § 24 Abs 2 lit a) (Seite 84f):

„Sollten für Teile eines Vorhabens unterschiedliche naturschutzrechtliche Vorschriften anzuwenden sein, so kann dieses, sofern es ein unteilbares Ganzes darstellt, nur insgesamt von der Behörde bewilligt oder abgelehnt werden, wobei hiefür die strengsten anzuwendenden Rechtsvorschriften maßgeblich sind (siehe auch Anmerkung zu § 23 Abs 5).“

Eine mit dem vorliegenden Entwurf geplante Beschränkung des Umfangs von erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen auf bloß Teilbereiche eines Vorhabens widerspricht daher dem rechtlichen Rahmen, dem Willen des historischen Gesetzgebers und auch den dringenden Erfordernissen der Natur.



Im Ergebnis erfolgt daher durch die geltende Rechtslage und durch die erfolgte Auslegung dieser Rechtslage im angefochtenen Erkenntnis des LVwG keine Verschärfung der Rechtslage und keine unsachliche Erhöhung der Hürde zur Erreichung der Bewilligungsfähigkeit von Forststraßen. Die Bewilligungsfähigkeit von Forststraßen kann entweder über Vorschreibungen (Auflagen, Bedingungen, Fristen) oder über die antragsbedürftige Leistung von Ausgleichsmaßnahmen gemäß § 51 NSchG erreicht werden. Es ist jedenfalls sachlich gerechtfertigt alle nachteiligen Auswirkungen eines Vorhabens auf die Natur – auch von Forststraßen – auszugleichen. Eine davon bisher abweichende Verwaltungspraxis der Revisionswerberin findet in den gesetzlichen Bestimmungen daher keine Deckung.

Infolge einer im Anlassfall vom LVwG bestätigten abweichenden Verwaltungspraxis einer Behörde soll der Umfang der Ausgleichspflicht – insbesondere für Forststraßen – nun im ganzen Land Salzburg beschränkt und der Verwaltungsaufwand erhöht werden. Dies obwohl der Großteil aller Eingriffe mit „nachteiligen Auswirkungen“ auf die Natur ohne Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen bewilligt wird. Dies verstärkt die Negativbilanz des Naturverlustes und beschleunigt den Biodiversitätsverlust und das Artensterben und ist fachlich wie rechtlich unbegründet und nicht nachvollziehbar, sachlich nicht gerechtfertigt und sollte daher entfallen.

