



umweltdachverband

Strozzigasse 10/8-9
1080 Wien
Tel. +43 (0) 1/40 113
Fax +43 (0) 1/40 113-50
office@umweltdachverband.at
www.umweltdachverband.at

Bundesministerium für Landwirtschaft,
Regionen und Tourismus
Sektion III
Stubenring 1
1010 Wien

Per Mail an: katharina.kaiser@bmlrt.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 4. Juni 2020

Begutachtung: Bundesgesetz, mit dem das Forstgesetz 1975 geändert wird – Begutachtungsverfahren; GZ: 2020-0.137.300

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit diesem Schreiben nimmt der Umweltdachverband zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Forstgesetz 1975 geändert werden soll, binnen offener Frist wie folgt Stellung:

A) Grundsätzliche Anmerkungen

Der gegenständliche Begutachtungsentwurf umfasst einerseits eine Änderung der Bestimmungen zur Forstfachschule (§§ 117 ff ForstG 1975), die in dieser Stellungnahme nicht näher thematisiert werden soll. Andererseits sieht der Begutachtungsentwurf eine Verordnungsermächtigung vor, die in Zeiten einer gefährdenden Massenvermehrung von Forstschädlingen, in denen die nachhaltige Waldbewirtschaftung mangels ausreichender Ressourcen der Waldeigentümer*innen erheblich gefährdet ist, eine zeitlich befristete Verpflichtung holzverarbeitender Betriebe zur vorrangigen Abnahme von Schadholz aus der sie umgebenden „Region“ per Verordnung ermöglicht.

In den Erläuterungen wird mit den Folgen der Klimaextreme der vergangenen Jahre und der daraus resultierenden Borkenkäferproblematik für die geplante Abnahmepflicht für holzverarbeitende Betriebe argumentiert. Nun können diese Folgen ohne Zweifel auf den Klimawandel und dessen Auswirkungen zurückgeführt werden. Dabei wird aber verkannt, dass eine solche Maßnahme lediglich versucht, Symptome zu bekämpfen anstatt vernünftigerweise das Problem im Kern zu erfassen. Daher kann diese Maßnahme nicht als eine iSd Klimawandelanpassung oder des Klimaschutzes verstanden werden. Schon gar nichts ändert diese Regelung an der Situation, dass Wetterextreme und der Schädlingsdruck weiter ansteigen werden. Dazu sind andere Maßnahmen notwendig, insbesondere auch Änderungen in der Aufforstungspraxis durch einen rigorosen Stopp der Fichtenaufforstung auf standortswidrigen Wuchsorten sowie durch substanzielle Maßnahmen gegen Wildschäden. Darüber hinaus ist die Subventionierung von Fich-

tenaufforstungen als umweltkontraproduktive Förderung sofort einzustellen.

Das seit 1975 in Kraft stehende Forstgesetz wurde unzählige Male geändert. Jedoch wurden wichtige, sich aus Unionsrecht und Völkerrecht ergebende Verpflichtungen nicht beachtet. Jahrzehntelange einseitige Förderungen der Fichte, hohe Wildschäden und seit geraumer Zeit die Auswirkungen des Klimawandels haben Österreichs Wälder und der Biodiversität stark zugesetzt. Statt einer längst fälligen, umfangreicheren Novelle des Forstgesetzes, die auf zentrale Herausforderungen der Klima- und Biodiversitätskrise reagiert, wird eine marktpolitische Abnahmepflicht von Schadholz zur wirtschaftlichen Absicherung von Forstbetrieben getroffen.

Der Umweltdachverband legt nachfolgend dar, welche Punkte jedenfalls in eine Novelle des Forstgesetzes miteinbezogen werden müssen.

B) Notwendige Anpassungen im Forstgesetz

I) Neugestaltung der Wegehalterhaftung/Baumhaftung

Baum- und Wegehalter*innen haften nach der geltenden Rechtslage für den Zustand der Wege und Straßen, sowie auch für den Zustand des umliegenden Waldes. Die Rechtsprechung zur Haftung des Baum- und Wegehalters hat sich im Zusammenhang mit herabfallenden Ästen und umstürzenden Bäumen zusätzlich verschärft, weswegen der Ausgang aufgrund der Einzelfallentscheidung der Gerichte sehr schwer absehbar ist. Diese Rechtsunsicherheit führt oftmals zu überbordenden Fällungen, um Schadenersatzpflichten zu vermeiden. Daraus resultierend entsteht ein Interessenskonflikt hinsichtlich der Erhaltung naturschutz- und forstfachlich wertvoller Baumbestände.

