

2. Alpenkonvention und ihre Durchführungsprotokolle

Das Übereinkommen zum Schutz der Alpen ist ein multilateraler völkerrechtlicher Vertrag zum Schutz des sensiblen Alpenraumes und wurde zwischen den acht Alpenstaaten Deutschland, Österreich, Frankreich, Monaco, Italien, Liechtenstein, Schweiz und Slowenien sowie der EU abgeschlossen. Alle Vertragsparteien haben die Alpenkonvention ratifiziert. In Österreich ist sie seit dem 6.3.1995 in Kraft⁸³. 12

Die **Alpenkonvention** stellt einen sogenannten **Rahmenvertrag**⁸⁴ dar, in dem sich die Vertragsparteien allgemein dazu verpflichten „unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter ausgewogener Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen Regionen sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen sicher[zustellen]“⁸⁵ und diesbezüglich Maßnahmen in insgesamt zwölf Sachbereichen zu ergreifen.⁸⁶ 13

Derzeit sind für **acht Sachbereiche Durchführungsprotokolle** ausgearbeitet worden.⁸⁷ Diese wurden bis 2002 von allen Vertragsparteien angenommen, allerdings noch nicht von allen ratifiziert.⁸⁸ Sie stellen neben dem Rahmenvertrag Alpenkonvention eigenständige völkerrechtliche Verträge dar.⁸⁹ 14

Der **räumliche Anwendungsbereich** der Alpenkonvention ist das Gebiet der Alpen, das in der Anlage zur Konvention näher dargestellt und beschrieben ist (vgl Art 1 Abs 1 Alpenkonvention). In Österreich fallen 64,8 % des Bundesgebiets 15

83 BGBl 477/1995 idF BGBl III 18/1999.

84 Die Alpenkonvention ist somit ein Beispiel für die im Bereich des Umweltvölkerrechts verbreitete Regelungs-technik (*framework convention-protocol approach*), die sich dadurch auszeichnet, dass primär ein allgemein und unspezifisch gehaltener Rahmenvertrag ausgearbeitet wird, in dem sich die Vertragsstaaten dazu verpflichten, einen bestimmten Themenkreis vertraglich umfassend zu regeln. Zu diesem Rahmenvertrag folgen dann Protokolle, sodass die Zielerreichung durch zeitlich nacheinander geschaltete Instrumente erfolgt (vgl dazu *Beyerlin*, Umweltvölkerrecht [2000] 41 ff).

85 Art 2 Abs 1 Alpenkonvention.

86 Art 2 Abs 2 Alpenkonvention. Es handelt sich um die Sachbereiche Bevölkerung und Kultur, Raumplanung, Luftreinhaltung, Bodenschutz, Wasserhaushalt, Naturschutz und Landschaftspflege, Berglandwirtschaft, Bergwald, Tourismus und Freizeit, Verkehr, Energie und Abfallwirtschaft.

87 Für den Sachbereich Bevölkerung und Kultur wurde 2006 – anstelle eines rechtsverbindlichen Durchführungsprotokolls – eine Deklaration „Bevölkerung und Kultur“ beschlossen. Drei Bereiche (Luftreinhaltung, Wasserhaushalt und Abfallwirtschaft) sind derzeit noch offen.

88 Der aktuelle Stand der Ratifizierung kann unter <http://www.alpconv.org/de/convention/ratifications/default.html> abgerufen werden.

89 Protokoll Tourismus (BGBl III 230/2002 idF BGBl III 109/2005); Protokoll Berglandwirtschaft (BGBl III 231/2002 idF BGBl III 128/2006); Protokoll Raumplanung und nachhaltige Entwicklung (BGBl III 232/2002 idF BGBl III 114/2005); Protokoll Bergwald (BGBl III 233/2002 idF BGBl III 112/2005); Protokoll Verkehr (BGBl III 234/2002 idF BGBl III 183/2013); Protokoll Bodenschutz (BGBl III 235/2002 idF BGBl III 130/2006); Protokoll Naturschutz und Landschaftspflege (BGBl III 236/2002 idF BGBl III 113/2005) sowie Protokoll Energie (BGBl III 237/2002 idF BGBl III 129/2006).

in den Anwendungsbereich der Konvention. Kärnten, Tirol und Vorarlberg sind zur Gänze erfasst, Salzburg zu rund 95 %, und die Steiermark zu mehr als 75 %.

