

# Der Vertragsnaturschutz als Instrument des Landschaftsschutzes

Serie:

**Alpine Raumordnung Nr. 10**

Fachbeiträge  
des Oesterreichischen  
Alpenvereins





# **Der Vertragsnaturschutz als Instrument des Landschaftsschutzes**

**Diplomarbeit an der  
juridischen Fakultät der Universität Innsbruck  
(aktualisierte Fassung)**

Michael Brandl

Fachbeiträge des Oesterreichischen Alpenvereins  
Serie: Alpine Raumordnung Nr. 10

Innsbruck  
1994

Förderung: Die Drucklegung dieser Broschüre wurde gefördert durch die Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz aus Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie.

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorwort</b> .....	5
<b>Einleitung: Naturschutzrecht als instrumentelles Rechtsproblem</b> .....	6
Die Probleme der Landwirtschaft und deren Einfluß auf Natur und Landschaft .....	7
Hintergründe der heutigen Agrarsituation .....	7
Das Aufkommen der Geld- und Kreditwirtschaft und die daraus resultierende	
Mißachtung des Prinzips der Nachhaltigkeit .....	7
Wirtschaftslenkung und Außerkraftsetzen der Marktmechanismen .....	7
Nutzungsintensivierung und Nutzungsaufgabe - zwei gegensätzliche	
Entwicklungstendenzen in der Landwirtschaft heute und deren Folgen für Natur und Landschaft .....	8
Januskopf Landwirtschaft .....	9
Die Grenzen des klassischen Naturschutzrechtes .....	9
Allgemeines .....	9
Kennzeichen des klassischen Naturschutzes und dessen Schwächen .....	10
angesichts geänderter Anforderungen und Aufgabenstellungen im Naturschutz .....	10
Das Problem der Einbindung der Landwirtschaft in den Natur- und	
Landschaftsschutz: Agrarklauseln als notwendige Regelungslücken der Naturschutzgesetze .....	10
Das Problem der Akzeptanz im Naturschutz .....	11
Reparaturcharakter aktiver Landschaftspflege im klassischen Naturschutz .....	12
<b>Überblick über den Vertragsnaturschutz</b> .....	13
Wesen und Definition .....	13
Allgemeines .....	13
Das Kooperationsprinzip .....	13
Das Abgeltungsprinzip .....	14
Opportunitätskosten des Landschaftsschutzes .....	14
Ausgleichsmodelle .....	15
Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie .....	15
Abgeltungsmodelle und Rechtscharakter der Abgeltungszahlungen .....	17
Abgeltungszahlung als staatliche Direktzahlung .....	17
Finanzielle Unterstützung privater Schutzorganisationen .....	18
Psychologische Komponente .....	19
Definition .....	19
Anwendungsbereich .....	19
Allgemeines .....	19
Anwendungsgebiete des Vertragsnaturschutzes .....	20
Kulturlandschaft und Agrarlandschaft .....	20
Naturlandschaft .....	21
Anwendungstypen des Vertragsnaturschutzes .....	21
Abgrenzung zum Klassischen Naturschutz .....	21
Verhältnis Klassischer Naturschutz - Vertragsnaturschutz .....	21
Verfassungsrechtliche Schranken des klassischen Naturschutzes .....	22
Verfassungsrechtliches Vertragsformgebot auf Grund	
des Subsidiaritätsprinzips der Enteignungslehre .....	22
Problem aktiver Leistungs- und Handlungspflichten im Dienste der Landschaftspflege .....	22
Schranken aus dem Eigentumsrecht .....	22
Schranken aus dem Gleichheitsgrundsatz .....	23
Schranken aus Art 4 Abs 2 MRK .....	23
Fazit .....	23
<b>Gestaltung der Rechtsbeziehungen</b> .....	24
Allgemeines .....	24

### Impressum:

Herausgeber und Verleger: Oesterreichischer Alpenverein  
Verwaltungsausschuß  
Wilhelm-Greil-Straße 15  
A-6020 Innsbruck

Für den Inhalt verantwortlich: Fachabteilung Raumplanung-Naturschutz  
Oesterreichischer Alpenverein  
Wilhelm-Greil-Str. 15  
A-6020 Innsbruck

Layout, DTP:

Gerold Benedikter

Druck:

OK Druck, Innsbruck

### Titelbild:

Mallnitz: Blick in das Dösental zum Säuleck

Foto: Nationalparkverwaltung  
Kärnten,  
Zweigstelle Mallnitz - Hochalm-  
spitze

	Seite
Der zivilrechtliche Vertrag .....	24
Allgemeines .....	24
Der Werkvertrag .....	24
Begriff .....	24
Gewährleistung .....	25
Beendigung .....	25
Vertragsabschlußkompetenz .....	25
"Echte" Private und dezentrale Verwaltungsrechtsträger ohne Staatsgewalt .....	25
Hoheitsträger .....	26
Allgemeines .....	26
Das Problem der Gesetzesbindung der Verwaltung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung .....	26
Das Problem des Rechtsschutzes in der nichthoheitlichen Verwaltung .....	27
Der Rechtsschutz aus privatrechtlicher Sicht .....	28
Der Grundrechtsschutz .....	28
Fazit .....	29
Der öffentlichrechtliche Vertrag .....	30
Begriff .....	30
Zulässigkeit .....	31
Die Zulässigkeit aus dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips .....	31
Die Notwendigkeit ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung .....	31
Das Erfordernis ausreichender inhaltlicher Determination .....	31
Die Zulässigkeit in bezug auf das Prinzip der "Geschlossenheit des verfassungsrechtliche Rechtsquellensystems" .....	32
Vorzüge des öffentlichrechtlichen Vertrages und seine Bedeutung für den Vertragsnaturschutz .....	32
Allgemeines .....	32
Vorteile gegenüber dem zivilrechtlichen Vertrag in der nichthoheitlichen Verwaltung .....	32
Höhere Publizität .....	32
Rechtsschutzaspekt .....	32
Vorteile gegenüber einer Rechtsgestaltung durch Bescheid .....	33
Lockerung der Begriffseinheit Verwaltungsakt - Einseitigkeit .....	33
Weitgehende Anwendbarkeit des privaten Vertragsrechts .....	33
Fazit .....	33
<b>Vertragsnaturschutz in der Praxis .....</b>	<b>34</b>
Allgemeines .....	34
Ausgewählte Modelle und Projekte des Vertragsnaturschutzes .....	34
Private Verbände als Vertragspartner .....	34
Der NÖ Distelverein .....	34
Das Ökowerkflächenprogramm des Distelvereins .....	34
Das Projekt "Organisationsmodelle Bäuerlicher Landschaftspflege" .....	36
Das Kulturlandschaftsprogramm Mallnitz .....	36
Modell Almagebiet Rettenbach des Österreichischen Alpenvereines .....	37
Die Öffentliche Hand als Vertragspartner - Vertragsnaturschutzmodelle am Beispiel der Bundesländer Tirol und Kärnten .....	40
Der Vertragsnaturschutz in Tirol .....	41
Der Vertragsnaturschutz in Kärnten .....	45
Allgemeine Grundsätze in Hinblick auf Organisation und Methodik der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes .....	47
<b>Schlußbemerkung .....</b>	<b>49</b>
<b>Literatur .....</b>	<b>50</b>
<b>Fußnoten .....</b>	<b>53</b>
<b>Anhang .....</b>	<b>56</b>

**Univ.-Prof. Dr. Karl Weber**

Leiter der Abteilung Umweltrecht und Umweltpolitik  
 Institut für öffentliches Recht an der Leopold-Franzens-  
 Universität Innsbruck Sachwalter für Natur-  
 und Umweltschutz im OeAV

## Vorwort

Die vorliegende Publikation ist der 10. Band der Serie "Alpine Raumordnung". Die bisherigen Bände, die qualitativ hochwertige Beiträge zur alpinen Raumordnung und zur alpinen Ökologie enthalten, fanden wohlwollende und freundliche Aufnahme in der Fachwelt.

Die Herausgebermaxime - wissenschaftlich hochwertige Aufarbeitung aktueller Umweltprobleme des Alpenraumes - soll auch in Zukunft beibehalten werden. Der nun vorliegende Band 10 beinhaltet die rechtswissenschaftliche Aufarbeitung eines wichtigen Naturschutzinstrumentes: des Vertragsnaturschutzes. In den Alpen ist der Naturschutz nie alleine Naturlandschaftsschutz, sondern in erster Linie Kulturlandschaftsschutz. Ein solcher läßt sich aber mit verwaltpolizeilichen Instrumenten, wie Ver- und Geboten, hoheitlich verfügten Eigentumseingriffen u. a. m., allein nicht verwirklichen. Es bedarf ein funktionierender Naturschutz in erster Linie eines entsprechenden Bewußtseins. Um ein solches Bewußtsein bei den Grundeigentümern zu fördern und zu stärken, bedarf es neben klaren rechtlichen Ge- und Verboten auch Anreize für umweltbewußtes Handeln. Denn es wäre in unserer materialistischen Gesellschaft, in der jedes Gut seinen Preis hat, naiv anzunehmen, Naturschutz sei als bloß moralische Verpflichtung immer kostenlos zu erbringen.

Solche Anreize können wohl am besten auf partner-schaftlicher Basis angeboten werden. Dazu ist der Vertrag, eine Übereinkunft, die auf der rechtlichen Gleichrangigkeit der Partner basiert, das wohl geeig-

netste Mittel. Die Anwendungsbeispiele und -möglich-keiten des Vertrages im Naturschutz sind vielfältig. Land- und Forstwirte, Almbetreiber, Tourismuseinrichtungen u. a. m. können vertraglich zu speziellen Naturschutzleistungen bewegt werden. Die Förde-rung solcher Aktivitäten kann von der öffentlichen Hand (Bund, Land, Gemeinde), aber auch von Privaten, Vereinen, Initiativen usw. ausgehen. Als Vorbild kann dabei etwa das im letzten Band dieser Serie vorgestellte "Projekt Rettenbach" des Oesterreichischen Alpenvereines gelten.

Die Realisierung des Vertragsnaturschutzes, der zu-nehmend in den naturschutzrechtlichen Vorschriften der Länder rezipiert wird, stößt oft auf vielfältige Unsi-cherheiten, Zweifel und Informationsmängel im recht-lichen Bereich. Dem will diese Untersuchung abhel-fen. Der Autor, Umweltjurist im Dienste der Tiroler Landesverwaltung, hat diese Studie als Diplomarbeit an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Univer-sität Innsbruck eingereicht. Es war bei manchen Fra-gen Neuland zu betreten, da einschlägige Studien in Österreich noch weitgehend fehlen.

Mit der Übergabe dieser Untersuchung an die Öffent-lichkeit soll das Wissen um rechtliche Fragen des Vertragsnaturschutzes der interessierten Fachwelt weitergegeben werden. Damit soll die Unsicherheit über mögliche rechtliche Wege aber auch über recht-liche Folgen abgebaut und die Schaffung neuer Pro-jekte erleichtert werden. Damit kann wieder ein klei-ner Baustein zum Schutz der Alpen in die alpine Na-turschutzpolitik eingebracht werden.

# Einleitung: Naturschutzrecht als "instrumentelles Rechtsproblem" <sup>1</sup>

Das Naturschutzrecht kollidiert wie kein anderer Rechtsbereich bereits in seiner Grundzielsetzung - dem Schutz und der Erhaltung von Vielfalt, Schönheit und Eigenart von Natur und Landschaft - mit einer Vielzahl anderer, meist wirtschaftlicher Nutzungsinteressen.

Schon aus dieser grundsätzlichen Konfliktsituation ergibt sich, daß das Naturschutzrecht kein self-executing-Recht sein kann, das egozentrische Interessen auslöst<sup>2</sup> und Naturschutzzielen gewissermaßen aus sich selbst heraus zum Durchbruch verhilft. Will der Naturschutz seine umfangreichen Zielsetzungen erfolgreich in die Tat umsetzen, so bedarf es einer entsprechenden Operationalisierung dieser Ziele durch die Schaffung geeigneter rechtlicher Handlungssysteme und effektiver Instrumente.<sup>3</sup>

Für den Erfolg des Naturschutzes stellt sich damit als zentrale Frage die Wahl der Instrumente und ihre Eignetheit für naturschutzrechtliche Problemlösungen. Diesbezüglich ist von vornherein klarzustellen, daß es kein Patentrezept gibt, welches erlaubt, im Naturschutz mit einigen wenigen Instrumenten das Auslangen zu finden. Um den unterschiedlichen Anforderungen und Aufgabenstellungen eines modernen Naturschutzes gerecht werden zu können, bedarf es vielmehr eines ganzen Bündels einander ergänzender und der jeweiligen Situation angepaßter und anpaßbarer Instrumente. Diese Variabilität und Flexibilität ist umso wichtiger, als nicht nur die ökologischen, sondern auch die jeweiligen gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse laufenden Änderungen und einer rasanten Entwicklung unterworfen sind. Daraus erwachsen zwangsläufig immer neue Aufgabenstellungen und Anforderungen auch an den Naturschutz. Insofern gilt es daher, zwei Dinge besonders zu beachten:

- Es bedarf erstens einer ständigen Rückkoppelung und Prüfung, inwieweit naturschutzrechtliche Instrumente überhaupt noch "greifen" bzw. zeitgemäß sind.
- Es bedarf zur Erhaltung der Effektivität des Naturschutzes des Zusammenwirkens einer Vielzahl einander ergänzender Instrumente. Dieses "Orchesterprinzip" muß als wesentlicher Grundsatz einer zukunftsorientierten Naturschutzpolitik angesehen werden.

Betrachtet man nun die traditionelle Naturschutzgesetzgebung und ihre ordnungsrechtlich geprägten Instrumente (Gebietsschutzverordnungen, Bescheide, gesetzliche Bewilligungs- und Anzeigepflichten), so ist festzustellen, daß diese aufgrund ihres generell einseitig-hoheitlichen Charakters nicht gerade durch Vielfalt bestechen.

Es verwundert daher nicht, daß das klassische Natur-

schutzinstrumentarium in den letzten Jahren hinsichtlich seiner Brauchbarkeit und Effektivität zunehmender Kritik ausgesetzt ist. Wenngleich naturschutzgesetzliche Regelungen an Zahl immer mehr zugenommen haben und das klassische Steuerungsinstrument der Unterschutzstellung durch Rechtsverordnung relativ häufig angewandt wurde, konnte dem rasanten Biotop- und Artensterben - wie ein Blick auch auf die Roten Listen zeigt - bisher nicht wirksam Einhalt geboten werden. Dies hängt einerseits mit strukturellen Schwächen der Naturschutzgesetze zusammen<sup>4</sup>, andererseits aber auch mit der immer komplexer werdenden Umweltproblematik sowie den vernetzten System- und Ursachenzusammenhängen, die, wie Di Fabio richtig feststellt, durch einseitige Steuerungsmittel (wie etwa Rechtsverordnungen und Bescheide) alleine nicht mehr gelöst werden können.<sup>5</sup>

Besonders evident wird dieses Problem im Verhältnis zwischen dem Naturschutz und der Land- und Forstwirtschaft.

Diese bewirtschaftet rund 80 Prozent der Flächen des österreichischen Bundesgebietes<sup>6</sup> und übt so einen unmittelbaren Einfluß auf die landschaftliche und naturräumliche Entwicklung von 3/4 der Fläche Österreichs aus. Schon daraus ergibt sich, daß der Naturschutz, will er Erfolg haben, an der Land- und Forstwirtschaft nicht vorbeigehen darf.

Leider war bisher jedoch das Verhältnis insbesondere zwischen Landwirtschaft und Naturschutz eher von Mißtrauen und Spannungen denn von Zusammenarbeit und gegenseitiger Unterstützung getragen, was vor allem auch in den unterschiedlichen Interessenlagen begründet liegt. Während die Landwirtschaft ein Einkommens- und Vermögensziel verfolgt, steht beim Natur- und Landschaftsschutz ein Schutzziel im Vordergrund<sup>7</sup>. Die einseitigen, hoheitlichen Schutzinstrumente des klassischen Naturschutzrechts verschärfen diese - für beide Seiten unvorteilhafte - Konfliktsituation zusätzlich.

Zum Ausgleich dieses Spannungsverhältnisses wurden in jüngster Zeit daher verstärkt konsensfördernde und kooperative Instrumente gefordert, die eine Einbindung der Landwirtschaft (und nicht nur dieser) in die Naturschutzarbeit erlauben und auf eine Umweltpartnerschaft zwischen Bauern und Naturschützern abzielen. Ausdruck dieses neuen Denkens ist das Instrument des Vertragsnaturschutzes, welches den Bauern Natur- und Landschaftsschutzleistungen im Wege von privatrechtlichen Vereinbarungen finanziell abgilt.

(zur Definition des Vertragsnaturschutzes siehe Seite 19)

Die vorliegende Arbeit will nun zunächst die Probleme

und Bedeutung der Landwirtschaft für den Naturschutz darlegen sowie Ursachen für die Spannungsfelder zwischen Landwirtschaft und Naturschutz erläutern, die Grenzen und Schwachstellen des klassischen Naturschutzinstrumentariums aufzeigen und sodann das Instrument des Vertragsnaturschutzes als Ausdruck moderner Naturschutzpolitik darstellen und verfassungs- und verwaltungsrechtlich analysieren. Neben der Darstellung möglicher Anwendungsbereiche sollen dabei insbesondere auch erste Erfahrungsberichte aus den zweifellos etwas steinigere Gefilden der Verwaltungs- und Naturschutzpraxis die Tauglichkeit dieses neuen Schutzinstrumentes unter Beweis stellen.

## Die Probleme der Landwirtschaft und deren Einfluß auf Natur und Landschaft

Das "Bauernsterben" in der Landwirtschaft hat mittlerweile besorgniserregende Ausmaße angenommen. So muß heute bereits jede dritte Stunde ein österreichischer Bauer seinen Betrieb vom Vollerwerb auf Nebenerwerb umstellen, und jede achte Stunde wird ein österreichischer Bauernhof ganz aufgelassen.<sup>7</sup> Die Anzahl der in der Landwirtschaft insgesamt noch Erwerbstätigen ist auf unter 200.000 abgesunken, davon sind weniger als 80.000 noch Vollerwerbsbauern.<sup>8</sup>

### Hintergründe der heutigen Agrarsituation

Fragt man nach den Ursachen dieser dramatischen Entwicklung, so sind diese sicherlich vielschichtig und komplex. Zur heutigen Situation sehr wesentlich beigetragen haben aber jedenfalls die agrarpolitischen und agrarwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, welche als das Ergebnis einer jahrzehntelangen Fehlentwicklung zu betrachten sind. Dabei haben sich vor allem zwei Punkte besonders nachteilig ausgewirkt, die im folgenden kurz dargestellt werden sollen.<sup>9</sup>

### Das Aufkommen der Geld- und Kreditwirtschaft und die daraus resultierende Mißachtung des Prinzips der Nachhaltigkeit

Die alten landwirtschaftlichen Produktionsformen, die über Jahrhunderte zur Schaffung der heutigen Kulturlandschaft und ihrer Formen- und Artenvielfalt beigetragen haben, orientierten sich weitgehend am Prinzip der Nachhaltigkeit und der Schonung der Ressourcen, berücksichtigten bestehende Naturgesetze und zeichneten sich durch geschlossene Energiekreisläufe aus. Spätestens mit der Ablöse der Naturalwirtschaft und dem Aufkommen der Geldwirtschaft vollzog sich jedoch ein Bruch in dieser Tradition der Bewirtschaftung. Das abstrakte lineare Wertesystem der Zins- und Kreditpolitik wurde immer mehr auf den Produktionsfaktor Boden übertragen und die Wirtschaftsweise danach ausgerichtet. Dabei übersah man, daß der Boden gänzlich anderen Funktionsgrundsätzen unterliegt als das Kapital. Im Gegensatz

zum Zinsertrag läßt sich der Bodenertrag nicht stetig steigern, sondern ist von vornherein beschränkt. Selbst eine Energiezufuhr von außen kann niemals eine lineare Ertragssteigerung herbeiführen, da der Boden abhängig von komplexen Naturzusammenhängen ist und bei Grund und Boden das Gesetz vom abnehmenden Ertragszuwachs herrscht.<sup>10</sup>

Die Folge der Übertragung geldpolitischer Maßstäbe auf den Funktionshaushalt des Bodens zeigte sich sehr bald in der Art und Weise der Bewirtschaftung. Das Streben nach stetigem Ertragsgewinn führte zur Ausbeutung des Bodens und damit zur Notwendigkeit der Fremdenergiezuführung. Diese hatte einen wachsenden Kostendruck zur Folge, der wiederum die Bauern zur weiteren Intensivierung durch chemische Düngung, Mechanisierung und zum Einsatz fossiler Energien zwang.<sup>11</sup>

Damit war der Bruch zur Kreislaufwirtschaft vergangener Jahrhunderte vollzogen - die Wachstumsspirale begann sich zu drehen.

### Wirtschaftslenkung und Außerkraftsetzen der Marktmechanismen

Eine weitere Hauptursache für das heutige Agrardilemma findet sich in den erstmals in der Zwischenkriegszeit, verstärkt aber nach dem zweiten Weltkrieg<sup>12</sup>, ergriffenen Wirtschaftslenkungsmaßnahmen im Agrarbereich. Während das Wirtschaftspolizeirecht (mit dem Hauptziel der Gefahrenabwehr z.B. Gewerberecht) und das Wirtschaftsaufsichtsrecht (Ziele z.B. Funktionsschutz hinsichtlich besonders wichtiger Unternehmen, Gläubigerschutz, Konsumentenschutz, zunehmend auch Umweltschutz) noch weitgehend das Prinzip der Selbststeuerung des Marktes berücksichtigten, nahm das Wirtschaftslenkungsrecht unmittelbaren Einfluß auf den Wirtschaftsverlauf selbst. Es begann, zentrale Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte - nämlich Angebot, Nachfrage und Preis - hoheitlich zu determinieren.<sup>13</sup> Im Bereich der Landwirtschaft geschah dies durch Gründung der öffentlichrechtlichen Fonds, wie z.B. dem Getreide-, Milchwirtschafts- und Viehverkehrsfonds. Mit Hilfe dieser Fonds wurde die Landwirtschaft einem rigorosen Marktordnungssystem unterworfen, dessen Hauptziele die möglichst rasche Steigerung und Sicherstellung der nach dem Krieg darniederliegenden Nahrungsmittelproduktion und die Versorgung der Bevölkerung waren. Zu diesem Zweck nahmen die Fonds und die ihnen untergeordneten Molkeereien, Lagerhäuser, Mühlen etc. den Bauern insbesondere die Vermarktung und die Weiterverarbeitung der Produkte ab, sodaß sich die Bauern auf das Produzieren von Nahrungsmitteln beschränken konnten - die Abnahme der Produkte war ihnen sicher. Diese Trennung von Produktion und Vermarktung, die in den Zeiten der Mangelwirtschaft - dies sei betont - zweifellos ihren Sinn hatte und auch ihren Zweck erfüllte, hatte langfristig jedoch fatale Folgen.

Sie brachte nämlich nicht nur eine weitgehende Entmündigung der Bauern im Vermarktungsbereich, einem Bereich, der bisher von den Bauern selbstständig wahrgenommen wurde. Die Trennung von Produktion und Vermarktung führte nach Deckung des Inlandsbedarfes (etwa ab Beginn der siebziger Jahre) zur Produktion über den Bedarf hinaus.<sup>14</sup> Aufgrund des verloren gegangenen Kontaktes zwischen Angebot und Nachfrage und der gesicherten Abnahme landwirtschaftlicher Produkte bestand für die Landwirtschaft kein Anlaß mehr, die Produktion der gesunkenen Nachfrage anzupassen und entsprechend zu drosseln. Stattdessen wurde, völlig verkehrt, in den siebziger und achtziger Jahren die Intensivierung noch zusätzlich forciert.<sup>15</sup>

Gemeinsam mit einer gleichlaufenden Entwicklung in den übrigen Industriestaaten kam es so schließlich - vereinfacht dargestellt - zu den aktuellen Problemen der Landwirtschaft, wie Überproduktion, ausländischer Billigkonkurrenz, ständig wachsendem Kostendruck, Intensivierung und Rationalisierung und last but not least: eine zunehmende Identitätskrise der Bauern aufgrund wachsender Abhängigkeit von Subventionen und eines daraus resultierenden weiteren Verlustes wirtschaftlicher Selbständigkeit.<sup>16</sup>

#### Intensivierung und Nutzungsaufgabe - zwei gegensätzliche Entwicklungstendenzen in der Landwirtschaft und deren Einfluß auf Natur und Landschaft

Die oben geschilderten Probleme der Landwirtschaft zwingen die Bauern heute, die Produktion durch Intensivierung und Rationalisierung weiter anzukurbeln. Aufgrund des Fehlens eines kostengerechten Entgelts für ihre Produkte am Markt kann nur der ein Mehr an Gewinn und Einkommen erzielen, wer auch mehr und intensiver produziert. Die Folge ist eine starke Tendenz zum landwirtschaftlichen Großbetrieb - je größer und rationeller desto lohnender. Diese Entwicklung dokumentiert sich in einer dramatischen Verschiebung der Rentabilitätsgrenzen nach oben. So reichten früher für einen reinen Ackerbaubetrieb etwa 30 ha - heute liegt die Grenze zwischen 40 und 50 Hektar.<sup>17</sup>

Blickt man über die Landesgrenzen hinweg in das gelobte Land, die EU, ist die Situation noch drastischer: im deutschen Mecklenburg etwa glaubt man erst ab einer Größe von mindestens 200 ha noch gewinnbringend wirtschaften zu können.<sup>18</sup>

Wo eine Umstellung auf einen Großbetrieb bzw. auf eine rationelle, automatisierte Intensivnutzung auf Grund der standortbedingten Voraussetzungen nicht möglich ist bzw. sich nicht rechnet, bleibt vielfach nur mehr die Betriebsaufgabe oder die Fortführung in Form eines Nebenerwerbsbetriebes als Alternative übrig. Davon betroffen sind besonders die zahlreichen kleinbäuerlichen Betriebe der landwirtschaftlichen Extremlagen, hier vor allem die Berggebiete.

Landwirtschaftlich handelt es sich dabei um Extensivzonen mit dem Schwerpunkt Grünland und Waldwirtschaft<sup>19</sup>, die nicht nur in bezug auf ihre Umweltwirksamkeit, sondern auch hinsichtlich Landschaftsgestaltung und Fremdenverkehr als äußerst positiv zu bewerten sind.

