

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr- Abteilung Naturschutz Postanschrift A-3109
St. Pölten, Landhausplatz 1

Kennzeichen
RU5-NSCH-1/030/2015

Beilagen

Bezug Bearbeiter Durchwahl Datum
Mag. Hiesberger 15263 6. Oktober 2015

Betrifft

Landesgesetz, mit dem das NÖ Naturschutzgesetz 2000 geändert und das NÖ
Höhenschutzgesetz aufgehoben wird; Motivenbericht

Hoher Landtag!

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 07.10.2015
Ltg.-758/N-1/1-2015
U-Ausschuss

Zum Gesetzesentwurf wird berichtet:

I. Allgemeiner Teil

1. Zieldes Entwurfes

a) Ausgangslage

Der Landtag von Niederösterreich hat am 29. Juni 2000 das NÖ Naturschutzgesetz 2000 (NÖ NSchG 2000) beschlossen, welches mit 1. September 2000 in Kraft trat. Seit der Erlassung des Gesetzes wurde dieses mehrfach, zuletzt mit Beschluss des Landtags vom 3. Oktober 2013 (11. Novelle), novelliert.

Seit Inkrafttreten der Bundesverfassungsgesetznovelle 1974, BGBl. Nr. 444, am 1. Jänner 1975 wurde der Höhlenschutz in die Zuständigkeit der Bundesländer übertragen.

Im NÖ Landtag wurde am 2. Juni 2015 der Resolutionsantrag LT-688/A-1/46-2015 angenommen, mit dem die Landesregierung aufgefordert wird, „das Management für Biber und Fischotter weiterzuentwickeln und zu intensivieren, um damit einerseits den Erfordernissen des Artenschutzes gerecht zu werden und andererseits

unverhältnismäßige Schäden an Wirtschaft (Teichwirtschaft, Fischerei, ...) und Infrastruktur (Hochwasserschutz, ...) hintanzuhalten.“

Um ein entsprechendes Management in die Praxis umsetzen zu können, muss eine rechtliche Basis dafür geschaffen werden. Daher soll eine Verordnungsermächtigung in das NÖ Naturschutzgesetz 2000 aufgenommen werden, welche natürlich die europarechtlichen Anforderungen des strengen Artenschutzes einhält, aber die Umsetzung von nicht nur punktuellen Maßnahmen (bisher mittels Bescheid) ermöglicht.

Die naturschutzrechtlichen Bestimmungen des NÖ Landesrechts wurden in diesem Zusammenhang auch auf potentielle Deregulierungsmöglichkeiten und Verwaltungsvereinfachungen geprüft.

Das NÖ Höhlenschutzgesetz enthält zum Teil Bestimmungen, die ähnlich dem NÖ Naturschutzgesetz 2000 sind, zum Teil wird sogar auf dessen Bestimmungen verwiesen. Im Sinne einer Deregulierung sollen die Bestimmungen über den Besonderen Höhlenschutz und die Höhlenführer als eigene Bestimmungen in das NÖ Naturschutzgesetz 2000 aufgenommen und die übrigen Bestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes in die Bestimmungen des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 integriert werden.

Außerdem sollen bezüglich im Vollzug des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 hervorgekommener Unstimmigkeiten einzelner Bestimmungen Anpassungen vorgenommen werden.

b) Inhalte des Gesetzesentwurfes

Mit der vorgeschlagenen Novellierung der Bestimmungen des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 (NÖ NSchG 2000), LGBl. 5500, und der damit verbundenen Aufhebung des NÖ Höhlenschutzgesetzes, LGBl. 5510, soll diesen Entwicklungen Rechnung getragen werden.

Im Einzelnen weist der vorliegende Gesetzesentwurf gegenüber dem derzeitigen Rechtsbestand im Wesentlichen folgende Neuerungen auf:

- * Neudefinition der Beurteilungsgrades von Beeinträchtigungen (§§ 5 Abs. 2, 7 Abs. 2 und 3, 8 Abs. 4, 12 Abs. 3, 35 Abs. 1 und 4)
- * Kompensationsmaßnahmen können als Vorkehrungen vorgeschrieben werden (§ 7 Abs. 4) und die Möglichkeit einen Kompensationsflächenkataster zu führen (§ 32 Abs. 4)
- * Verordnungsermächtigung für Ausnahmen von den artenschutzrechtlichen Bestimmungen für besonders geschützte Arten
- * Integration der Bestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes in das NÖ Naturschutzgesetz 2000
 - Übernahme der Bestimmungen des Allgemeinen Höhlenschutzes, des Besonderen Höhlenschutzes, über die Schauhöhlen und über die Höhlenführer inklusive des Anerkennungsverfahrens (§ 4 Abs. 2 Z. 3 und 5)
 - Integration der Bestimmungen über die Kennzeichnung der besonders geschützten Höhlen, das Höhlenbuch, die Sachverständigen sowie der Strafbestimmungen, der umgesetzten EU-Richtlinien und der Übergangsbestimmungen in die jeweiligen Bestimmungen des NÖ Naturschutzgesetzes 2000.
- * Anpassungen der Strafbestimmungen und der Bestimmungen über EU-Richtlinien (§§ 9 Abs. 2, 36 Abs. 2, 38).