- 16 Die Alpenkonvention und einige ihrer Durchführungsprotokolle weisen eine **Doppelnatur** auf: Es handelt sich zum einen um **Staatsverträge** iSd Art 50 Abs 1 Z 1 B-VG⁹⁰. Zum anderen sind es – da die EU selbst den Rahmenvertrag Alpenkonvention sowie fünf Protokolle ratifiziert hat⁹¹ – **internationale Übereinkünfte der Union**, welche gemäß Art 216 AEUV nicht nur die Unionsorgane, sondern auch die Mitgliedstaaten binden.

Bei der rechtlichen Wirkung nach dem **innerstaatlichen Recht** ist zu differenzieren:

- a) Die **Alpenkonvention** selbst wurde anlässlich der Genehmigung durch den Nationalrat mit einem **Erfüllungsvorbehalt** gemäß Art 50 Abs 2 Z 4 B-VG versehen. Sie ist somit „*durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen*“ und kann nicht unmittelbare Grundlage für einen Verwaltungsakt oder ein Urteil sein.⁹² Sie entfaltet aber mittelbare Rechtswirkungen, va durch die Pflicht zur völkerrechtskonformen Interpretation des innerstaatlichen Rechts.⁹³ Die Interpretation hat diesfalls nicht nach den innerstaatlichen, sondern nach den völkerrechtlichen Auslegungsregeln der Art 31 ff WVK⁹⁴ zu erfolgen.
- b) Hinsichtlich der **Durchführungsprotokolle** hat der Nationalrat hingegen **keinen Erfüllungsvorbehalt** gesetzt. Dies begründet die Vermutung der unmittelbaren Anwendbarkeit, sofern es nicht offenkundig ist, dass die Durchführungsprotokolle nicht zur unmittelbaren Anwendung geeignet sind.⁹⁵ Ob eine konkrete Bestimmung eines Durchführungsprotokolls unmittelbar anwendbar ist, ist im Einzelfall nach folgenden Kriterien zu entscheiden: Zum einen kommt es auf den Willen der Vertragsparteien an (sog subjektives Kriterium): Ist eine Bestimmung ausdrücklich an die Gesetzgebung adressiert, kann deren unmittelbare Anwendbarkeit von vornherein verneint werden.⁹⁶ Zum anderen und vor allem hängt die unmittelbare Anwendbarkeit einer Bestimmung entscheidend davon ab, ob sie **hinreichend genau und bestimmt**

90 BGBl 477/1995 idGF. Politische, gesetzesändernde und gesetzesergänzende Staatsverträge bedürfen einer Genehmigung des Nationalrates (Art 50 Abs 1 Z 1 B-VG) und, soweit darin Angelegenheiten geregelt werden, die den selbstständigen Wirkungsbereich der Länder betreffen, überdies der Zustimmung des Bundesrates (Art 50 Abs 2 Z 2 B-VG).

91 Die Protokolle Berglandwirtschaft, Tourismus, Energie und Bodenschutz traten am 6.10.2006 in Kraft, das Protokoll Verkehr mit dem 25.9.2013.

92 VfSlg 12.558/1990.

93 Öhlinger, Art 50 B-VG, in Korinek/Holoubek et al (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 9. Lfg 2009 Rn 87.

94 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, BGBl 40/1980.

95 Öhlinger, Art 50 B-VG, in Korinek/Holoubek et al (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 9. Lfg 2009 Rn 91f; VfSlg 12.558/1990; 13.952/1994.

96 Öhlinger, Art 50 B-VG, in Korinek/Holoubek et al (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 9. Lfg 2009 Rn 81.

formuliert ist (objektives Kriterium). Als Maßstab dafür gelten das Determinierungsgebot des Art 18 Abs 1 und 2 B-VG und die dazu ergangene Judikatur.⁹⁷

Folgende Bestimmungen der Durchführungsprotokolle sind als **unmittelbar anwendbar** zu qualifizieren:

- Art 14 Abs 1 dritter Teilstrich des Bodenschutzprotokolls, wonach „*Genehmigungen für den Bau und die Planierung von Skipisten in Wäldern mit Schutzfunktionen nur in Ausnahmefällen und bei Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen erteilt und in labilen Gebieten nicht erteilt werden*“.⁹⁸
- Die Moorschutzbestimmung des Art 9 Abs 1 des Bodenschutzprotokolls.⁹⁹ Ein absolutes Erhaltungsgebot wird mit dieser Bestimmung aber nicht normiert¹⁰⁰, diese Feuchtgebiete unterliegen einem strengen Schutz, der in besonders begründeten Ausnahmefällen durchbrochen werden kann.¹⁰¹
- Art 6 Abs 1 des Bergwaldprotokolls, wonach bestimmte Kategorien von Bergwäldern (mit Schutzfunktion in hohem Maß) an Ort und Stelle zu erhalten sind.¹⁰² Dieses Ziel bezieht sich freilich auf den Wald als solchen und nicht, bildlich gesprochen, auf den einzelnen Quadratmeter Waldboden, weshalb die in der Praxis mitunter verwendete Bezeichnung als „Rodungsverbot“ irreführend ist.
- Art 11 Abs 1 des Protokolls Verkehr betreffend den Verzicht auf den Bau neuer hochrangiger Straßen für den alpenquerenden Verkehr.¹⁰³
- Art 7 Abs 1 des Energieprotokolls, wonach sowohl bei neuen als auch so weit wie möglich bei schon bestehenden Wasserkraftanlagen die ökologische Funktionsfähigkeit der Fließgewässer und die Unversehrtheit der Landschaften durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen sind.

97 Öhlinger, Art 50 B-VG, in Korinek/Holoubek et al (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 9. Lfg 2009 Rn 82.

98 VwGH 8.6.2005, 2004/03/0116: „Der Verwaltungsgerichtshof teilt daher die Rechtsansicht der belangten Behörde, dass Art 14 Abs 1 dritter Teilstrich des Protokolls ‚Bodenschutz‘ unmittelbar anwendbar und bei der Beurteilung der Genehmigungsvoraussetzungen im vorliegenden Fall daher zu prüfen ist.“ Vgl auch Greisberger, Alpenkonvention und Skisport – das „labile Gebiet“ als Schlüsselbegriff für die Errichtung von Skipisten, RdU-U&T 2008, 58 f.

99 Schmid, Alpenkonvention und Moorschutz, RdU 2007, 158 (164); Bußjäger, Die unmittelbare Anwendung der Protokolle der Alpenkonvention in Österreich, NuR, 759 (765); Müller, Unmittelbare und mittelbare Anwendung und Wirkung des Energieprotokolls der Alpenkonvention, in Essl/Schmid (Hrsg), Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention (2016) 7 (18); VwGH 24.2.2006, 2005/04/0044. Nach dem BVwG ist der „Verwaltungsgerichtshof [...] offenbar in seinem Erkenntnis vom 24.2.2005, 2005/94/0044, zum Diabasabbau Saalfelden von einer unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Bestimmung ausgegangen“ (BVwG 3.8.2017, W104 2134902-1).

100 VwGH 24.2.2006, 2005/04/0044. AA Schmid, Alpenkonvention und Moorschutz, RdU 2007, 158 (164).

101 BVwG 3.8.2017, W104 2134902-1.

102 Schmid, Anmerkung zu BVwG 26.8.2014, W104 2000178-1, ZVG 2014, 697 FN 17.

103 Schroeder, Die Alpenkonvention – Inhalt und Konsequenzen für das nationale Umweltrecht, NuR 2006, 133 (137).

- Art 7 Abs 3 des Energieprotokolls betreffend die Erhaltung des Wasserhaushalts in den Trinkwasserschutz- und Naturschutzgebieten.¹⁰⁴
- Art 9 und 11 des Protokolls Naturschutz und Landschaft.¹⁰⁵

Nicht unmittelbar anwendbare Bestimmungen der Durchführungsprotokolle sind insoweit bedeutsam, als ihnen im Rahmen von Interessenabwägungen rechtliche Bedeutung zukommt.¹⁰⁶

- 17** Als **internationale Übereinkunft der Union** iSd Art 216 Abs 2 AEUV kommt der Alpenkonvention und den fünf von der EU ratifizierten Durchführungsprotokollen darüber hinaus (im Umfang der Unionszuständigkeit) rechtliche Bindungswirkung zu: Die von der EU abgeschlossenen völkerrechtlichen Übereinkünfte werden nach der Judikatur des EuGH „*integrierender Bestandteil der Unionsrechtsordnung*“,¹⁰⁷ ihnen kommt ein Rang über dem sekundären, aber unter dem primären Unionsrecht zu.¹⁰⁸ Dies bedeutet, dass sich ihre direkte Anwendbarkeit nach den unionsrechtlichen Vorgaben, also danach richtet, ob eine Bestimmung eine klare und eindeutige Verpflichtung enthält, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Rechtsaktes abhängen.¹⁰⁹

Auch nicht unmittelbar wirksame Vorschriften entfalten mittelbare Wirkung, dh die Verwaltungsbehörden und Gerichte haben das EU-Sekundärrecht und das innerstaatliche Recht „*übereinkunftskonform*“ zu interpretieren.

Fragen der Auslegung der Alpenkonvention und der fünf ratifizierten Protokolle können aufgrund ihrer Integration in das Unionsrecht im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens an den EuGH herangetragen werden.¹¹⁰

- 18** Von den acht Sachbereichen, in denen Durchführungsprotokolle ausgearbeitet wurden, kommt im Zusammenhang mit dem Naturschutz vor allem dem **Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“**¹¹¹ Bedeutung zu.¹¹² Es verfolgt das Ziel, „*Natur und Landschaft so zu schützen, zu pflegen und, soweit erforderlich,*

104 Müller, Unmittelbare und mittelbare Anwendung und Wirkung des Energieprotokolls der Alpenkonvention, in *Essl/Schmid* (Hrsg), Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention (2016) 7 (19).

105 Vgl dazu im Detail Rn 18.

106 BVwG 26.8.2014, W104 2000178-1; *Dünser*, Die Bedeutung des Energieprotokolls in verwaltungsbehördlichen Planungsakten und Entscheidungen, in *Essl/Schmid* (Hrsg), Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention (2016) 41 (42f).

107 Grundlegend EuGH 30.4.1974, C-181/73, *Haegeman* Rn 2 ff.

108 *Geiger/Khan/Kotzur*, EUV/AEUV⁵ (2010) Art 216 AEUV Rn 22.

109 EuGH 11.5.2000, C-37/98, *Savas* Rn 39 mwN; Müller, Unmittelbare und mittelbare Anwendung und Wirkung des Energieprotokolls der Alpenkonvention, in *Essl/Schmid* (Hrsg), Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention (2016) 7 (22).

110 *Weber*, Energieprotokoll und Europarecht – Was bleibt von der Alpenkonvention übrig? in *Essl/Schmid* (Hrsg), Das Protokoll „Energie“ der Alpenkonvention (2016) 27 (37).

111 In der Folge kurz: NSchP.

112 Wie bereits oben dargelegt enthalten auch andere Durchführungsprotokolle Bestimmungen mit Relevanz für naturschutzrechtliche Verfahren.

wiederherzustellen, dass die Funktionsfähigkeit der Ökosysteme, die Erhaltung der Landschaftselemente und der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten einschließlich ihrer natürlichen Lebensräume, die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Leistungsfähigkeit der Naturgüter und die Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Natur- und Kulturlandschaft in ihrer Gesamtheit dauerhaft gesichert werden [...].“

Zur Erreichung des Protokollziels haben die Vertragsparteien spezifische Maßnahmen zu ergreifen, welche im Kapitel II dieses Protokolls in vierzehn Artikeln genannt werden.