Auf unsere Natur- und Kulturlandschaft wirkt sich diese Entwicklung der Intensivierung und der Nutzungsaufgabe extensiver Flächen gleich doppelt negativ aus.

Einerseits fallen durch Flurbereinigungen, Kommasierung, Trockenlegung von Feuchtgebieten und die Einbeziehung von bisher brachliegenden Ausgleichsflächen usw. zahlreiche noch natürliche Lebensräume und gestaltende Landschaftselemente dem Intensivierungsprozeß zum Opfer.

Andererseits werden aber auch - und dies betrifft, wie bereits erwähnt, vor allem den alpinen Raum und dessen ertragsschwache und schlecht erschlossene Gebiete - auf Grund von Betriebsaufgaben oder mangelnder Rentabilität bisher extensiv genutzte landwirtschaftliche Flächen ( wie z.B. Trockenrasenbiotope<sup>20</sup>, Feuchtwiesen, aufwendig zu bewirtschaftende steile Hanglagen etc.) aus der Bewirtschaftung ausgeklammert und der Verwaltung preisgegeben.

Beides, sowohl die Intensivierung, als auch die Nicht-Bewirtschaftung und Verbrachung von bisher extensiv genutzten, ökologisch wertvollen Kulturlandschaftsflächen bedeuten neben einem Verlust an landschaftlicher Vielfalt vor allem auch den Tod von

verschiedensten, auf bestimmte Lebensräume angewiesenen Tier- u. Pflanzenarten.<sup>21</sup>

Eindrücklich vor Augen führt dies eine Studie des ÖKO-Institutes Klagenfurt, welches im Raum Mallnitz/Kärnten die Auswirkungen der Nicht-Bewirtschaftung und der Intensivnutzung in bezug auf die Artenvielfalt eines Gebietes untersucht hat. Daraus geht hervor, daß die Artenvielfalt dieser Kulturlandschaft nur durch Beibehaltung der traditionellen extensiven landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsweisen bewahrt werden kann, es somit einer aktiven Landschaftspflege zur Erhaltung dieser Kulturlandschaft bedarf (siehe Abb. 1, 1 - 3). Der hingegen heute allgemein vorherrschende Trend hin zur Intensivierung und Nutzungsaufgabe wirkt sich auf die Artenvielfalt gleichermaßen äußerst negativ aus.<sup>22</sup>

#### Januskopf Landwirtschaft

Die Umweltwirksamkeit der Landwirtschaft in bezug auf den Naturschutz ist sohin recht widersprüchlich zu bewerten.

Zunächst darf nicht vergessen werden, daß es eben die Bauern waren, die die heutige Kulturlandschaft über Jahrhunderte hindurch in mühevoller Arbeit geschaffen und ihre Reichhaltigkeit und Vielfalt an Formen und Arten begründet haben. Und es sind nach wie vor auch die Bauern, die diese Kulturlandschaft weiter pflegen und erhalten. Insofern ist die Umweltwirksamkeit der Landwirtschaft äußerst positiv zu bewerten.

Das Abgehen von traditionellen natur- und umweltschonenden Bewirtschaftungsformen insbesondere im Bereich landwirtschaftlicher Gunstlagen sowie die zunehmende Nutzungsaufgabe in unrentablen Extensivnutzungszonen haben die Landwirtschaft jedoch heute - ungewollt und auf Grund wirtschaftlicher Zwänge, dies sei unterstellt - vom Gestalter und Bewahrer von Grund und Boden zu einem der Hauptverursacher des Biotop- und Artensterbens gemacht.<sup>23</sup>

Die Veränderung und Zerstörung der Lebensräume durch ständig wachsende Flächenbeanspruchung für Tourismus, Siedlungsbau, Straßen und Industrie tragen ebenfalls sehr wesentlich dazu bei, und im einzelnen sogar noch intensiver als die Landwirtschaft selbst.<sup>24</sup> Die Landwirtschaft stellt jedoch insofern den wichtigsten Bezugspunkt für den Natur- bzw. Landschaftsschutz dar, als die Bauern eben den größten Flächenanteil des für die Erhaltung der Tier- und Pflanzenarten relevanten Bodens bearbeiten, und der Bestand von Flora und Fauna unmittelbar von der Art der Bewirtschaftung abhängig ist.

Eine erfolgreiche Naturschutzpolitik wird daher entscheidend von der Wahl der Naturschutzinstrumente, ihrer Vereinbarkeit mit landwirtschaftspolitischen Zielsetzungen und nicht zuletzt von der damit verbundenen Akzeptanz seitens der betroffenen Grundeigentümer und -nutzer abhängig sein.

## Die Grenzen des klassischen Naturschutzrechtes

### Allgemeines:

Anglegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes sind gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung dem alleinigen Wirkungsbereich der Länder übertragen. Diesen obliegt es, durch die Erlassung von Natur- und Landschaftsschutzgesetzen die entsprechenden Grundlagen für das Verwaltungshandeln in diesem Bereich zu schaffen.

Betrachtet man die einzelnen Naturschutzgesetze der Länder, so fällt - insbesondere bei einem Vergleich der jüngeren mit den älteren Naturschutzgesetzen - auf, daß diese ihre zentralen Zielsetzungen in den vergangenen Jahren zunehmend verlagert haben.

Auffallend ist dabei vor allem die Tendenz weg von einem defensiven - auf Schutz und Erhaltung des Bestehenden ausgerichteten - hin zu einem präventiven - auf vorausschauende Gestaltung und Pflege der Kulturlandschaft sowie auf Verbesserung der naturräumlichen Vielfalt ausgerichteten - Naturschutz. Diese Entwicklung läßt sich recht gut am jüngsten der österreichischen Naturschutzgesetze, nämlich dem Salzburger Naturschutzgesetz 1993, aufzeigen, wo es in § 1 heißt:

"Dieses Gesetz dient dem Schutz und der Pflege der heimatischen Natur und der vom Menschen gestalteten Kulturlandschaft. Durch Schutz- und Pflegemaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes sollen erhalten, nachhaltig gesichert, verbessert und nach Möglichkeit wiederhergestellt werden:

- die Vielfalt, Eigenart und Schönheit und der Erholungswert der Natur,
- natürliche oder überlieferte Lebensräume für Menschen, Tiere und Pflanzen
- der Artenreichtum der heimischen Tier- und Pflanzenwelt und
- die Leistungsfähigkeit und das Selbstregulierungsvermögen der Natur sowie ein weitgehend ungestörter Naturhaushalt."

Aufgabe eines modernen Naturschutzes ist somit nicht mehr nur, die Vielfalt der Natur und Landschaft zu erhalten, sondern diese in gleicher Weise auch zu pflegen. Wenngleich dieser zukunftsweisende aktive Ansatz mittlerweile in den Zielkatalogen aller Naturschutzgesetze Eingang gefunden hat, so hinken die meisten Naturschutzgesetze diesen Zielsetzungen in ihrer instrumentellen Umsetzung noch weitgehend hinterher. Nach wie vor sind die einzelnen Landesgesetze vom traditionellen, hoheitlichen Naturschutz geprägt, dessen Instrumente diesen neuen Aufgabenstellungen aber nur unzureichend gerecht werden können. Nur teilweise, speziell in den jüngeren Gesetzen, finden sich bereits Instrumente, die den neuen Zielsetzungen und einer aktiven, vorausschauenden Naturschutzpolitik entsprechen.

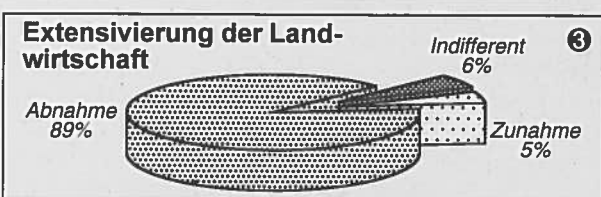
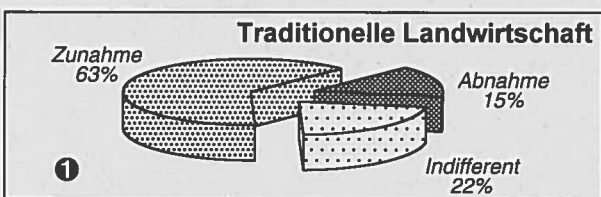


Abb. 1: Veränderung der Artenvielfalt in Mallnitz

- 1 Durch die traditionelle Landwirtschaft werden 63 % (!) aller im Mallnitzer Talraum vorkommenden Pflanzenarten gefördert.
- 2 Bei Intensivierung der Nutzung stehen also 89% der vorkommenden Pflanzenarten auf dem Spiel.
- 3 89% der Arten wären wiederum durch die Extensivierung ebenso gefährdet wie durch etwaige Intensivierung.

Im folgenden sollen zunächst kurz die grundsätzlichen Charakteristika des klassischen Naturschutzrechtes dargestellt und sodann auf drei wesentliche Problempunkte desselben eingegangen werden.

#### **Kennzeichen des klassischen Naturschutzrechts und dessen Schwächen angesichts geänderter Aufgabenstellungen im Naturschutz**

Das klassische Naturschutzrecht ist gekennzeichnet durch einen weitgehend passiven bzw. defensiven Charakter und zielt in erster Linie auf einen Schutz der Natur und Landschaft vor unerwünschten Eingriffen und eine Erhaltung des ökologischen Status quo ab. Neben der Festlegung von allgemeinen Schutzbestimmungen, die gewisse natur- oder landschaftsbeeinträchtigende Maßnahmen bereits ex lege verbieten bzw. an eine Bewilligungs- oder Anzeigepflicht binden, wird der Schutz von ökologisch wertvollen Lebensräumen und Landschaften dabei vor allem durch die Erlassung von Gebiets- und Artenschutzverordnungen und von Bescheiden (speziell im Bereich des Naturdenkmalschutzes) gewährleistet.

Die Einseitigkeit der Verordnungen sowie der Bescheide, ihre Erlassung "von oben herab" ohne echte Mitbestimmungsmöglichkeiten seitens der Betroffenen und schließlich die Verbots- und Gebotslastigkeit bestimmen ganz wesentlich das Bild des klassischen Naturschutzes und haben diesem den Beinamen des sogenannten "Verbotsnaturschutzes" eingetragen.

Vom Handlungsinstrumentarium des klassischen Naturschutzes wurde nun in den letzten Jahren zwar relativ umfangreich Gebrauch gemacht (so beträgt beispielsweise der Flächenstand der Schutzgebiete in Tirol - Stand Jänner 1992 - inklusive Nationalpark insgesamt bereits 25 % der gesamten Landesfläche<sup>25</sup>, österreichweit stehen 3,3 % der Gesamtfläche unter Naturschutz und 17,8 % unter Landschaftsschutz<sup>26</sup>), jedoch sind einerseits noch einige geschütztes Gebiete nicht erfaßt (dies betrifft insbesondere österreichische Moore und Trockenrasen), andererseits mangelt es an der Qualität dieses Schutzes. Hinsichtlich der Schutzgebiete sind es vor allem zwei Dinge, die zu bemängeln sind. Erstens ist ihre Größe häufig zu gering, so daß mangels abschirmender Pufferzonen von außen einwirkende Störungen bis in die Kernzonen des Gebietes hineinreichen können. Und zweitens sind die Schutzgebiete oft zu wenig miteinander verbunden, so daß nur ein inselartiger Schutz erreicht wird<sup>27</sup>. Die Schaffung von sogenannten Biotopverbundsystemen gewinnt gerade unter diesem Gesichtspunkt an Bedeutung (vgl. dazu Ökowerkflächenprogramm d. Distelver., unten S. 35). Darüber hinaus rückt jedoch aufgrund der erwähnten negativen Entwicklungstendenzen in der Landwirtschaft in jüngerer Zeit immer mehr ein Problem in den Vordergrund: die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung von erhaltungswürdigen Kulturlandschafts-

flächen sowie deren aktive Pflege. Die Instrumente des klassischen Naturschutzes sind hierbei schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nur in sehr beschränktem Umfang geeignet, die für die Erhaltung wertvoller Kulturlandschaftselemente existenznotwendige Pflege und Bewirtschaftung auf Dauer sicherzustellen (vgl. unten S. 22, 23).

Im folgenden sollen kurz drei wesentliche Problemfelder des klassischen Naturschutzinstrumentariums erläutert werden, welche die Notwendigkeit alternativer naturschutzrechtlicher Steuerungsinstrumente unterstreichen.

#### **Das Problem der Einbindung der Landwirtschaft in den Natur- und Landschaftsschutz: "Agrarklauseln" als notwendige Regelungslücken der Naturschutzgesetze**

Wie in der Einleitung dargestellt wurde, ist die Landwirtschaft in ihrer Umweltwirksamkeit sehr widersprüchlich zu bewerten. Aufgrund ihrer Bedeutung für den Natur- und Landschaftsschutz ist diesbezüglichen gesetzlichen Regelungen daher ein besonderer Stellenwert einzuräumen.

Die "Schnittstelle" zwischen der Landwirtschaft und dem Naturschutz stellen in den einzelnen Naturschutzgesetzen der Länder sogenannte "Agrarklauseln" dar. In ihnen wird - ausgehend von der Annahme, daß die landwirtschaftliche Nutzung in ihrer ursprünglichen Form grundsätzlich umweltverträglich sei - die übliche landwirtschaftliche Nutzung vom Geltungsbereich der Naturschutzgesetze grundsätzlich ausgenommen.<sup>28</sup>

Dieses der Landwirtschaft eingeräumte "Agrarprivileg" ist mit der festgestellten Entwicklung der Landwirtschaft weg vom Landschaftserhalter und -gestalter hin zum Umweltschädiger jedoch immer umstritten geworden, beraubt es doch das Naturschutzgesetz in diesem wichtigen Punkt weitgehend seiner Schutzfunktion und jeglicher Handhabe gegen die negativen Entwicklungstendenzen in der Landwirtschaft. In Deutschland führte dieser Umstand bereits im Jahr 1985 zur Forderung des Deutschen Rates von Sachverständigen (in seinem Sondergutachten "Umweltprobleme der Landwirtschaft"), die als "gesetzgeberische Fehlleistung" bezeichneten Agrarklauseln ersatzlos zu streichen und darüber hinausgehend spezielle umweltschonende Betreiberpflichten für die Landwirtschaft zu schaffen.<sup>29</sup>

Dieser Standpunkt des Deutschen Rates für Sachverständigenfragen kann jedoch nicht uneingeschränkt auf österreichische Verhältnisse übertragen werden. Wie Holzer-Reischauer richtig ausführen, ist in Österreich - anders als in Deutschland - schon geographisch bedingt immer noch ein Überwiegen einer nachhaltigen, umweltschonenden Landwirtschaft gegenüber einer Intensivlandwirtschaft festzustellen. Eine Streichung der Agrarklauseln und damit die volle Einbeziehung der Landwirtschaft in den naturschutz-

gesetzlichen Pflichtenkatalog wäre daher - soweit es sich um traditionelle, nachhaltige Nutzungsformen handelt - in Österreich schon aus ökologischer Sicht wenig sinnvoll. Daneben ist Holzer-Reischauer aber auch darin beizupflichten, daß eine durch Streichung des Agrarprivilegs entstehende zu enge Bindung von landwirtschaftlichen Betriebsvorgängen an Gebote, Verbote, Bewilligungs- und Anzeigepflichten die Gefahr der Unvollziehbarkeit derartiger Normen nach sich zieht.<sup>30</sup>

Eine gänzliche Abschaffung des Agrarprivilegs für die Landwirtschaft scheint daher weder im Interesse einer zukunftsweisenden Agrar- und Naturschutzpolitik noch im Interesse eines effizienten Vollzugs zu sein. Da somit auf Grund der ohne Zweifel konstituierbaren negativen Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Landschaft weder eine gänzliche Freistellung noch eine volle Integration der Landwirtschaft in den naturschutzgesetzlichen Pflichtenkatalog als zielführend zu betrachten ist, scheint ein Mittelweg zwischen diesen beiden Extremstandpunkten die sinnvollste Lösung zu sein.

Es wird daher gelten, das Agrarprivileg der Landwirtschaft zwar grundsätzlich aufrechtzuerhalten, dieses aber doch in einem für die Landwirtschaft erträglichen und für den Naturschutz notwendigem Umfang einzuschränken. Vordringliches Ziel wird es dabei insbesondere sein, den Grundsatz der Nachhaltigkeit des Wirtschaftens verstärkt zu berücksichtigen.

Damit bleibt jedoch immer noch die Frage offen, wie jener durch die Agrarklauseln geschaffene (naturschutz-)rechtliche Freiraum, den die Landwirtschaft ohne Zweifel benötigt, im Sinne des Naturschutzes bestmöglich ausgefüllt werden kann.

In gesetzlicher Hinsicht kann dies vor allem über eine entsprechende Umformulierung und Präzisierung der Landwirtschaftsklauseln erfolgen, aber auch über die ausdrückliche Bindung von bestimmten, besonders schädlichen Eingriffsmaßnahmen (z.B. die Düngung oder Entwässerung von Feuchtwiesen) an gesetzliche Verbote, Bewilligungs- oder Anzeigepflichten. Dies ist in einigen Naturschutzgesetzen bereits erfolgt (vgl. z.B. das Tiroler Naturschutzgesetz 1991 betreffend Maßnahmen in Auwäldern und Feuchtgebieten). Letztendlich wird jedoch ein gewisser Handlungsspielraum immer verbleiben müssen, da eine restlose Bindung der Art und Weise der landwirtschaftlichen Nutzung im Rahmen der Landwirtschaftsklauseln schon rechtstechnisch unmöglich ist. Dies gilt insbesondere auch für die Erbringung aktiver Landschaftspflegeleistungen zur Erhaltung der Kulturlandschaft. Einer diesbezüglichen gesetzlichen Verpflichtung zur Erbringung aktiver Leistungen im Rahmen des klassischen (hoheitlichen) Naturschutzes sind wie erwähnt schon aus verfassungsrechtlicher Sicht enge Grenzen gesteckt. Umso mehr bieten sich hier jedoch - wie noch zu zeigen sein wird - privatrechtliche Vereinbarungen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes als

wertvolle Ergänzung des klassischen Naturschutzes an. Diese ermöglichen es, den aufgrund der Agrarklauseln gegebenen Freiraum in naturschutzrechtlicher Hinsicht auszufüllen und die Landwirtschaft in eine aktive Landschaftsschutzarbeit miteinzubinden.

#### **Das Problem der Akzeptanz im Naturschutz**

Es nützen die besten Bestimmungen nichts, wenn diese von Seiten der Gesellschaft nicht akzeptiert und daher ignoriert werden. Dies zeigt sich wiederum besonders deutlich im Bereich der Landwirtschaft.

Die Praxis zeigt hier, daß die ohnehin wenigen, für die Landwirtschaft geltenden Verbote und Bewilligungspflichten der Naturschutzgesetze oftmals auch kein großes Hindernis darstellen, trotzdem umweltschädliche Handlungen zu setzen. Ein Hauptproblem stellen hier vor allem Maßnahmen zur Agrarstrukturverbesserung dar, wie z.B. Meliorierungen und Entwässerungen in Feuchtgebieten. Immer wieder werden diese entgegen diesbezüglichen Verboten in den Naturschutzgesetzen (vgl. z.B. § 9 TNSCHG 1991) und ohne Bewilligung der Naturschutzbehörden durchgeführt.<sup>31</sup>

Die Ursachen für diese mangelnde Bereitschaft, sich an gesetzliche Gebote und Verbote zu halten, sind sicherlich vielschichtig und situationsabhängig. Im Bereich der Landwirtschaft erscheinen zwei Punkte als entscheidend:

a) psychologische Komponente und Partizipationsdefizit:

Die Bauern waren und sind es auf Grund ihres Selbstverständnisses als Herren über Grund und Boden traditionell gewohnt, autonom über die Art und Weise der Bodennutzung zu entscheiden. Durch Gesetz und Verordnung auferzwungene Nutzungseinschränkungen und Duldungspflichten werden daher von vorneherein nur widerwillig zur Kenntnis genommen.

Dabei tragen insbesondere die mangelnden Mitbestimmungsmöglichkeiten und die Einseitigkeit der Erlassung von Gebietsschutzverordnungen zur De-Motivation bei, Natur- und Landschaftsschutzverpflichtungen nachzukommen.

Bei der Erlassung von Gebietsschutzverordnungen ist nämlich den Eigentümern der betroffenen Grundstücke lediglich das Recht zuerkannt, innerhalb einer vierwöchigen Frist zum Entwurf schriftlich Stellung zu nehmen (vgl. § 28 Abs. 1 TNSCHG 1991). Daneben bestehen zwar noch Anhörungsrechte bestimmter privater oder öffentlichrechtlicher Verbände und Interessensvertretungen (§ 28 Abs. 2 leg. cit.), jedoch stellen auch diese nur relativ schwache und für die Grundeigentümer im besten Fall bloß indirekte Möglichkeiten der Mitwirkung dar.

Von Seiten der Landwirtschaft wie auch von Seiten der Naturschutzverbände werden in den letzten Jahren daher verstärkt alternative Formen der Kooperation gefordert.

b) ökonomische Komponente:

Wie bereits oben auf den Seiten 7 ff dargestellt, ist die Landwirtschaft auf Grund ihrer ökonomischen Probleme einem starkem Konkurrenz- und Existenzkampf ausgesetzt. Der daraus resultierende Prozeß der Nutzungsintensivierung und Ertragssteigerung geriet naturgemäß in Konflikt mit den Zielen des Naturschutzes und des Naturschutzgesetzes, das dadurch zusätzlich an Akzeptanz verlor. Verstärkt wurde dieser Akzeptanzverlust noch durch agrarpolitische Förderungen, die in teilweise diametralem Gegensatz zum Naturschutzgesetz standen (so z.B. Förderungszahlungen zur Entwässerung u. Melioration von Feuchtwiesen<sup>32</sup>).

In den letzten Jahren hat daher die Erkenntnis Platz gegriffen, daß die durch die Landwirtschaft hervorgerufenen ökologischen Probleme nur gemeinsam mit den zugrundeliegenden ökonomischen Problemen gelöst werden können. Diese Erkenntnis erfuhr in Österreich durch die Formulierung der sog. ökosozialen Agrarpolitik mit dem Leitbild des bäuerlichen Familienbetriebes eine Chance der Umsetzung. Der durch die ökosoziale Agrarpolitik vorgeschlagene "ökologische Weg" der Landwirtschaft setzt dabei vor allem auf die Schaffung von Rahmenbedingungen, die es für die Einzelbetriebe wirtschaftlich machen, wieder extensiver und artgerechter zu wirtschaften.<sup>33</sup>

Das traditionelle Naturschutzinstrumentarium lief diesem Vorhaben bisher entgegen, da es die Bauern die Kosten der Nutzungseinschränkungen größtenteils alleine tragen ließ und damit deren finanzielle Situation zusätzlich verschlechterte.

Als Ausgleich für die sich im Einzelfall aus Naturschutzverordnungen bzw. Bescheiden ergebenden Bewirtschaftungserschwerisse bzw. Ertragsminderungen sehen die österreichischen Naturschutzgesetze zwar Entschädigungsregelungen vor.

Jedoch sind hier einerseits entscheidende Bereiche von den Entschädigungsbestimmungen ausgenommen (wie z.B. Feuchtgebiete nach § 9 von der Entschädigungsbestimmung des § 32 TNSCHG 1991), was auch verfassungsrechtlich insofern nicht unbedenklich erscheint, als diese Nutzungseinschränkungen oft bereits das Ausmaß einer enteignungsähnlichen Eigentumsbeschränkung (einer sog. materiellen Enteignung) annehmen. Eine solche wäre nach herrschender Lehre aber nur gegen eine angemessene Entschädigung zulässig (anders jedoch der VfGH, der eine verfassungsrechtliche Pflicht zur Entschädigung von Enteignungen nicht unter dem Titel der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, sondern allenfalls unter Berufung auf den Gleichheitsgrundsatz anerkennt).<sup>34</sup>

Andererseits stehen diese Entschädigungen oftmals in keinem Verhältnis zu den von den Grundeigentümern - auf Dauer - zu duldenen Nutzungseinschränkungen. Insofern erscheint es mitunter

durchaus verständlich, daß so mancher Landwirt unter Umgehung der Naturschutzgesetze zur Selbsthilfe greift und Feuchtwiesen, die für eine landwirtschaftliche Intensivnutzung potentiell geeignet erscheinen, entwässert.

Mit dem klassischen Schutzinstrumentarium der Naturschutzgesetze können die Naturschutzbehörden diesem Problem nur unzureichend und oft erst im nachhinein - nämlich nach erfolgter Entwässerung - entgegenwirken (bescheidmäßiger Auftrag zu Wiederherstellung des gesetzmäßigen Zustandes).

#### Reparaturcharakter aktiver "Landschaftspflege" im Klassischen Naturschutz

Im Naturschutz zeichnet sich in den letzten Jahren ein Umdenken dahingehend ab, daß es nicht mehr nur genügt, im Wege von Gesetzesverordnungen und Bescheiden bestimmte Schutzreservate zu schaffen bzw. Tier- und Pflanzenarten unter Schutz zu stellen und dann sich selbst zu überlassen. Es braucht vielmehr in zunehmenden Maße neben einem effektiven Eingriffsschutz auch einen aktiven Naturschutz und aktive Pflegemaßnahmen, um neben geschützten naturnahen und besonders raritätenreichen Biotopen auch die landschaftliche Vielfalt der Kulturlandschaft als solche zu erhalten. Das sogenannte "Glasglockenprinzip"<sup>35</sup> des traditionellen Reservatsdenkens gilt insofern als überholt.

In den einzelnen Landesnaturschutzgesetzen hat man sich nun zwar formal grundsätzlich zu diesem aktiven Naturschutzverständnis bekannt. Die "Pflege" der Landschaft hat diesbezüglich in allen Zielkatalogen der Naturschutzgesetze Eingang gefunden. Jedoch stellt man bei näherer Betrachtung dieser "aktiven" Landschaftspflegebestimmungen fest, daß es sich hierbei nicht um vorsorgende, flächendeckende Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen handelt. Es handelt sich vielmehr um ex-post-Maßnahmen, die, eher im Sinne einer punktuellen Landschaftskosmetik denn einer großflächigen Landschaftspflege, bereits geschehene Eingriffe beseitigen und korrigieren helfen sollen. Die rechtlich-instrumentelle Umsetzung erfolgt in der dem klassischen Naturschutz üblichen Form, nämlich durch Bescheide der Bezirksverwaltungsbehörden, in welchen die jeweiligen Grundeigentümer zur Beseitigung, Unterlassung und Minderung von Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen verpflichtet werden können.