2.Kompetenz(AbgrenzungzurBundeskompentenz)

Das NÖ Naturschutzgesetz 2000 stützt sich auf Art. 15 Abs. 1 B-VG und fällt daher sowohl in Gesetzgebung als auch Vollziehung in die Kompetenz des Landes.

Auch die vorgeschlagenen Änderungen gemäß dem vorliegenden Entwurf fallen ausschließlich in die Landeskompentenz.

3.VerhältniszulandesrechtlichenVorschriften

Die klassischen Berührungspunkte des Naturschutzrechtes innerhalb der Landesgesetzgebung sind zum NÖ Jagdgesetz 1974 und NÖ Fischereigesetz 2001

gegeben. Durch den gegenständlichen Novellierungsvorschlag werden diese beiden Rechtsmaterien nicht betroffen.

4. Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele des Klimabündnisses

Die im vorliegenden Änderungsentwurf vorgesehenen Maßnahmen haben keine Auswirkungen auf die Erreichung der im Klimabündnis vorgegebenen Ziele.

5. Probleme innerhalb der Verwaltung und in der Bevölkerung

Die vorgeschlagene Novelle dient hauptsächlich der Integration des NÖ Höhlenschutzgesetzes in das NÖ Naturschutzgesetz 2000, der Schaffung einer Verordnungsermächtigung und der Anpassung und Aktualisierung von Bestimmungen, wodurch keine Probleme innerhalb der Verwaltung als auch für die betroffene Bevölkerung zu erwarten sind.

6. Finanzielle Auswirkungen

Durch die vorzunehmenden Neuformulierungen und Berichtigungen entsteht keine Änderung beim finanziellen Aufwand für den Vollzug des Gesetzes. Auch die Übernahme der Bestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes in das NÖ Naturschutzgesetz 2000 führt zu keinen zusätzlichen Kosten. Die Schaffung einer Verordnungsermächtigung selbst ist kostenneutral, eine Kostenersparnis kann durch die entsprechende Verordnung eintreten, ist derzeit aber noch nicht abschätzbar, da dies von der Ausgestaltung der Verordnung abhängen wird.

7. Mitwirkung von Bundesorganen

Im § 10 des NÖ Höhlenschutzgesetzes ist eine Mitwirkung der Organe der Bundespolizei bei der Vollziehung des § 12 Abs. 1 Z 8 und 9 vorgesehen, jedoch nur soweit, als es sich um die Durchsetzung der Duldung behördlicher Maßnahmen handelt. Diesfalls haben sie als Hilfsorgane der Bezirksverwaltungsbehörden einzuschreiten, wenn

a) Vorbeugungsmaßnahmen gegen drohende Verwaltungsübertretungen und

b) Maßnahmen für die Einleitung und Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren erforderlich sind.

Im Übrigen gilt § 28 Abs. 1 und 3 des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 sinngemäß.

Im § 28 Abs. 2 des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 ist vorgesehen, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes über Ersuchen den nach diesem Gesetz zuständigen Behörden bei der Vollziehung dieses Gesetzes im Rahmen ihres gesetzlichen Wirkungsbereiches Hilfe zu leisten haben.

Durch den vorliegenden Novellierungsentwurf erfolgt keine Änderung der Bestimmung des § 28 Abs. 2 NÖ NSchG 2000.

Im vorliegenden Entwurf wurden keine neuen Bewilligungstatbestände, Verbote oder sonstige Vorschriften, ausgenommen die Erweiterung und die Tatbestände des NÖ Höhlenschutzgesetzes, aufgenommen, die eine Ausweitung der Mitwirkung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bewirken. Durch die Aufnahme der Bestimmungen aus dem NÖ Höhlenschutzgesetz erfolgte nur eine formelle Übernahme aus dem Höhlenschutzgesetz in das NÖ Naturschutzgesetz, jedoch keine inhaltliche Erweiterung.

Dennoch ist gemäß Art 97 Abs. 2 B-VG ist die Zustimmung der Bundesregierung erforderlich.

