

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

Kennzeichen
RU5-NAP-1/007-2017

Beilagen

Bezug

Bearbeiter
Mag. Haselsteiner

Durchwahl
15270

Datum
19. September 2017

Betrifft

Änderung des NÖ Nationalparkgesetzes; Motivenbericht

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 26.09.2017
Ltg.-**1819/N-2/1-2017**
U-Ausschuss

Hoher Landtag!

Zum Gesetzesentwurf wird berichtet:

I. Allgemeiner Teil

1. Ziel des Entwurfes

a) Ausgangslage

Der Landtag von Niederösterreich hat am 28. März 1996 das NÖ Nationalparkgesetz beschlossen. Seit der Erlassung des Gesetzes wurde dieses mehrfach, zuletzt mit Beschluss des Landtags vom 3. Oktober 2013 (Inkrafttreten am 1.1.2014) novelliert.

Das NÖ Nationalparkgesetz stellt die Grundlage für die Errichtung sämtlicher Nationalparks in Niederösterreich dar und enthält Bestimmungen für die Errichtung, die Nutzung und Verwaltung derselben. Ein Nationalpark erhält seinen rechtlichen Bestand durch Verordnung der Landesregierung.

Gegenwärtig befinden sich auf NÖ Landesgebiet der Nationalpark Donau-Auen sowie der Nationalpark Thayatal.

Angemerkt wird, dass die beiden in Niederösterreich bestehenden Nationalparks aufgrund einer Art 15a B-VG Vereinbarung mit dem Bund errichtet wurden und der Bund auch 50% Eigentümer der jeweiligen Nationalparkgesellschaft ist.

Die Vollzugspraxis seit Inkrafttreten des Gesetzes hat gezeigt, dass begriffliche Rechtsunsicherheiten bestehen und daher ein Bedarf besteht zu präzisieren, was als verbotener Eingriff im Sinne des NÖ Nationalparkgesetzes zu betrachten ist.

b) Inhalte des Gesetzesentwurfes

Mit der vorgeschlagenen Novelle soll diesem Bedarf Rechnung getragen werden.

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

- Aktualisierung des Verweises auf das Wehrgesetz (§ 4 Abs. 1 Z 4)
- Klarstellung, dass das Überfliegen und Überfahren von Nationalparks durch bemannte oder unbemannte Luftfahrzeuge unter 500 m Höhe über Grund einen verbotenen Eingriff darstellt (§ 5 Abs. 2);
- Ergänzung der Ausnahme vom Eingriffsverbot für Besucher zum Begehen der Besucherwege dahingehend, dass auch an der Leine geführte Hunde vom Eingriffsverbot ausgenommen sind und daher mitgeführt werden dürfen (§ 5 Abs. 3 Z 2);
- Festlegung, dass Grundeigentümer und deren Beauftragte Nationalparkflächen betreten dürfen, wobei Beauftragte vorab der Nationalparkverwaltung namhaft zu machen sind (§ 5 Abs. 3 Z 4);
- Ergänzung der Ausnahme vom Eingriffsverbot für Maßnahmen, welche von Organen der öffentlichen Sicherheit, Rettungsorganisationen bzw. dem Bundesheer zu Übungszwecken durchgeführt werden, sofern vorab hierüber das Einvernehmen mit der Nationalparkverwaltung hergestellt wurde (§ 5 Abs. 3 Z 5);

- Ergänzung der Ausnahme vom Eingriffsverbot für Abflüge von und Landungen auf Flugplätzen (§ 5 Abs. 3 Z 6);
- Verordnungsermächtigung der Landesregierung zur Schaffung von Ausnahmen vom Eingriffsverbot (§ 5 Abs. 4);
- Redaktionelle Änderungen, welche aufgrund der Novelle erforderlich werden (Änderung von Absatzbezeichnungen, etc.);

2. Kompetenzrechtliche Grundlagen (Abgrenzung zur Bundeskompetenz) und Verhältnis zu den Landesvorschriften

Der Naturschutz fällt gemäß Art. 15 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder. Das NÖ Nationalparkgesetz stellt ein Teilgebiet des Naturschutzes dar und unterliegt somit auch der Gesetzgebung und Vollziehung der Länder. Die Abgrenzung der Anwendung des NÖ Nationalparkgesetz zum NÖ Naturschutzgesetz 2000 ist in § 4 Abs. 3 NÖ Nationalparkgesetz ausdrücklich geregelt.

