

Vorblatt

Problem:

Österreich ist Vertragspartei des am 7. November 1991 unterzeichneten Übereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention), BGBl. Nr. 477/1995 idF BGBl. III Nr. 18/1999. Dieses als Rahmenvertrag konzipierte internationale Übereinkommen hat zum Ziel, unter Beachtung des Vorsorge-, Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter ausgewogener Berücksichtigung der berechtigten Interessen aller Alpenstaaten und ihrer alpinen Regionen sowie einer umsichtigen und nachhaltigen Nutzung der Ressourcen sicherzustellen. Dabei soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Alpenraum auf Basis entsprechender Durchführungsprotokolle zur Umsetzung der in der Alpenkonvention enthaltenen Zielvorgaben noch weiter verstärkt werden.

Ziel:

Anlässlich der 5. Tagung der Alpenkonferenz am 16. Oktober 1998 in Bled (Slowenien) wurden die Protokolle „Bodenschutz“ und „Energie“ angenommen und von einem Teil der Vertragsparteien unterzeichnet; Österreich hat diese Protokolle im Rahmen der letzten, 6. Ministerkonferenz, 30./31. Oktober 2000 in Luzern unterzeichnet. Die Alpenkonvention legt als Ziel für den Bereich Bodenschutz fest, die Verminderung der quantitativen und qualitativen Bodenbeeinträchtigungen, insbesondere durch Anwendung bodenschonender land- und forstwirtschaftlicher Produktionsverfahren, sparsamen Umgang mit Grund und Boden, Eindämmung von Erosion sowie durch Beschränkung der Versiegelung von Böden (Art. 2 Abs. 2 lit. d der Alpenkonvention).

Alternativen:

Keine.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der EU:

Die EU-Konformität ist angesichts der Tatsache gegeben, dass die Europäische Gemeinschaft gemäß ABl. Nr. L 61 vom 12. März 1996, Seite 31, die Alpenkonvention ratifiziert hat, die ja bereits in ihrem Artikel 2 die Ziele der im Wege der Durchführungsprotokolle zu ergreifenden Maßnahmen festlegt.

Weiters war die Europäische Gemeinschaft als Vertragspartei der Alpenkonvention laufend in die Verhandlungen im Rahmen der Alpenkonvention eingebunden. Während die Europäische Gemeinschaft die Protokolle „Naturschutz und Landschaftspflege“, „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ sowie „Berglandwirtschaft“ unterzeichnet hat, stellte die Europäische Kommission mehrmals fest, dass im Sinne des in Artikel 5 EGV geregelten Subsidiaritätsprinzips die Umsetzung der Alpenkonvention, insbesondere der Protokolle „Bergwald“, „Tourismus“, „Bodenschutz“ und „Energie“ sinnvoller auf der Ebene der Mitgliedsstaaten in der Alpenregion als auf Gemeinschaftsebene erfolgt (siehe dazu beispielsweise die Beantwortung durch Kommissarin Walström im Namen der Kommission vom 26. Jänner 2001 zur Schriftlichen Anfrage E-3599/00).

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG erforderlich.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Regional sind positive Effekte zu erwarten, insbesondere durch die engere Zusammenarbeit der Alpenregionen.

Finanzielle Auswirkungen:

Unter Umständen wären allenfalls ergänzende Förderungen bzw. differenziertere Förderungspraktiken in den Bereichen Bergwald, etwa bedingt durch einen verstärkten Einsatz von Holz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern, Berglandwirtschaft, etwa für Betriebe, die in Extremlage eine Mindestbewirtschaftung sichern, oder im Bereich Bodenschutz für die Einrichtung von so genannten Dauerbeobachtungsflächen, notwendig. Über deren Umfang wäre nach Maßgabe der Erfordernisse und budgetären Möglichkeiten zu beschließen.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Ausgangslage:

Das Protokoll „Bodenschutz“ als Durchführungsprotokoll zur Implementierung der Alpenkonvention hat gesetzändernden bzw. Gesetzesergänzenden Charakter und bedarf daher gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG der Genehmigung durch den Nationalrat. Es hat nicht politischen Charakter und ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich zugänglich, sodass eine Erlassung von Gesetzen gemäß Artikel 50 Abs. 2 B-VG nicht erforderlich ist. Das Protokoll enthält keine verfassungsändernden Bestimmungen. Da es auch Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder regelt, ist gemäß Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG die Zustimmung des Bundesrates erforderlich.

Die Alpenkonvention legt für die weitere Ausgestaltung in Art. 2 Zielvorgaben in zwölf beispielhaft vorgegebenen Sachbereichen fest. Die weitere inhaltliche Determinierung ist bislang in den Bereichen „Naturschutz und Landschaftspflege“, „Berglandwirtschaft“, „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“, „Bergwald“, „Tourismus und Freizeit“, „Bodenschutz“, „Energie“ und „Verkehr“ erfolgt. Die verbliebenen vier Bereiche „Luftreinhaltung“, „Bevölkerung und Kultur“, „Wasserhaushalt“ und „Abfallwirtschaft“ harren noch ihrer Behandlung.

Die Protokolle setzen nun die allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsparteien in Blickrichtung auf eine umweltverträgliche Nutzung bereichsübergreifend mit dem Ziel um, den Alpenbogen der ansässigen Bevölkerung als Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum zu erhalten. So haben die Vertragsparteien unter Beachtung des Vorsorge-, des Verursacher- und des Kooperationsprinzips eine ganzheitliche Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen sicherzustellen. Überdies haben die Vertragsparteien die Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen Regionen sowie jene der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ausgewogen zu berücksichtigen. Dies hat insbesondere dazu geführt, die Beteiligung der Gebietskörperschaften an der Umsetzung aller Protokolle als weitestgehend harmonisierte Bestimmung in alle Durchführungsprotokolle aufzunehmen. Daneben ist auch die Verpflichtung enthalten, die Ressourcen umsichtig und nachhaltig zu nutzen und die grenzüberschreitend Zusammenarbeit für den Alpenraum zu verstärken sowie räumlich und fachlich zu erweitern.

Inhalt des Protokolls:

Im Sinne der Vorgaben der Alpenkonvention enthält dieses Protokoll Leitlinien für eine langfristige Erhaltung des Bodens und konkretisiert die in anderen Protokollen enthaltenen Schutzklauseln. Ausgehend vom Grundgedanken eines sparsamen Umganges mit Flächen legt das Protokoll fest, dass vorweg die entsprechenden Raumordnungsprogramme diesem Grundgedanken Rechnung tragen sollten. Weiters wären bei bestimmten Großvorhaben, insbesondere des Verkehrs und des Tourismus, Raumwirksamkeits- und/oder Umweltverträglichkeitsprüfungen im Rahmen der nationalen Bewilligungsverfahren durchzuführen (Art. 7).

Unter dem Gesichtspunkt touristischer Infrastrukturen (Art. 14) ist darüber hinaus eine restriktive Handhabung von Chemikalien und umweltschädlichen Produkten vorgesehen (Art. 15 und 16).

Umsetzung:

Den zentralen Zielen des Bodenschutzprotokolls wird durch die Bodenschutzgesetzgebung auf Länder-ebene und deren Vollziehung bereits zum gegenwärtigen Stand weitestgehend Rechnung getragen.

Bodenschonendes Wirtschaften wird sowohl im Agrarbereich als auch im Siedlungswesen, in relevanten Sektoren der Abfallwirtschaft und auch beim Infrastrukturausbau forciert, wozu die örtliche Raumordnung, Bauordnungen und Förderrechtlinien insbesondere im Bereich der Wohnbauförderung beigetragen haben.

Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Art. 12) wird die Anwendung bodenschonender Produktionsverfahren durch diverse Förderungsmodelle direkt und indirekt forciert.

Beim Rohstoffabbau (Art. 8) wird insbesondere der Renaturierung mittels geeigneter Maßnahmen und der Zusammenarbeit mit den Naturschutzinstanzen großes Augenmerk geschenkt, wobei derzeit bestehende bergrechtliche Regelungen den im Protokoll angeführten Lagerstättenschutz bereits vorsehen.

Konkret ergeben sich folgende Umsetzungserfordernisse:

- Separate Ausweisung von Schutzgebieten mit schützenswerten Böden sowie einheitliche Begrenzung des Schadstoffeintrages in alpine Böden;

- Forcierung von flächensparenden und bodenschonenden Siedlungs- und Erschließungsformen sowie der Nutzung bestehender Bausubstanz im Hinblick auf den zunehmenden Bodenverbrauch und der damit verbundenen Neuwidmung von Bauland bzw. der Nutzung bestehender Baulandreserven;
- Kartierung erosionsgefährdeter Alpengebiete und Aufnahme in einen einheitlichen Bodenkataster;
- Einrichtung von Dauerbeobachtungsflächen und deren Integration in ein alpenweites Netz;
- Führung und Ausbau eines nationalen Bodeninformationssystems im Hinblick auf Schaffung und Austausch vergleichbarer Datengrundlagen sowie Schaffung einheitlicher Methoden und Bewertungsmaßstäbe.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 – Ziele:

Abgesehen von dem Hinweis, dass das Protokoll der Umsetzung der alpenkonventionsspezifischen Verpflichtungen zum Bodenschutz dient, wird an dieser Stelle der Versuch einer Definition des Bodens sowohl in seiner natürlichen Funktion als auch, in seiner Funktion als Archiv der Natur und Kulturgeschichte sowie zur Sicherung seiner Nutzungen unternommen. Dazu kommt, dass die im Alpenraum typische Vielfalt der Böden und charakteristischen Standorte zu fördern ist. Überdies wird auch dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen, das ausdrücklich genannt ist und dem zur Sicherung der Funktionsfähigkeit und Nutzungsmöglichkeit der Böden sowie im Hinblick auf die Verfügbarkeit für künftige Generationen besondere Bedeutung zukommt.

Zu Artikel 2 – Grundverpflichtungen:

Darin werden die Vertragsparteien verpflichtet, die erforderlichen rechtlichen und administrativen Maßnahmen zu ergreifen, um den Bodenschutz im Alpenraum sicher zu stellen. Gleichzeitig ist dem Schutzaspekt grundsätzlich der Vorrang von Nutzungsaspekten einzuräumen. Überdies wird den Vertragsparteien die Prüfung auferlegt, die mit diesen Protokoll angestrebten Maßnahmen mit fiskalischen und/oder finanziellen Maßnahmen zu unterstützen.

Zu Artikel 3 – Berücksichtigung der Ziele in den anderen Politiken:

In diesem weitestgehend mit anderen Protokollen harmonisierten Artikel wird die Verpflichtung der Vertragsparteien festgelegt, die Ziele dieses Protokolls auch in anderen Politiken zu berücksichtigen.

Zu Artikel 4 – Beteiligung der Gebietskörperschaften:

Dieser weitestgehend harmonisierte Artikel verhält jeder Vertragspartei zur Abstimmung und Zusammenarbeit mit unmittelbar betroffenen Institutionen und Gebietskörperschaften im Rahmen der geltenden staatlichen Ordnung. Diese Gebietskörperschaften sind in den verschiedenen Stadien der Vorbereitung und Umsetzung beizuziehen.

Zu Artikel 5 – Internationale Zusammenarbeit:

In diesem ebenso weitestgehend mit anderen Protokollen harmonisierten Artikel werden die Vertragsparteien zu einer umfassenden, internationalen Zusammenarbeit verpflichtet, wobei insbesondere bei der Erstellung von Bodenkatastern, bei Bodenbeobachtungen, bei der Ausweisung und Überwachung von Belastungsgebieten und Gefahrenzonen bis hin zur Koordinierung alpenbezogener Bodenschutzforschung die notwendige Unterstützung der Vertragsparteien festgeschrieben wird. Überdies werden die Vertragsparteien verpflichtet, etwaige Hindernisse für diese Zusammenarbeit zu beseitigen und die Interessen der Bevölkerung wirksam einzubeziehen.

Zu Artikel 6 – Gebietsausweisungen:

Die Vertragsparteien haben darauf zu achten, dass bei der Ausweisung von Schutzgebieten schützenswerte – insbesondere Boden- und Felsbildungen von besonders charakteristischer Eigenart oder von besonderer Bedeutung für die Erdgeschichte – miteinbezogen werden.

Zu Artikel 7 – Sparsamer und schonender Umgang mit Böden:

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass bei der Erstellung und Umsetzung der Pläne und/oder Programme nach Artikel 9 Absatz 3 des Protokolls Raumplanung und nachhaltige Entwicklung (C2) auch die Belange des Bodenschutzes zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus haben die Vertragsparteien für ein flächensparendes und bodenschonendes Bauen zu sorgen, die Siedlungsentwicklung bevorzugt auf den Innenbereich auszurichten und das Siedlungswachstum nach außen zu begrenzen. Überdies ist bei

Umweltverträglichkeitsprüfungen von Großvorhaben auch dem Bodenschutz und dem begrenzten Flächenangebot im alpinen Raum Rechnung zu tragen. Nicht mehr genutzte oder beeinträchtigte Böden sind zu renaturieren bzw. zu rekultivieren.

Zu Artikel 8 – Sparsame Verwendung und bodenschonender Abbau von Bodenschätzen:

Abgesehen vom sparsamen Umgang mit Bodenschätzen sind beim Abbau sowie der Aufbereitung und Nutzung von Bodenschätzen Belastungen der anderen Bodenfunktionen möglichst gering zu halten.

Zu Artikel 9 – Erhaltung der Böden in Feuchtgebieten und Mooren:

Darin werden die Vertragsparteien verpflichtet, Hoch- und Flachmoore zu erhalten, wobei sogar mittelfristig das vollständige Ersetzen von Torf angestrebt wird. Moorböden sollen überdies grundsätzlich nicht genutzt oder nur derartig bewirtschaftet werden, dass ihre Eigenart erhalten bleibt.

Zu Artikel 10 – Ausweisung und Behandlung gefährdeter Gebiete:

In diesem Artikel wurde vereinbart, gefährdete Alpengebiete auszuweisen, zu kartieren und in einem Kataster aufzunehmen. In solchen Gebieten haben die Vertragsparteien dafür zu sorgen, dass möglichst naturnahe Ingenieurtechniken angewendet sowie örtliche und traditionelle Baumaterialien eingesetzt werden.

Zu Artikel 11 – Ausweisung und Behandlung erosionsgefährdeter Alpengebiete:

Es kommt den Vertragsparteien die Aufgabe zu, nach vergleichbaren Kriterien die durch flächenhafte Erosion betroffenen Alpengebiete zu kartieren und in einem Bodenkataster aufzunehmen. Grundsätzlich ist die Bodenerosion auf das unvermeidbare Maß einzuschränken.

Zu Artikel 12 – Land-, Weide- und Forstwirtschaft:

Die Vertragsparteien verpflichten sich zur Anwendung einer an die örtlichen Verhältnisse angepassten, ackerbaulichen, weidewirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Praxis. Im Hinblick auf Stoffeinträge durch Düngemittel- und Pflanzenschutzmittel haben die Vertragsparteien, abgesehen von gemeinsamen Maßstäben für eine gute fachliche Praxis, bei der Düngung auf den Bedarf der Pflanzen unter Berücksichtigung der im Boden verfügbaren Nährstoffe und der organischen Substanz einschließlich der Standort- und Anbaubedingungen zu achten. Generell ist auf Alpflächen der Einsatz mineralischer Düngemittel und synthetischer Pflanzenschutzmittel zu minimieren; auf den Einsatz von Klärschlamm soll verzichtet werden.

Zu Artikel 13 – Waldbauliche und sonstige Maßnahmen:

An dieser Stelle wird der Schutzwirkung der Bergwälder eine Vorrangstellung eingeräumt, um Bodenerosionen und schädliche Bodenverdichtungen im Bereich der Bergwälder zu vermeiden.

Zu Artikel 14 – Auswirkungen touristischer Infrastrukturen:

Die Vertragsparteien werden aufgefordert, nachteilige Auswirkungen von touristischen Aktivitäten auf die alpinen Böden zu vermeiden, die durch intensive touristische Nutzung beeinträchtigten Böden zu stabilisieren und Genehmigungen für den Bau und die Planierung von Schipisten nur in Ausnahmefällen und bei Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen zu erteilen. Chemische und biologische Zusätze für die Pistenpräparierung sind nur dann zuzulassen, wenn sie nachgewiesenermaßen umweltverträglich sind.

Zu Artikel 15 – Begrenzung von Schadstoffeinträgen:

Die Vertragsparteien werden angehalten, alle Anstrengungen zu unternehmen, um den Schadstoffeintrag in die Böden über Luft, Wasser, Abfälle und umweltbelastenden Stoffe soweit wie möglich und vorsorglich zu verringern.

Zu Artikel 16 – Umweltverträglicher Einsatz von Streumitteln:

An dieser Stelle werden die Vertragsparteien verpflichtet, den Einsatz von Streusalz zu minimieren und soweit möglich abstumpfende und weniger kontaminierende Mittel einzusetzen.

Zu Artikel 17 – Kontaminierte Böden, Altlasten, Abfallkonzepte:

In diesem Artikel werden die Vertragsparteien verpflichtet, ihre Altlasten und Verdachtsflächen nach vergleichbaren Methoden zu erheben und zu dokumentieren. Überdies sind Abfallkonzepte zu erstellen und entsprechend umzusetzen.

Zu Artikel 18 – Weitergehende Maßnahmen:

Diese in allen Protokollen harmonisierte Bestimmung sieht vor, dass Vertragsparteien auch Maßnahmen ergreifen können, die über die in den Protokoll vorgesehenen hinausgehen.

Zu Artikel 19 – Forschung und Beobachtung:**Zu Artikel 20 – Erstellung harmonisierter Datengrundlagen:****Zu Artikel 21 – Einrichtung von Dauerbeobachtungsflächen und Koordinierung der Umweltbeobachtung:****Zu Artikel 22 – Bildung und Information:**

Dieser unter dem Kapitel III zusammengefasste und größtenteils auch harmonisierte Abschnitt „Forschung, Bildung und Information“ sieht eine engere Zusammenarbeit der Vertragsparteien bei Forschungen und systematischen Beobachtungen vor. Weiters werden die Vertragsparteien aufgefordert, im Rahmen des Beobachtungs- und Informationssystems der Alpen vergleichbare Datengrundlagen und Möglichkeiten des Datenaustausches zu schaffen. Überdies werden vergleichbare Bewertungsmaßstäbe, gleiche Bewertungsgrundlagen und harmonisierte Methoden angestrebt. Die Vertragsparteien werden darüber hinaus verpflichtet, für den Alpenraum Dauerbeobachtungsflächen einzurichten und diese in einem alpenweiten Netz zu integrieren.

Zu Artikel 23 – Durchführung:**Zu Artikel 24 – Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtungen:****Zu Artikel 25 – Bewertung der Wirksamkeit der Bestimmungen:**

Diese drei mit dem Überbegriff „Durchführung, Kontrolle und Bewertung“ im Kapitel IV zusammengefassten und harmonisierten Bestimmungen sollen eine effiziente und vergleichbare Umsetzung aller Vertragsparteien ermöglichen, die auf Basis von regelmäßigen Berichten seitens der Vertragsparteien an den Ständigen Ausschuss über die Einhaltung der Verpflichtungen und die Bewertung der Wirksamkeit der darin enthaltenen Bestimmungen zu erfolgen hat. Dem Ständigen Ausschuss obliegt es dann, die Alpenkonferenz davon zu unterrichten, die wiederum bei einer Verletzung entsprechende Empfehlungen verabschieden kann.

Zu Artikel 26 – Verhältnis zwischen Alpenkonvention und dem Protokoll:**Zu Artikel 27 – Unterzeichnung und Ratifikation:****Zu Artikel 28 – Notifikationen:**

Diese unter dem Überbegriff „Schlussbestimmungen“ im Kapitel V zusammengefassten und harmonisierten Bestimmungen regeln größtenteils völkerrechtliche Fragen in Anlehnung an das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge von 1969 (WVK I – BGBl. Nr. 40/1980). Hervorzuheben ist, dass eine Kündigung der Alpenkonvention gleichzeitig auch als Kündigung des jeweiligen Protokolls gilt. Überdies tritt jedes Protokoll für die Vertragsparteien drei Monate nach dem Tag in Kraft, an dem drei Parteien ihre Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde hinterlegt haben.