8. Begutachtungsverfahren und Konsultationsmechanismus

Für die gegenständliche Änderung des NÖ Naturschutzgesetzes 2000 und Aufhebung des NÖ Höhlenschutzgesetzes wurde ein Begutachtungsverfahren durchgeführt.

Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens wurden zahlreiche Stellungnahmen abgegeben.

Neben den Vorschlägen zur sprachlichen Gestaltung, welche großteils berücksichtigt wurden, wurden auf Grund der eingelangten Anregungen insbesondere folgende Änderungen vorgenommen:

- Anstelle von Ausgleichsmaßnahmen wurde der weitere Begriff der Kompensationsmaßnahmen als mögliche Vorkehrung aufgenommen sowie die Führung eines Kompensationsflächenkatasters im Rahmen des Naturschutzbuches.
- Der Beurteilungsmaßstab für Beeinträchtigungen wurde einheitlich mit „erheblich“ definiert.
- Die Verordnungsermächtigung für Ausnahmen von den strengen artenschutzrechtlichen Bestimmungen wurde ohne Nennung konkreter Arten formuliert.

Entsprechend der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften wurde der Begutachtungsentwurf dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, dem Österreichischen Gemeindebund und dem Österreichischen Städtebund übermittelt; es wurden keine Bedenken erhoben.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Ziffer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Durch die Übernahme der Bestimmungen über den Höhlenschutz ist das Inhaltsverzeichnis entsprechend anzupassen.

Zu Ziffer 2 bis 4, 6, 8, 17 und 19 (§§ 5 Abs. 2, 7 Abs. 2 und 3, 8 Abs. 4, 12 Abs. 3, 35 Abs. 1 und 4)

Beeinträchtigungen sind im Rahmen von Verfahren zu bewerten, um beurteilen zu können, ob trotz der Beeinträchtigungen ein Eingriff erlaubt werden kann. Als Maßstab für die Bewertung wird derzeit im NÖ NSchG 2000 meist der Begriff der Nachhaltigkeit verwendet. Bei genauerer Betrachtung dieses Begriffes hat sich herausgestellt, dass eine nachhaltige Beeinträchtigung auch alleine durch den im Begriff immanenten Zeitfaktor gegeben sein kann, obwohl der Eingriff selbst naturschutzfachlich unbedeutend, aber auf Dauer und somit nachhaltig ist. Dies legt einen im Ergebnis nicht gewollten Beurteilungsmaßstab fest.

Statt des Begriffs „nachhaltig“ wird auf den Begriff „erheblich“ zurückgegriffen. Dieser ist durch die Verwendung in Art. 6 der FFH-Richtlinie und auch in der Umsetzung dieser Bestimmung in § 10 NÖ NSchG 2000 auch bereits im NÖ Naturschutzgesetz 2000 gebräuchlich. Darüber hinaus ist der Begriff durch seine internationale Verwendung im Bereich des Naturschutzes bereits erprobt, wodurch sowohl (europarechtliche) Judikatur zu dem Begriff vorhanden ist, als auch Leitfäden zur Beurteilung der Erheblichkeit existieren. Auch in anderen Bereichen der österreichischen Rechtsordnung findet sich der Begriff, wodurch neben der naturschutzrechtlichen auch auf weitere Judikatur zur Auslegung des Begriffes zurückgegriffen werden kann. Somit wird sowohl die Arbeit der Behörden erleichtert als auch die einheitliche Anwendung der Bestimmungen gefördert.

Zu Ziffer 5 (§ 7 Abs. 4)

Die Formulierung „Kompensationsmaßnahmen“ bildet einen Oberbegriff und schließt Ausgleichsmaßnahmen sowie Ersatzmaßnahmen ein, was durch den Klammerausdruck verdeutlicht wird. Der Begriff „Kompensationsmaßnahmen“ wurde

auch gewählt, um eine Abgrenzung zum europarechtlichen Begriff der Ausgleichsmaßnahmen in § 10 Abs. 7 zu schaffen.

Die Möglichkeit für die Vorschreibung von Kompensationsmaßnahmen soll zukünftig auch für Bewilligungen gemäß § 7 NÖ NSchG 2000 bestehen. Insbesondere bei Bewilligungen für Vorhaben, die eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen, aber auf Grund einer Interessensabwägung (siehe § 4 Abs. 1 NÖ NSchG 2000) sinnvollerweise an konkreten Standorten umgesetzt werden, soll durch die Vorschreibung von Ausgleichs-/Ersatzmaßnahmen der Eingriff in die Natur kompensiert werden können.

Mit dem Überbegriff „Kompensationsmaßnahmen“ soll die Möglichkeit eingeräumt werden, neben Ausgleichsmaßnahmen, die jedenfalls eines engen funktionalen und räumlichen Zusammenhanges bedürfen, Ersatzmaßnahmen vorzuschreiben, bei welchen eine Lockerung des funktionalen und räumlichen Zusammenhangs möglich ist.

Kompensationsmaßnahmen sollten in vergleichbarem Maß auf die beeinträchtigten Lebensräume und Arten ausgerichtet sein, möglichst nah bei dem durch das Projekt beeinträchtigten Lebensraum angesiedelt sein. Weiters sollten diese vergleichbare Funktionen für die Arten/Lebensräume, die durch das Projekt beeinträchtigt werden, leisten sowie klar definierte Durchführungs- und Managementziele vorsehen, um zur Verbesserung beitragen zu können.

Zu Ziffer 7 (§ 9 Abs. 2 Z. 2)

Die Vogelschutz-Richtlinie 79/409/EWG wurde durch die Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ersetzt, wodurch das Zitat anzupassen ist.

Zu Ziffer 9, 10 und 11 (§ 14a, 14b, 14c und 14d)

Die Bestimmungen der einzufügenden Paragraphen entsprechen im Wesentlichen den bisherigen Bestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes über Allgemeinen Höhlenschutz, Besonderen Höhlenschutz, Schauhöhlen und Höhlenführer inklusive dem Anerkennungsverfahren für Höhlenführer. Da beabsichtigt ist, das NÖ Höhlenschutzgesetz aufzuheben, werden diese Bestimmungen als eigene Paragraphen übernommen. Nicht übernommen wurde die Begriffsdefinition „Verfügungsberechtigter“. Im NÖ NSchG 2000 gibt es keine Begriffsdefinitionen, der

Ausdruck „Verfügungsberechtigter“ kommt auch derzeit im NÖ NSchG 2000 mehrfach vor.

§ 3 NÖ Höhlenschutzgesetz sieht vor, dass Höhlen mit Verordnung der Landesregierung zu besonders geschützten Höhlen erklärt werden können. Seit Inkrafttreten des Höhlenschutzgesetzes im Jahr 1982 wurde keine Höhle mittels Verordnung zu einer besonders geschützten Höhlen erklärt. Die im Höhlenbuch verzeichneten Höhlen wurden alle mit Bescheid des Bundesdenkmalamts unter besonderen Schutz gestellt. Auf Grund der kleinräumigen Ausdehnung und der Möglichkeit, konkrete Vorschriften dem Verfügungsberechtigten aufzutragen (siehe § 6 Höhlenschutzgesetz), soll wieder auf die Unterschutzstellung mittels Bescheid, analog zum vergleichbaren Naturdenkmal, zurückgegriffen werden. Anmerkung: Die derzeit besonders geschützten Höhlen wurden größtenteils auch zusätzlich per Bescheid zu Naturdenkmälern erklärt.

Das nach § 11 Abs. 2 NÖ Höhlenschutzgesetz bestehende Anhörungsrecht für die Abteilung für Karst- und Höhlenkunde am Naturhistorischen Museum wurde unter Berücksichtigung der Namensänderung „Karst- und höhlenkundlichen AG am Naturhistorischen Museum Wien“ übernommen.

Nicht übernommen wurden jene Bestimmungen, welche durch die Eingliederung in das NÖ Naturschutzgesetz 2000 automatisch auch auf die Höhlenschutzbestimmungen anwendbar sind, wie z.B. die Möglichkeit der Vorschreibung einer Sicherstellung (vgl. dazu § 4 Abs. 5 NÖ Höhlenschutzgesetz mit § 31 Abs. 6 NÖ Naturschutzgesetz 2000).

Zu Ziffer 12 (§ 20 Abs. 6 und 7)

Im § 20 Abs. 4 und 5 ist vorgesehen, dass Ausnahmen von den strengen artenschutzrechtlichen Bestimmungen mittels Bescheid erteilt werden können, sofern die dort näher definierten Vorgaben eingehalten werden.

In der Praxis werden derzeit Ausnahmegenehmigungen (insbesondere für Biber) auf Grund immer wiederkehrender ähnlicher Konfliktsituationen, vor allem im Interesse der öffentlichen Sicherheit, insbesondere dem Hochwasserschutz, oder aus anderen zwingen Gründen des öffentlichen Interesses erteilt. Im Sinne einer für die Erreichung dieses Zweckes vereinfachten Vorgangsweise zur zügigen

Konfliktbereinigung sollen die für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung erforderlichen Prüfungen nur einmalig erfolgen.