Es steht außer Streit, daß die Normierung derartiger Handlungsgebote sicherlich notwendig und wichtig ist. Jedoch erweisen sie sich auf Grund ihres bloß reparativen Charakters in bezug auf die Erhaltung unserer Natur - u. Kulturlandschaft als unzureichend.

Daran können auch Bestimmungen wie etwa § 18 Abs 5 Tiroler Naturschutzgesetz nur wenig ändern, der in lit.a zwar Pflegemaßnahmen nicht an eine bereits vollzogene Beeinträchtigung der Landschaft knüpft, sondern diese unabhängig davon zur "Erhal-

tung der Eigentümlichkeit des Landschaftsbildes" an sich ermöglicht. Der Schwachpunkt dieser Bestimmung liegt aber auch hier in der Tatsache, daß diese Pflegemaßnahmen zum einen nur besonders schützenswerte, ein "eigentümliches, erhaltungswürdiges Gepräge" besitzende Grundstücke erfassen (vgl. auch §§ 47 u. 48 Kärntner Naturschutzgesetz oder § 47 Burgenländisches Naturschutzgesetz). Zum anderen erfolgt die Umsetzung durch einseitige Auferlegung von Pflichten durch Hoheitsakt bei gleichzeitigem Fehlen wirksamer Entschädigungsmaßnahmen, was, wie bereits erwähnt, sehr oft Akzeptanzprobleme auf Seiten der Grundeigentümer zur Folge hat. Eine nachhaltige, längerfristige und effektive Landschaftspflege ist jedoch bei unter derartigen Rahmenbedingungen fehlender Loyalität und Kooperationsbereitschaft seitens der Grundeigentümer nur schwer möglich (siehe oben).

Insgesamt betrachtet bietet das gegenwärtige gesetzliche Instrumentarium "keinen Spielraum, weniger als

das Verlangte, und keinen Anreiz, mehr als das absolut Notwendige zu tun"<sup>36</sup>.

Als Lichtblick für die Zukunft der Landschaftspflege und den Natur- und Landschaftsschutz überhaupt erweisen sich jedoch die in der Mehrzahl der Naturschutzgesetze bereits eingerichteten "Landschaftsfonds". Diese als Sondervermögen der Länder eingerichtete Fonds bilden die finanzielle Basis für eine Förderung und Pflege der Natur. Durch die Schaffung dieses dem Naturschutz gewidmeten Vermögens wird ein Abgehen von hoheitlichen Zwangsmitteln und ein Übergehen zu einem verstärkt anreizorientierten Naturschutz ermöglicht, der im Wege von Förderungen statt Geboten und Verboten eine effektivere Naturschutzpolitik gewährleisten soll. Diese Naturschutzfonds stellen damit auch eine Grundlage zur Verwirklichung des Vertragsnaturschutzes dar, welcher nun im folgenden als Beispiel eines neuen und modernen Schutzinstrumentes dargestellt werden soll.

## Überblick über den Vertragsnaturschutz

### Wesen und Definition des Vertragsnaturschutzes

#### Allgemeines:

Aus der Einsicht heraus, daß Natur- und Landschaftsschutz sehr viel auch mit aktiver Landschaftspflege zu tun hat, aber auch wegen der unbefriedigenden Effizienz, der Kritik am obrigkeitlichen Charakter und den mangelhaften Mitbestimmungsmöglichkeiten des traditionellen Naturschutzinstrumentariums wird in jüngerer Zeit verstärkt der Einsatz des sog. Vertragsnaturschutzes gefordert.

Dieses noch relativ junge und in Österreich erst vereinzelt angewandte, in Ländern wie etwa Deutschland oder Schweiz jedoch seit Jahren in der Praxis bewährte Instrumentarium hat im wesentlichen zum Ziel, die Bewirtschafter ökologisch bedeutsamer Grundflächen durch vertragliche Absprachen aktiv am Natur- und Landschaftsschutz zu beteiligen. Diese Beteiligung erfolgt in Form konkreter, vertraglich genau definierter Schutz- und Landschaftspflegeleistungen, welche die Grundeigentümer - in der Regel Bauern - gegen entsprechende Ausgleichs- und Entschädigungszahlungen erbringen.

Inhaltlich sind diese Verträge dadurch gekennzeichnet, daß sich der Nutzungsberechtigte eines schützenswerten Gebietes verpflichtet, bestimmte Handlungen zu unterlassen (z.B. auf die Düngung zu ver-

zichten) oder bestimmte aktive Pflegemaßnahmen zu dulden oder selbst durchzuführen (z.B. Mähen mit der Hand). Als Gegenleistung und als Ausgleich für die Ertragsminderung erhält er von der Naturschutzbehörde oder einer privaten Institution Geld.

Vom Grundgedanken her liegen diesem Instrumentarium hauptsächlich 3 Prinzipien zugrunde, nämlich das Kooperationsprinzip, das Abgeltungsprinzip und die Berücksichtigung der oben geschilderten psychologischen Komponente (Anreizsystem statt Zwang).

#### Das Kooperationsprinzip:

Das umweltrechtliche Kooperationsprinzip gilt neben dem Vorsorge- und Verursachungsprinzip als eines der wichtigsten Grundprinzipien des Umweltrechts. Von der Konzeption her stellt es im Gegensatz zu dem Vorsorge- und Verursachungsprinzip auf die Phase der Gesetzesverwirklichung ab. Es findet daher vor allem im verwaltungsrechtlichen Verfahren und im Vollzug seinen Niederschlag.<sup>37</sup>

Kerngedanke dieses Prinzips ist, wie der Name schon sagt, die Zusammenarbeit zwischen der Behörde und den betroffenen gesellschaftlichen Gruppen bei der Verwirklichung umweltrechtlicher Ziele. Durch diese Zusammenarbeit zwischen Staat und Bürger erhofft man sich ganz allgemein eine größere Sachgerechtigkeit des Verwaltungshandelns. Dank des im Wege des kommunikativen Handelns gegebenen offenen Diskurses werden von vornherein Rationalität und Richtigkeit des Verwaltungshandelns gefördert.<sup>38</sup>



In bezug auf das Naturschutzrecht bedeutet dies, daß der Schutz der Natur und Landschaft nicht einseitig durch von oben herab verordnete Gebote und Verbote erreicht wird, sondern durch aktive Einbindung und Beteiligung der betroffenen Grundeigentümer und Nutzungsberechtigten an der Naturschutzarbeit.

Nach einer Typologisierung von Rengeling lassen sich die kooperativen Handlungsformen, die der Verwaltungspraxis zur Verfügung stehen, grundsätzlich in 3 verschiedene Kooperationsstufen einteilen:

- a) unechte Kooperation: Hier leistet der Bürger einer im übrigen einseitig handelnden Verwaltung Informationshilfe, so etwa bei jeder Anhörung und Beteiligung der Bürger. Dieser Stufe sind beispielsweise die in den einzelnen Landesnaturschutzgesetzen festgelegten Anhörungsrechte der Interessensvertretungen, Verbände und Grundeigentümer im Verfahren zur Erlassung von Gebietsschutzverordnungen zuzuordnen.
- b) unvollkommen zweiseitige Kooperation: Dabei handelt es sich bereits um qualifizierte Beteiligungsrechte, z.B. in Form von Konsultationen.
- c) echte Kooperation: Diese liegt vor, wenn staatliche Stellen und Bürger über einen Verwaltungsgegenstand verhandeln und einen Konsens erzielen. Der Vertrag, der bereits "seiner Natur nach als Kooperationsinstrument"<sup>39</sup> in Betracht kommt, stellt dabei das wichtigste Instrument der echten Kooperation dar.

Auf dieser letzten und stärksten Kooperationsebene findet sich nun auch das Instrument des Vertragsnaturschutzes. Die Grundeigentümer und Nutzungsberechtigten werden hier als gleichberechtigte Partner im Wege freiwilliger vertraglicher Vereinbarungen mit Naturschutzbehörden bzw. privaten oder öffentlichen Naturschutzinstitutionen (z.B. Naturschutzverbänden, Nationalparkfonds) aktiv am Entscheidungsprozeß der Landschaftsgestaltung beteiligt. Durch diese Einbindung der betroffenen Bewirtschafter in die Entscheidungsfindung ermöglicht es der Vertragsnaturschutz auch, bestehende Partizipationsdefizite des klassischen Naturschutzinstrumentariums auszugleichen.

Was die grundsätzliche rechtliche Einordnung der Verträge betrifft, so ist - je nachdem welche Verwaltungsform zur Anwendung kommt - grundsätzlich zwischen zwei Vertragsformen zu unterscheiden: agiert die Verwaltung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, so handelt es sich um privatrechtliche Verträge, bleibt man mit der Vollziehung des Naturschutzgesetzes hingegen auf dem Boden der Hoheitsverwaltung, so bietet sich der in der österreichischen Verwaltungslehre und -praxis bisher eher ein Schattendasein führende öffentlichrechtliche Vertrag als geeignetes Kooperationsinstrument an (siehe dazu unten Pkt. Seite 30 ff).

Ein wesentliches Merkmal aller Vereinbarungen im Vertragsnaturschutz ist, daß die vereinbarten Leistungen, d.h. die Geldleistung einerseits und die Land-

schaftspflegeleistung andererseits, in einem funktionellen Synallagma, das heißt in einem Austauschverhältnis (Synallagma = Austausch) zueinander stehen<sup>40</sup>. Es muß sich sohin um ein Rechtsverhältnis handeln, in dem die eine Forderung (Anspruch auf Naturschutzleistung) allein um der anderen Willen (Anspruch auf Geldleistung) begründet wird.

Anders ausgedrückt: "Die Hauptleistungspflicht der einen Seite ist nach dem Willen der Parteien als Gegenleistung für die Hauptleistungspflicht der anderen Seite zu verstehen. Pflicht und Gegenpflicht stehen also im Austauschverhältnis."<sup>41</sup>

Von der Zivilrechtslehre wird eine solche Art von Vertrag als "vollkommen zweiseitig verbindlicher Vertrag" bzw. als "gegenseitiger" oder "synallagmatischer Vertrag" bezeichnet. Aufgrund des Austauschverhältnisses von Leistung und Gegenleistung sind diese Verträge auch als entgeltliche Verträge zu qualifizieren. Dies ist insofern von wesentlicher Bedeutung, als entscheidende Rechtsinstitute wie etwa zivilrechtliche Gewährleistungsregelungen an das Tatbestandsmerkmal der Entgeltlichkeit anknüpfen.<sup>42</sup>

Die synallagmatische Struktur des Vertragsnaturschutzes bringt deutlich zum Ausdruck, was Vertragsnaturschutz nicht ist: nämlich öffentliche/private Finanzhilfe und verdeckte Agrarsubventionierung ohne Gegenleistung. Zahlungsleistungen im Wege des Vertragsnaturschutzes sind vielmehr als konkretes Leistungsentgelt für vertraglich genau festgelegte Leistungen der Grundeigentümer und Bewirtschafter anzusehen.

#### Das Abgeltungsprinzip:

Das Abgeltungsprinzip ist neben dem Kooperationsprinzip das zweite wesentliche Standbein des Vertragsnaturschutzes. Es besagt, daß Grundeigentümer und Nutzungsberechtigte - im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes wie erwähnt vor allem die Bauern - für die Erbringung von ökologisch erwünschten Leistungen entschädigt und finanziell belohnt werden sollen. Die Frage der finanziellen Abgeltung von Landschaftsschutzleistungen ist dabei in mehrerer Hinsicht von zentraler Bedeutung für den Vertragsnaturschutz. Zum einen drängt sich die Frage auf, worin die grundsätzliche Rechtfertigung einer finanziellen Abgeltung von Landschaftsschutzleistungen durch die Allgemeinheit - insbesondere auch unter dem Aspekt der Sozialpflichtigkeit des Eigentums - besteht. Zum zweiten ist zu fragen, in welcher Weise und in welchem Umfang eine Abgeltung erfolgen soll. Darauf soll im folgenden kurz eingegangen werden.

#### Opportunitätskosten des Landschaftsschutzes

Natur und Landschaft stellen so wie die Umwelt insgesamt ein nicht produzierbares und damit nur begrenzt zur Verfügung stehendes knappes Gut dar<sup>43</sup>. Dieses ist nicht in der Lage, die zahlreichen, daran anknüpfenden Bedürfnisse zu befriedigen, weshalb

es zu vielfältigen Bedürfniskonflikten kommt. Diese Bedürfniskonflikte lassen sich im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes allgemein auf einen Interessenskonflikt zwischen Nutzen und Schützen, im Bereich der Land- und Forstwirtschaft auch auf einen Konflikt zwischen extensiver und intensiver Nutzung reduzieren.<sup>44</sup>

Der Schutz bzw. die extensive Nutzung von Natur und Landschaft hat zur Folge, daß die Grundeigentümer und Nutzungsinteressierten auf die Alternative, nämlich die (Intensiv-) Nutzung, verzichten müssen, da das eine Interesse das andere ausschließt. Während sie jedoch für die (Intensiv-) Nutzung einen gewissen Gewinn und Ertrag erwirtschaften können, erhalten sie für den Schutz der Natur und Landschaft kein Entgelt. Dies deshalb, da Natur und Landschaft "zwar einen Wert, bisher aber keinen Preis haben".<sup>45</sup> Das fehlende Entgelt und der - aufgrund der Nichtrealisierung der besten Bewirtschaftungsalternative (intensive Landschaftsnutzung) - entgangene Ertrag und Gewinn werden in der Volkswirtschaftslehre als Opportunitätskosten bezeichnet.<sup>46</sup> Diese Opportunitätskosten sind jedoch gerade für die Landwirtschaft sehr hoch, was vor allem an den geschilderten ökonomischen Problemen der Landwirtschaft und den diesen immanenten Zwängen zur Nutzungsintensivierung liegt.

Eine Abgeltung dieser Kosten ist daher anzustreben. Die Opportunitätskosten können dabei gleichzeitig auch als Bewertungsmaßstab für die Berechnung der Höhe der Abgeltung herangezogen werden. Demgemäß hat der einzelne Bewirtschafter - bei Außerachtlassung eines möglichen immateriellen Nutzens - zumindest jenen Betrag als Vertragsentgelt zu erhalten, den er bei Realisierung der von ihm vorher geplanten alternativen forstlichen oder landwirtschaftlichen Nutzung erhalten hätte.<sup>47</sup>

#### Ausgleichsmodelle<sup>48</sup>

Um auch den Schutz der Natur lohnender und attraktiver zu gestalten, ist es somit notwendig, einen gewissen finanziellen Ausgleich zwischen dem Landschaftsschutz und der Landschaftsnutzung zu erreichen.

Zur Verwirklichung des Ziels, diese beiden gegensätzlichen Anspruchsgruppen (Schutz oder Nutzung) zu finanziell gleichwertigen Alternativen zu machen, steht neben dem Abgeltungsprinzip grundsätzlich auch das Verursacherprinzip zur Verfügung. Beiden Modellen gemeinsam ist die Zielsetzung, Natur- und Landschaftsschutz durch die Schaffung finanzieller Anreize zu verwirklichen. Dies geschieht jedoch mit unterschiedlichem Vorzeichen. Während das Verursachermodell auf die finanzielle Belastung ökologisch unerwünschten Verhaltens abzielt, arbeitet das Abgeltungsmodell mit der Belohnung ökologisch erwünschten Verhaltens:

- a) Abgeltungsprinzip: Schutzinteressierte entschädi-

gen Nutzungsinteressierte (siehe oben)

- b) Verursacherprinzip: Nutzer entschädigen Schutzinteressierte, d.h. die Nutzungsberechtigten zahlen eine Entschädigung dafür, daß sie durch wirtschaftliche Nutzung Natur und Landschaft beeinträchtigen.

In den Naturschutzgesetzen der Länder haben bisher beide Modelle ihren Niederschlag gefunden. So sind in den Naturschutzgesetzen der Länder einerseits Naturschutzabgaben für die Inanspruchnahme der Natur vorgesehen (z.B. S 20,- pro lfm. Liftrasse oder für Schneekanonen 200 S je Sekundenliter Ausbaumassermenge gemäß § 19 TNSCHG 1991). Diese sind Ausdruck des Verursacherprinzips. Daneben gibt es in allen Naturschutzgesetzen aber auch schon Entschädigungs- und Förderungsbestimmungen als Ausdruck des Abgeltungsprinzips. Dazu ist insbesondere auch der Vertragsnaturschutz zu zählen.

#### Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie

Die Frage, wer grundsätzlich die Kosten des Landschaftsschutzes zu tragen bzw. wer wen zu entschädigen hat, ist auf der rechtlichen Ebene vor allem in Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Schutz des Privateigentums zu sehen, welcher sich aus Art. 5 Staatsgrundgesetz und Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt.

Gesetzliche Landschaftsschutzregelungen sind immer mit gewissen Beschränkungen des Grundeigentums verbunden. Diese können dabei - je nach Schutzerfordernis - so stark werden, daß das Eigentum über Grund und Boden vom Vollrecht zur bloßen "nuda proprietas", d.h. zu einem nackten Recht ohne Verfügungsmöglichkeit wird. In diesem Fall äußerster Beschränkung spricht man von einer sogenannten "materiellen Enteignung".<sup>49</sup>

In der Lehre ist heute allgemein anerkannt, daß Eingriffe in das Privateigentum, die das Ausmaß einer (materiellen) Enteignung erreichen, ebenso wie formale Enteignungen durch Verwaltungsakt nur im Interesse der Allgemeinheit und nur gegen eine allgemeine Entschädigung zulässig sind.<sup>50</sup> Der aus dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz abgeleiteten Entschädigungspflicht von Enteignungen liegt dabei der Gedanke zugrunde, daß es Sinn und Zweck bzw. Wesensgehalt der verfassungsrechtlichen Eigentums-garantie ist, den Vermögenswert des Eigentums zu sichern.

Erleidet der Einzelne durch hoheitliche Eingriffsmaßnahmen eine Vermögenseinbuße, "die seine im Vermögenswert begründete wirtschaftliche Freiheit beeinträchtigt", so ist die Wesensgehaltssperre des Art. 5 StGG durchbrochen<sup>51</sup>. In diesem Fall ist der Betroffene zu entschädigen und der Vermögensnachteil von der Allgemeinheit zu tragen.

Zwar wird - ganz im Gegensatz zur Lehre - diese Ent-

schädigungspflicht von Enteignungen in Hinblick auf das Grundrecht des Eigentums vom VfGH und auch vom OGH in ständiger Rechtsprechung verneint.<sup>52</sup> Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß sich bereits aus dem Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (kurz: ABGB) eine Entschädigungspflicht ergibt. Dieses bestimmt in § 365 ABGB ausdrücklich, daß eine Enteignung nur "gegen eine angemessene Schadloshaltung" erfolgen darf. Nach herrschender Lehre wurde dieser Enteignungsbegriff und die diesem immanente Entschädigungspflicht vom Verfassungsgesetzgeber rezipiert.<sup>53</sup>

So sehr die grundsätzliche Pflicht zur Entschädigung von Enteignungen heute in der Lehre anerkannt ist, so schwierig gestaltet sich jedoch die Entscheidung der Fragen, welche hoheitlichen Eingriffe nun entschädigungslos zu dulden sind und welche eine Entschädigungspflicht nach sich ziehen, bzw. wo die Grenze zwischen der (nicht entschädigungspflichtigen) Sozialbindung und der das Ausmaß einer Enteignung erreichenden Eigentumsbeschränkung verläuft.

Die Beantwortung dieser Frage ist im gegebenen Zusammenhang gerade insofern von Bedeutung, als sich der Einfluß des Natur- und Landschaftsschutzes auf das Eigentum von Grund und Boden grundsätzlich eben nicht als Enteignung im Sinn eines förmlichen Entzugs und Verlustes des Eigentumsrechtes, sondern in der Regel als bloßer Eigentumseingriff und als Beschränkung des Eigentums auf Grund der Beeinträchtigung von Berechtigungen auswirkt.

Ob dabei ein Anspruch auf Entschädigung besteht oder nicht, hängt davon ab, ob sich der Eigentumseingriff im Rahmen einer der Sozialbindung des Eigentums unterliegenden Eigentumsbeschränkung bewegt oder bereits das Ausmaß einer materiellen Enteignung annimmt. Unter einer materiellen Enteignung ist dabei eine Eigentumsbeschränkung zu verstehen, "die so schwerwiegend ist, daß sie für den Einzelnen wirtschaftlich oder praktisch wie eine Enteignung wirkt".<sup>54</sup>

Eine genaue Abgrenzung zwischen einer bloßen Eigentumsbeschränkung und einer materiellen Enteignung läßt sich jedoch nur schwer vornehmen, vor allem deshalb, da diese nicht bloß nach formalen, sondern nach inhaltlichen Kriterien vorzunehmen ist.<sup>55</sup> Auch Adamovich-Funk meinen, daß "die Grenzziehung zwischen materieller Enteignung und bloßer Eigentumsbeschränkung auf einer Gewichtung beruht und daher kaum durch eine aussagekräftige Allgemeinformel umschrieben werden kann."<sup>56</sup>

Als geeignete Abgrenzungskriterien inhaltlicher Natur können jedoch die Privatnützigkeit des Eigentums und die Zumutbarkeit von Eigentumseingriffen herangezogen werden:

a) Privatnützigkeit des Eigentums:

Aufbauend auf der absoluten Vermögensgarantie und der Dispositionsbefugnis über das Eigentum

läßt sich aus der Privatnützigkeit eine Entschädigungspflicht ableiten, die Floßmann<sup>57</sup> wie folgt zusammengefaßt hat:

"Entschädigung ist schon dann zu leisten, wenn dem Eigentümer eine Gebrauchs- oder Nutzungsmöglichkeit verloren geht, die er sich selbst durch den Aufwand eigener Arbeit oder eigenen Kapitals geschaffen hat. Ihm ist aber unabhängig davon auch Entschädigung zu leisten, wenn der Eigentumseingriff eine - am Standard gleicher Lebenschancen gemessene - Schmälerung seines existenzsichernden Vermögens bewirkt. Schließlich wäre Enteignung anzunehmen, wenn dem privaten Eigentum durch hoheitliche Maßnahmen gänzlich die Fähigkeit abhanden kommt, seine Restnutzbarkeit in einen adäquaten vermögenswerten Ertrag umzumünzen."

b) Zumutbarkeit hoheitlicher Eingriffe:

Fröhler-Obendorfer knüpfen in ihrer Enteignungstheorie die Entschädigungspflicht an die Unzumutbarkeit eines Vermögensverlustes. Demnach ist die Zumutbarkeitsgrenze (bei kategorialen Eingriffen) dort überschritten, "wo die hoheitliche Maßnahme die im Eigentumsgrundrecht liegende Vermögensgarantie verletzt. Wann dies der Fall ist, ist Tatfrage; sie ist jedenfalls dort beeinträchtigt, wo die Wertminderung höher ist als der verbleibende Wert, wenn also der kategoriale Eingriff konfiskatorische Wirkung hat".<sup>58</sup>

Unter Zugrundelegung dieser Kriterien wäre somit eine materielle Enteignung und eine verfassungsrechtliche Entschädigungspflicht beispielsweise im Fall des § 9 TNSchG 1991 anzunehmen, welcher die Nutzung von Feuchtgebieten so starken Einschränkungen unterwirft, daß sich für den Grundeigentümer kaum mehr (zeitgemäße) Nutzungsmöglichkeiten bieten und die Verfügungsfreiheit des Grundeigentümers nicht mehr gegeben ist. Demgegenüber sieht das Tiroler Naturschutzgesetz dafür bisher ex lege keine finanzielle Entschädigung vor (vgl. jedoch unten Seiten 44, 45).

Im Zusammenhang mit dem Abgeltungsprinzip und der Kostentragung von Eigentumsbeeinträchtigungen durch die Allgemeinheit kann abschließend gesagt werden, daß dieses in der verfassungsrechtl. Eigentumsgarantie eine Stütze findet, und zwar in dem Maße, als die Intensität der Eigentumseingriffe im Dienste des Natur- und Landschaftsschutzes den Umfang der bloßen Eigentumsbeschränkung und der Sozialbindung überschreitet und das Ausmaß einer materiellen Enteignung erreicht, da diesfalls (lt. einhelliger Rechtslehre) Entschädigungen zu bezahlen sind.

Allerdings ist auch zu beachten, daß die Abgeltungszahlungen des Vertragsnaturschutzes im Sinne des Abgeltungsprinzips die Zahlungen auf Grund des Entschädigungsprinzips der Enteignungslehre sowohl quantitativ als auch qualitativ übersteigen.

Dies deshalb, da es sich bei den Entschädigungszahlungen auf Grund der Eigentumsgarantie um bloße - oft nur einmalig entrichtete - Ausgleichszahlungen für vermögenswerte Nachteile handelt<sup>59</sup>, währenddessen die Abgeltungszahlungen des Vertragsnaturschutzes leistungsgerechte Förderungszahlungen zur Sicherung eines bestimmten umweltgerechten Verhaltens darstellen (siehe dazu unten "Rechtscharakter ...").

Außerdem sei nochmals betont, daß auch bei bewiesener Enteignung auf Grund der Rechtsprechung aus dem Blickwinkel des Grundrechtes auf Eigentum kein Entschädigungsanspruch besteht (die Rechtsprechung versucht, sich in dieser Frage über den Gleichheitsgrundsatz zu behelfen). Die diesbezüglich in den einzelnen Naturschutzgesetzen der Länder vorgesehenen Entschädigungen für (gravierende) Eigentumseingriffe werden daher auch "nicht aus verfassungsrechtlicher Notwendigkeit, sondern nur aus Billigkeitsgründen gewährleistet".<sup>60</sup> Davon ausgenommen sind jedoch die Entschädigungsbestimmungen in den Naturschutzgesetzen jener Bundesländer, deren Landesverfassungen ausdrücklich den Schutz des Eigentums garantieren und Enteignungen nur gegen angemessene Entschädigungen zulassen (vgl. Art. 11 der Landesverfassungsgesetze Vorarlbergs und Tirols).