Im Rahmen naturschutzrechtlicher Verfahren kommt insb dem – nach überwiegender Auffassung unmittelbar anwendbaren¹¹³ – Art 11 Abs 1 NSchP Bedeutung zu. Demnach verpflichten sich die „Vertragsparteien [...], bestehende Schutzgebiete im Sinne ihres Schutzzwecks zu erhalten, zu pflegen und, wo erforderlich, zu erweitern sowie nach Möglichkeit neue Schutzgebiete auszuweisen. Sie treffen alle geeigneten Maßnahmen, um Beeinträchtigungen oder Zerstörungen dieser Schutzgebiete zu vermeiden.“ Nach den Handlungsempfehlungen der Alpenkonferenz¹¹⁴ normiert diese Bestimmung eine völkerrechtliche Erhaltungsverpflichtung von Schutzgebieten im Sinne ihres jeweiligen Schutzzwecks, welche sowohl den rechtlichen Status des Gebiets als auch die Schutzgüter selbst umfasst. Auch Art 11 Abs 1 NSchP enthält allerdings kein absolutes Änderungsverbot; jede Änderung ist am Maßstab des konkreten Schutzzwecks eines Gebietes zu messen. Maßnahmen, die aufgrund ihrer Qualität, Intensität oder räumlichen Ausdehnung dem Schutzzweck eines Schutzgebietes widersprechen, haben zwar grundsätzlich zu unterbleiben¹¹⁵, dies schließt aber die Anwendung von Interessenabwägungsklauseln, die im nationalen Recht normiert sind, nicht aus. Das durch das NSchP untermauerte Interesse an der Erhaltung des Schutzgebietes ist bei einer solchen Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen.¹¹⁶

113 *Hautzenberg*, Das Naturschutzprotokoll und seine unmittelbare Anwendung im österreichischen Naturschutzrecht, RdU 2013, 237 (238 mwN); AA etwa LVwG Tir 2.6.2017, LVwG-2016/35/2728-13, wonach sich die „Bestimmung [...] ausdrücklich an die Vertragsparteien der Alpenkonvention und nicht an einzelne Rechtsunterworfenen [wendet]. Der Gesetzgeber hat die sich aus dieser Bestimmung ergebenden Vorgaben durch verschiedene gesetzliche Regelungen, etwa über die Einrichtung von Landschaftsschutzgebieten im § 10 TNSchG, umgesetzt und die Grundlage für die Ausweisung von Schutzgebieten durch den Verordnungsgeber geschaffen. Der Art 11 Abs 1 *leg cit* stellt also einen Auftrag dar, der darauf abzielt, legislative Anpassungen in Gesetzen bzw Verordnungen durchzuführen, ist aber mangels hinreichender Konkretheit keine Bestimmung, die unmittelbar anwendbar ist, also von rechtsanwendenden Vollzugsorganen und Behörden ohne weitere Transformation oder Modifikation zur Anwendung gebracht werden kann.“ (ebenso LVwG Tirol 14.6.2018, LVwG-2018/37/0060-13 ua).

114 Die Handlungsempfehlungen sind unter <http://www.alpconv.org/de/publications/alpine/default.html> abrufbar.

115 Die Überprüfung der Einhaltung der Alpenkonvention und ihrer Protokolle obliegt dem Prüfungsausschuss auf Basis der alle vier Jahre übermittelten Länderberichte. Über allfällige Konsequenzen entscheidet die Alpenkonferenz, die gestützt auf die Berichte des Prüfungsausschusses Beschlüsse oder Empfehlungen verabschieden kann.

116 *Hautzenberg*, Das Naturschutzprotokoll und seine unmittelbare Anwendung im österreichischen Naturschutzrecht, RdU 2013, 237 (240 mwN).