3. Probleme innerhalb der Verwaltung und in der Bevölkerung

Betroffen von der Neuregelung sind die Nationalparkverwaltungen sowie die Landesregierung und die Bezirksverwaltungsbehörden (diese sind derzeit noch zuständige Behörde für bestimmte Maßnahmen in der Außenzone des Nationalparks Donau-Auen). Denkbar ist, dass Dritte in Hinkunft durch die vorgesehenen Verordnungsermächtigungen (Festlegung von weiteren Ausnahmen vom Eingriffsverbot) tangiert werden. Art und Umfang einer Betroffenheit können jedoch derzeit nicht abgeschätzt werden, da diese wesentlich von der konkreten Ausgestaltung der Verordnung abhängen.

Überwiegend handelt es sich beim gegenständlichen Entwurf nicht um wesentliche Änderungen der geltenden Rechtslage, sondern um Klarstellungen, welche im Vollzug zu einer erhöhten Rechtssicherheit führen werden.

4. Finanzielle Auswirkungen

Durch die vorzunehmenden Neuformulierungen und Berichtigungen entsteht keine wesentliche Änderung beim finanziellen Aufwand für den Vollzug des Gesetzes. Die Schaffung einer Verordnungsermächtigung selbst ist kostenneutral, eine Kostenersparnis kann durch die Änderungen der entsprechenden Verordnungen eintreten, ist derzeit aber noch nicht abschätzbar, da dies von der Ausgestaltung der Verordnungen abhängen wird.

Die Möglichkeit für Rettungsorganisationen etc. bei Vorliegen der Voraussetzungen und nach Abstimmung mit der Nationalparkverwaltung Übungen im Nationalpark durchführen zu können, führt in Einzelfällen zu einer Vereinfachung der Verwaltung.

5. Begutachtung und Konsultationsmechanismus:

Für die gegenständliche Änderung des NÖ Nationalparkgesetzes wurde ein Begutachtungsverfahren durchgeführt.

Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens wurden sowohl Vorschläge zur formellen Gestaltung als auch inhaltliche Stellungnahmen abgegeben worden, welche – soweit beachtenswert – Berücksichtigung fanden.

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.

6. Mitwirkung von Bundesorganen

Die Mitwirkung von Bundesorganen im NÖ Nationalparkgesetz ist nicht vorgesehen.

II. Besonderer Teil

Zu Ziffer 1 (§ 4 Abs. 1 Z 4)

Aufgrund der eingelangten Stellungnahmen wurde diese Bestimmung an jene des § 4 Abs. 2 Z 5 NÖ Naturschutzgesetz 2000 angeglichen und der Verweis auf das Wehrgesetz aktualisiert.

Zu Ziffer 2 (§ 5 Abs. 2)

§ 5 Abs. 2 erster Satz ist aufgrund der Änderungen bei den Absatzbezeichnungen anzupassen.

Die Vollzugspraxis hat gezeigt, dass zur Wahrung der Rechtssicherheit Bedarf besteht, ausdrücklich festzulegen, dass ein Überfliegen bzw. –fahren eines Nationalparks durch bemannte oder unbemannte Luftfahrzeuge inklusive sogenannter „Drohnen“ jedenfalls als verbotener Eingriff gilt, da auch der Luftraum eines Nationalparks gerade im Hinblick auf brütende Vögel vom Schutz durch das allgemeine Eingriffsverbot umfasst sein muss.