#### **Abgeltungsmodelle und Rechtscharakter der Abgeltungszahlungen**

In Anlehnung an eine Einteilung von Frey bieten sich zur Umsetzung des Abgeltungsprinzips und zur Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes im Rahmen des Vertragsnaturschutzes grundsätzlich zwei Modelle an:

- Abgeltungszahlungen als staatliche Direktzahlungen
- Finanzielle Unterstützung privater Schutzorganisationen

#### **a) Abgeltungszahlung als staatliche Direktzahlung:**

##### **Begriffsbestimmung:**

Gemäß einer Definition von Pevetz werden als Direktzahlungen "sämtliche produktpreisunabhängigen, nicht produktionsbezogenen, finanziellen Transfers bezeichnet, gleichgültig, ob es sich dabei vorrangig um Entgelte für preislose Leistungen oder um Einkommensausgleiche handelt".<sup>61</sup>

Diese staatlichen Direktzahlungen lassen sich wiederum in zwei Gruppen von Zahlungen einteilen, nämlich in

- primär einkommensbezogene Direktzahlungen (= Ausgleichszahlungen)
- primär leistungsbezogene Direktzahlungen (= Leistungsentgelte).<sup>62</sup>

Während die Gruppe der Ausgleichszahlungen in erster Linie sozial motiviert ist und primär der Einkommenssicherung der Zahlungsempfänger dienen soll,

wird in der zweiten Gruppe der Direktzahlungen vor allem die leistungsbezogene Komponente betont. Zwar sind auch diese direkt einkommenswirksam, jedoch ist hier die Einkommensübertragung nicht Selbstzweck, sondern Mittel zur Sicherung eines erwünschten Verhaltens bzw. einer bestimmten Leistung.

#### **Einordnung der Vertragsnaturschutzleistungen:**

Folgt man obiger Begriffswahl, so sind die Abgeltungszahlungen im Rahmen des Vertragsnaturschutzes der Gruppe der primär leistungsbezogenen Direktzahlungen zuzuordnen, deren Adressaten die Landwirte bzw. Grundeigentümer der für den Natur- und Landschaftsschutz relevanten Flächen sind. Die erwünschte Leistung besteht dabei in der Unterlassung landschafts- und naturschädigender Eingriffe bzw. in der Duldung oder Erbringung von Landschaftspflegeleistungen.

Bei den Abgeltungszahlungen des Vertragsnaturschutzes handelt es sich somit nicht um bloß sozialpolitisch motivierte Förderungszahlungen im Dienste der Agrarwirtschaft oder zum Ausgleich von Einkommensverlusten, sondern um konkrete, vertraglich genau definierte Leistungsentgelte für "echte", vom Arbeits- und Kapitalaufwand her quantifizierbare Landschaftspflege- und Naturschutzleistungen.

#### **Subventionscharakter der Abgeltungszahlungen:**

Aus dem Blickwinkel der Verwaltungsrechtslehre betrachtet handelt es sich bei den durch den Staat im Wege des Vertragsnaturschutzes gewährten Direktzahlungen typologisch um Subventionszahlungen im Rahmen der Leistungs- bzw. Förderungsverwaltung. Nach einer in der Lehre allgemein anerkannten Definition von Karl Wenger stellt Subvention im verwaltungsrechtlichen Sinne eine "vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln" dar, "die ein Verwaltungsrechtsträger oder eine andere mit der Vergabe solcher Mittel betraute Institution einem Privatrechtssubjekt zukommen läßt, sofern sich dieses statt zur Leistung eines marktmäßigen Entgelts zu einem im öffentlichen Interesse gelegenen subventionsgerechten Verhalten bereit erklärt".<sup>63</sup>

Ausgehend von dieser Definition, lassen sich den Abgeltungszahlungen des Vertragsnaturschutzes somit folgende weitere Charakteristika zuordnen:<sup>64</sup>

- Die Vergabe der Mittel kann sowohl direkt durch einen Verwaltungsrechtsträger (Bund, Land, Gemeinde) erfolgen, als auch indirekt durch mit der Mittelvergabe betraute juristische Personen des öffentlichen (z.B. Naturschutzfonds, Nationalparkkuratorium) oder privaten Rechts, sogenannten Subventionsmittlern, die allerdings - da es sich um öffentliche Gelder handelt - zumindest der Aufsicht eines parlamentarisch verantwortlichen Organs unterliegen müssen.<sup>65</sup> Bei den juristischen Personen des privaten Rechts

handelt es sich in der Regel um Kapitalgesellschaften (AG, GesmbH), Vereine oder privatrechtliche Fonds,<sup>66</sup> die funktional auch als Verwaltungshelfer bezeichnet werden können. Häufig sind derartige privatrechtlich organisierte Subventionsmittler von der öffentlichen Hand auf Grund eines Beteiligungsverhältnisses oder sonst organisatorisch beherrscht.<sup>67</sup>

Typische Motive für die Schaffung derartiger dezentraler Entscheidungsträger bilden insbesondere "die Steigerung der Effizienz durch Spezialisierung und (bei juristischen Personen des privaten Rechts) durch wirtschaftsangepasste Organisationsformen sowie die Ermöglichung einer selbstverwaltungsähnlichen Autonomie unter Beteiligung der an der Subventionsvergabe interessierten Gruppen und Interessensvertretungen".<sup>68</sup>

Für den Vertragsnaturschutz erscheint gerade der letztgenannte Gesichtspunkt besonders positiv, da hier der Landwirtschaft und den Grundeigentümern die Möglichkeit der Mitsprache gewahrt bleibt und auf diese Weise gefaßte Entscheidungen von allen Betroffenen gemeinsam getragen werden können.

- Die Gelder stammen aus öffentlichen Mitteln, d.h. daß ihre Finanzierung vor allem aus dem Budget von juristischen Personen des öffentlichen Rechts erfolgt, die zur zwangsweisen (hoheitlichen) Aufbringung von Mitteln befugt sind (z.B. Gebietskörperschaften). Dies schließt jedoch eine Mitfinanzierung z.B. durch private Spenden oder durch Erträge aus eigener Wirtschaftstätigkeit nicht aus.<sup>69</sup> Auch aus der Subventionsdefinition geht hervor, daß es sich bei den im Interesse des Naturschutzes gewährten Abgeltungszahlungen um keine "freien Geschenke der öffentlichen Hand" handelt, sondern um "zweckgebundene Zuwendungen auf der Grundlage von Leistung und Gegenleistung".<sup>70</sup>

#### b) Unterstützung privater Schutzorganisationen

Kennzeichnend für dieses Abgeltungsmodell ist, daß die Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes durch die öffentliche Hand hier indirekt unter Zwischenschaltung von - anerkannten - Naturschutzorganisationen erfolgt.

Subventioniert werden hier folglich nicht direkt die jeweiligen Grundeigentümer und Bewirtschafter, sondern Naturschutzorganisationen, denen es so finanziell ermöglicht wird, mit privaten Nutzungsberechtigten Naturschutzvereinbarungen abzuschließen.

Gegenüber dem zuerst genannten Modell direkter staatlicher Abgeltung weist dieses Abgeltungsmodell einige bedeutsame Vorteile auf:

Diese sind in der Regel insbesondere

- aa) die Nutzung des Wissens der privaten Schutzorganisationen auf dem Gebiet des Natur- und Landschaftsschutzes und ihre Flexibilität,<sup>71</sup>
- bb) eine erfolgreichere naturschutzpolitische Über-

zeugungsarbeit und daraus resultierende höhere Vertragsabschlußzahlen auf Grund verhaltenspsychologischer Vorteile, namentlich

- einem besserem Vertrauensverhältnis zu den Einheimischen und mehr Bürgernähe, da Verbandsmitglieder oft selbst Einheimische sind und in Kontakt zur Bevölkerung stehen,
- einer nicht nur rechtlichen, sondern auch faktischen Gleichordnung zwischen den Vertragspartnern, da die Verwaltungsrechtsträger bzw. die öffentliche Hand bei privatrechtlicher Gestaltung der Naturschutzvereinbarungen zwar formal als Privatrechtssubjekt den anderen Privatrechtssubjekten bzw. Grundeigentümern und Nutzungsberechtigten gleichstehen, tatsächlich jedoch ein Machtgefälle zwischen öffentlicher Hand und Privaten besteht. Dieses ergibt sich insbesondere aus der faktischen wirtschaftlichen Überlegenheit der ersteren, aber auch aus dem Umstand, daß sich diese jederzeit auf die Hoheitsgewalt, vor allem auf die Gesetzgebung, zurückziehen kann.<sup>72</sup> Diese faktische Beibehaltung der an sich für den hoheitlichen Verwaltungsbereich typischen Über- und Unterordnung zwischen öffentlicher Hand und Bürger äußert sich oft auch in der Begriffswahl der privatrechtlich strukturierten Förderungsrichtlinien, in denen der betroffene Bürger als sogenannter "Antragsteller" weniger den Status eines gleichrangigen Vertragspartners als eines Bittstellers hat; gerade unter der landwirtschaftlichen Bevölkerung könnte hier mitunter eine gewisse Ablehnung hervorgerufen werden, die für einen - freiwilligen - Vertragsabschluß hinderlich wäre.

cc) Naturschutzorganisationen verfügen teilweise über einen besseren Problembefugnis und eine bessere Kenntnis der örtlichen Verhältnisse und Zusammenhänge, da ihr Tätigkeitsbereich oft auf engere lokale Bereiche beschränkt ist (so insbesondere vor Ort operierende Bürgerinitiativen, aber auch die jeweiligen Ortsgruppen von überregionalen Vereinen).

Damit in unmittelbarem Zusammenhang steht ein weiterer Aspekt, nämlich der der Kontrolle und Überprüfbarkeit der vertraglich vereinbarten Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen. Vor Ort tätigen Naturschutzvereinen fällt eine Erfolgskontrolle schon auf Grund des örtlichen Naheverhältnisses zu den Vertragsnaturschutzflächen leichter als zentralen Landschaftsschutzbehörden.

dd) Ein weiterer gewichtiger Vorteil ist in der Möglichkeit zu sehen, durch den Einsatz von Verwaltungshelfern Verwaltungskapazitäten zu sparen. Der Vertragsnaturschutz bringt ohne Zweifel neben einer zusätzlichen finanziellen eine auch erhöhte personelle Belastung für die Vollziehung mit sich. Private Schutzorganisationen und Vereine (z.B. Alpenverein), die mit der Abwicklung und Umsetzung

von Vertragsnaturschutzprogrammen befaßt sind, könnten hier eine wertvolle Entlastung der ohnehin schon stark strapazierten öffentlichen Verwaltungsapparate bewirken.

Der von Frey genannte Nachteil des sogenannten "rent-seeking", d.h. der Gefahr der Verwendung der Subventionen nicht für Schutzzwecke, sondern für Lobbying und Beeinflussung von Politik und Verwaltung ist zweifellos zu berücksichtigen. Dieser Gefahr könnte jedoch durch obligatorische Verwendungsnachweise der öffentlichen Mittel, aber auch durch Verwendungskontrollen seitens der Subventionsgeber vorgebeugt werden.

Fazit laut Frey: "Die finanzielle Unterstützung von Schutzorganisationen eignet sich vor allem für kleinere Projekte des Natur- und Landschaftsschutzes. Solche Projekte sind zum Beispiel Verträge um die Nutzung und den Schutz kleinräumiger Biotopie. Der Schutz dieser Objekte bedingt Flexibilität und dezentrale Entscheidungen und ist deshalb prädestiniert für private Verträge zwischen einem Nutzungsberechtigten und einem Schutzinteressierten. Naturschutzorganisationen haben ausreichend Interesse, mit den vom Bund zur Verfügung gestellten Mitteln einen möglichst hohen Beitrag zum Natur- und Landschaftsschutz zu leisten."

#### Psychologische Komponente:

Das Instrument des Vertragsnaturschutzes und dessen prägende Prinzipien der Kooperation und der Abgeltung beruhen sehr wesentlich auch auf psychologischen Überlegungen.

Wie die Erfahrungen mit dem klassischen Naturschutz gezeigt haben, bleiben die gesetzlichen Bestimmungen weitgehend ineffektiv, wenn diese von den Rechtsunterworfenen auf Grund mangelnder Partizipationsmöglichkeiten und wirtschaftlicher Nachteile nicht mitgetragen und akzeptiert werden. Fehlt die persönliche Motivation, so gestaltet sich ein wirksamer Naturschutz sehr schwierig.

Der Vertragsnaturschutz trägt diesem Umstand Rechnung und versucht die Naturschutzziele über Anreiz und Motivation statt über Gebot, Verbot und Zwang zu erreichen. Durch die Konstruktion von Pflege- und Bewirtschaftungsverträgen auf freiwilliger Basis und die Abgeltung von Pflegeleistungen und Nutzungsverzichten wird einerseits der Forderung nach mehr Mitbestimmung und Mitentscheidung entsprochen, andererseits werden naturnahe und extensive Bewirtschaftungsweisen zu einer auch aus finanzieller Sicht wertvollen Alternative gemacht.

Gerade wegen dem letztgenannten Gesichtspunkt bietet sich der Vertragsnaturschutz besonders auch als Instrument zur Einbindung der Landwirtschaft in den Naturschutz an, da er die Landschaftspflege zu einem weiteren - ohnehin dringend benötigten - finanziellen Standbein der Agrareinkommenspolitik macht und so einen Schritt hin zu einer "Symbiose" zwi-

schen Naturschutz und Landwirtschaft setzt.

Letztendlich erhofft man sich durch die Berücksichtigung der beiden Prinzipien und deren Wirkung zweierlei:

1. Eine erhöhte Akzeptanz und mehr Verständnis der betroffenen Grundeigentümer für die notwendigen Schutzmaßnahmen.
2. Eine erhöhte Leistungsbereitschaft in bezug auf aktive Naturschutzmaßnahmen und eine bessere Einhaltung und Befolgung der (vertraglich) übernommenen Schutzverpflichtungen.

Insgesamt sollte dies in einer Steigerung der Effizienz des Natur- und Landschaftsschutzes seinen Niederschlag finden.

#### Definition des Vertragsnaturschutzes:

Unter Zugrundelegung der obigen Überlegungen und in Anlehnung an eine Definition von Gellermann-Middeke<sup>73</sup> läßt sich der Vertragsnaturschutz somit wie folgt definieren:

Allgemein bezeichnet "Vertragsnaturschutz" Vereinbarungen, die auf freiwilliger Basis zwischen den zuständigen Naturschutzbehörden bzw. den mit der Mittelvergabe betrauten Institutionen einerseits und den Grundeigentümern bzw. Nutzungsberechtigten schutzwürdiger Flächen andererseits geschlossen werden und in denen sich die Nutzungsberechtigten Bewirtschafter gegen eine entsprechende Nutzungsausfallentschädigung bzw. ein konkret festgelegtes Leistungsentgelt verpflichten, im Dienste des Natur- und Landschaftsschutzes bestimmte Handlungen vorzunehmen, zu dulden oder zu unterlassen.

#### Anwendungsbereich des Vertragsnaturschutzes

##### Allgemeines:

Wie bereits eingangs erwähnt, zeichnet sich die österreichische Landschaft durch besondere Vielfalt aus, was zur Folge hat, daß die Schutz- und Pflegemaßnahmen zur Landschaftsgestaltung und -erhaltung viele Aspekte miteinschließen müssen. Unterschiedliche lokale geographische und ökologische Gegebenheiten bedingen naturgemäß auch unterschiedliche Schutzerfordernisse und -inhalte und bedürfen daher Schutzzinstrumentarien, die auf die jeweiligen örtlichen Verhältnisse abgestimmt werden können.

Der Vertragsnaturschutz bietet auf Grund der Vertragsgestaltungsform eine sehr hohe Flexibilität und stellt daher ein vielfältig anwendbares Schutzzinstrument dar.

Bezeichnend für den Vertragsnaturschutz ist dabei in allen Anwendungsbereichen sein aktiver Ansatz, der darauf beruht, daß man den Grundstückseigentümer oder Nutzungsberechtigten zu einem bestimmten positiven Tun oder Unterlassen verpflichtet. Diese Handlungsaufträge bestehen inhaltlich vor allem in pflegeri-

schen und gestalterischen Maßnahmen, die neben Pflegemaßnahmen auf noch vorhandenen Biotopflächen auch die Neuanlage von vernetzten ökologischen Strukturen (sog. "Trittsteinbiotop") in bereits "ausgeräumten" Intensivnutzungslandschaften umfassen können.<sup>74</sup>

Insgesamt betrachtet ist der Vertragsnaturschutz daher nicht bloß ein auf bestimmte ökologische Raritäten konzentriertes Instrument des Landschaftsschutzes, sondern vielmehr ein die engen Reservatsgrenzen des Klassischen Naturschutzes sprengendes,<sup>75</sup> den gesamten Landschaftsraum erfassendes Instrument der Landschaftspflege.

#### **Anwendungsgebiete des Vertragsnaturschutzes:**

Die Österreichische Landschaft läßt sich nach der Art der Nutzung und ihrer Ursprünglichkeit in grundsätzlich 3 Landschaftsformen unterteilen, nämlich in Naturlandschaften, Kulturlandschaften und Agrarlandschaften.<sup>76</sup> Während sich die Naturlandschaften durch weitgehende Ursprünglichkeit auszeichnen und vom Menschen relativ unbeeinflusst sind (z.B. Auwälder, Moore, hochalpine Zonen, ...), handelt es sich bei der Kulturlandschaft und auch bei der Agrarlandschaft um sogenannte anthropogene Landschaftsformen, welche ihre Gestalt durch Menschenhand erhielten. Kulturlandschaft wird dabei in der Regel als Landschaft der vorindustriellen landwirtschaftlichen Nutzung verstanden, die sich neben der Art der Nutzung auch in ihrer hohen Struktur- und Artenvielfalt von der Natur- und Agrarlandschaft unterscheidet.

Unter Agrarlandschaft sind hingegen jene landwirtschaftlich genutzten Flächen zu verstehen, die sich durch industrielle Intensivnutzung und weitgehende Monokultur auszeichnen.<sup>77</sup>

Folgt man dieser Landschaftseinteilung, so konzentrieren sich die Anwendungsfelder des Vertragsnaturschutzes vor allem auf den Bereich der Kulturlandschaft und der Agrarlandschaft, während die Naturlandschaften mehr dem Klassischen Naturschutz zu übertragen sind.

#### **Kulturlandschaft und Agrarlandschaft:**

##### **a) Kulturlandschaft:**

Die Bedeutung des Vertragsnaturschutzes für die Erhaltung unserer Kulturlandschaft ergibt sich zunächst aus der bereits erwähnten Flexibilität in der Anwendung des Vertragsnaturschutzes. Die in Österreich sehr zahlreichen Kulturlandschaftsformen, die nach Schätzungen ca. 150 verschiedene Typen von Kulturlandschaften mit wiederum eigenen Untertypen umfassen, ergeben für jede Region individuelle Probleme, die verschiedene Maßnahmen notwendig machen.<sup>78</sup> Die Naturschutzvereinbarungen bieten sich dabei als Umsetzungsinstrument besonders an, da sie den jeweils vorherrschenden Bedingungen von Fall zu Fall angepaßt werden können.

Auf der anderen Seite ergibt sich der Wert des Vertragsnaturschutzes in bezug auf die Kulturlandschaft vor allem aus der Möglichkeit eines Interessensausgleiches mit der Landwirtschaft und der Einbindung dieser in die Landschaftspflegearbeit. Die Landwirtschaft als Urheber, "faktischem Inhaber, Bewirtschafter und Pfleger"<sup>79</sup> der Kulturlandschaft ist wie bereits einleitend erwähnt von außerordentlicher Wichtigkeit für die Erhaltung der Kulturlandschaft.

Nur wenn die traditionelle, extensive Bewirtschaftung aufrechterhalten wird oder entsprechende Pflegemaßnahmen durchgeführt werden, kann der Abwechslungsreichtum der Kulturlandschaft bewahrt und eine Sukzession hin zur geschlossenen Waldlandschaft hintangehalten werden.

Die durch den Abschluß von Bewirtschaftungsverträgen ermöglichte Einbindung der Landwirtschaft in die Natur- und Landschaftsschutzarbeit und der dadurch erfolgte Schritt hin zu einer "Umweltpartnerschaft" zwischen Landwirtschaft und Naturschutz<sup>80</sup> ist dabei in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung:

aa) Der Vertragsnaturschutz ermöglicht den Bauern ein Überleben, macht die extensive Bewirtschaftung auf Grund der Abgeltung finanziell wieder lukrativ und sichert damit indirekt auch den von einer Extensivbewirtschaftung abhängigen Fortbestand der Kulturlandschaft.

bb) "Die Landwirtschaft hat bessere Chancen und Möglichkeiten, die genannten Pflege- und Erhaltungsarbeiten durchzuführen, als kommunale Verbände oder andere Verwaltungseinrichtungen, weil sie

- mit der Landwirtschaft vertraut ist,
- die notwendigen Maschinen und Geräte besitzt,
- aus der Geschichte heraus Gefühl für die Natur, Gefühl für die Tiere und Pflanzen, für Harmonie in Lebensbereichen besitzt und weil
- sie diese Arbeiten kostengünstiger durchführen kann (und dennoch ein zusätzliches Einkommen erwirtschaftet)."<sup>81</sup>

Von der Zielsetzung her dient der Vertragsnaturschutz somit im Bereich von noch intakten Kulturlandschaften insgesamt vor allem der Aufrechterhaltung der traditionellen und kostenaufwendigen Bewirtschaftungsweisen einer extensiven Kulturlandschaftsnutzung.

Daneben stellt er jedoch auch ein Instrument zur Durchführung spezieller Arten- und Biotopschutzprogramme für Sonderstandorte dar, wo die Verwirklichung von Natur- und Landschaftspflegezielen spezielle Pflegemaßnahmen und eine besondere Anpassung der Landwirtschaft erforderlich machen (z.B. Halbtrockenrasen, Feuchtwiesen, Hochstaudenfluren, Hutungen, Hecken, Streuobstwiesen, etc.).

##### **b) Agrarlandschaft:**

Der hohen Bedeutung des Vertragsnaturschutzes für die Agrarlandschaft liegen dieselben Erwägungen zugrunde wie für die Kulturlandschaft, jedoch ergeben sich inhaltliche Unterschiede in Anwendung und Zielsetzung. Diese Unterschiede beruhen darauf, daß es sich im Gegensatz zu den extensiv genutzten Kulturlandschaften bei den Agrarlandschaften in aller Regel um landwirtschaftliche Intensivnutzungszonen handelt.

Der Vertragsnaturschutz dient hier daher nicht der Beibehaltung der Bewirtschaftungsart bzw. des ökologischen status quo, sondern der Reproduktion naturnaher Landschaftselemente bzw. der generellen Extensivierung land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen. Dazu gehören auch sogenannte landschaftsgerechte Produktionsweisen,<sup>82</sup> das heißt, daß neben einer Mindestausstattung an naturnahen Landschaftselementen im Wege des Vertragsnaturschutzes auch ökologisch verträgliche Produktionsweisen angestrebt werden, und zwar auf der gesamten agrarwirtschaftlich genutzten Fläche (z.B. Verzicht auf Chemieeinsatz).

##### **Naturlandschaft:**

Naturlandschaften als vom Menschen noch relativ unbeeinflusste Lebensräume sind grundsätzlich in der Lage, sich selbst in einem dauerhaften Gleichgewicht zu halten (dazu gehören etwa intakte Hochmoore, Auwälder oder extreme Trockenstandorte). Folglich hat sich das Schutzziel hier von der aktiven Landschaftspflege mehr auf einen Eingriffsschutz zu verlagern, der gewährleistet, daß Nutzungs-, Boden-, oder Wasserhaushaltsveränderungen hintangehalten und die betroffenen Biotope als "absolute Vorrangflächen des Naturschutzes"<sup>83</sup> dauerhaft gesichert werden.

Wo es um eine strikte räumliche Trennung von Naturschutz- und Landwirtschaftsflächen bzw. um die Hintanhaltung negativer Beeinträchtigungen durch die Allgemeinheit geht, findet jedoch das Instrument des Vertragsnaturschutzes seine Grenzen. Hier sind die herkömmlichen direktiven Instrumente des Klassischen Naturschutzes dem Vertragsnaturschutz vorzuziehen.<sup>84</sup>

Die Präferenz zugunsten des Klassischen Naturschutzinstrumentariums in diesem Bereich ergibt sich dabei insbesondere aus der Möglichkeit, allgemein verbindliche, an einen größeren Adressatenkreis gerichtete Gebote und Verbote zu erlassen. Hingegen können durch Naturschutzvereinbarungen nur die jeweiligen Vertragspartner gebunden werden, denn Verträge zu Lasten Dritter sind unzulässig und verstoßen gegen § 879 ABGB bzw. gegen den Grundsatz der Privatautonomie.<sup>85</sup>

Speziell im Bereich von Naturlandschaften, in denen es also gilt, menschliche und zivilisatorische Eingriffe (z.B. schitouristische Erschließungen im Hochgebirge, Eingriffe in Auwälder) nachhaltig abzuwehren,

wird man somit auf die generellen gesetzlichen Normierungen des Klassischen Naturschutzes auch in Zukunft nicht verzichten können.

Der Vertragsnaturschutz kann hier jedoch ergänzend herangezogen werden, wenn es zur Erhaltung der Naturlandschaft spezieller Arten- und Biotopschutzprogramme oder der Schaffung von sogenannten Pufferzonen<sup>86</sup> um das Schutzgebiet herum bedarf.

#### **Anwendungstypen:**

Anknüpfend an die jeweiligen örtlichen Verhältnisse und Landschaftsformen bzw. an die daraus ableitbaren Schutz- und Pflegeeigenschaften lassen sich zusammenfassend grundsätzlich 3 Anwendungstypen des Vertragsnaturschutzes unterscheiden:

- a) Vertragsnaturschutz zur Durchführung spezieller Arten- und Biotopschutzprogramme (in allen 3 genannten Landschaftsbereichen);
- b) Vertragsnaturschutz zur generellen Extensivierung von intensiv genutzten land- und forstwirtschaftlichen Nutzflächen (im Bereich von Agrarlandschaften; umfaßt landschaftsgerechte Produktionsweisen und die Neuanlage von Biotopen und ökologischen Ausgleichsflächen);
- c) Vertragsnaturschutz zur Aufrechterhaltung der traditionellen und kostenaufwendigen Bewirtschaftungsweisen von extensiv genutzten Kulturlandschaften (im Bereich von Kulturlandschaften).

## **Abgrenzung zum klassischen Naturschutz**

#### **Verhältnis Klassischer Naturschutz - Vertragsnaturschutz**

Wie oben gezeigt, kann der Vertragsnaturschutz den Klassischen Naturschutz nicht überall ersetzen, speziell dort nicht, wo generelle Normierungen unverzichtbar sind. Jedoch bietet der Vertragsnaturschutz die Möglichkeit, die Naturschutzgesetze und Naturschutzverordnungen in weiten Bereichen zu ergänzen bzw. deren Mängel abzudecken.

Die Bedeutung des Vertragsnaturschutzes ergibt sich dabei vor allem aus seiner akzeptanz- und konsensfördernden Wirkung, der Einbindung der Landwirtschaft in die Naturschutzarbeit und aus seinem aktiven Ansatz als Instrument einer großflächigen, über besonders schützenswerte Gebiete hinausreichenden Landschaftspflege.

Alle 3 Bereiche stellen, wie in der Einleitung dargestellt, Schwachpunkte des Klassischen Naturschutzes dar. Durch die Anwendung des Vertragsnaturschutzes lassen sich daher in den für diesen in Frage kommenden Anwendungsgebieten sowohl das Problem der Akzeptanz, das Problem der Ausklammerung der Landwirtschaft durch die Landwirtschaftsklauseln als auch die mangelhaften aktiven und landschaftspflegerischen Ansätze der Naturschutzgesetze korrigieren.

Das Instrument des Vertragsnaturschutzes stellt insofern eine wertvolle Ergänzung der Naturschutzgesetze und ihres traditionellen Schutzinstrumentariums dar.

#### **Verfassungsrechtliche Schranken des Klassischen Naturschutzes**

#### **Verfassungsrechtliches Vertragsformgebot auf Grund des Subsidiaritätsprinzips der Enteignungslehre:**

In der österreichischen Naturschutzgesetzgebung gibt es bisher erst ein paar wenige Ansätze, die den Vertragsnaturschutz im Gesetz als Handlungsinstrument der Verwaltung vorsehen (so zum Beispiel im § 21 des Tiroler Nationalparkgesetzes Hohe Tauern vom 9. Oktober 1991). Noch gänzlich ungelöst ist daher die Frage, ob bzw. wann der Anwendung des Vertragsnaturschutzes der Vorrang gegenüber den einseitig hoheitlichen Instrumenten des klassischen Naturschutzes einzuräumen ist.

Könnte jedoch nicht aus der Enteignungslehre und dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine Rechtspflicht für die Verwaltung abgeleitet werden, kooperative oder auf Vertragsschluß gerichtete Verfahrenshandlungen vorzuziehen?

Wie oben bereits ausgeführt, können gesetzliche Landschaftsschutzregelungen je nach Eingriffsschwere das Ausmaß einer materiellen Enteignung erreichen. Diese gilt in rechtlicher Hinsicht wie eine (formale) Enteignung und ist daher auch wie eine solche zu behandeln, was unter anderem bedeutet, daß die Kriterien, unter denen eine Enteignung zulässig ist, auch für die materielle Enteignung zu beachten sind. Im Zusammenhang mit einem Vertragsformgebot ist dabei vor allem der vom Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg. 3666/1959 als Element des Enteignungsbegriffes festgelegte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Eigentumseingriffen relevant. Dieser Grundsatz besagt, daß die Zwangsmaßnahme einer Enteignung nur "als ultima ratio, d.h. nur dann verfügt werden darf, wenn das Vorhaben ... auf andere Weise als durch Enteignung nicht verwirklicht werden kann".<sup>87</sup> Die Enteignung ist daher immer nur subsidiär heranzuziehen, also nur in jenen Fällen, in denen der konkrete Verwaltungszweck (zB Erhaltung einer Feuchtwiese) nicht mit gelinderen, weniger schweren Vermögenseingriffen ebenso gut erreicht werden kann.<sup>88</sup> Der Verwaltungsgerichtshof hat diesen Grundsatz in mehreren Entscheidungen (VwGH 30.9.1957, 377/56, VwSlg 10.411 A/1981) präzisiert und Enteignungen insbesondere auch dann für unzulässig erklärt, wenn eine vertragliche Vereinbarung mit dem Enteignungswerber über die freiwillige Abtretung der benötigten Sache vorliegt. Daraus haben Adamovich-Funk eine Verhandlungspflicht zwischen dem Enteignungswerber und dem Eigentümer der Sache abgeleitet.<sup>89</sup> Für den Vertragsnaturschutz kann dies konsequenter-

weise nur bedeuten, daß überall dort, wo hoheitliche Eigentumseingriffe im Dienste des Naturschutzes das Ausmaß einer materiellen Enteignung erreichen, der Vertragsnaturschutz als für den Grundeigentümer gelinderes Mittel dem einseitig-hoheitlichen Schutzinstrumentarium des Klassischen Naturschutzes zwingend vorzuziehen ist.

Voraussetzung dabei ist jedoch, daß das Schutzziel mittels des Vertragsnaturschutzes ebenso effektiv verwirklicht werden kann wie mit der Verbotsnaturschutzregelung, was vor allem im Bereich der Kulturlandschaftspflege häufig der Fall sein dürfte.

Der Klassische Naturschutz erfährt somit in seiner Anwendung eine Beschränkung zugunsten des Vertragsnaturschutzes in den Fällen, in denen das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgebot heranzuziehen ist.

#### **Problem aktiver Leistungs- und Handlungspflichten im Dienste der Landschaftspflege:**

Der Vertragsnaturschutz ermöglicht es, dem Grundeigentümer und Bewirtschafter ökologisch wertvoller Grundflächen positive Leistungs- und Handlungsverpflichtungen zum Zwecke der Landschaftspflege aufzuerlegen. Dies gilt grundsätzlich auch im Bereich des Klassischen Naturschutzes. Insbesondere im Umweltschutzrecht geht die Gesetzgebung immer mehr dazu über, neben den klassischen Duldungspflichten auch positive Leistungsverpflichtungen des Grundeigentümers anzuordnen.<sup>90</sup>

Die Auferlegung von positiven Leistungsverpflichtungen im Wege einseitiger hoheitlicher Regelungen im Hinblick auf das Grundeigentum ist jedoch nicht im selben Umfang wie im Wege vertraglicher Vereinbarungen möglich, sondern nur im Rahmen gewisser verfassungsrechtlicher Schranken. Diese ergeben sich gemäß Pernthaler insbesondere aus dem Eigentumsrecht, dem Gleichheitsgrundsatz und dem Problem der Vereinbarkeit mit Art 4 Abs 2 MRK.<sup>91</sup>

#### **Schranken aus dem Eigentumsgrundrecht:**

Hinsichtlich des Eigentumsgrundrechtes stellt sich die Frage, ob eine konkrete gesetzliche Verpflichtung des Eigentümers zu einer aktiven Leistung mit der verfassungsrechtlichen Instituts- und Vermögenswertgarantie des Eigentums vereinbar ist oder nicht. Diese Frage kann grundsätzlich bejaht werden. Das Problem öffentlicher Leistungsverpflichtungen ist jedoch, daß "sie ihrer Natur nach viel schneller an die Wesensgehaltssperre des Art 5 StGG stoßen als gesetzliche Duldungspflichten, da sie zu allen typischen Merkmalen der Eigentumsgarantie in scharf antagonistischem Verhältnis stehen".<sup>92</sup>

a) So ergibt sich ein klarer Widerspruch zwischen öffentlicher Leistungsverpflichtung (fremdnützige Natur) und der Privatnützigkeit der Eigentumsverfügung, da der Eigentümer zu unwirtschaftlichen Maßnahmen und einem Vermögens- bzw. in unse-

rem Fall Arbeitsaufwand für die Interessen der Allgemeinheit gezwungen wird. Die Leistungsverpflichtung darf hier das Ausmaß einer entschädigungsfreien "Eigentumsbeschränkung" nicht überschreiten (zu den Kriterien im einzelnen siehe VfGH Erkenntnis B 115/77, 6.12.1977).

- b) Ebenso widerspricht die öffentliche Leistungspflicht auch der privatrechtlichen Gestaltungsfreiheit und Verfügbarkeit über Substanz und Nutzen des Eigentums. So würde etwa eine per Bescheid vorgeschriebene Pflanzung einer Hecke eine öffentliche Leistungspflicht darstellen, die eben nur eine Eigentumsverfügung fremdnütziger Art zuläßt und damit die Gestaltungs- und Verfügungsfreiheit über den betreffenden Grundstücksteil aufhebt. Dies wäre mit einer Enteignung gleichzusetzen und daher nur gegen eine angemessene Entschädigung zulässig.
- c) Da die öffentlichen Leistungspflichten das Vermögen im öffentlichen Interesse belasten, treten sie auch in Konflikt mit der Vermögenswertgarantie des Eigentums. Aus dieser ist ebenso eine Entschädigungspflicht abzuleiten, sofern die Vermögensbelastungen das Ausmaß einer Enteignung erreichen.

#### **Schranken aus dem Gleichheitsgrundsatz:**

Aus dem Blickwinkel des Gleichheitsgrundsatzes ist zu fragen, ob die Leistungspflichten des Eigentums "nicht etwa rechtlich eine neuartige Klassenstruktur der Gesellschaft (Leistungsverpflichtete - Leistungsberechtigte) herbeiführen", nachdem sie "rechtliche Sondernormen für eine bestimmte Gruppe von Staatsbürgern darstellen".<sup>93</sup> Die rechtliche Sonderpflichtigkeit hat dabei neben einer formalen Anknüpfung an die Eigentumsverhältnisse an sich zusätzlich auch die Sachstruktur des konkreten Lebenssachverhaltes zu erfassen, weshalb in jedem Einzelfall genau abgewogen werden muß. Daraus läßt sich die Notwendigkeit einer doppelten Gleichheitsprüfung ableiten.

Eine besondere Leistungspflicht des Grundeigentums ist somit zunächst nur dann mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar, wenn "die betreffende Leistung wegen ihrer Eigenart nur von einem bestimmten (typisierten oder individualisierten) Grundeigentum er-

bracht werden kann". Als zweites ist dann anhand der judikativen Kriterien des Sonderopfers und der Eingriffsschwere zu prüfen, ob diese Sonderleistung entschädigungslos hinzunehmen ist oder nicht.

#### **Schranken aus Art 4 Abs 2 MRK:**

Art 4 Abs 2 MRK bestimmt, daß niemand gezwungen werden darf, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten. Für die Qualifizierung einer Tätigkeit als Zwangsarbeit sind für die Konventionsorgane zwei Kriterien maßgeblich, nämlich daß die Leistung einerseits gegen den Willen des Betroffenen zu erbringen ist und andererseits, daß die Arbeit ungerecht und bedrückend ist oder eine vermeidbare Härte mit sich bringt.<sup>94</sup> Ausdrücklich ausgenommen davon sind jene Arbeiten, die zu den "normalen Bürgerpflichten" gehören.

Ausschlaggebend dafür, ob Leistungspflichten normale Bürgerpflichten oder nicht darstellen, ist dabei deren Allgemeinheit und Ortsüblichkeit, sodaß jedenfalls unübliche Sonderbelastungen einzelner Eigentümer oder Eigentumsarten nicht dazuzuzählen sind.<sup>95</sup>

Gesetzlich Leistungs- und Handlungspflichten der Landwirtschaft, welche diese zur Erbringung von Landschaftspflegeleistungen im Sinne des Vertragsnaturschutzes zwingen, würden so unter Berücksichtigung der oben genannten Kriterien zweifelsfrei gegen Art. 4 MRK verstoßen und wären daher verfassungswidrig.

#### **Fazit:**

Die oben aufgezeigten Problempunkte machen deutlich, daß eine aktive Landschaftspflege im Rahmen des klassischen Naturschutzes nur in sehr begrenztem Umfang möglich ist. Dies ist wohl auch die Ursache für den in der Einleitung festgestellten Mangel an aktiven Ansätzen in den Naturschutzgesetzen und deren weitgehende Beschränkung auf Reparaturmaßnahmen.

Der Vertragsnaturschutz erscheint damit aber gerade auch wegen der Begrenztheit des Klassischen Naturschutzes an Möglichkeiten, aktive Leistungs- und Handlungsverpflichtungen gesetzlich festzulegen, als unkomplizierte und effektive Alternative.

# Gestaltung der Rechtsbeziehungen

## Allgemeines:

Wie bereits erwähnt, ist es das entscheidende Wesensmerkmal des Vertragsnaturschutzes, daß - im Sinne des umweltrechtlichen Kooperationsprinzips - die rechtliche Ausgestaltung und Umsetzung des Landschaftsschutzes in Form vertraglicher Vereinbarungen erfolgt.

Der Vertrag wird dabei allgemein als Vereinbarung definiert, die durch zwei einander entsprechende Willenserklärungen zustande kommt.<sup>97</sup> Es handelt sich daher um eine Form autonomer, d.h. zweiseitiger Rechtssetzung, bei der vom Prinzip der Relevanz des Willens aller Normadressaten ausgegangen wird.<sup>98</sup>

Für die Gestaltung der Rechtsbeziehungen und die Frage der Rechtserzeugung im Vertragsnaturschutz ergeben sich daraus von vornherein Einschränkungen und zwar insofern, als die zulässigen Rechtsgestaltungsformen auf den Vertrag beschränkt und damit gleichzeitig die Anwendung heteronomer, d.h. einseitiger Normsetzungsformen, wie Bescheid und Verordnung, grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Dank des weiten Anwendungsgebietes des Vertrages, der über das bürgerliche Recht hinaus auch in das öffentliche staatliche Recht reicht,<sup>99</sup> bedeutet die Vertragsgestaltungsform jedoch keineswegs eine Beschränkung des Vertragsnaturschutzes auf den zivilrechtlichen Bereich.

Neben dem zivilrechtlichen Vertrag bietet sich für den Vertragsnaturschutz als weitere Anwendungsform auch der öffentlichrechtliche Vertrag an.

Welcher der beiden Vertragsformen zur Anwendung kommt, hängt davon ab, wer die vertragsschließenden Teile sind bzw. für welche Verwaltungsform, Privatwirtschaftsverwaltung oder Hoheitsverwaltung, man sich entscheidet. Während nämlich im Verwaltungsbereich der zivilrechtliche Vertrag als typisches Instrument der Privatwirtschaftsverwaltung und damit insbesondere auch der Förderungsverwaltung angesehen wird, stellt der öffentlichrechtliche Vertrag ein Instrument der Hoheitsverwaltung dar.

Daraus folgt, daß einen öffentlichrechtlichen Vertrag zunächst nur jene Verwaltungsrechtsträger schließen können, die auch über hoheitliche Befugnisse und imperium (= sog. Befehls- und Zwangsgewalt) verfügen, währenddessen der zivilrechtliche Vertrag grundsätzlich von jedem (rechtsfähigen) Verwaltungsrechtsträger geschlossen werden kann (siehe diesbezüglich auch Art 17 B-VG "... als Träger von Privatrechten..."). Andererseits stellt der zivilrechtliche Vertrag für Verwaltungsrechtsträger ohne imperium ebenso wie für private Naturschutzverbände die einzig zulässige Vertragsform zur Umsetzung des Vertragsnaturschutzes dar.

Die für den Bereich der Vollziehung mit der Entscheidung für die eine oder andere Variante verbundenen verfassungs- bzw. verwaltungsrechtlichen Probleme und die Konsequenzen für den Rechtsschutz sind Gegenstand der folgenden Untersuchung.

## Der zivilrechtliche Vertrag

### Allgemeines:

Wie oben dargestellt, ist der zivilrechtliche Vertrag durch eine besondere Vielseitigkeit in der Anwendung gekennzeichnet, die sich daraus ergibt, daß nicht nur natürliche und juristische Personen des Privatrechts, sondern auch jene des öffentlichen Rechts zum Abschluß eines privatrechtlichen Vertrages befugt sind. Je nachdem, ob es sich nun bei den Vertragspartnern um private oder um öffentliche Rechtsträger handelt, ergeben sich unterschiedliche verfassungsrechtliche Probleme. Bevor auf diese eingegangen wird, sollen jedoch noch die inhaltliche Seite der Naturschutzvereinbarungen bzw. deren Vertragstypus bestimmt werden.

### Der Werkvertrag (§ 1151 ABGB):

Soweit die Dienstleistungskomponente im Vordergrund steht, lassen sich die Naturschutzvereinbarungen grundsätzlich dem Werkvertrag zuordnen.

Dabei sei jedoch betont, daß es in der Praxis wegen des Grundsatzes der Privatautonomie und hier insbesondere der Vertragsgestaltungsfreiheit zu vielfältigen Abweichungen und auch zu Mischformen mit anderen Vertragstypen kommen kann (z.B. mit einem Pachtvertrag, insbesondere dort, wo es um Flächenstilllegung, Brache und Nutzungsverzichte geht). Die Qualifikation der Naturschutzverträge als Werkverträge ist insofern lediglich eine idealtypische.

### Begriff:

Der Werkvertrag läßt sich definieren als "die Herstellung eines Werkes in nichtabhängiger Arbeit gegen Entgelt".<sup>100</sup> Vom ähnlichen Dienst- bzw. Arbeitsvertrag unterscheidet sich der Werkvertrag vor allem in zweierlei Hinsicht, nämlich

- a) daß im Werkvertrag kein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Werkunternehmer und Werkbesteller besteht, währenddessen im Dienstvertrag der Dienstnehmer Arbeit in persönlicher Abhängigkeit leistet und in bezug auf die versprochene Arbeit unter Leitung und Aufsicht des Dienstgebers steht und an seine Weisungen gebunden ist, und
- b) daß der Werkunternehmer im Werkvertrag dem Werkbesteller für den Erfolg haftet, während der Dienstnehmer nur die Arbeit schuldet, aber nicht einen bestimmten Erfolg.<sup>101</sup>

Diese Charakteristika treffen auch auf einen Großteil der Bewirtschaftungsverträge zu, woraus folgt, daß die jeweils verpflichteten Grundeigentümer und Nutzungsberechtigten einerseits den vertraglich bedungenen Erfolg schulden, andererseits diese die Arbeit unabhängig von der Landschaftsschutzbehörde oder dem privaten Werkbesteller durchzuführen haben.

In bezug auf seinen Anwendungsbereich wird der Werkvertrag im Vertragsnaturschutz überall dort Verwendung finden, wo es um die Erbringung aktiver Landschaftspflegeleistungen durch den Eigentümer oder Nutzungsberechtigten geht, insbesondere um die Durchführung bestimmter Pflege- und Bewirtschaftungstätigkeiten (z.B. Mähen mit der Hand durch den Landwirt zu einem vertraglich bestimmten Jahreszeitpunkt).

Was die mit dem Werkvertrag verbundenen Rechtsfragen betrifft, so erscheinen zwei Rechtsinstitute für die Praxis von besonderer Bedeutung und daher erörterungswürdig, nämlich das Problem der Gewährleistung und der Endigung der Verträge.

### Gewährleistung:

Da es sich bei den Naturschutzvereinbarungen iS des Abgeltungsprinzips um entgeltliche Werkverträge (es gibt auch unentgeltliche Werkverträge)<sup>102</sup> handeln muß, gelten für diese die allgemeinen Gewährleistungsvorschriften der §§ 922 ff. ABGB, jedoch nur subsidiär, da § 1167 leg.cit. eine Sonderregelung enthält.

Diese besagt, daß der Werkbesteller

- a) bei Vorliegen eines wesentlichen Mangels (das sind Mängel, die der ausdrücklichen Bedingung zuwiderlaufen) ein Wahlrecht zwischen einer Aufhebung des Vertrages (sog. Wandlung) und einer Preisminderung hat, und
- b) bei behebbarem Mangel frei wählen kann zwischen Verbesserung und Preisminderung. Ist der behebbare Mangel wesentlich, kommt für den Werkbesteller noch die Möglichkeit der Wandlung hinzu.<sup>103</sup>

### Beendigung:<sup>104</sup>

Der Werkvertrag begründet (im Unterschied zum Dienstvertrag) in der Regel ein Zielschuldverhältnis und endet daher grundsätzlich mit der Herstellung des Werkes. Außerdem ist eine Endigung jederzeit durch einvernehmliche Aufhebung des Vertrages möglich, nicht jedoch durch Kündigung. Als Beispiel für ein solches Zielschuldverhältnis im Vertragsnaturschutz kann die Pflanzung einer Hecke angesehen werden.

Anders ist die Situation, wenn der Werkvertrag als Dauerschuldverhältnis konzipiert ist. Dies dürfte gerade beim Vertragsnaturschutz häufig der Fall sein, da es ja das Ziel sein muß, das jeweilige Objekt möglichst langfristig zu sichern. In diesem Fall tritt die En-

digung des Vertrages durch Ablauf der gesetzten Frist, ordentliche oder außerordentliche Kündigung ein. Ein Beispiel für ein solches Dauerschuldverhältnis wäre die regelmäßige Mahd einer Trockenwiese in der vertraglich festgesetzten Art und Weise über mehrere Jahre hindurch.

### Vertragsabschlußkompetenz:

Wie bereits erwähnt können sowohl private als auch öffentliche Rechtsträger zivilrechtliche Verträge abschließen.

Die zu einem Vertragsabschluß befugten und für den Vertragsnaturschutz in Frage kommenden juristischen Personen lassen sich in 3 Gruppen einteilen - in "echte" private Personen,<sup>105</sup> in Hoheitsträger und sonstige Verwaltungsrechtsträger.

Die daraus resultierenden verfassungsrechtlichen Probleme und die Fragen des Rechtsschutzes seien im folgenden kurz behandelt.

### "Echte" Private und ausgegliederte Verwaltungsrechtsträger ohne imperium

Als "echte" Private sind im Zusammenhang mit dem Vertragsnaturschutz vor allem die oben bei den Abgeltungsmodellen schon angesprochenen Naturschutzverbände und Naturschutzorganisationen zu betrachten.

Die Rechtsgestaltung erweist sich hier als relativ unproblematisch und rechtlich eindeutig, da sich als Vertragspartner zwei Private (Grundeigentümer - Naturschutzorganisation) gleichrangig gegenüberstehen. Rechtsstreitigkeiten aus dem Vertrag sind als Zivilrechtssachen gemäß § 1 Jurisdiktionsnorm den ordentlichen Gerichten übertragen. Besondere verfassungs- bzw. verwaltungsrechtliche Probleme und Rechtsschutzfragen stellen sich hier nicht, weshalb auf diese Gruppe nicht näher eingegangen sei (zu den praktischen Vorzügen von privaten Naturschutzverbänden siehe oben S 18).

Zu den ausgegliederten Verwaltungsrechtsträgern ohne imperium sind jene juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts zu zählen, die eigens zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe bzw. zum Zweck der Subventionsvergabe eingerichtet wurden und nicht mit hoheitlicher Befehls- und Zwangsgewalt ausgestattet sind. Dazu zählen etwa die öffentlichrechtlichen Fonds, unter denen in bezug auf den Vertragsnaturschutz insbesondere die einzelnen Landschaftsschutzfonds hervorzuheben sind. Diese stellen organisatorisch eine Art Zwischenstellung zwischen den "echten" Privaten und den Hoheitsträgern dar. Ebenso wie unabhängige Naturschutzorganisationen können sie, sofern ihnen nicht hoheitliche Befugnisse gesetzlich übertragen sind, nur privatrechtlich tätig werden und verfügen - als Organisationsmodell betrachtet - über ähnliche Vorzüge.

Das Problem der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in privatrechtlicher Form sowie die auf Grund der Ein-

flußnahme der öffentlichen Hand gegebene besondere politische und wirtschaftliche Macht mit dem daraus resultierenden Machtgefälle (siehe oben) zwischen den Vertragspartnern ist hier im Vergleich zu den Hoheitsträgern nur abgeschwächt gegeben. Eine weitere Behandlung dieser Vertragsgruppe soll daher ebenso ausgeklammert werden.

Diffiziler gestalten sich die Vertragsbeziehungen jedoch dort, wo die öffentliche Hand in Form eines Hoheitsträgers als Vertragspartner auftritt und im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung tätig wird.

Hier ergibt sich eine besondere Verfassungs- bzw. Rechtsschutzproblematik, die vor allem in Zusammenhang mit der alternativen Handlungsform des öffentlichrechtlichen Vertrages als diskussionswürdig erscheint.

#### **Hoheitsträger:**

##### **Begriff:**

Unter dem Begriff Hoheitsträger sind jene Rechtsinstitutionen des öffentlichen Rechts zu verstehen, die mit Befehls- und Zwangsgewalt ausgestattet sind und folglich Behördencharakter haben. Es handelt sich dabei grundsätzlich um die Gebietskörperschaften Bund, Land und Gemeinde. Andere Verwaltungsrechtsträger sind insoweit dazuzuzählen, als ihnen Hoheitsgewalt gesetzlich übertragen wurde.

Sie alle können, wie bereits mehrmals angesprochen, im Bereich der Verwaltung nicht nur als Träger von Staatsgewalt (*imperium*), sondern auch als Träger von Privatrechten in Erscheinung treten und die Erfüllung öffentlicher Aufgaben auch in Privatrechtsform vornehmen. Die Befugnis zur Setzung von Privatrechtsakten ergibt sich dabei für Bund und Länder insbesondere aus Art 17, für Gemeinden aus Art 116 Abs 2 B-VG.<sup>106</sup>

Wird die Verwaltung in Privatrechtsform tätig, so liegt Privatwirtschaftsverwaltung bzw. nichthoheitliche Verwaltung vor.

Gegenüber der Hoheitsverwaltung und dem öffentlichrechtlichen Vertrag ergeben sich aus der Wahl dieser Verwaltungsform entscheidende Konsequenzen insbesondere in bezug auf die Reichweite der Gesetzesbindung der Verwaltung und den Rechtsschutz der mit der Verwaltung in Rechtskontakt stehenden Bürger.

##### **Das Legalitätsprinzip ( Art 18 Abs 1 B-VG ):**

Art 18 Abs 1 B-VG bestimmt, daß die "gesamte staatliche Verwaltung ... nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden" darf. Diese dem rechtsstaatlichen Denken des Liberalismus entspringende Forderung nach Gesetzesbindung der Verwaltung zielt im wesentlichen auf zweierlei ab:

Erstens sollen in einer rechtsstaatlichen Komponente der Schutz des Einzelnen vor staatlicher Willkür bzw. Machtmißbrauch und eine ausreichende Determination und damit Vorhersehbarkeit des Verwaltungshand-

delns garantiert werden.