Das NSchP enthält darüber hinaus in den Art 10 Abs 1 und Art 13 Abs 1 Bestimmungen zur Erhaltung natürlicher und naturnaher Biotope. Nach der Judikatur ist dies aber nicht als absolutes Gebot zu verstehen, alle natürlichen und naturnahen Landschaftsstrukturelemente und Biotope ausnahmslos zu erhalten.¹¹⁷

Eine weitere Bestimmung, welche für naturschutzrechtliche Verfahren von Bedeutung sein kann, ist Art 9 NSchP. Nach dieser Bestimmung schaffen die Vertragsparteien die Voraussetzungen dafür, Maßnahmen und Vorhaben auf den Naturhaushalt und das Landschaftsbild zu überprüfen und das Ergebnis der Prüfung bei der Genehmigung im Rahmen einer Abwägung zu berücksichtigen. Vermeidbare Beeinträchtigungen müssen unterbleiben.¹¹⁸

Der VwGH hat sich im Rahmen der Beurteilung der naturschutzrechtlichen Bewilligung für ein Kraftwerk am Seebach und Schwarzer Sulm ua mit Art 9 NSchP befasst und ausgesprochen, dass die „Zielsetzungen in Protokollen zur Durchführung der Alpenkonvention (Art 9 des Protokolls ‚Naturschutz und Landschaftsschutz‘ und Art 2 und 7 des Protokolls ‚Energie‘) [...] nicht unmittelbar anwendbar [sind], sondern im Stmk NatSchG ausgeführt [sind]“. In diesem Landesgesetz werden auch die Zielsetzungen des Durchführungsprotokolls berücksichtigt.¹¹⁹ In der Literatur wird im Gebot des Art 9 Abs 1 Satz 3 NSchP, dass vermeidbare Beeinträchtigungen unterbleiben müssen, eine im gesamten Naturschutzrecht gültige Grundlage für eine Alternativenprüfung erblickt.¹²⁰

3. Ramsar-Konvention

- 19 Das Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (idF kurz: Ramsar-Konvention)¹²¹ ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der im Jahr 1971 in der iranischen Stadt Ramsar abgeschlossen wurde. Mit Stand 14.12.2016 zählt die Ramsar-Konvention 169 Vertragsparteien; in Österreich trat die Konvention nach ihrem Art 10 Abs 2 mit dem 16.4.1983 in Kraft. Österreich verfügt mittlerweile über 23 Ramsar-Gebiete, welche eine Fläche von 124,968 ha umfassen.¹²²

Ursprünglich lag der Schwerpunkt der Konvention auf der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung von Feuchtgebieten vor allem als Lebensraum für Wasservögel. Mittlerweile wurde der Anwendungsbereich auf alle Aspekte der Erhaltung und

117 VwGH 24.2.2006, 2005/04/0044.

118 Weiterführend zu Art 9 NSchP *Hautzenberg*, Das Naturschutzprotokoll und seine unmittelbare Anwendung im österreichischen Naturschutzrecht, RdU 2013, 237 (241f).

119 VwGH 15.12.2008, 2006/10/0179.

120 *Hautzenberg*, Das Naturschutzprotokoll und seine unmittelbare Anwendung im österreichischen Naturschutzrecht, RdU 2013, 237 (243).

121 BGBl 225/1983 idF BGBl III 117/2014.

122 Informationen über die Ramsar-Gebiete können unter [https://rsis.ramsar.org/ris-search/?f\[0\]=regionCountry_en_ss%3AAustria&pagetab=2](https://rsis.ramsar.org/ris-search/?f[0]=regionCountry_en_ss%3AAustria&pagetab=2) [Stand: 17.4.2018] abgerufen werden.

wohlausgewogenen Nutzung („wise use“) von Feuchtgebieten ausgedehnt und es wurden somit Feuchtgebiete als Ökosysteme anerkannt.¹²³

Der Begriff des Feuchtgebietes wird in Art 1 Abs 1 der Ramsar-Konvention sehr weit definiert, indem insb auch künstliche Gebiete erfasst werden: **20**

„Feuchtgebiete im Sinne dieses Übereinkommens sind Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfbereiche oder Gewässer, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig, stehend oder fließend, Süß-, Brack- oder Salzwasser sind, einschließlich solcher Meeresgebiete, die eine Tiefe von sechs Metern bei Niedrigwasser nicht übersteigen.“