Vorweg ist festzuhalten, dass sich diese Situation aus mehreren Bestimmungen des Zivilrechts (etwa §§ 1311, 1319, 1319a ABGB) und des Forstrechts (§176 ForstG) ergibt. An dieser Stelle bedarf es neuer Regelungen, die das Interesse der Erhaltung ökologisch wertvoller Bäume oder Baumbestände berücksichtigen. Der Interessenausgleich bei der Waldnutzung – Spazierengehen, Mountainbiken, etc – leidet ebenfalls unter der derzeitigen Rechtslage bzgl der Haftung für Schäden. Eine Novellierung des § 176 Forstgesetzes ist daher schon lange Zeit überfällig, um unnötige Baumrückschnitte oder etwa Fällungen zu vermeiden, die wertvolle Ökosystemleistungen wie Abkühlung durch Verdunstung, Schattenwirkung, Staubverminderung, Erholungswirkung und natürlich die Naturschutzaspekte in den Hintergrund stellen und schwächen.

Der Umweltdachverband verweist ausdrücklich auf das öffentlich-rechtliche Allgemeininteresse an der Erhaltung und Wahrung des Baumbestandes als Bestandteil der natürlichen Lebensgrundlage, welches einer restriktiven Haftung, wie der hier vorliegenden, entgegensteht. Der derzeitigen Rechtslage und der Judikatur nach könnte man den Eindruck gewinnen, dass Bäume primär Gefahrenquellen darstellen und als Haftungsobjekt gesehen werden. Es darf nicht vergessen werden, dass Bäume für die Umwelt ein unersetzlicher Bestandteil sind und nach dem B-VG Nachhaltigkeit 2013 zu schützen sind. An dieser Stelle soll noch auf Artikel 8 des Protokolls „Bergwald“ der Alpenkonvention¹ verwiesen werden, wonach die Vertragsparteien zu Maßnahmen verpflichtet sind, welche die Wirkungen des Bergwaldes auf Wasserressourcen, Klimaausgleich, Reinigung der Luft und Lärmschutz, seine biologische Vielfalt sowie Naturerlebnis und Erholung sicherstellen.

Für eine ausführliche Erörterung der umweltrechtlichen Haftungsfragen verweisen wir zusätzlich auf die Projektstudie „umweltrechtliche Haftungsfragen“ der JKU Universität Linz des Instituts für Umweltrecht (Mai 2016).

¹ BGBl III, Nr. 233/2002.

2) Umsetzung der Aarhus-Konvention²

Der Umweltdachverband setzt sich seit vielen Jahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltverfahren, insbesondere iSd Aarhus-Konvention, ein. Im Rahmen des Aarhus-Beteiligungsgesetzes auf Bundesebene wurde nicht ausreichend auf die völkerrechtliche und unionsrechtliche Verpflichtung eingegangen. Ein anhängiges EU-Vertragsverletzungsverfahren und ein Beschwerdeverfahren vor dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC/C/2010/48, ACCC/C/2011/63) sind Beweis für eine mangelhafte Umsetzung.

Der Gesetzgeber hat bei der Ausarbeitung des Aarhus-Beteiligungsgesetz den Umstand übersehen, dass nach Art 6 Abs 1 oder Abs 2 Aarhus-Konvention Mitglieder der (betroffenen) Öffentlichkeit an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren zu beteiligen sind, sofern sie erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Art 9 Abs 2 leg cit gewährt Mitgliedern der (betroffenen) Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht. Unbeschadet des Art 9 Abs 2 iVm Art 6 Abs 1 oder Abs 2 Aarhus-Konvention hat die Öffentlichkeit gem Art 9 Abs 3 leg cit ein Recht auf Zugang zu Gericht, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen. Aus dem Wortlaut ist unschwer zu erkennen, dass es sich hier um eine weit auszulegende Bestimmung handelt und nicht auf innerstaatliches Recht mit Unionsrechtsbezug (z.B. WRRL, FFH-RL) beschränkt. Das Forstrecht beinhaltet aus Sicht des Umweltdachverbandes ohne Zweifel solche umweltbezogenen Bestimmungen.