„Der Landesgesetzgeber ist berechtigt, unter dem Aspekt des Naturschutzes (der von der Generalkompetenz des Art 15 Abs1 B-VG erfasst wird) Vorschriften auch dann zu erlassen, wenn der gleiche Lebenssachverhalt vom Bundesgesetzgeber - anknüpfend an andere Sachverhaltselemente - geregelt werden kann. Hier geht es nicht um das Anliegen, die Luftfahrt zu sichern und zu ordnen, sondern darum, Störungen der Natur, die (auch) von Luftfahrzeugen aller Art ausgehen können, hintanzuhalten.“ (vgl. VfGH vom 22.6.1995, G278/94; V245/94). Die Festlegung von Luftverkehrsverboten ist daher trotz grundsätzlicher Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung für die Angelegenheit des "Verkehrswesen bezüglich ... der Luftfahrt" (Art 10 Abs1 Z 9 B-VG) unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes auch einer landesgesetzlichen Regelung bzw. Einschränkung zugänglich.

Das Erfordernis einer Klarstellung ergibt sich insbesondere, da in der jüngeren Vergangenheit ein nicht erwünschter, verstärkter Einsatz von sogenannten (Spielzeug) Drohnen feststellbar war.

Der Überflug durch bemannte oder unbemannte Luftfahrzeuge kann unterschiedliche direkte und indirekte Auswirkungen auf Schutzgüter haben. Neben der Verletzung bzw. dem Tod durch Kollision zählen auch Maskierungseffekte (Beeinträchtigung der akustischen Kommunikation), physiologische Effekte (z.B.: Stressreaktionen) und sichtbare Verhaltensreaktionen (z.B.: Flucht) zu den möglichen Beeinträchtigungen.

Für Fachexperten stellen Minimalflughöhen von 450 m für Helikopter und 300 m für übrige Luftfahrzeuge für die meisten Gebiete einen geeigneten Schutz der Vogelfauna dar (vgl. BRUDERER B., KOMENDA-ZEHNDER, Einfluss des Flugverkehrs auf die Avifauna - Schlussbericht mit Empfehlungen. Schriftenreihe Umwelt Nr. 376. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Hrsg.), Bern 2005, S. 100.). Durch die Einhaltung eines Überflugverbots von unter 500 m über Grund kann für das besonders sensible Schutzgebiet eines Nationalparks die Beeinträchtigung von störungsempfindlichen Schutzgütern durch den Überflug somit nahezu ausgeschlossen werden.

In Entsprechung des sogenannten „Berücksichtigungsprinzips“ ist eine Ausnahme vom Eingriffsverbot für Abflüge von und Landungen auf Flugplätzen in § 5 Abs. 4 Z 6 vorgesehen.

Zu Ziffer 3 (§ 5 Abs. 3 Z 2)

In § 5 Abs. 3 Z 2 NÖ Nationalparkgesetz ist bereits bisher „für Besucher zum Begehen der für sie bestimmten Wege“ eine Ausnahme vom generellen Eingriffsverbot in der Naturzone vorgesehen. Bereits bisher inkludierte das „Begehen durch Besucher“ nicht das Mitführen von unangeleinten Hunden, sondern stellt dieses für sich einen unzulässigen Eingriff dar, da nicht angeleinte Hunde zu einer Gefahr oder Belästigung für andere Besucher und Wildtiere werden können.

Mit der vorgesehenen Ergänzung ist klargestellt, dass das Mitführen von angeleinten Hunden vom allgemeinen Eingriffsverbot ausgenommen ist.

Zu Ziffer 4 (§ 5 Abs. 3 Z 4 bis 6)

Bereits in den bestehenden Verordnungen (§ 4 der Verordnung über den Nationalpark Thayatal bzw. § 5 Abs. 1 Z 3 vierter Spiegelstrich der Verordnung über den Nationalpark Donau-Auen) sind Ausnahmen vom Eingriffsverbot für die Grundeigentümer und deren Beauftragte vorgesehen, jedoch scheint eine Regelung im Nationalparkgesetz selbst aus Gründen der Systematik und Transparenz geeigneter. Beauftragte sind der Nationalparkverwaltung vorab namhaft zu machen, damit es im Einzelfall nicht zu Missverständnissen über die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit einer Betretung kommt.