Die Ramsar-Konvention wurde anlässlich ihrer Genehmigung durch den Nationalrat mit einem Erfüllungsvorbehalt gemäß Art 50 Abs 2 Z 4 B-VG versehen und ist **nicht unmittelbar anwendbar**.¹²⁴ **21**

Unabhängig davon übernehmen die Vertragsparteien mit dem Beitritt zur Ramsar-Konvention bestimmte Verpflichtungen. Dazu zählt etwa jene, bereits bei der Unterzeichnung der Konvention oder bei Hinterlegung der Ratifikations- bzw Beitrittsurkunde mindestens ein Feuchtgebiet zur Aufnahme in die Liste international bedeutender Feuchtgebiete (sog **Ramsar-Gebiete**) zu benennen¹²⁵. Weitere Feuchtgebiete können der Liste später hinzugefügt werden¹²⁶. Gemäß Art 3 Abs 1 der Konvention verpflichten sich die Vertragsparteien, die Erhaltung der Ramsar-Gebiete zu fördern. Darüber hinaus sind die Vertragsparteien verpflichtet, Feuchtgebiete ungeachtet dessen, ob sie in der Liste geführt werden, zu Schutzgebieten zu erklären und ihre wohlausgewogene Nutzung („wise use“) zu fördern.

4. Berner Konvention

Das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (idF kurz: Berner Konvention)¹²⁷ ist ein multilateraler völkerrechtlicher Vertrag und wurde 1979 in Bern abgeschlossen. Bislang wurde die Konvention von 50 Staaten sowie der EU ratifiziert.¹²⁸ In Österreich trat die Konvention mit 1.9.1983 in Kraft.¹²⁹ Die Berner Konvention beruht – wie die FFH-RL – auf zwei Säulen: dem Schutz von Lebens- **22**

123 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg), Handbuch der Ramsar-Konvention⁴ (2010) 11.

124 VfSlg 12.558/1990.

125 Art 2 Abs 4.

126 Art 2 Abs 5.

127 BGBl 372/1983 idF BGBl III 82/1999.

128 Ratsbeschluss 82/72, ABl L 38, S 1. Der aktuelle Stand der Ratifikationen kann unter https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=tzQi4G0c [Stand: 18.4.2018] abgerufen werden.

129 Art 19 Abs 3 BGBl 372/1983 idGF.

räumen auf der einen¹³⁰ und dem Artenschutz auf der anderen Seite¹³¹. Dies erklärt sich daraus, dass die Konvention Regelungsvorbild für die FFH-RL war.¹³²

Hinsichtlich ihrer Wirkung im innerstaatlichen Recht weist die Berner Konvention eine **Doppelnatur** auf: Es handelt sich zum einen um einen Staatsvertrag iSd Art 50 Abs 1 Z 1 B-VG und zum anderen – da die EU selbst die Konvention ratifiziert hat – um eine internationale Übereinkunft der Union, die gemäß Art 216 AEUV nicht nur die Unionsorgane, sondern auch die Mitgliedstaaten bindet.

Als Staatsvertrag wurde die Berner Konvention anlässlich ihrer Genehmigung durch den Nationalrat mit einem **Erfüllungsvorbehalt** gemäß Art 50 Abs 2 Z 4 B-VG versehen, womit sie nicht unmittelbar anwendbar ist.¹³³ Für die Rechtswirkung als internationale Übereinkunft der Union ist der Erfüllungsvorbehalt ohne Bedeutung.

5. Biodiversitätskonvention (Übereinkommen über die biologische Vielfalt)

- 23 Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt wurde 1992 geschlossen. Es regelt im Wesentlichen, die Biodiversität zu schützen, nachhaltig zu nutzen und die Erträge aus dieser Nutzung gerecht zu verteilen. Die Konvention erstreckt sich auf mehrere Artengruppen und geografische Regionen. Sie ist das erste Übereinkommen, das sich global mit Natur- und Artenschutz beschäftigt und gleichzeitig eine nachhaltige Entwicklung anstrebt. Das Übereinkommen ist für Österreich mit 16.11.1994 in Kraft getreten.¹³⁴ Die EU ist dem Übereinkommen beigetreten.¹³⁵ Das Übereinkommen ist aufgrund eines Erfüllungsvorbehalts nicht unmittelbar anwendbar.

Ergänzt wird die Biodiversitätskonvention durch die Paneuropäische Strategie für biologische und landschaftliche Vielfalt, die 1995 bei der Europäischen Umweltministerkonferenz in Sofia beschlossen wurde und der Österreich 1995 beigetreten ist. Es handelt sich um ein Rahmenprogramm, welches die Aktivitäten koordiniert, die der Erhaltung und Wiederherstellung der Natur, vor allem aber der Bewahrung der biologischen Vielfalt und der Vielfalt der Landschaften, dienen, und die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet auch grenzüberschreitend fördert.

130 Art 4.

131 Art 5 ff.

132 Dazu im Detail *Coffey/Richartz*, The EU Habitats Directive: generating strong responses. Project Deliverable No D 17, Institute for European Environmental Policy, London, UK (2003) 6 f <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.486.8226&rep=rep1&type=pdf> [Stand: 18.4.2018].

133 VfSlg 12.558/1990.

134 Art 36 Abs 3 BGBl 213/1995.

135 Ratsbeschluss 93/626.

6. Bonner Konvention (Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten)

Die Bonner Konvention dient der Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten und geht auf eine Empfehlung der Konferenz der Vereinten Nationen im Jahr 1972 zurück. Neben der Forschung und dem Monitoring steht vor allem die Errichtung eines Netzes von Schutzgebieten für wichtige Brut- und Rastgebiete im Mittelpunkt. Das Übereinkommen ist für Österreich mit 1.7.2005 in Kraft getreten¹³⁶. Der Staatsvertrag wurde nicht mit einem Erfüllungsvorbehalt gemäß Art 50 Abs 2 B-VG versehen. Die EU ist dem Übereinkommen beigetreten.¹³⁷ Die Konvention enthält bei Nichterfüllung keine Sanktionen, sie entspricht inhaltlich einer Absichtserklärung. Daher bewirkt der fehlende Erfüllungsvorbehalt nicht, dass Bestimmungen direkt anwendbar wären.¹³⁸ 24

7. Übereinkommen zum Schutz der Donau

1991 wurde das Internationale Übereinkommen über die Zusammenarbeit zum Schutz und zur verträglichen Nutzung der Donau (IKSD) abgeschlossen. Auf Basis des IKSD wurde ein Aktionsprogramm zu primär wasserrechtlich relevanten Themen, aber auch zum Schutz von Feuchtgebieten beschlossen. In Österreich trat das Übereinkommen 1998 mit Erfüllungsvorbehalt in Kraft.¹³⁹ 25

Ergänzend dazu wurde 2016 bei einer Konferenz der IKSD die Donaudeklaration 2016 verabschiedet. Damit wurden konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässer sowie zum Schutz vor Hochwasser aufgezeigt und die weitere Vorgangsweise politisch vereinbart. Es sollen Verschmutzungen weiter verringert werden, die Donau und ihre Nebenflüsse für Fische wieder durchgängig gemacht und das Hochwasserrisiko reduziert werden. Die Umsetzung wird ua durch die nationalen Bewirtschaftungs- und Hochwasserrisikomanagementpläne erfolgen.

8. Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES)

Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen¹⁴⁰ ist eine 1973 abgeschlossene Handelskonvention. Sie soll den durch Handelsinteressen bedrohten Bestand von über 40.000 Tier- und Pflanzenarten schützen. In Österreich sind die Bestimmungen seit 27.4.1982 in Kraft. Die Umsetzung erfolgte ohne Erfüllungsvorbehalt gemäß 26

136 BGBl III 149/2005.

137 Ratsbeschluss 82/461, ABl L 210, 10.

138 Zusätzlich zur Bonner Konvention selbst wurden noch einige Zusatzabkommen abgeschlossen, zB zum Schutz der Fledermäuse in Europa oder zum Schutz der Kleinwale der Nord- und Ostsee.

139 BGBl III 139/1998.

140 Washingtoner Artenschutzabkommen/CITES-Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.