Zweitens sollen mit Hilfe der Normierung und Determinierung des Verwaltungshandelns durch das Parlament dem demokratischen Prinzip und der demokratischen Legitimation des Verwaltungshandelns Rechnung getragen werden.<sup>107</sup>

Was den Geltungsbereich des Art 18 Abs 1 B-VG betrifft, so ist heute allgemein anerkannt, daß er grundsätzlich nicht nur hoheitliches Staatshandeln, sondern auch den Bereich der nichthoheitlichen Verwaltung umfaßt. Unbestritten ist auch, daß die Privatwirtschaftsverwaltung an bestehende Gesetze gebunden ist.<sup>108</sup>

Juristisch problematisch und kontrovers ist jedoch die Frage nach der Reichweite und dem Grad der Gesetzesbindung für staatliches Vollzugshandeln im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung. Die Beantwortung dieser Frage ist dabei insofern von Bedeutung, als es eben gerade von der Deutung des verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzips abhängt, ob die Verwaltung im Bereich der nichthoheitlichen Vollziehung auch ohne nähere gesetzliche Regelung agieren darf oder nicht.

Umgesetzt auf den Vertragsnaturschutz hat die Frage zu lauten, ob die öffentliche Hand zur Vergabe von Subventionen im Sinne des Vertragsnaturschutzes besonderer gesetzlicher Ermächtigung bedarf bzw. inwieweit dieses Vollzugshandeln gesetzlich determiniert zu sein hat.

Während für die Hoheitsverwaltung ein grundsätzlich strenger und unbeschränkter Gesetzesvorbehalt allgemein anerkannt ist, gehen die Lehrmeinungen in bezug auf die nichthoheitliche Verwaltung auseinander. Die Problematik dieser Frage liegt im Grunde darin, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen rechtlicher Bindung des Verwaltungshandelns einerseits und einem ausreichenden Handlungsspielraum zur Sicherung der notwendigen Flexibilität des Vollzugshandelns andererseits zu finden, den es ja insbesondere im Bereich des Vertragsnaturschutzes zu wahren gilt.

Die im Schrifttum vertretenen Meinungen zu dieser Frage sind sehr unterschiedlich und reichen von einer strikten Beschränkung des Legalitätsprinzips auf die Hoheitsverwaltung (so insbesondere Antonioli-Koja, Hengstschläger, Novak, Rill, Ringhofer, Schäffer und Walter) bis zur Auffassung, daß für die nichthoheitliche Verwaltung derselbe strenge Legalitätsmaßstab anzuwenden sei wie für die hoheitliche Verwaltung (so vor allem Binder, Klecatsky und Kobzina). Neben diesen beiden Extremstandpunkten wird von der Lehre (insbesondere Bydliński, Kastner, Melichar, Walter/Mayer, Wenger und Winkler) jedoch häufig auch die These des "differenzierten Legalitätsprinzips" verfolgt, die in Hinblick auf die beiden vorhin genannten Denkpositionen einen gemäßigten Mittelweg verfolgt.<sup>109</sup>

Diese differenzierende Sicht des Legalitätsprinzips baut dabei sowohl "auf die Art und den Inhalt der Auf-

gaben unter dem Gesichtspunkt der staatlichen Übermacht" als auch auf die "Abhängigkeit des Einzelnen von Leistungen der Verwaltung" auf.<sup>110</sup>

Daraus ist der Grundsatz abzuleiten, daß die Gesetzesbindung umso strenger zu sein hat, je mehr die nichthoheitliche Verwaltung bei der Verfolgung öffentlicher Aufgaben eine "hoheitsähnliche Machtposition" gegenüber dem Einzelnen entfaltet.

Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der Förderungsverwaltung durch Subventionen,<sup>111</sup> zu dem der Vertragsnaturschutz zu zählen ist. Hier bedient sich der Staat zwar der Formen des Privatrechts, handelt aber inhaltlich-funktionell eben nicht "wie ein Privater",<sup>112</sup> da er Aufgaben besorgt, die an sich typisch öffentlicher Natur sind und er dem Privaten in hoheitsähnlicher Über- und Unterordnung gegenübersteht.

Darin wird auch die Notwendigkeit deutlich, beim Ausmaß der rechtsstaatlich gebotenen Gesetzesbindung eben nicht ausschließlich auf die Handlungsform (Bescheid = Hoheitsverwaltung und Vertrag = Privatwirtschaftsverwaltung), sondern in einer inhaltlichen Komponente auch auf den Charakter des jeweils zugrundeliegenden, konkreten Lebenssachverhaltes abzustellen.

Neben der Notwendigkeit strenger Gesetzesbindung in der Privatwirtschaftsverwaltung bei hoheitsähnlichen Rechtsverhältnissen ist jedoch auch zu bedenken, daß sich gerade aus der besonderen Sachstruktur der Verwaltungsaufgaben in der Förderungsverwaltung bzw. im Vertragsnaturschutz die Notwendigkeit größtmöglicher Flexibilität des Verwaltungshandelns ergibt,<sup>113</sup> eine Flexibilität, die den nach Verfahren und Inhalt strengstens an das Gesetz gebundenen hoheitlichen Gestaltungsmitteln wie Bescheid und Verordnung offenbar fehlt. Denn in der "rechtsstaatlichen Rigidität"<sup>114</sup> dieser Handlungsformen kann mit ein Grund für die häufige Wahl der Privatwirtschaftsverwaltung als Verwaltungsform für jene Bereiche der Verwaltung gesehen werden, die eine besondere Gestaltungsfreiheit erfordern, so insbesondere auch die Förderungsverwaltung.

Bei Betrachtung dieser beiden Anforderungen an die gesetzliche Vorherbestimmung des Verwaltungshandelns zeigt sich wiederum deutlich die Komplexität des Dilemmas zwischen der Notwendigkeit gesetzlicher Determination einerseits und ausreichender Handlungsfreiheit der Verwaltung andererseits.

Daneben macht es jedoch auch das besondere Spannungsverhältnis sichtbar, "in dem die tradierten Institute des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts zu den Anforderungen moderner Verwaltungstätigkeit stehen".<sup>115</sup> Die Alternative zum zivilrechtlichen Vertrag - der öffentlichrechtliche Vertrag - gewinnt gerade unter diesen Gesichtspunkten an Bedeutung (siehe unten). Ebenso uneinheitlich wie die Meinungen der Lehre zur Gesetzesbindung der nichthoheitlichen Verwaltung sind auch die Positionen der Gerichtshöfe des

öffentlichen Rechts. Zwar läßt sich aus einigen Entscheidungen des VwGH (Entsch vom 15.12.1976, 996/76) und des VfGH (VfSlg 7716 und 7717/1975) eine gewisse Präferenz für die Annahme eines bloßen Schrankenvorbehaltes für die nicht hoheitliche Verwaltung erkennen. Dieser verpflichtet die Verwaltung lediglich zur Einhaltung des gesetzlich vorgegebenen Rahmens. Innerhalb dessen genießt sie weitgehende Entscheidungsfreiheit. Jedoch läßt sich auch diese Auffassung nicht verallgemeinern.<sup>116</sup>

Letztendlich bleibt die Lösung dieses Rechtsproblems eine Frage der persönlichen Wertung und Auslegung von Art 18 Abs 1 B-VG und damit strittig.

Nach der in Lehre und Rechtsprechung am meisten vertretenen Ansicht kann bei der Frage nach der Reichweite des Legalitätsprinzips für die Privatwirtschaftsverwaltung jedoch grundsätzlich von einem Schrankenvorbehalt (Gesetzesvorrang) ausgegangen werden.

Daraus folgt, daß die Verwaltung hinsichtlich der Privatwirtschaftsverwaltung im Rahmen der verfassungsrechtlichen Schranken (Haushaltsrecht, Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit usw.) grundsätzlich frei ist, sich auch ohne besondere gesetzliche Ermächtigung nichthoheitlich zu betätigen, ohne daß dabei nach Ziel und Inhalt des Handelns differenziert wird.<sup>117</sup>

Für die Förderungsverwaltung im allgemeinen und für den Vertragsnaturschutz im besonderen ergibt sich somit eine weitgehende Handlungsfreiheit der öffentlichen Hand im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, die zwar einerseits ein Mehr an (notwendiger) Verwaltungsflexibilität, insgesamt betrachtet jedoch ein Minus an Transparenz und Vorhersehbarkeit des Verwaltungshandelns und damit auch an Rechtsstaatlichkeit bedeutet.

Der Versuch, die privatwirtschaftliche Tätigkeit der öffentlichen Hand mittels sogenannter Selbstbindungsgesetze in den Rahmen ihrer öffentlichrechtlichen Pflichten einzubinden, schafft diesbezüglich nur wenig Abhilfe. Es handelt sich dabei nämlich um gesetzliche Regelungen, die bloß den inneren Verwaltungsbereich betreffen, keine Außenwirkung entfalten und somit auch keinerlei Rechtsansprüche oder -pflichten für den Einzelnen begründen.<sup>118</sup>

##### **Das Problem des Rechtsschutzes in der nichthoheitlichen Verwaltung**

Wie oben bereits mehrfach ausgeführt, ist die Gleichrangigkeit der in der Privatwirtschafts- bzw. Förderungsverwaltung einander gegenüberstehenden Vertragsparteien, nämlich Staat und Bürger, in der Regel bloße Fiktion. Die Behörde handelt hier zwar formal wie ein Privater, indem sie privatrechtliche Verträge schließt; dies ändert jedoch nur wenig an ihrer faktischen Machtposition als Hoheitsträger, die vor allem im Bereich der Förderungsverwaltung zum Ausdruck kommt, wo der Einzelne der Behörde in beson-

derer (wirtschaftlicher) Abhängigkeit gegenübersteht. Die Problematik des Rechtsschutzes im Rahmen der nicht-hoheitlichen Verwaltung liegt nun darin, daß die vom B-VG speziell für Rechtsverhältnisse zwischen dem Einzelnen und dem Staat entwickelten Rechtsschutzkautele im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung nicht anwendbar sind.

Das Rechtsschutzsystem des B-VG knüpft nämlich an die Rechtsformen hoheitlichen Verwaltungshandelns an (wie Bescheid, Verordnung, etc.) und erlaubt nur bei solchen einen Gang an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts.

Im Rahmen der Privatwirtschafts- bzw. Förderungsverwaltung ist der Einzelne hingegen gemäß § 1 Jurisdiktionsnorm an die ordentlichen Gerichte verwiesen und verliert damit jene prozeßförmlichen Mittel, die ihm im Bereich der Hoheitsverwaltung zur Geltendmachung und Durchsetzung von Rechtsansprüchen zur Verfügung stehen (im einzelnen siehe dazu unten Seiten 32, 33). Die Regeln des allgemeinen Privatrechts scheinen hier im Bereich der Förderungsverwaltung jedoch wenig geeignet, einen Ausgleich für den fehlenden hoheitlichen Rechtsschutz zu schaffen, was - wie im folgenden zu zeigen sein wird - nicht zuletzt auch im Grundsatz der Privatautonomie begründet liegt.

#### **Privatrechtliche Problematik:**

Verweigert der Staat eine Leistung bzw. Subventionszahlung, so kann dieser mangels entsprechender öffentlichrechtlicher Bindungen und wegen des privatrechtlichen Grundsatzes der Vertragsabschlußfreiheit in der Regel nicht zur Leistung bzw. zum Abschluß des Vertrages gezwungen werden, da ein gerichtlich durchsetzbarer Anspruch eben erst mit Abschluß dieses Vertrages entsteht. Dies bedeutet mit anderen Worten, daß es nahezu unmöglich ist, die Weigerung, einen Vertrag zu schließen bzw. eine Subvention zu gewähren, von den ordentlichen Gerichten überprüfen zu lassen.<sup>119</sup>

Erst wenn ein Rechtsanspruch entstanden ist, kann eine Prüfung durch die ordentlichen Gerichte erfolgen.

Betrachtet man die allgemeinen Regeln des Privatrechts, so finden sich nur wenige Institute, die hier im Bereich der Förderungsverwaltung gewisse rechtliche Bindungen der öffentlichen Hand zugunsten des Einzelnen schaffen. Zu erwähnen sind hier an sich jene privatrechtlichen Grundsätze und Einrichtungen, die zum Schutz des wirtschaftlich Schwächeren vor einem Mißbrauch ökonomischer Machtpositionen geschaffen wurden.<sup>120</sup>

So zum Beispiel der aus § 879 ABGB abgeleitete sogenannte Kontrahierungszwang, der eine Vertragsabschlußpflicht nicht nur dort vorsieht, wo diese gesetzlich ausdrücklich normiert ist, sondern auch in jenen Fällen, in denen dem Einzelnen durch Nichtkontrahieren in einer gegen die guten Sitten verstoßenden

Weise Schaden zugefügt wird. Von der Anwendung her sind diese Fälle des Vertragszwangs jedoch in erster Linie auf den Bereich von lebenswichtigen Monopol- und Versorgungsunternehmen beschränkt, auf die jeder angewiesen ist.<sup>121</sup>

Für den Vertragsnaturschutz ist dieses Rechtsinstitut daher eher unbrauchbar (ausgenommen in Zusammenhang mit dem Gleichheitsgrundsatz, siehe unten). Ebenso verhält es sich auch mit den übrigen privatrechtlichen Schutzregelungen, wie z.B. jenen des Konsumentenschutzgesetzes oder des Wettbewerbsrechts.

Ein für den Bereich der Förderungsverwaltung bzw. den Vertragsnaturschutz allenfalls brauchbares privatrechtliches Rechtsschutzinstitut stellt das vorvertragliche Schuldverhältnis und dessen sogenannte culpa-in-contrahendo-Haftung dar.

Dieses Schuldverhältnis entsteht unmittelbar auf Grund des Gesetzes (§ 859 ABGB) und besteht unabhängig davon, ob später ein Vertrag geschlossen wird oder nicht.<sup>122</sup> Gemäß dieser Bestimmung hätte nun beispielsweise die öffentliche Hand für den Vertrauensschaden zu haften, wenn sie die schon versprochene und in Aussicht gestellte Subventionszusage ohne sachlichen Grund wieder zurückzieht. Haftung für den Vertrauensschaden bedeutet, daß der Subventionswerber von der öffentlichen Hand wieder so zu stellen ist, wie er stünde, wenn in ihm nicht das Vertrauen auf einen Vertragsabschluß geweckt worden wäre. Daraus folgt, daß die subventionsvergebende Stelle dem Einzelnen beispielsweise jene Aufwendungen zu ersetzen hätte, die er im Vertrauen auf einen Vertragsabschluß getätigt hat.

#### **Das Problem der Grundrechtsbindung:**

Eine weitere Konsequenz des privatrechtlichen Handelns der öffentlichen Hand in bezug auf den Rechtsschutz ist ein weitgehender Verlust der Schutzfunktion der Grundrechte.

Das in Österreich vorherrschende klassisch-liberale Grundrechtsverständnis sieht den Schutzzweck der Grundrechte in erster Linie in einer Abwehr von ungerechtfertigten Eingriffen des hoheitlich handelnden Staates gegenüber dem Einzelnen. Daraus folgt einerseits, daß die Grundrechte keine Leistungsrechte des Staates bzw. Verpflichtungen der öffentlichen Hand zu aktivem Tun begründen. Andererseits jedoch auch, daß sie keine Fiskalgeltung, d.h. keine Schutzwirkung gegenüber nichthoheitlichem Vollzugshandeln entfalten.<sup>123</sup>

Eine gewichtige Ausnahme diesbezüglich stellt jedoch der Gleichheitsgrundsatz (Art 2 StGG: "Vor dem Gesetz sind alle Staatsbürger gleich") dar, der gemäß der Rechtsprechung des VfGH (vgl. insbesondere VfSlg. 7400/1974) als umfassendes Willkürverbot auf allen Ebenen des Staatshandelns zu verstehen ist und Differenzierungen nur zuläßt, soweit sie sachlich gerechtfertigt sind. Der Gleichheitsgrundsatz bindet

dabei nicht nur den hoheitlich handelnden Staat, sondern auch - und dies wird in der Lehre heute kaum noch bestritten<sup>124</sup> - den nichthoheitlichen Staat und stellt damit einen "Ansatz für leistungsstaatliche Garantien der Verfassung (sachliche Gleichbehandlung bei der Vergabe von Staatsleistungen)" dar.<sup>125</sup>

Die im gegebenen Zusammenhang entscheidende Rechtsfrage hat dabei zu lauten, ob im Falle gleichheitswidriger Subventionsverweigerung trotz fehlendem gesetzlichen Subventionsanspruch bzw. Anspruch auf Abschluß einer Naturschutzvereinbarung aus dem Gleichheitsgrundsatz mittelbar ein solcher Anspruch abgeleitet werden kann.

Bei der Beantwortung dieser Frage ist zunächst von der zentralen Aussage des Gleichheitsgrundsatzes auszugehen, wonach die Behörden verpflichtet sind, "gleiche Sachverhalte auch gleich zu behandeln".<sup>126</sup> Daraus ist abzuleiten, daß einerseits Differenzierungen nur aus sachlichen und objektiven Gründen erfolgen dürfen, und andererseits jenem, der gleichheitswidrig übergangen wurde, ein Anspruch zu geben ist, der im Ergebnis die Ungleichbehandlung aufheben soll.

Was die Sanktionierung dieses Anspruches auf Gleichbehandlung betrifft, so stehen grundsätzlich zwei Wege offen:

- a) die Begründung eines Schadenersatzanspruches und
- b) die Begründung eines direkten Leistungsanspruches des Benachteiligten.

Bei einem Vergleich der beiden Varianten in bezug auf die Möglichkeiten ihrer praktischen Umsetzung ergibt sich von vornherein eine Präferenz zugunsten der zweiten Variante.

Dies liegt daran, daß die allgemeinen Schadenersatzansprüche nach § 1295 Abs. 1 ABGB abgesehen von Verschulden auch Rechtswidrigkeit gegenüber dem Übergangenen voraussetzen, diese jedoch nicht gegeben ist, da der Einzelne ja kein subjektives Privatrecht auf Gleichbehandlung hat.

Ein anderer schadenersatzrechtlicher Ansatz, jener des § 1295 Abs 2 ABGB, ließe zwar einen Anspruch begründen, da er sich mit der bloßen Sittenwidrigkeit der Ungleichbehandlung begnügt und damit keine Rechtswidrigkeit erfordert. Jedoch bedarf es hier des Nachweises einer vorsätzlichen, also absichtlichen Ungleichbehandlung, eines Nachweises, der wie bei allen subjektiven Tatbestandselementen praktisch nur schwer zu erbringen ist.

Auf Grund dieser Problematik bleibt als effektive Form der Begründung eines Anspruches auf Gleichbehandlung und Vertragsabschluß letztlich nur noch die zweite Variante übrig - die Begründung eines direkten Leistungsanspruches des Benachteiligten.

Grundgedanke dieser Variante ist, daß "die Sanktion soweit wie möglich den Zustand herbeiführen soll, der dem Gleichheitsgrundsatz entspricht".<sup>127</sup> Anerkennt

man diese Prämisse, so ist dem Förderungswerber für den Fall gleichheitswidriger Benachteiligung ein Anspruch auf Vertragsabschluß zu geben. Auch dieser Kontrahierungszwang beruht dabei auf der Generalklausel der "guten Sitten" (§ 879 ABGB) und ist wohl direkt durch Klage auf die vertragsmäßige Leistung geltend zu machen.<sup>128</sup>

Wird die Klage eingebracht, so hat der Subventionskläger "die Begünstigung einer mit ihm in äußerlich gleicher Situation befindlichen Mehrheit zu beweisen, wogegen dem Staat der Beweis eines sachlichen Differenzierungsgrundes möglich ist".<sup>129</sup> Ob eine willkürliche Ungleichbehandlung vorliegt oder nicht hat sich dabei gemäß Wilhelm nicht an subjektiven Differenzierungsgründen des Verwaltungsorgans (so der VfGH), sondern an einem objektiven Maßstab zu orientieren. Willkürlich und damit gleichheitswidrig ist eine Ungleichbehandlung dabei dann, wenn kein objektiver, sachlicher Grund die Differenzierung rechtfertigt, was sich insbesondere auch aus Sinn und Zweck der Förderungsmaßnahme ergibt.

#### **Fazit:**

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß sich bei nicht-hoheitlicher Konzeption des Förderungswesens bzw. des Vertragsnaturschutzes sowohl in Hinblick auf die Gesetzesbindung der Verwaltung als auch in bezug auf den Rechtsschutz des Einzelnen zahlreiche Lücken auftun. Diese ergeben sich dabei insbesondere daraus, daß zwar die öffentliche Hand in hoheitsähnlicher Machtposition auftritt, durch die Wahl der privatrechtlichen Handlungsform jedoch all jenen öffentlichrechtlichen Bindungen und Rechtsschutzinstitutionen entflieht, die einen rechtsstaatlichen Vollzug garantieren sollen.

Auch wenn im Gleichheitsgrundsatz im einzelnen ein Ansatz zur Linderung der Rechtsschutzproblematik besteht, so zeigt ein Blick auf die Judikatur des Förderungswesens insgesamt doch, daß der Subventionswerber bei privatrechtlicher Subventionsvergabe in der überwiegenden Zahl der Fälle einer potentiellen Willkür der Behörde hilflos gegenübersteht.<sup>130</sup>

Einzige Möglichkeiten, dieser polizeistaatlich anmutenden Situation in der Förderungsverwaltung entgegenzuwirken, wären auf Grund der derzeitigen Gesetzeslage einerseits die ausdrückliche gesetzliche Festlegung von Rechtsansprüchen auf Förderung, andererseits die hoheitliche Konzeption der Subventionsvergabe zwecks Aktivierung all jener rechtsstaatlichen Kautelen, die beim derzeit praktizierten privatrechtlichen Vergabemodus verloren gehen.

Beide Maßnahmen sind jedoch nicht ohne Kritik:

- a) Das Problem der Knappheit von Finanzmitteln bei gesetzlichem Subventionsanspruch:  
Der Begründung von Rechtsansprüchen auf Förderung steht ein Problem entgegen, das in der Lehre insbesondere im Zusammenhang mit dem Gleichheitsgrundsatz diskutiert wurde - das Problem der



Beschränktheit der vorhandenen finanziellen Mittel.<sup>131</sup> Wilhelm ist zuzustimmen, wenn er schreibt, daß angesichts eines beschränkten Etats wohl niemals ausreichende Mittel zur Deckung aller (sachlich) gerechtfertigten Subventionsbegehren zur Verfügung stehen würden. Der daraus abgeleitete Schluß der Notwendigkeit eines Auswahlverfahrens bei der Suventionsvergabe ist daher nur konsequent. Die Alternative zum Auswahlverfahren, das sog. Gießkannenprinzip sieht nämlich vor, die vorhandenen Mittel an alle Förderungswerber in Bruchteilen gleichmäßig zu verteilen, was strikt abzulehnen ist, da es Förderungen, deren Sinnhaftigkeit ja eine gewisse Höhe des Förderungsbetrages voraussetzt, schlicht ad absurdum führen würde. Was die Kriterien und den Maßstab eines Auswahlverfahrens betrifft, so wäre es - für den Fall zu knapper Förderungsmittel - meiner Ansicht nach ein gangbarer Weg auch für den Vertragsnaturschutz, (ähnlich der Vergabe von Begabtenstipendien nach dem Studienförderungsgesetz 1969) die eingelangten Förderungsansuchen nach bestimmten Kriterien zu reihen und den bestqualifizierten Ansuchen eine Förderung zu gewähren. Darüber hinaus bietet sich gerade im Hinblick auf den Vertragsnaturschutz die Möglichkeit, die Zahl der Subventionswerber von vorneherein durch die Setzung von Förderungsschwerpunkten in Grenzen zu halten und damit eine Überschreitung des vorgesehenen Budgets bzw. die Notwendigkeit eines strengen Auswahlverfahrens hintanzuhalten. So könnte etwa der Kreis der förderungswürdigen Ansuchen auf bestimmte besonders schützenswerte Biotope oder ökologisch besonders wichtige Maßnahmen eingeschränkt werden. Angesichts der Seltenheit mancher Biotop, man denke nur an die im Aussterben begriffenen Trockenstandorte oder an Feuchtwiesen, dürfte sich die Zahl von sich auf solche Lebensräume beziehenden Förderungsansuchen ohnehin in Grenzen halten, so daß - bei einer dem ökologischen Wert dieser Gebiete entsprechenden Dotierung - ein Ausleseverfahren unterbleiben kann (zu den allgemeinen Fragen der Finanzierung des Vertragsnaturschutzes siehe unten Seite 34 ff).

- b) Das Problem der Unanwendbarkeit traditioneller hoheitlicher Gestaltungsmittel im Vertragsnaturschutz:

Der Gedanke, die Förderungsverwaltung zur Sicherung des Rechtsschutzsystems mittels der traditionellen hoheitlichen Gestaltungsmittel in ein hoheitliches Gewand zu kleiden, d.h. also mittels Bescheides über eingebrachte Subventionsansuchen abzusprechen, stößt im Vertragsnaturschutz von vornherein auf ein Problem, das aus dem Wesen des Vertragsnaturschutzes entspringt und die traditionellen hoheitlichen Gestaltungsmittel, d.h. also insbesondere den in der Förderungsverwaltung in

Frage kommenden Bescheid schlicht unanwendbar macht: es ist dies der heteronome Charakter des Bescheides, der dem Kooperationsprinzip des Vertragsnaturschutzes widerspricht.

Die Forderung nach hoheitlicher Konzeption der Förderungsverwaltung zur Sicherung der öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzmechanismen wäre damit im Vertragsnaturschutz von vornherein nicht erfüllbar, weil schon begrifflich unmöglich.

Eine wertvolle Abhilfe könnte jedoch der in der Verwaltungspraxis bisher kaum verwendete öffentlich-rechtliche Vertrag darstellen, der als hoheitliches Instrument, wie anschließend zu zeigen sein wird, sowohl den rechtstaatlichen Erfordernissen gerecht wird, als auch die strukturellen Postulate und Prinzipien des Vertragsnaturschutzes erfüllt.

## Der öffentlichrechtliche Vertrag

### Begriff:

Allgemein bezeichnet der öffentlichrechtliche Vertrag zweiseitige Rechtsgeschäfte mit Willenseinigung der Partner im Bereich der Hoheitsverwaltung.<sup>132</sup> Daraus läßt sich zunächst ableiten, daß der öffentlichrechtliche Vertrag ein hoheitliches Rechtsinstrument ist, zu dessen Abschluß auf seiten der Vollziehung grundsätzlich nur solche Rechtsträger befugt sind, die Behördencharakter haben bzw. mit Staatsgewalt ausgestattet sind. Es handelt sich demnach also in der Regel um die Gebietskörperschaften Bund, Land und Gemeinde, die als Vertreter der öffentlichen Hand für einen Vertragsabschluß in Frage kommen.

Grundsätzlich lassen sich zwei Arten des öffentlichrechtlichen Vertrages unterscheiden, für die häufig auch der Überbegriff "verwaltungsrechtlicher Vertrag" gebraucht wird.<sup>133</sup> Die erste Gruppe bilden die sogenannten koordinationsrechtlichen Verträge, das sind Verträge zwischen zwei gleichberechtigten Rechtsträgern des öffentlichen Rechts. Typische Beispiele für derartige Verträge stellen die sogenannte Gliedstaatsverträge nach Art. 15 a B-VG, also Vereinbarungen der Länder untereinander oder mit dem Bund dar; ihre Existenz und Zulässigkeit im öffentlichen Recht sind allgemein anerkannt.

Problematischer präsentiert sich die zweite Art des verwaltungsrechtlichen Vertrages, nämlich jene des subordinationsrechtlichen Vertrages, für den sich auch der Begriff des öffentlichrechtlichen Vertrages (ieS) eingebürgert hat. Hier stehen sich nicht zwei hoheitliche Rechtsträger gegenüber, sondern ein Verwaltungsorgan in behördlicher Funktion und ein Privater (Rechtsunterworfener). Für den Vertragsnaturschutz bietet sich diese Art als rechtliches Handlungsinstrument an, weshalb auch allein von dieser im folgenden die Rede sei.

Probleme in bezug auf den öffentlichrechtlichen Vertrag (ieS) ergeben sich dabei insbesondere in Zusammenhang mit der Frage seiner verfassungsrechtlichen Zuläs-

sigkeit und der Art der Ausgestaltung des Vertrages.

### Die Zulässigkeit des öffentlichrechtlichen Vertrages

Sieht man von Walter-Mayer<sup>134</sup> ab, so wird heute die Zulässigkeit des öffentlichrechtlichen Vertrages sowohl in der Lehre als auch in der Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts allgemein anerkannt. Jedoch ist seine Anwendung nur unter bestimmten Voraussetzungen und innerhalb bestimmter Grenzen zulässig, Grenzen, die sich einerseits aus der strengen Gesetzesbindung in der Hoheitsverwaltung und andererseits aus dem sogenannten Prinzip der "Geschlossenheit des verfassungsrechtlichen Rechtsquellensystems" erklären.

Im folgenden sei die Zulässigkeit des öffentlichrechtlichen Vertrages unter diesen beiden Gesichtspunkten kurz erklärt.

### Die Zulässigkeit im Hinblick auf das Legalitätsprinzip

Die Hoheitsverwaltung und ihre Instrumente unterliegen wie oben bereits dargestellt einer grundsätzlich strengen und unbeschränkten Gesetzesbindung. Das bedeutet, daß die Gesetzgebung die Vollziehung nach Zuständigkeit, Verfahren und Inhalt der Verwaltungstätigkeit vorherzubestimmen hat.<sup>135</sup> Für den öffentlichrechtlichen Vertrag als Instrument der Hoheitsverwaltung ergeben sich daraus folgende Konsequenzen:

### Die Notwendigkeit ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung:

Die Behörde bedarf zum Abschluß eines öffentlichrechtlichen Vertrages einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung und kann somit nur auf Grund der Gesetze tätig werden.

Das bedeutet auch, daß die öffentlichrechtlichen Verträge weder contra legem abgeschlossen werden dürfen, noch praeter legem, also nicht ohne in ihren wesentlichen Grundzügen vom Gesetz vorherbestimmt zu sein.<sup>136</sup> Daraus läßt sich die nächste Konsequenz von Art. 18 B-VG ableiten, nämlich das

### Erfordernis ausreichender inhaltlicher Determination:

Die Frage der inhaltlichen Determinierung gilt als einer der wichtigen Angelpunkte in der Diskussion um den verwaltungsrechtlichen Vertrag. Das Problem ergibt sich dabei insbesondere aus dem - auch von Öhlinger zugestandenem<sup>137</sup> - natürlichen Spannungsverhältnis zwischen der "tendentiell auf möglichste Dispositionsfreiheit" angelegten Vertragsform bzw. deren Voraussetzung einer minimalen Gestaltungsfreiheit und dem Ziel möglichst exakter inhaltlicher Vorherbestimmung hoheitlichen Vollzugs. Wie Öhlinger richtig ausführt, handelt es sich dabei jedoch nur um eine "Facette jener Spannung, die zwischen den das Lega-

litätsprinzip prägenden Ideen der liberalen Staatstheorie und einer sozialgestaltenden Verwaltungstätigkeit überhaupt besteht."<sup>138</sup>

Außerdem ist diesbezüglich zu bedenken, daß eine restlose Determination des Verwaltungshandelns durch das Gesetz praktisch unmöglich ist und folglich der Behörde immer ein gewisses Maß an Entscheidungsspielraum, ein Mindestmaß sogenannten Ermessens (iwS) verbleibt, das dem Ziel des Art. 18 Abs. 1 B-VG nach möglichst enger Bindung an das Gesetz zuwiderläuft.

Der grundsätzliche Ermessensspielraum der Behörde erfährt dort noch seine Ausweitung, wo - wie bereits erwähnt - die Sachstruktur der Verwaltungsaufgaben ein Mehr an Verwaltungsflexibilität erfordert bzw. bedingt und sich somit gesetzlich nur schwer erfassen läßt, also insbesondere dort, wo es - so wie im Vertragsnaturschutz - um gestaltende und planende Aufgaben geht.

Der Gesetzgeber begnügt sich hier bezüglich der inhaltlichen Determinierung in der Regel denn auch mit der Technik der sogenannten finalen Bindung, d.h. mit der Erlassung von Final-, Zweck- oder Programmnormen, die der Vollziehung einen Katalog von Zielen oder Mitteln vorgeben, ohne diese jedoch im Detail zu bestimmen.<sup>139</sup> Daraus ergibt sich ein relativ großer Ermessensspielraum, der gerade in Hinblick auf den öffentlichrechtlichen Vertrag und den Vertragsnaturschutz von Bedeutung ist, nämlich insofern, als dadurch das erwähnte, für den Vertragsbegriff essentielle Mindestmaß an vertragsrechtlicher Gestaltungsfreiheit jedenfalls gewahrt bleibt.

Was nun das nach Art. 18 Abs. 1 B-VG erforderliche Ausmaß inhaltlicher Determination betrifft, so bestimmt der VfGH in VfSlg. 9226 (Erkenntnis vom 6.10.1981), "daß die wesentlichen Voraussetzungen und Inhalte des behördlichen Handelns bereits im Gesetz umschrieben sein müssen, und zwar so, daß die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts in der Lage sind, die Übereinstimmung der Verwaltungsakte mit dem Gesetz zu überprüfen".

Ähnlich wie der VfGH äußert sich auch die Lehre. So schreibt Puck, daß dem Legalitätsprinzip "durch eine ausreichende Beschreibung des Sinnes des Gesetzes, das zum Vertragsabschluß ermächtigt", Rechnung zu tragen ist.<sup>140</sup> Und nach Antonioli-Koja ist dem Determinierungsgebot des Art. 18 Abs. 1 B-VG dann entsprochen, wenn die Gesetzesnorm "den Sinn des Gesetzes, der beim Vertragsabschluß zu berücksichtigen ist, ausreichend zu erkennen gibt" und eine Überprüfung durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts möglich ist.<sup>141</sup>

Mit der Möglichkeit gerichtlicher Kontrolle staatlichen Vollzugshandelns in engem Zusammenhang steht der nächste Problemkreis des öffentlichrechtlichen Vertrages, die Rechtsschutzproblematik.

### Zulässigkeit des öffentlichrechtlichen Vertrages in Hinblick auf das Prinzip der Geschlossenheit des verfassungsrechtlichen Rechtsquellensystems

Das B-VG und das österreichische Verwaltungsverfahren stellen - was die individuellen Rechtsnormtypen betrifft - allein auf die beiden heteronomen Typen des Bescheides und des unmittelbaren behördlichen Befehls- und Zwangsaktes ab, andere Handlungsformen sind verfassungsrechtlich nicht vorgesehen (Geschlossenheit des Rechtsquellensystems). Für den Rechtsschutz des Einzelnen gegenüber der Behörde ergeben sich daraus wesentliche Konsequenzen.

Ein Verwaltungsverfahren bzw. eine nachprüfende Kontrolle der Vollziehung durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ist nämlich nur insoweit möglich, als einer dieser verfassungsgesetzlich vorgesehenen Verwaltungsakte zur Anwendung kommt, da das Rechtsschutzsystem des B-VG an diese anknüpft. Wird die Behörde hingegen in Privatrechtsform tätig, so ist der Zugang zu den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts verwehrt (und es liegt Privatwirtschaftsverwaltung vor).

Für den öffentlichrechtlichen Vertrag folgt daraus, daß er als solcher grundsätzlich unzulässig ist, da er auf Grund der Vertragsform keinen Gang an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts erlaubt und somit die gegenüber der Hoheitsverwaltung vorgesehenen rechtsstaatlichen Garantien unterlaufen würde.<sup>142</sup>

Zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des öffentlichrechtlichen Vertrages behilft man sich in Judikatur und Lehre nun damit, daß zur Wahrung des Rechtsschutzinteresses der Vertrag im Streitfall gleichsam in einen Bescheid umgesetzt wird. Dieser ermöglicht sodann mittelbar eine inhaltliche Überprüfung der abgeschlossenen Vereinbarung im Rahmen des allgemeinen Verwaltungsverfahrens und durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts (Puck: "Streiterledigung aus dem Vertragsverhältnis durch Bescheid"<sup>143</sup>).

Im Umweg über einen solchen Bescheid ist der öffentlichrechtliche Vertrag somit auch mit der "Geschlossenheit des Rechtsquellensystems" vereinbar und seine Zulässigkeit aus dem Blickwinkel des Rechtsschutzes allgemein anerkannt.

### Vorzüge des öffentlichrechtlichen Vertrages und seine Bedeutung für den Vertragsnaturschutz

#### Allgemeines:

Die Bedeutung des öffentlichrechtlichen Vertrages ergibt sich zunächst ganz klar aus der schon erwähnten besonderen Sachstruktur und dem Wesen des Vertragsnaturschutzes an sich: nur eine solche Handlungsform ist zulässig, die den Prinzipien des Vertragsnaturschutzes, insbesondere dem Kooperationsprinzip und der synallagmatischen Beziehung zwischen Förderungswerber und Subventionsgeber ent-

spricht, in aller Regel also ein Vertrag. Für den Vertragsnaturschutz stellt der öffentlichrechtliche Vertrag damit das einzige, als Handlungsform in Frage kommende hoheitliche Rechtsinstrument dar.

Die Vorteile des öffentlichrechtlichen Vertrages im einzelnen ergeben sich nun aus seiner spezifischen Rechtsstruktur, die ihn (in typologischer Hinsicht) eine Sonderstellung zwischen dem Bescheid einerseits und dem zivilrechtlichen Vertrag andererseits einnehmen läßt.<sup>144</sup> Der öffentlichrechtliche Vertrag verbindet die Vorteile beider Handlungsformen in idealer Weise und unterscheidet sich dadurch gleichzeitig auch von diesen.

Die wichtigsten Vorteile des öffentlichrechtlichen Vertrages gegenüber der jeweiligen Handlungsalternative - Bescheid oder zivilrechtlicher Vertrag - seien im folgenden kurz skizziert.

#### Vorteile gegenüber dem zivilrechtlichen Vertrag in der nichthoheitlichen Verwaltung

Die Anwendung des öffentlichrechtlichen Vertrages bzw. die hoheitliche Gestaltung des Vertragsnaturschutzes scheint insbesondere auf Grund folgender Vorzüge geboten.

#### Höhere Publizität:

Dem Grundsatz der Gesetzesbindung nach Art 18 B-VG entsprechend bedarf der öffentlichrechtliche Vertrag einerseits einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung, andererseits haben die wesentlichen Grundzüge und Ziele des Vollzugshandelns gesetzlich vorgezeichnet zu sein. Daraus ergibt sich eine höhere Publizität, Information und auch Vorhersehbarkeit des Verwaltungshandelns.

#### Rechtsschutzaspekt:

Die Frage des Rechtsschutzes und dessen besondere Problematik in der nichthoheitlichen Verwaltung zählen zu den stärksten Argumenten für die Anwendung des öffentlichrechtlichen Vertrages.

Wie oben dargestellt, befindet sich der Einzelne im Bereich der Förderungsverwaltung und damit auch im Vertragsnaturschutz in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis, das eine analoge Anwendung der hoheitlichen Rechtsschutzkautele gerechtfertigt und notwendig erscheinen läßt. Die Anwendung dieser Rechtsschutzinstrumentarien ist jedoch eng mit der Form des Vollzugs verknüpft und in der Regel nur bei einer Rechtsgestaltung in Bescheidform gewährleistet.

Daraus ergibt sich eine "Lücke im Rechtsschutzsystem",<sup>145</sup> die nun der öffentlichrechtliche Vertrag durch den im Streitfall ergehenden Bescheid weitgehend zu schließen vermag. Im Umweg über diesen Bescheid ist es dem Einzelnen möglich, die spezifischen Vorteile des hoheitlichen Rechtsschutzsystems und dessen prozedurale Instrumentarien zu nutzen.

Zu diesen prozeduralen Rechtsschutzinstrumentarien zählen insbesondere:

- a) die Rechtsmittel und Rechtsbehelfe im Administrativverfahren, wie z.B. die Berufung (§§ 63 ff. AVG), die Geltendmachung der Entscheidungspflicht gemäß § 73 AVG, die Vorstellung (Art. 119 a Abs. 5 B-VG) und die außerordentlichen Rechtsmittel der Wiederaufnahme des Verfahrens und die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§§ 68 und 69 AVG), sowie
- b) die Rechtsmittel und -behelfe im Verfahren vor dem VfGH und VwGH, insbes. die Bescheidbeschwerden,
- c) die Klagslegitimation bei ordentlichen Gerichtshöfen für rechtswidrig und schuldhaft zugefügten Schaden im Amts- und Organhaftungsverfahren, deren Zulässigkeit nach herrschender Lehre und Rechtssprechung ebenso an ein hoheitliche Vollzugshandeln knüpft.

Der für den Vertragsnaturschutz wohl bedeutenste Vorteil gegenüber dem zivilrechtlichen Vertrag besteht in der grundsätzlichen Entscheidungspflicht der Behörde über einen Antrag und der Möglichkeit deren Geltendmachung durch den Förderungswerber (§ 73 Allgemeines Verwaltungsverfahren). Für den Fall, daß ein solcher Antrag auf Förderung abgewiesen wird, stehen dem Einzelnen dann die oben genannten Rechtsmittel (insbesondere Berufung im Verwaltungsverfahren, Beschwerde bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts) zur wirksamen Bekämpfung der Entscheidung zur Verfügung.

#### Vorteile gegenüber einer Rechtsgestaltung durch Bescheid

#### Lockerung der Begriffseinheit Verwaltungsakt - Einseitigkeit:<sup>146</sup>

Gegenüber dem Bescheid ergibt sich die Bedeutung des öffentlichrechtlichen Vertrages zunächst aus seiner Gestalt als zweiseitiges Rechtsgeschäft und seinem autonomen und kooperativen Charakter. Der öffentlichrechtliche Vertrag nimmt damit nämlich der - in Zusammenhang mit dem klassischen Naturschutzinstrumentarium viel kritisierten - Hoheitsverwaltung den "Schrecken", und zwar insofern, als sich der öffentlichrechtliche Vertrag eben nicht - wie sein Gegenstück der Bescheid - durch einseitige, heteronome Erlassung und gesetzlichen Zwang auszeichnet.

Auch ermöglicht er es, der besonderen synallagmatischen Leistungsbeziehung im Vertragsnaturschutz besser Rechnung zu tragen.

Damit in unmittelbarem Zusammenhang steht der nächste Vorteil des öffentlichrechtlichen Vertrages gegenüber dem Bescheid, die

#### Weitgehende Anwendbarkeit des privaten Vertragsrechts:

Der öffentlichrechtliche Vertrag bringt auch die Möglichkeit mit sich, das private Vertragsrecht in weitem Umfang analog anzuwenden<sup>147</sup> und damit dem spezifischen Regelungsbedürfnis im Vertragsnaturschutz zu entsprechen.

Für den Vertragsnaturschutz von Bedeutung sind dabei insbesondere jene Institute, die Regelungen für den Fall sogenannte Leistungsstörungen, also Störungen in der Abwicklung eines gültig begründeten Schuldverhältnisses schaffen,<sup>148</sup> wie z.B. die Einrede des nichterfüllten Vertrages, die Verzugsregelungen oder die Gewährleistung bei mangelhafter Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistungen. Hervorzuheben sind jedoch unter anderem auch die Institute des Rücktritts, des Vertrauensschutzes (vgl. die culpa in contrahendo Haftung) und die zivilrechtliche Schadenersatzregelungen.

#### Fazit:

Der öffentlichrechtliche Vertrag stellt im Rahmen des Vertragsnaturschutzes ein hoheitliches Rechtsgestaltungsmittel der öffentlichen Hand dar, das sowohl die Voraussetzungen der Praktikabilität und Flexibilität als auch die dem (faktischen) Über- und Unterordnungsverhältnis entspringenden Rechtsschutzfordernisse weitgehend erfüllt.

Dies ergibt sich aus seiner besonderen Mittelstellung zwischen Bescheid und Vertrag, die die Vorteile beider Rechtsgestaltungsmittel in idealer Weise vereint: nämlich einerseits mehr Rechtsstaatlichkeit durch eine strengere Gesetzesbindung und die Kontrolle im Rahmen des öffentlichrechtlichen Rechtsschutzsystems, andererseits die weitgehende Anwendbarkeit des privaten Vertragsrechts.

Die Nutzung des öffentlichrechtlichen Vertrages durch die öffentliche Hand im Vertragsnaturschutz erscheint unter diesen Gesichtspunkten daher nicht nur gerechtfertigt, sondern auch geboten.

# Der Vertragsnaturschutz in der Praxis

## Allgemeines:

Der Vertragsnaturschutz steht in Österreich im Vergleich zu Ländern wie Deutschland oder der Schweiz zwar erst am Anfang seiner Entwicklung. Dank eines geänderten Naturschutzverständnisses und insbesondere der Erkenntnis, daß der Einbezug der Landwirtschaft in die Naturschutzarbeit eine *conditio sine qua non* für die erfolgreiche Umsetzung der Naturschutzziele darstellt, wird der Trend hin zum Vertragsnaturschutz auch in Österreich immer stärker.

Sichtbarer Ausdruck dieser Entwicklung sind einige Pilotprojekte und Vertragsnaturschutzmodelle, die die Erprobungsphase bereits erfolgreich durchlaufen haben und erste Erfahrungswerte vermitteln.

Wurden diese Projekte anfangs noch hauptsächlich von privaten Organisationen und Verbänden initiiert und durchgeführt (so z.B. vom Distelverein/NÖ, siehe unten), so beginnt nun zunehmend auch die öffentliche Hand, sich des Vertragsnaturschutzes als Schutzinstrument zu bedienen bzw. Naturschutzorganisationen bei ihrer Arbeit zu unterstützen.

Als besondere Antriebskraft für die Anwendung des Vertragsnaturschutzes durch die öffentliche Hand erwies sich dabei der Nationalpark Hohe Tauern und dessen einzigartige alpine Kulturlandschaft, deren Erhaltung die Notwendigkeit von gezielten Bewirtschaftungsmaßnahmen im Wege des Vertragsnaturschutzes evident gemacht hat.

Und so findet sich auch die erste ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zum Vertragsnaturschutz im Tiroler Nationalparkgesetz 1991, dessen Verwirklichung nach Widerständen der betroffenen Gemeinden und der landwirtschaftlichen Bevölkerung nicht zuletzt von einer gesetzlichen Verankerung des Vertragsnaturschutzes abhängig gemacht wurde (genauer zum Vertragsnaturschutz im Tiroler Nationalparkgesetz 1991 siehe unten Seite 41 ff).

Was nun die einzelnen Vertragsnaturschutzmodelle und Projekte betrifft, so wurde bereits dargestellt (siehe Anwendung des Vertragsnaturschutzes), daß diese in Ausformung und inhaltlicher Zielsetzung höchst unterschiedlich ausgeprägt sind, je nachdem, ob die öffentliche Hand oder ein privater Verband als Vertragspartner auftreten und vor allem je nach den in den Gebieten vorherrschenden geographischen, ökologischen und ökonomischen Prämissen. Demnach werden beispielsweise für ein Vertragsnaturschutzmodell in Tirol bei der gegebenen Knappheit an besiedelbarer Fläche und einer insgesamt noch weitgehend intakten alpinen Kulturlandschaft sicherlich andere Maßstäbe anzulegen sein als in den vergleichbar riesigen agrarischen Intensivnutzungszonen des Alpenvorlandes.

Daraus folgt ein besonderer Variantenreichtum der diversen Vertragsnaturschutzmodelle, der zwar einerseits - und dies gilt ja als einer der Vorteile des Vertragsnaturschutzes - eine spezifische Abstimmung auf regionale Erfordernisse erlaubt, andererseits jedoch eine umfassende systematische Darstellung dieser Modelle schwierig gestalten läßt.

Allgemeine Grundsätze zum Vertragsnaturschutz in der Praxis bzw. zu dessen Programmen und Modellen lassen sich jedoch insbesondere dort gewinnen, wo es um Vorgangsweise und Methodik der Umsetzung des Vertragsnaturschutzes geht. Hier lassen sich Prinzipien entwickeln, die in der Mehrzahl der bisher verwirklichten Projekte als wesentlich erkannt wurden. Diese seien in einem eigenen Abschnitt zusammengefaßt dargestellt (siehe unten Seite 47 ff). Zuvor möchte ich jedoch noch einige Beispiele von Vertragsnaturschutzprogrammen aus der Praxis beschreiben, die mir für den derzeitigen Entwicklungsstand des Vertragsnaturschutzes in Österreich repräsentativ erscheinen.

In Anlehnung an die oben gewählte Einteilung der Abgeltungsmodelle seien diese Projektbeispiele im folgenden in Vertragsnaturschutzmodelle unterteilt, bei denen private Verbände als Vertragspartner der Bewirtschaftler auftreten und solche, bei denen als Vertragspartner die öffentliche Hand tätig wird.

## Ausgewählte Modelle und Projekte des Vertragsnaturschutzes

### Private Verbände als Vertragspartner

#### Der Niederösterreichische Distelverein:

Der Distelverein in Niederösterreich hat sich zum Ziel gesetzt, das bestehende Spannungsverhältnis zwischen Landwirtschaft und Naturschutz in Form einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit einer sowohl ökologisch als auch landwirtschaftlich zufriedenstellenden Lösung zuzuführen. Zu diesem Zweck hat der Distelverein als eine der ersten Institutionen in Österreich die Idee des Vertragsnaturschutzes aufgegriffen, in Modellprojekten vorexerziert und systematisch umgesetzt.

Der Gedanke des Miteinander der betroffenen Interessengruppen kommt dabei schon in der ungewöhnlichen Vereinsstruktur zum Ausdruck: die Statuten sehen nämlich die Trägerschaft des Vereins durch so unterschiedliche Gruppierungen wie dem World Wildlife Fund Österreich (WWF), der NÖ Landeslandwirtschaftskammer, dem NÖ Landesjagdverband und dem NÖ Naturschutzbund vor. Daraus ergibt sich schon organisatorisch eine breite Plattform der Zusammenarbeit für eine ökologische Gestaltung der Landschaft.

Bemerkenswert wie die Konstruktion des Vereins ist nun auch die Vorgangsweise des Vereins in Form des Vertragsnaturschutzes.

Im Gegensatz zu anderen Naturschutzorganisationen, die ökologisch wertvolle Flächen mittels Pacht oder Ankauf (so z.B. der World Wildlife Fund (WWF) mit seiner Aktion "Natur Frei Kaufen" oder die Österreichische Naturschutzjugend (ÖNJ)<sup>149</sup> mit der Aktion "Schüler retten Naturlandschaften") der Nutzung durch die Landwirtschaft entziehen und damit die Frage der Bewirtschaftung und Betreuung dieser Gebiete aufwerfen (die sog. Öko-Inseln der ÖNJ im Gesamtausmaß von 741.000 m<sup>2</sup> werden durch ÖNJ-Mitglieder, in der Regel also von Biologielehrern und ihren Schülern mit dem Nebeneffekt anschaulicher Umwelterziehung betreut), beschreitet der Distelverein bewußt einen neuen Weg: mit freiwilligen Bewirtschaftungsverträgen statt Ankauf oder Pacht und attraktiven Honoraren für vertraglich festgelegte Landschaftspflegeleistungen wird versucht, die Bauern für eine ökologische Bewirtschaftung zu gewinnen, und - anstatt ihr ökologisch wertvolle Flächen aus der Hand zu nehmen - "ihre Zuständigkeit und Kompetenz auch für die 'unproduktiven' Teile der Kulturlandschaft zu stärken".<sup>150</sup>

Durch die finanzielle Honorierung dieser Leistungen im Wege des Vertragsnaturschutzes wird der Landwirtschaft gleichsam ein neuer "Produktionszweig" eröffnet. Daraus ergibt sich auch die Grundphilosophie des Vereines:

Die ökologisch reichhaltige und vielfältige Gestaltung unserer Landschaft war bisher Nebenprodukt der traditionellen landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsweisen. Mit dem Prozeß der Modernisierung und Intensivierung wurde jedoch diese "Produktion" von Landschaft eingestellt und stattdessen in einen Prozeß der Landschaftszerstörung umgekehrt. Der Distelverein zog daraus den Schluß, die arbeitsintensiven und zeitraubenden Landschaftspflegeleistungen und traditionellen Bewirtschaftungsformen aktiv nachzufragen und damit die Erhaltung und Fortentwicklung unserer Landschaft zu sichern.