Eine umfassende, durch den Umweltdachverband erfolgte, rechtswissenschaftliche Studie der völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Anforderungen an einen Rechtsschutz im Bereich von Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention kann hier abgerufen werden:

<https://www.umweltdachverband.at/assets/Umweltdachverband/Publikationen/Eigene-Publikationen/Aarhus-Ergaenzungsstudie-2018.pdf>

Zusätzlich entsteht durch das Erkenntnis des **VwGH vom 20.12.2019, Ro 2018/10/0010** ein Handlungsbedarf im Forstgesetz. In diesem Erkenntnis stellt der VwGH fest, dass dem Umweltdachverband bereits im forstbehördlichen Verfahren ein Recht auf Teilnahme zugestanden wäre und das LVwG die Beschwerdelegitimation nicht verneinen hätte dürfen. Ausgangspunkt dieses Erkenntnisses waren zwei forstbehördliche Fällungsbescheide, in denen die Forstbehörde in direkter Anwendung der FFH-RL (vgl RN 24) eine Naturverträglichkeitsprüfung durchführte, da aufgrund der Rechtslage nach dem Salzburger Nationalparkgesetz und dem Naturschutzgesetz, sich die Bestimmungen gegenseitig aufgehoben hatten und nicht anzuwenden waren. Da der Bereich der Fällungen jedoch in einem Natura-2000-Gebiet liegt, erachtete die Forstbehörde zu Recht, dass die Bestimmungen der FFH-RL unmittelbar anzuwenden sind.

Diesbezüglich hat sich der VwGH wie folgt geäußert:

„25 Vor dem Hintergrund des Vorranges der gemeinschaftsrechtlichen FFH-RL und der sich daraus ergebenden Konsequenz, dass die Vereinbarkeit der forstrechtlichen Bestimmungen mit den Zielen und Vorgaben der FFH-RL gegeben sein muss (vgl. Pürgy, Natura 2000 (2005), 361), ging die Forstbehörde im vorliegenden Fall daher zutreffend davon aus, dass sie im Rahmen des von ihr zu führenden Bewilligungsverfahrens auch die Frage der Vereinbarkeit der beantragten Fällungen mit den Schutzgebieten der FFH-RL zu berücksichtigen habe (vgl. dazu VwGH 16.4.2004, 2001/10/0156 ua., VwSlg. 16.335 A, Pkt. 21.6.5.4. ff; sowie – zur unmittelbaren Anwendbarkeit von Art 6 Abs 3 FFH-RL – EuGH 7.9.2004, C-127/02, Rz 70).

[...]

27 Daraus ergibt sich, dass der Revisionswerber daher sowohl im Anwendungsbereich des Art 9 Abs 2 Aarhus-Konvention (für den Fall der Bejahung potentiell erheblicher Auswirkungen auf die Umwelt) als auch des Abs 3 leg.cit. (Im Fall der Verneinung eines erheblichen Verstoßes gegen umweltbezogene Bestimmungen) – da nach der österreichischen Rechtsordnung eine Verknüpfung zwischen bestehender Parteistellung im verwaltungsbehördlichen Verfahren und dem Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz besteht – grundsätzlich ein Recht auf Teilnahme bereits am behördlichen Verfahren gehabt hätte (vgl. VwGH Ra 2015/07/0055) und das Verwaltungs-

² BGBl III Nr. 88/2005.

gericht dessen Beschwerdelegitimation nicht mit der Begründung der mangelnden Anwendbarkeit der Aarhus-Konvention auf den vorliegenden Fall verneinen hätte dürfen.“

Trotz einer Umsetzung der FFH-RL und Vogelschutz-RL in den Naturschutz- und Nationalparkgesetzen kommt es wie im Fall „Krimml“ zu widersprechenden Bestimmungen im Forstgesetz und den naturschutzrechtlichen Bestimmungen. Die Folge sind mangelnde oder fehlende Naturverträglichkeitsprüfungen, insbesondere in forstbehördlichen Verfahren. Angesichts der völkerrechtlichen und unionsrechtlichen Verpflichtung Österreichs zur Umsetzung der Aarhus-Konvention und der beiden gegenständlichen Richtlinien der Europäischen Union entsteht daraus ein dringender Handlungsbedarf, um auch im Forstverfahren die entsprechende Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Bestimmungen der Länder zu gewährleisten, um so zu einer völker- und unionsrechtskonformen Umsetzung zu gelangen.

Die Schwierigkeit liegt darin, dass grundsätzlich Gesetzgebung und Vollziehung der FFH-RL und Vogelschutz-RL nach der Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes (Art 10 ff B-VG, BGBl Nr 1/1930 idgF) ausschließlich Landessache ist. Dies wurde auch vom LVwG Salzburg in seinem Beschluss vom 08.01.2018 (405-1/224/1/3-2017 und 405-1/227/1/3-2017) festgestellt. Die hier vorliegende Diskrepanz zwischen dem Forstrecht des Bundes, dem Naturschutzrecht der Länder und einer unionsrechtskonformen Umsetzung muss zum Schutz des Waldes, der Natur, der Artenvielfalt umgehend beseitigt werden.

Aus der Entscheidung des VwGH und des zugrunde liegenden Sachverhalts wird die Notwendigkeit ersichtlich, das Forstgesetz mit den Bestimmungen der FFH-RL und der Vogelschutz-RL in Einklang zu bringen. Dies führt uns somit auch zum dritten Punkt, der in einer Novelle des Forstgesetzes zu berücksichtigen ist.

3) Forstgesetz in Einklang mit Natura 2000 bringen

Die Umsetzung der FFH-RL (RL 92/43/EWG) und der Vogelschutz-RL (RL 79/409/EWG) ist ein langwieriger Prozess und wurde begleitet von vielen Diskussionen und einem EU-Vertragsverletzungsverfahren, das erst 2019 eingestellt wurde. Der Umweltdachverband weist seit vielen Jahren darauf hin, dass auch das Forstgesetz an die FFH-RL und Vogelschutz-RL anzupassen ist.

Wie im oben genannten Verfahren können die Bestimmungen der Richtlinien auch Materien wie das Forstrecht betreffen, insbesondere in Angelegenheiten, in denen kein Naturschutzverfahren vorgesehen ist. So war dies auch in den forstbehördlichen Verfahren betreffend den Zirbenfällungen in Krimml, Salzburg. Aus diesem Grund hat der VwGH (Ro 2018/10/0010) auch dem Umweltdachverband als anerkannte Umweltorganisation Parteistellung und ein Beschwerderecht vor dem LVwG zuerkannt.

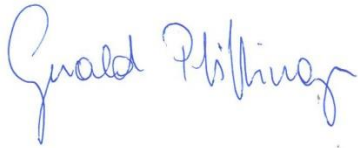
Zu den notwendigen Anpassungen zählen etwa das Verschlechterungsverbot (Artikel 6 Abs 2 FFH-RL) für Arten und Lebensräume, das seit der nationalen Umsetzung der FFH- und Vogelschutz-RL im Forstgesetz hätte verankert werden müssen. Hier soll besonders auf die Bestimmungen des § 32a ForstG und des Anpassung an die Anforderungen der FFH- und VS-RL hingewiesen werden. Zusätzlich gibt es Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Verpflichtung gem Artikel 6 Abs 1 FFH-RL, wonach nötige Erhaltungsmaßnahmen festzulegen sind. Von Relevanz sind diesbezüglich auch die Vorgaben der Vogelschutz-RL (Art 3 und 4) sowie die artenschutzrechtlichen Erfordernisse beider Richtlinien (Art 5 ff Vogelschutz-RL, Art 12 ff FFH-RL).

Etwa kann eine Rodung iSd § 17 ForstG zu einem Widerspruch mit der FFH-RL führen, etwa dass Maßnahmen, die der Erreichung von Erhaltungszielen der FFH-RL bzw Vogelschutz-RL dienen, eine notwendige Rodungsbewilligung versagt werden kann. Aber auch jener Fall ist denkbar, in dem die Vorschreibung von Ersatzleistungen im Rodungsbescheid das Ziel der Effektivität des Gemeinschaftsrechts unterläuft. Eine längst fällige Überprüfung des Forstgesetzes auf die unionsrechtskonforme Ausgestaltung hinsichtlich

beider Richtlinien ist ausständig.³

Wir ersuchen, die angemerkt Punkte zu berücksichtigen und fordern den Gesetzgeber auf, den Handlungsbedarf einer unionsrechtskonformen Umsetzung der Bestimmungen der FFH-RL und Vogelschutz-RL, sowie die Umsetzung der Aarhus-Konvention im Forstgesetz nachzukommen.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Gerald Pfiffinger
Geschäftsführer



Mag. Franz Maier
Präsident

³ Vgl RdU (2016) 02, Volker Mauerhofer, Gemeinschafts- und verfassungsrechtlicher Handlungsbedarf im Forstrecht