Die neue Bestimmung des § 5 Abs. 3 Z 5 NÖ Nationalparkgesetz sieht vor, dass Maßnahmen, welche von Organen der öffentlichen Sicherheit, von Rettungsorganen oder sonstigen Organen der öffentlichen Aufsicht sowie vom Bundesheer zu allgemeinen Übungszwecken durchgeführt werden, in Zukunft – sofern eine Abstimmung mit der Nationalparkverwaltung erfolgt – jedenfalls keiner Ausnahmebewilligung vom Eingriffsverbot durch die Behörde bedürfen. In Einzelfällen war in der Vergangenheit eine rechtliche Klärung durch die Behörde notwendig, ob Vorhaben unter die „nötigen Vorbereitungsmaßnahmen“ für einen (konkreten) Einsatz fallen – bejahendenfalls sie nicht dem Geltungsbereich des NÖ Nationalparkgesetzes unterlagen.

Durch die neue Bestimmung wird Rechtssicherheit geschaffen und den betroffenen Organen und Organisationen die Möglichkeit gegeben, auf kurzem Wege mit der Nationalparkverwaltung vor Ort Vereinbarungen über die Planung und Durchführung von Übungen zu treffen. Die Ziele des Nationalparks können durch die Nationalparkverwaltungen, welche über entsprechende Ortskenntnisse und Kontakte zu Einsatzorganisationen bzw. Bundesheer verfügen, bestmöglich gewahrt werden. Dies insbesondere auch, da eine Zustimmung der Nationalparkverwaltung nur zu erfolgen hat, wenn das Vorhaben nicht mit den Zielen des

Nationalparks im Widerspruch steht oder nachteilige Auswirkungen auf den Nationalpark ausgeschlossen werden können.

Kommt es binnen 6 Wochen ab Einlangen des Ersuchens zur Durchführung einer Übung bei der Nationalparkverwaltung zu keinem Einvernehmen zwischen dem Antragsteller und der Nationalparkverwaltung, kann bei der Landesregierung ein Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vom Eingriffsverbot gemäß § 5 Abs. 5 NÖ Nationalparkgesetz gestellt werden.

Bei Gefahr in Verzug ist die Einholung einer Zustimmung der Nationalparkverwaltung nicht erforderlich (vgl. § 4 Abs. 1 Z1 NÖ Nationalparkgesetz, wonach dem NÖ Nationalparkgesetz Maßnahmen zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr für das Leben oder die Gesundheit von Menschen nicht unterliegen). Die im § 2 Abs. 1 Wehrgesetz 2001, BGBl. I Nr. 146/2001 in der Fassung BGBl. I Nr. 65/2015, angeführten Tätigkeiten sind vom Geltungsbereich des NÖ Nationalparkgesetzes nicht umfasst und daher nicht Gegenstand dieser Bestimmung.

Der Anflug auf bzw. der Abflug von Flugplätzen ist von der Vorgabe, eine Mindestflughöhe von 500 m über einem Nationalpark einzuhalten, ausgenommen. Diese Ausnahme vom Eingriffsverbot soll luftfahrtrechtlichen Erfordernissen Genüge tun, da insbesondere im Bereich des Nationalpark Donau-Auen durch den benachbarten Flughafen Wien Schwechat und damit in Zusammenhang stehenden Start- und Landeanflüge die Einhaltung der Mindestflughöhe von 500 m weder rechtlich noch technisch immer möglich ist.

Zu Ziffer 5 (§ 5 Abs. 4)

Mit dieser Bestimmung soll eine Verordnungsermächtigung geschaffen werden, welche es der Landesregierung ermöglicht, bei Bedarf und Vorliegen der Voraussetzungen – es muss sichergestellt sein, dass kein Widerspruch zu den Zielen des Nationalparks vorliegt - im Verordnungswege weitere Ausnahmen vom Eingriffsverbot zuzulassen.

Zu Ziffer 6 und 7 (§ 6 Abs. 3 und 4)

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen (Anpassung der Absatzbezeichnung), welche aufgrund der Änderung des NÖ Nationalparkgesetzes erforderlich werden.

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

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf einer Änderung des NÖ Nationalparkgesetzes der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluss fassen.

NÖ Landesregierung
Landeshauptfrau-Stv.
Dr. Stephan P e r n k o p f

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung