

Natura 2000 (Teil II)

Welche Entschädigungen stehen mir zu?

Über offene Bewertungs- und Entschädigungsfragen im laufenden Natura 2000-Verfahren, berichtet Dr. Helmut Haimböck, Wien.*)



Entschädigungsansprüche bei Naturschutzauflagen beschäftigen häufig die Höchstgerichte. Nach derzeitiger Rechtsprechung können Grundeigentümer auch die Beeinträchtigung künftiger Nutzungsmöglichkeiten geltend machen.

Foto: -ma-

Welche Entschädigung steht mir zu, wenn ich von Naturschutzaufgaben betroffen bin? – so fragen viele Landwirte und Grundstückseigentümer, deren Flächen unter die Natura 2000-Gebietsmeldungen fallen. Die Antwort auf diese Frage enthalten – soweit es sich um per Ge-

setz oder Verordnung festgelegte Schutzgebiete handelt – die Landesnaturschutzgesetze. Aufgrund der Naturschutz-Zuständigkeit der Bundesländer gibt es in Österreich allerdings neun eigenständige Landesgesetze. Der einzige gemeinsame Nenner dieser Gesetze ist, dass die Entschädigungen und Abgeltungszahlungen nur auf Antrag des Betroffenen geleistet

werden und dass die Abgeltungszahlungen aus den Naturschutzmitteln der Länder erfolgen.

In anderen wichtigen Punkten unterscheiden sich die Landesnaturschutzgesetze gravierend:

■ Es gibt keine Übereinstimmung in den Kategorien, nach denen die Schutzgebiete eingeteilt werden. Beispielsweise kann

ein „Landschaftsschutzgebiet“ in Oberösterreich nur dann verordnet werden, wenn das öffentliche Interesse am Landschaftsschutz alle anderen Interessen überwiegt. Diese Einschränkung kennen die Naturschutzgesetze der übrigen Bundesländer nicht.

■ Es gibt weiters unterschiedliche Auffassungen, auf welche vermögensrechtlichen Nachteile die Betroffenen einen Entschädigungsanspruch haben und wie diese Nachteile zu bewerten sind;

■ unterschiedlich geregelt sind zudem der Ablauf und die Antragsfristen im Entschädigungsverfahren.

Noch unübersichtlicher wird die Situation durch die Besonderheiten des Natura 2000-Projekts. Denn in diesem Verfahren haben die Länder zwar schon Gebiete ausgewiesen, es fehlen aber noch die parzellenscharfen Abgrenzungen und die eventuellen neuen Bewirtschaftungsbestimmungen („Managementpläne“). Dies hat zur Folge, dass Grundeigentümer vereinzelt schon geminderte Verkehrswerte ihrer Grundstücke in Kauf zu nehmen haben, für die allerdings noch kein Entschädigungsanspruch besteht. Eine rechtliche Grauzone ist darüber hinaus die Entschädigungsfrage in Nachbarparzellen zu Natura 2000-Flächen. Und schließlich ist auch unklar, wie die Länder die erforderlichen Finanzmittel für Natura 2000-Maßnahmen aufbringen können.

Entschädigung auch für „Nutzungsmöglichkeiten“

Die strittigste Frage bei der Entschädigung vermögensrechtlicher Nachteile ist, ob sie sich nur auf die gegebene Nutzung beziehen oder auch auf allfällige künftige Nutzungen, die aufgrund der Naturschutzaufgaben nicht mehr möglich sind.

Im Burgenland beispielsweise gilt diesbezüglich (§ 48 Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz), dass Betroffene einen Antrag auf Entschädigung vermögensrechtlicher Nachteile stellen können im Fall von

- erheblichen Ertragsminderungen,
- nachhaltigen Erschwernissen der Wirtschaftsführung oder
- unzulässigen bzw. wesentlichen Einschränkungen der Bewirtschaftungs- oder Nutzungsmöglichkeiten.

Die Höhe des Einlösebetrages richtet sich laut burgenländischem Gesetz nach dem Verkehrswert und der tatsächlichen Nutzung des zu entschädigenden Gutes.

Demgegenüber entschädigt das Niederösterreichische Naturschutzgesetz nicht nur Einbußen im Rahmen der tatsächlichen Nutzung. Laut diesem Landesgesetz sind auch Beeinträchtigungen künftiger Nutzungsmöglichkeiten zu berücksichtigen.

Interessant ist in diesem Zusammen-



Personen, Firmen oder Institutionen, aufgrund deren Tätigkeit Natura 2000-Gebiete ohne fachlich Grundlage ausgewiesen werden, haften für entstandene Schäden.

Wer haftet bei Fehlausweisungen

Wo Schutzgebietsausweisungen ohne entsprechende fachliche Grundlage vorgenommen wurden (z.B. Vogel- oder Tierarten kommen in der Realität nicht vor), dort sind jene Personen, Firmen oder Institutionen haftbar zu machen, die im Rahmen der Erfassungsarbeiten für Natura 2000 (FFH-Gebiete bzw. Vogelschutzgebiete) tätig waren. Es gilt der Grundsatz: „Wer sich gegen Entgelt zu einer Kunst und Fertigkeit bekennt, haftet für die daraus entstehenden Schäden.“

Voraussetzung für Haftungsklagen ist, dass den betroffenen Grundei-

gentümern durch die Ausweisungen Nachteile erwachsen. Diese Situation ist aber bereits durch den infolge der Ausweisung entstehenden merkantilen Minderwert der Liegenschaften eindeutig gegeben.

Bei inhaltlichen Differenzen über Gebietsausweisungen (z.B. überzogene Nutzungsbeschränkungen, nicht nachvollziehbaren Abgrenzungen, keine ausreichenden fachlichen Grundlagen) besteht daher die Möglichkeit, den Verfassungsgerichtshof einzuschalten, um die entsprechende Verordnung auf ihre Verfassungskonformität prüfen zu lassen. Haimböck

hang eine oberstgerichtliche Entscheidung zum Salzburger Naturschutzgesetz (OGH, 1Ob76/00h, 29. August 2000). In diesem Erkenntnis hat der Oberste Gerichtshof festgestellt, dass – abweichend von den Vorgaben des Salzburger Naturschutzgesetzes – die wirtschaftliche Verwendungsmöglichkeit für die Festsetzung der Entschädigungssumme maßgeblich ist und nicht nur die tatsächliche Nutzung zum Zeitpunkt der Naturschutzwidmung der Fläche. Aufgrund dieses Rechtspruches ist davon auszugehen, dass im Anlassfall auch in anderen Bundesländern nicht nur Einbußen bei der aktuellen Nutzung zu entschädigen sein werden, sondern auch Beeinträchtigungen von Nutzungsmöglichkeiten.

Für die praktische Bemessung der Entschädigungshöhe bedeutet das, dass sämtliche durch die Unterschutzstellung entstehenden vermögensrechtlichen Nachteile ausgeglichen werden müssen. Und zwar auch dann, wenn einzelne Landesge-

setze zunächst noch anderslautende Paragraphen enthalten!

Im Normalfall hat daher die Entschädigungsermittlung auf Grundlage der sogenannten Referenzbewirtschaftung zu erfolgen. Dabei werden die bei ortsüblicher und der guten land- bzw. forstwirtschaftlichen Praxis entsprechenden Bewirtschaftung erzielbaren Deckungsbeiträge jenen Deckungsbeiträgen gegenübergestellt, die mit der aufgrund der Unterschutzstellung noch möglichen Bewirtschaftung erzielt werden können. Der monetäre Differenzbetrag stellt den durch die Unterschutzstellung verursachten vermögensrechtlichen Nachteil dar.

Merkantiler Minderwert bis zu 30 % des Verkehrswertes

Die Prämisse des Ausgleiches sämtlicher entstehender vermögensrechtlicher Nachteile hat aber noch eine weitere wichtige Konsequenz. Diese betrifft die in

den mit Naturschutzaufgaben versehenen Gebieten auftretenden Verkehrswertänderungen. Laut oberstergerichtlicher Entscheidung ist der sich aus Schutzgebietsausweisungen ergebende sogenannte „merkantile Minderwert“ von Liegenschaften deshalb abzugelten, da „... selbst die allfällige Erteilung von Ausnahmebewilligungen eine Beeinträchtigung des Verkehrswertes nicht verhindert, weil sich Kaufinteressenten schon wegen der administrativen Erschwernisse eher für eine unbelastete Liegenschaft entscheiden ...“ (OGH, 8Ob582/89 vom 30. Okt. 1990 u.a.). Aus bewertungstechnischer Sicht hängt der Umfang des infolge einer Schutzgebietsausweisung auftretenden merkantilen Minderwertes von den auferlegten Beschränkungen ab; er bewegt sich in einem Bereich zwischen zehn und 30 Prozent des ortsüblichen Verkehrswertes.

Gebietsabgrenzung hat parzellenscharf zu erfolgen

Ein weiterer Mangel im laufenden Natura 2000 Verfahren sind die häufig unscharfen Abgrenzungen der gemeldeten Gebiete. Beispielsweise hat das Land Niederösterreich Vogelschutzgebiete ohne detaillierte Flächenausdehnung an die EU-Kommission gemeldet. Zwar ist beabsichtigt, die exakten Flächenausmaße in der Folge zu ermitteln und nachzumelden – aus Sicht der Bewertung und Entschädigung ist aber festzustellen, dass unzureichende Gebietsabgrenzungen laufend die Gerichte beschäftigen werden.

Beispielsweise hat sich der Verfassungsgerichtshof erst jüngst mit den fachlichen Grundlagen der Gebietsausweisung auseinandergesetzt (VfGH, Urteile V26/1 u.a. vom 9. Okt. 2001) und auf folgende Tatsachen verwiesen:

■ Nutzungsbeschränkungen sind so genau zu definieren, „... dass der Rechtsunterworfenen die Rechtslage aus der planlichen Darstellung mit hinlänglicher Genauigkeit eindeutig und unmittelbar feststellen können muss ...“. Aus den planlichen Darstellungen muss in der Natur die Grenze zwischen dem erlaubten und dem unerlaubten Eingriff eindeutig erkennbar sein.

■ Die „... Art der notwendigen Grenzziehung ...“ und die „... Einteilung in verschiedene Zonen ...“ kann nicht allein nach deren naturwissenschaftlicher Bedeutung vorgenommen werden.

■ Die Darstellung der „... mit normativer Wirkung in Gestalt von Nutzungsbeschränkungen ausgestatteten Grenzen ...“ hat „... mit gleicher Genauigkeit wie Parzellengrenzen ...“ zu erfolgen.

■ Die Gebietsabgrenzung und die Schutzgebietsausweisungen müssen anhand ausreichender fachlicher Grundlagen getroffen werden. Diese haben „... die

konkreten Entscheidungsgrundlagen für die Festlegung der Zonen ...“ zu umfassen. Allgemeine Aussagen, „... die keine grundstücksspezifischen Ausführungen enthalten ...“, wurden vom VfGH als nicht ausreichende fachliche Grundlagen verworfen.

Für die Entschädigungspraxis ergibt sich hinsichtlich der Natura 2000-Gebiete aus diesem Urteil, dass

■ Gebietsabgrenzungen und Zonierungen mit der gleichen Qualität vorgenommen werden müssen wie z.B. in Wasserschongebieten; diese Grenzen müssen in der Natur eindeutig erkennbar sein (z.B. Wege, Wasserläufe);

■ der natürlichen Sukzession überlassene Abgrenzungen (z.B. Waldränder) nicht herangezogen werden dürfen;

■ die zu Abgrenzungen und Ausweisungen führenden Entscheidungsgrundlagen nicht auf allgemeinen Überlegungen und eventuellem Wunschdenken (Tier bzw. Pflanzenart könnte vielleicht vorkommen) aufbauen dürfen, sondern grundstücksspezifisch anzuführen haben, welche Arten bzw. Lebensräume vorkommen und warum dieses Grundstück einbezogen wurde.

Entschädigung auch für Natura-Nachbarflächen

Eine weitere offene Entschädigungsfrage betrifft die an Natura 2000-Flächen angrenzenden Parzellen. Denn auch auf Grundstücken, die an und für sich nicht im Schutzgebiet enthalten sind, können geplante Maßnahmen („Pläne und Projekte“) dann untersagt werden, wenn sie erhebliche Auswirkungen auf die zu schützenden Objekte haben könnten.

In einem derart gelagerten Fall – Ver-

weigerung der Errichtung bzw. der Entschädigung für außerhalb eines Nationalparkgebietes geplante Anlagen wegen Störung der Besucher durch Geräusche) hat der angerufene Verfassungsgerichtshof den Paragraphen des betreffenden Gesetzes aufgehoben, der Eingriffe ohne Entschädigungen außerhalb des Schutzgebietes vorsah (VfGH G148/01 vom 9. Okt. 2001). Der gänzliche Ausschluss von einem Entschädigungsanspruch ist also in diesem Fall nicht zulässig, allerdings kann eine differenzierte Bemessung der Entschädigung erfolgen.

Dieser Sachverhalt trifft auch auf Pläne und Projekte zu, die außerhalb von Natura 2000 Gebieten geplant sind. Einschränkungen oder Untersagungen sind daher auch hier aufgrund der Rechtslage entschädigungspflichtig.

Fristenlauf in den Verfahren beachten

Die Naturschutzgesetze der Bundesländer unterscheiden sich nicht nur in den Entschädigungsregeln, sondern auch in den Verfahrensvorschriften. Gemeinsam ist den Landesgesetzen nur der prinzipielle Verfahrensablauf, der sich wie folgt darstellt (siehe Übersicht):

■ Zunächst haben die von Naturschutzaufgaben Betroffenen an das Amt der jeweiligen Landesregierung Anträge auf Entschädigung zu stellen (sog. „gütliche Einigung“).

Sollte die gütliche Einigung scheitern oder nicht vorgesehen sein, dann ist beim Amt der jeweiligen Landesregierung ein

■ Antrag auf Entschädigung zu stellen, aufgrund dessen ein Entschädigungsbescheid auszustellen ist.

Diesen Entschädigungsbescheid kön-

Übersicht: Antrags- und Einspruchsfristen in den einzelnen Bundesländern

	Begehren auf gütliche Einigung ¹⁾	Antrag auf Entschädigung ¹⁾	Einspruch gegen Entschädigungsbescheid ^{1,2)}
Burgenland	6 Monate	2 Jahre	BG, 3 Monate
Kärnten	-	keine Frist	BG, 2 Monate
Niederösterr.	G.E. ist von Behörde anzustreben	2 Jahre	UVS, Berufung
Oberösterr.	-	1 Jahr	BG, 3 Monate
Salzburg	-	1 Jahr	BG, 6 Monate
Steiermark	-	3 Jahre	BG, 3 Monate
Tirol	-	2 Jahre	BG, 2 Monate
Vorarlberg	-	6 Monate	BG, 2 Monate
Wien	-	Fristen lt. EisenbEntG	BG, 3 Monate

¹⁾ Die Anträge bzw. Einsprüche sind innerhalb der angegebenen Fristen zu stellen.

Der Fristenlauf beginnt jeweils ab Rechtskraft der Verordnung bzw. des jeweiligen Bescheides.

²⁾ BG = Bezirksgericht, UVS = Unabhängiger Verwaltungssenat

Über den Beginn des Fristenlaufes haben sich Betroffene selbst zu informieren.

nen die Betroffenen dann beeinspruchen in Form eines

■ Antrages auf Neufestsetzung der Entschädigungshöhe. Dieser Antrag ist beim zuständigen Bezirksgericht einzubringen bzw. in NÖ beim Unabhängigen Verwaltungssenat (UVS). Der weitere Instanzenzug läuft dann beim Bezirksgericht bzw. beim UVS.

Unterschiedlich sind in den einzelnen Bundesländern die Fristen, innerhalb der die Anträge einzubringen sind. Beispielsweise ist nach dem Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz der Antrag auf eine Entschädigung spätestens zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Verordnung bzw. nach Rechtskraft des Bescheides zu stellen. In Vorarlberg beträgt diese Frist dagegen sechs Monate ab Kenntnis der Verordnung bzw. deren Inkrafttreten. Die Kenntnis der in den einzelnen Landesgesetzblättern veröffentlichten Verordnungen wird bei den Betroffenen als gegeben angenommen, es erfolgt keine Verständigung der Grundeigentümer durch den Gesetzgeber.

Unsicherheit bei Folgewirkungen

Rechtlich nicht geklärt ist weiters die Situation, wenn Einschränkungen für den Grundeigentümer innerhalb der Antragsfrist noch nicht erkennbar sind, und sie erst zu späteren Zeitpunkten auftreten (z.B. Maßnahmen des Artenschutzes aufgrund von Veränderungen der Populationsgröße, Bewirtschaftungsauflagen nach Ablauf der Beantragungsfristen). Es ist fraglich, ob dann noch ein Entschädigungsanspruch anerkannt wird.

^{*)} Univ.Prof. Dr. Helmut Haimböck ist Experte für Bewertungsfragen in den Bereichen Landwirtschaft und Umwelt am Institut für Agrarökonomik der Universität für Bodenkultur, Wien.

Natura 2000-Finanzierung steht auf wackeligen Beinen

Eine erste Schätzung des Finanzierungsbedarfes für Natura 2000 in Österreich hat vor kurzem die sog. „Artikel 8-Arbeitsgruppe“ vorgelegt. Diese Arbeitsgruppe wurde bei der EU-Kommission eingerichtet aufgrund des Artikels 8 der FFH-Richtlinie. Auch österreichischen Beamte arbeiten in dieser Arbeitsgruppe mit. Nach ersten überschlagsmäßigen Umfragen rechnet man in der Arbeitsgruppe für Österreich mit jährlichen Kosten für Natura 2000 von 57,5 Millionen Euro. Umgelegt auf die aktuell nominierte Natura 2000-Flächen bedeutet das Kosten – bzw. eine Entschädigung – von durchschnittlich 45 €/ha.

Die genannte Zahl beruht auf vorläufigen Schätzungen der Naturschutzabteilungen der einzelnen Bundesländer. Sie bewegt sich nach Meinung verschiedener Experten „eher an der unteren Grenze“ des Finanzierungsbedarfes. Die Naturschutzseite argumentiert, dass etwa ein Viertel der nominierten Natura 2000-Gebiete in Österreich landwirtschaftlich genutzt sind. Auf solchen Flächen werde der Naturschutz voraussichtlich mit ÖPUL-Maßnahmen das Auslangen finden. Die dafür erforderlichen Zahlungen wären demnach bereits budgetär bedeckt.

Noch nicht berücksichtigt sind in der oben genannten Summe allerdings Ein-

schränkungen in Forstbetrieben. Sehr hoher Entschädigungsaufwand dürfte vor allem entstehen, wenn Waldflächen zeitweilig oder auch ganz aus der Nutzung genommen werden müssen. In solchen Fällen können Abgeltungszahlen



Der Naturschutz blickt begehrlisch auf die agrarischen Geldtöpfe.
Fotos: Weingartner (2)

zwischen 200 und 600 Euro pro Hektar und Jahr fällig werden.

Zudem sind auch allfällige „merkanthile Minderwerte“ in dem Betrag nicht berücksichtigt. Bei Vollumsetzung der Natura 2000 ist deshalb von wesentlich höheren Kosten auszugehen.

Woher das Geld für die Finanzierung von Natura 2000 kommen soll, ist derzeit ungeklärt. Sowohl im EU-Budget als auch in den Naturschutzbudgets der Bundesländer sind keine Reserven dafür vorhanden. Immer begehrlischer blicken die Naturschutzabteilungen deshalb auf die agrarischen Geldtöpfe und auf die Strukturfonds. –ma–

Anzeige