Die inhaltlichen Vorgaben der vorgeschlagenen Regelung ergeben sich aus der FFH-Richtlinie (bzw. auch der Vogelschutzrichtlinie).

Im NÖ Jagdgesetz 1974 findet sich für die dem Jagdrecht unterliegenden Arten auch eine entsprechende Verordnungsermächtigung, welche fast wörtlich übernommen werden soll.

Für nicht von der Verordnung erfasste Arten oder konkrete Einzelfälle, die nicht von den allgemeinen Regeln der Verordnung erfasst sind, ist weiterhin eine Einzelausnahmegenehmigung mit Bescheid möglich.

Zu Ziffer 13 (§ 25 Abs. 1)

Die Bestimmung des § 9 Höhlenschutzgesetz wird in die Bestimmung des § 25 NÖ NSchG 2000 integriert.

Zu Ziffer 14 (§ 32 Abs. 1)

Das Höhlenbuch wird auch derzeit schon gemeinsam mit dem Naturschutzbuch geführt, daher wird das Naturschutzbuch um die besonders geschützten Höhlen erweitert. Die formellen Bestimmungen des Höhlenbuches können entfallen.

Zu Ziffer 15 (§ 32 Abs. 4)

In § 7 Abs. 4 wird die Möglichkeit der Vorschreibung von Kompensationsmaßnahmen als Vorkehrung vorgesehen. Auch bisher wurden bereits in diversen naturschutzrechtlichen Verfahren (insbesondere im Rahmen von UVP-Verfahren) Ausgleichsflächen vorgeschrieben. Um einerseits einen Überblick über diese Flächen zu haben, aber auch um zu vermeiden, dass geeignete Flächen in verschiedenen Verfahren mehrfach als Kompensations- bzw. Ausgleichsflächen vorgeschrieben werden, soll bei der Landesregierung ein entsprechender öffentlicher Kataster erstellt werden.

Zu Ziffer 16 (§ 34)

Besonders geschützte Höhlen werden auch derzeit schon, analog zu anderen Schutzgebieten (incl. einem einheitlichen Design), von der Behörde gekennzeichnet. Die Bestimmung über die Kennzeichnungspflicht wird daher auch auf Höhlen ausgedehnt.

Zu Ziffer 18 (§ 35 Abs. 2)

In § 7 Abs. 4 wird die Möglichkeit der Vorschreibung von Kompensationsmaßnahmen als Vorkehrung im Sinn des § 7 Abs. 2 vorgesehen. Analog dazu soll auch in § 35 Abs. 2 die Vorschreibung von Kompensationsmaßnahmen statt Ausgleichsmaßnahmen ermöglicht werden (siehe auch zu Ziffer 5)

Zu Ziffer 20 (§ 36 Abs. 1)

Die Bestimmung war zu korrigieren, da sie nicht der Formulierung des § 7 Abs. 1 Z. 3 entsprochen hat.

Zu Ziffer 21 (§ 36 Abs. 1 Z 30a)

In § 20 Abs. 6 und 7 wurde eine Verordnungsermächtigung eingefügt. Daher ist es erforderlich auch eine entsprechende Strafbestimmung für Verstöße gegen diese Verordnung einzufügen.

Zu Ziffer 22 (§ 36 Abs. 2)

Die Strafbestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes werden, soweit erforderlich, in angepasster Weise übernommen.

Zu Ziffer 23 und 24 (§ 37 Abs. 1 Z 2 und 4 bis 11)

Die Umsetzungshinweise des NÖ Höhlenschutzgesetzes werden übernommen. Zusätzlich werden die Änderungen der FFH-Richtlinie (Richtlinie 2006/105/EG und 2013/17/EU) und die Änderung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Richtlinie 2013/55/EU) aufgenommen.

Zu Ziffer 25 (§ 38 Abs. 9)

Bestehende Berechtigungen und Unterschutzstellungen auf Grund des NÖ Höhlenschutzgesetzes werden in den Rechtsbestand gemäß dem NÖ Naturschutzgesetz 2000 übernommen.

Artikel 2

Auf Grund der Übernahme der Bestimmungen des NÖ Höhlenschutzgesetzes in das NÖ Naturschutzgesetz 2000 ist das NÖ Höhlenschutzgesetz aufzuheben.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf eines Landesgesetzes, mit dem das NÖ Naturschutzgesetz 2000 geändert und das NÖ Höhlenschutzgesetz aufgehoben wird, der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluss fassen.

NÖ Landesregierung
Landesrat Dr. Stephan P e r n k o p f