In ökologischer Hinsicht setzt der Distelverein zwei Schwerpunkte, nämlich die Erhaltung noch bestehender wertvoller Kulturlandschaftselemente in extensiv genutzten landwirtschaftlichen Gebieten Niederösterreichs und die Neuanlage und Schaffung von ökologischen Ausgleichsflächen (sog. Ökowertflächen) in den agrarischen Intensivnutzungszonen.

#### Das Ökowertflächenprogramm des Distelvereins:<sup>151</sup>

Das Ökowertflächenprogramm des Distelvereins wurde bereits im Frühjahr 1987 ins Leben gerufen und ist mittlerweile zu einem Markenzeichen des Vereins geworden. Mittels freiwilliger Bewirtschaftungsverträge werden dabei in den intensiv genutzten, weitgehend "ausgeräumten" Ackerbaugebieten des Marchfelds und des Weinviertels 10 m breite Ackerrandstreifen,

aber auch ganze Parzellen aus der landwirtschaftlichen Nutzung ausgegliedert. Nach Beobachtung und Untersuchung durch Ökologen werden diese Brachflächen dann zur Erhöhung der Artenvielfalt einer spezifischen Pflege durch die Bauern unterworfen. Letztendlich sollen diese Ökowertflächen nach einem zuvor festgelegten Gesamtkonzept eine vernetzte und vielfältige Landschaftsstruktur und den Aufbau eines Biotopverbundsystems ermöglichen.

Die Bewirtschaftungsverträge (Vertragsmuster siehe Anhang) werden jeweils auf 1 Jahr abgeschlossen und legen die notwendigen Pflegemaßnahmen (z. B.: Mahd, Bodenbearbeitung) und Auflagen (z.B. keine Chemie) fest. Die Flächen unterliegen außerdem nach einer Reform der Förderungsrichtlinien zur Grünbrache<sup>152</sup> gleichzeitig dem Grünbracheprogramm des Bundes, sie müssen die Grünbrachebestimmungen (z.B. Mindestgröße 3000 m<sup>2</sup>) erfüllen und sind dem Getreidewirtschaftsfonds zu melden.<sup>153</sup>

Die Detailplanung, Vorbereitung der Verträge, Beratung bei der praktischen Durchführung, Kontrolle der Flächen und der vereinbarten Bewirtschaftungsmaßnahmen erfolgt durch den Distelverein mit Hilfe örtlicher Ausschüsse unter Einbeziehung von Gemeinden, Jägerschaft, Naturschutzgruppen und Fremdenverkehrsverbänden.<sup>154</sup>

Die Bewirtschaftungshonorare der Ökowertflächen des Distelvereins bewegen sich zwischen öS 9.125,- und öS 14.000,- pro Hektar und setzen sich aus dem Förderungsbetrag des Grünbracheprogramms des Bundes + öS 4.000,- auf Grund der Bewirtschaftungsverträge zusammen.

Die Zauberformel zur Finanzierung dieser Projekte lautet dabei "Umleitung von Agrarsubventionen".

So könnte nach Berechnungen des Distelvereins durch eine Verminderung der Getreideanbauflächen von 942.000 ha (Stand 1991) auf 813.000 ha der Getreideüberschuß von rund 950.000 t auf 300.000 t gesenkt werden. Dieser Reduktion des Getreideüberschusses von rund 650.000 t entspräche eine Verminderung der Exportkosten von rund 2,1 Milliarden Schilling. Die freiwerdenden Flächen könnten durch die Anlage von Ökowert-, Grünbrache- und Alternativanbauflächen genützt werden.

Zur Finanzierung der Ökowertflächen wäre lt. Berechnung des Distelvereines ein Betrag von maximal 400 Millionen Schilling nötig, wobei der Bund, bei einer unterstellten Beteiligung der Länder von 60 Millionen Schilling, 340 Millionen zu bezahlen hätte. Zählt man dazu noch die anfallenden Bundeskosten für die Grünbrache- und Alternativanbauflächen so ergäbe sich - bei einer Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen der vorgeschlagenen Maßnahmen - gegenüber der Getreideverwertungssituation 1990/91 immer noch ein Überschuß und eine Einsparung von 430 Millionen Schilling für den Bund.

Ökowertflächenprogramme tragen demnach im Verein mit Alternativanbau und Grünbrache nicht nur zur

Verbesserung des Landschaftshaushaltes und der Bauerneinkommen bei, sondern führen auch zu Einsparungen des Finanzhaushaltes im Exportbereich.

#### **"Organisationsmodelle Bäuerlicher Landschaftspflege"**<sup>155</sup>

Während bei dem Ökowerflächenprogramm des Distelvereins die "Wiederbelebung" übernutzter und ausgeräumter Agrarlandschaften durch die Schaffung neuer Lebensräume im Vordergrund steht, geht es dem Distelverein hier in diesem Projekt um die Erhaltung noch bestehender Kulturlandschaftsgebiete und die Aufrechterhaltung der traditionellen Landschaftspflege insbesondere in den niederösterreichischen Berggebieten.

Zu Durchführung dieses Projekts wurden sieben Gemeinden ausgewählt, die die landschaftliche, agrarische und kulturelle Vielfalt Niederösterreichs nach Möglichkeit repräsentieren sollten. Bei diesen Gemeinden handelt es sich im einzelnen um die Gemeinden Krumbach (Bucklige Welt), Pulkau (westliches Weinviertel), Untergrafendorf (Alpenvorland-Perschlingtal), Voitsau (südliches Waldviertel), Wanzenau (östliches Waldviertel), Yspertal (westliches Waldviertel) und Ybbsitz (Voralpen - Mostviertel).

Die Vorgangsweise und Umsetzung des Projekts sah dabei folgendermaßen aus:

- aa) Kontaktaufnahme zur Bevölkerung in Form von Besprechungen, Vorträgen und Exkursionen, Ziel: Schaffung einer Vertrauensbasis;
- bb) Umfangreiche Geländeerhebungen und detaillierte Kartierung und Dokumentierung der Landschaft nach ökologischen Gesichtspunkten im Rahmen von Feldbegehungen in Zusammenarbeit mit den Grundeigentümern;
- cc) Erstellung eines Kataloges landschaftstypischer Lebensräume und deren planliche Festhaltung nach Zahl und Verteilung im Katastermaßstab;
- dd) Auswertung der Karten und Beobachtungen;
- ee) Entwicklung sog. landschaftsökologischer Leitbilder (in diesen wird der derzeitige Zustand der jeweiligen Gebiete den Ansprüchen des Arten- und Biotopschutzes gegenübergestellt);

Aus diesen leitete der Distelverein nun die zur Landschaftsgestaltung und -erhaltung konkret erforderlichen Landschaftspflegemaßnahmen ab. Für diese wurden, sofern sie einen sichtbaren Arbeitsaufwand verursachen, einjährige Bewirtschaftungsverträge ausgearbeitet, die dann im Rahmen einer zweitägigen Arbeitstagung mit örtlichen Aktivisten und einem Fachbeirat nochmals überarbeitet und "justiert" wurden.

All diese Arbeiten fanden in einem Landschaftspflegekonzept ihren Niederschlag, das von den Bearbeitern und örtlichen Interessenten im kleinen Kreis durchdiskutiert und anschließend den Gemeinden präsentiert wurde.

Im Rahmen von sogenannten Kontrahierungsversammlungen wurden den einzelnen Interessenten nun die jeweiligen Bewirtschaftungsverträge angeboten. Die dafür vorgesehenen Honorare wurden flächenbezogen nach Kalkulation der ortsüblichen Arbeitszeit festgesetzt.

Die nötigen Landschaftspflegemaßnahmen und Bewirtschaftungsaufgaben wurden in den Verträgen individuell festgesetzt, um den lokalen ökologischen Gegebenheiten bestmöglich zu entsprechen.

Wie die Ergebnisse dieser Projektstudie zeigten, konnte ein Großteil der von den Ökologen als wertvoll eingestuften Grundstücke unter Vertrag genommen werden.

Der vereinbarungsgemäßen Erfüllung und Umsetzung dieser freiwilligen, auf 1 Jahr abgeschlossenen Verträge (Vertragsabschluß im Jahr 1991) von seiten der Bewirtschafter kann optimistisch entgegengesehen werden. Wie nämlich schon die 5-jährige Erfahrung aus dem Ökowerflächenprogramm des Distelvereins zeigt, werden die Verträge auch tatsächlich eingehalten und - wenn auch teilweise nach erforderlicher Beratung durch den Distelverein - wunschgemäß umgesetzt. "10 m am Papier sind auch 10 m in der Natur."<sup>156</sup>

#### **Das Kulturlandschaftsprogramm Mallnitz**<sup>157</sup>

Die Arbeiten des Distelvereins in Niederösterreich haben für den Vertragsnaturschutz in ganz Österreich wichtige Impulse gesetzt und zum Nachvollzug motiviert. So kann auch das Projekt Mallnitz in Kärnten als "Distelexport" bezeichnet werden.<sup>158</sup>

Auf Initiative der Nationalparkverwaltung Mallnitz wurde 1991 in der Nationalparkregion Mallnitz/Hochalmspitze ein Modellprojekt zur "Erhaltung und Entwicklung von Kulturlandschaft" in Angriff genommen.

Mit der Durchführung der notwendigen Erhebungen wurden von seiten des Umweltbundesamtes und der Kärntner Nationalparkverwaltung die "Arbeitsgemeinschaft für angewandte Ökologie" betraut. Deren Aufgabe war es, die nötigen Maßnahmenbündel und Grundlagen zur Umsetzung eines umfassenden Landschaftspflegeprogrammes im gesamten Mallnitzer Talraum zu erarbeiten. Seit Herbst 1991 liegt nun eine umfangreiche Endstudie bezüglich Grundlagenenerhebung, Konzeption und Umsetzung des Kulturlandschaftsprogrammes des Büros für Angewandte Ökologie (Klagenfurt) vor.

Im folgenden sollen einige wesentliche Inhalte dieser Studie wiedergegeben werden, diese jedoch nur in Grundzügen, da eine genaue Darstellung den Rahmen dieser Arbeit übersteigen würde.

Anhaltspunkt und Vorbild des Programmes, vor allem in Hinblick auf die Umsetzung, sind wie schon erwähnt die Modelle des Distelvereins. Von diesem wurden insbesondere folgende Prinzipien für das Modell Mallnitz übernommen:

- Starker regionaler Bezug

- Trägerschaft durch die Bauern
- Freiwillige Vertragsbasis
- Forcierung von Eigeninitiative
- Über die Grundlagenenerhebung hinausreichende, ökologisch - fachliche Weiterbetreuung

Auch der Projektablauf orientiert sich an der Vorgangsweise des Distelvereins und umfaßt im wesentlichen 4 Abschnitte:<sup>159</sup>

- a) Detaillierte Bestandsaufnahme und Dokumentation des IST-Zustandes unter Einbindung der Bauern und gleichzeitiger Information derselben (Vorträge, persönliche Gespräche, etc.) sowie Schaffung eines Vertrauensverhältnisses;
- b) Entwicklung des SOLL-Zustandes, d.h. Auswertung der Kartierungen und Erstellung der wünschenswerten und gebotenen Pflegemaßnahmen;
- c) Abschluß von 1-jährigen Bewirtschaftungsverträgen; die Honorierung orientiert sich an der Flächengröße (bei Hecken, Rainen oder Klaubsteinmauern auch an Laufmetern) und am Arbeitsaufwand des Bewirtschafters. Die Teilnahme am Programm und der Abschluß der Bewirtschaftungsverträge - und dies wird auch in Mallnitz als essentielle Bedingung des Vertragsnaturschutzes angesehen - sind freiwillig.
- d) Erfolgskontrolle, d.h. Überprüfung der durchgeführten Pflegemaßnahmen in regelmäßigen Abständen auf ihre Effizienz und Vergleich der Flächen mit der Artenzusammensetzung im ersten Erhebungsjahr. Hier bietet sich dann auch die Möglichkeit der "Nachjustierung" der Pflegemaßnahmen.

Als Projekträger fungiert der "Naturlandverein Mallnitz - Verein zur Erhaltung und Förderung ländlicher Lebensräume". Ziel des Vereines ist die "partnerschaftliche Bearbeitung und Lösung ökologischer Probleme im ländlichen Lebensraum und die Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft".

Träger des Vereines ist die Mallnitzer Bauernschaft, wobei jeder Bauer gegen einen geringfügigen Beitrag Mitglied werden kann (mit Stand August 1992 sind bereits 3/4 der Mallnitzer Bauern - nämlich 27 - dem Verein beigetreten).<sup>160</sup>

Dieser Verein ist es nun auch, der als Vertragspartner auftritt und seinen Mitgliedern die Bewirtschaftungsverträge anbietet. Administrativ und organisatorisch wird der Verein bei seiner Arbeit von der Nationalparkverwaltung Mallnitz tatkräftig und mit erheblichem Aufwand unterstützt.

Wie sich aus dieser Organisationsstruktur ergibt, ist die Umsetzung des Programmes sohin "als fremdinitiierte Selbstorganisation der örtlichen Bauernschaft" angelegt. Das Programm wird damit nicht von seiten der Nationalparkverwaltung "von oben", sondern "von unten", auf einzelbetrieblicher Ebene, entwickelt und umgesetzt. Dieses Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit, welches wie erwähnt nicht zuletzt für die Akzeptanz des Landschaftsschutzes sowie die

Motivation seitens der Bauernschaft von besonderer Bedeutung ist, stellt eine weitere Parallele zum Distelverein dar. Unterschiede und Besonderheiten des Mallnitzer Programmes gegenüber dem Distelverein ergeben sich insbesondere aus der Lage im Nationalpark Hohe Tauern und den daraus resultierenden unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Neben dem Kärntner Naturschutzgesetz 1991 und dem Landwirtschaftsförderungsgesetz 1976 sind im Nationalpark auch die Bestimmungen des Kärntner Nationalparkgesetzes 1986 zu berücksichtigen. Daraus ergeben sich neben organisatorisch -strukturellen Auswirkungen (eigene Nationalparkverwaltung) Konsequenzen auch in Hinblick auf Förderungstitel und Finanzierung des Vertragsnaturschutzes.

Für den Vertragsnaturschutz sind dabei insbesondere folgende Förderungstitel von Relevanz:

Gemäß § 14 des Kärntner Nationalparkgesetzes sind subventionierbar

- die Erhaltung und Pflege der natürlichen Umwelt sowie von historisch oder kulturell wertvollen Landschaftsteilen,
- die Erhaltung und Verbesserung des Erholungswertes der Nationalparkregion, und der
- Schutz vor schädigenden Umwelteinflüssen.

Das Kärntner Landwirtschaftsförderungsgesetz, LGBL Nr. 72/1976 ist Rechtsgrundlage für die landwirtschaftliche Mittelvergabe und ermöglicht Förderungen für folgende ökologisch relevante Vorhaben:

- Förderung der Landschaftspflege (Bergmähder, Steilwiesen, Feuchtwiesen, Trockenrasen und Magerweiden)
- Förderung der Landschaftsgestaltung (Ökostreifen, Hecken, besondere Landschaftselemente wie Streuobstanlagen)
- Förderung von ökologisch wertvollen Maßnahmen (umweltschonende landwirtschaftliche Produktion, biologische Wirtschaftsweise).

Die Finanzierung des Kulturlandschaftsprogrammes Mallnitz erfolgt somit aus den Budgets von Nationalpark und Landwirtschaft. Von den 1992 zur Verfügung stehenden öS 230.000.-- kamen 60% aus Landwirtschaftsmitteln. Als Subventionswerber trat dabei für alle Bauern gemeinsam der Kulturlandverein Mallnitz auf.

Das Mallnitzer Modell ist mittlerweile Vorbild zahlreicher anderer Projekte in ganz Kärnten geworden. (vgl. unten Seite 46) Aber auch in Osttirol ist für die aufgrund ihrer Einzigartigkeit weithin bekannte "Virgner Feldflur" nunmehr ein Schutzmodell nach Mallnitzer Muster in Ausarbeitung.

#### **Modell Almgebiet Rettenbach des Österreichischen Alpenvereins**<sup>161</sup>

Während sich das Projekt Mallnitz im Nationalpark Hohe Tauern auf den Talbereich konzentriert, wird nun auf Initiative des Österreichischen Alpenvereines versucht, erstmals auch in höheren Gefilden, nämlich

im Almbereich, ein Vertragsnaturschutzprojekt zu verwirklichen. Im Gegensatz zum Projekt Mallnitz liegt das Projektgebiet außerhalb der Kern- und Außenzone des Nationalparks Hohe Tauern oberhalb von Mörttschach in einer Seehöhe zwischen 1800 und 2000 m Seehöhe. Das Gebiet weist eine Fläche von knapp 1 km<sup>2</sup> auf und umfaßt den Almbesitz von 9 Bauern.

Daß es sich beim gegenständlichen Projekt um ein Almprojekt handelt, gewinnt dabei angesichts der Tatsache an Bedeutung, daß fast ein Fünftel des österreichischen Bundesgebietes Almen sind und fast die Hälfte der Landesflächen Salzburgs, Tirols und Vorarlbergs als Alm ausgewiesen sind.<sup>166</sup> Betrachtet man die prekäre Situation der Berglandwirtschaft im allgemeinen sowie der Almwirtschaft im besonderen, so ist dringendes Handeln geboten, soll nicht ein prägender und überaus wertvoller Bestandteil der österreichischen Kulturlandschaft verloren gehen.

Diese Gefahr vor Augen wurde im April 1993 in Mörttschach zwischen dem Österreichischen Alpenverein, dem Landesverband Kärnten, der Sektion Winklern sowie der Sektion Holland einerseits und den 9 Bauern im Gebiet der Rettenbacher Alm andererseits ein Rahmenvertrag abgeschlossen, in dem erste grundsätzliche Absichten und Ziele des Projektes verbindlich festgelegt wurden. Den geeigneten Anknüpfungspunkt für den Abschluß dieses Vertrages lieferten rege Diskussionen zwischen der Naturschutzbehörde und den betroffenen Grundeigentümern über durchgeführte Planierungen im Bereich der Rettenbacher Alm und ein von der Sektion Winklern in der Folge organisiertes Symposium "Alpen in Not" mit dem Themenschwerpunkt "Alpenverein und Einheimische".<sup>167</sup> Hier wurden erste Kontakte zwischen den Einheimischen und dem Alpenverein geknüpft, die schließlich in den genannten Rahmenvertrag von Mörttschach mündeten.

Aufgrund des Wortlautes dieses Vertrages ist es das erklärte Ziel des Projektes, "die traditionelle Molltaler Kulturlandschaft als Grundlage einer gesunden, in geschlossenen Stoff- und Energiekreisläufen funktionierenden, an natürlichen Abläufen orientierten Landwirtschaft zu erhalten". Erreicht werden soll dieses Ziel über die Stärkung der bergbäuerlichen Wirtschaftskraft "durch Produktion und Veredelung hochwertiger Lebensmittel und Vermarktung dieser Lebensmittel zu insgesamt kostendeckenden Preisen". Beide Vertragsparteien verpflichten sich, dabei einander nach Kräften zu unterstützen. Einkommensverluste der Bauern und Wirtschafterschwernisse aufgrund dieses Projektes sind denselben durch Ausgleichszahlungen angemessen zu vergüten.

Auch verpflichtete sich der Alpenverein, zur Feststellung des land- und forstwirtschaftlichen, landschaftsökologischen und naturkundlichen Ist-Zustandes im Projektgebiet, der öffentlichen Förderungsmöglichkeiten sowie zur nachfolgenden fachlichen Beratung

eine Konzeptstudie in Auftrag zu geben. Die Studie wurde vom bereits bewährten Team (siehe Mallnitz) des Ökoinstitutes Klagenfurt erstellt. Die Ergebnisse der Projektstudie sollen im folgenden kurz dargestellt werden, wobei wie schon bei den Projektdarstellungen zuvor insbesondere auf die verfahrensmäßige Vorgangsweise bei der Erarbeitung des Konzeptes und die Art und Methodik der Umsetzung desselben eingegangen werden soll. Wenngleich aufgrund der regionalen Unterschiede eine Übertragung des Projektes 1:1 auf andere Gebiete in Österreich nicht möglich ist, so können doch auch aus diesem Projekt generelle und allgemeingültige Erkenntnisse gewonnen werden.

#### Projekttablauf:

Hinsichtlich der Vorgangsweise ist der Ablauf ähnlich jenem des Projektes in Mallnitz und jenem des Distelvereines:

- Nach möglichst frühzeitiger Kontaktaufnahme mit den betroffenen Grundeigentümern, für die sich hier wie erwähnt eine Diskussion zwischen Bauern und Naturschutzbehörden über die Frage der Planierungen im Almbereich als idealer "Aufhänger" anbot, wurde vom Ökoinstitut Klagenfurt im Rahmen einer Auftaktveranstaltung, zu der neben den betroffenen Bauern auch Fachbeamte und Lokalpolitiker geladen wurden, ein erstes richtungweisendes Konzept über das Projekt und die Grundlagen der Erhebung vorgestellt. Im Anschluß daran konnte schließlich die genannte Vereinbarung getroffen werden, die rechtlich als Rahmenvertrag konzipiert wurde und als solche vorweg jene Grundbedingungen und Ziele festlegt, die für alle künftig zu schließenden Einzelverträge Geltung haben sollen.
- Den nächsten Schritt bildete die Erhebung des Ist-Zustandes. Dieser erfolgte unter aktiver Beteiligung der Grundeigentümer, wobei insbesondere auch versucht wurde, in persönlichen Gesprächen eigene Vorstellungen, Probleme und Ideen der Grundeigentümer miteinzubeziehen. Wie schon beim Distelverein und in Mallnitz zieht sich der Grundsatz größtmöglicher Mitarbeit und Beteiligung der Grundeigentümer - je nach Arbeitsschritt verschieden stark - auch hier wie ein roter Faden durch das gesamte Programm.

Die Erhebungstätigkeit als solche konzentrierte sich insgesamt vor allem auf 2 Punkte:

Erstens wurde die naturräumliche Ausstattung der Almflächen, deren Vegetation, Nutzungstypen und Infrastruktur, sowie die ökologischen Standortparameter erhoben und flächendeckend kartiert.

Zum zweiten wurden die beteiligten Betriebe einer genauen betriebswirtschaftlichen Analyse unterzogen, wobei ein besonderes Augenmerk auf den wirtschaftlichen Zusammenhang zwischen Heimbetrieb und Almfläche gelegt wurde.

Sodann wurde aufgrund der erstellten Formblätter sowie einer Infrarot-Luftbildaufnahme eine Geländekartierung vorgenommen. Die Aufbereitung der Geländekarten erfolgte am Institut für Geographie der Universität Klagenfurt.

Nach Auswertung der Unterlagen erfolgte als letzter Schritt die Erarbeitung des Soll-Zustandes sowie einer Maßnahmenliste. Hier wurde mehr noch als in den bisherigen Projekten des Distelvereines und in Mallnitz versucht, möglichst viele Aspekte miteinzubeziehen.

Ausgehend von der Kulturlandschaftsdefinition von Langer, welcher die Kulturlandschaft als "gesellschaftlich geprägten Raum" definiert, werden in der Projektstudie neben der Frage des Naturraumes als solchen als zweite Komponente auch die Einflüsse der Gesellschaft auf die Kulturlandschaft miteinbezogen. Diese lassen sich wiederum in kulturelle und wirtschaftliche Einflüsse unterteilen, welche beide in enger Wechselbeziehung zueinander stehen, jedoch in unterschiedlicher Weise auf die Entwicklung der Landschaft einwirken. Während die Kultur eine Landschaft längerfristig prägt und verändert (vgl. auch den Begriff "Kultur der alpinen Beständigkeit"), stellt die Wirtschaft einen Faktor dar, der eher kurzfristig wirkt und Veränderungen in der Landschaft oft sehr rasch herbeiführen kann.

Bisherige Maßnahmen und Projekte zum Schutz der Landschaft stützten sich hauptsächlich auf die wirtschaftliche Komponente ab (z.B. in Form von Ausgleichszahlungen und Bewirtschaftungsprämien). Jedoch stellen diese oft nur bloße Symptombekämpfung dar, ohne die tieferen Ursachen für Fehlentwicklungen in der Kulturlandschaft zu beseitigen. Langfristige Entwicklungskonzepte fehlen.

Dementsprechend wird im gegenständlichen Projekt versucht, beide Komponenten zu berücksichtigen. Neben konkreten "Erste Hilfe"-Maßnahmen in der Landschaft, welche kurzfristig wirken und ungewünschte Entwicklungen rasch korrigieren helfen sollen (z.B. Flächensicherung durch Pflegeprämien), wurden in der Studie auf einer zweiten Ebene auch Maßnahmen mit langfristig wirkendem Charakter erarbeitet, welche in das Wirkgefüge "hinter" der Landschaft eingreifen sollen (z.B. Ausarbeitung von langfristigen Vermarktungsstrategien).<sup>164</sup>

- Die Entwicklung der Maßnahmen ging in mehreren Schritten vor sich. Zur Aufdeckung der Rahmenbedingungen wurde nach Darstellung von positiven (z.B. guter Erschließungsgrad der Alm) und negativen Anknüpfungspunkten (z.B. Arbeitskräfteman-

gel) eine Maßnahmenammlung vorgenommen. Aus dieser wurde ein Maßnahmenkatalog erstellt, der in almwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und landschaftspflegerische Maßnahmen sowie solche für Produktentwicklung und Vermarktung unterteilt wurde. Im Anschluß daran wurde durch die ins Projekt involvierten Gruppierungen der Bauern, des Alpenvereines sowie der Fachabteilungen der Kärntner Landesregierung unabhängig voneinander eine Gewichtung der Maßnahmen (nach einem Punktesystem) vorgenommen. Dabei fiel auf, daß insbesondere jene Maßnahmen besonders positiv bewertet wurden, welche mit Produktion und Vermarktung zu tun hatten. Anhand der gewonnenen Übersicht wurde sodann eine erste Prioritätenreihung vorgenommen. Diese erfolgte in der Weise, daß Maßnahmen, die von den Bauern als sehr sinnvoll eingestuft wurden, als vorrangig betrachtet wurden. Ebenso solche Maßnahmen, deren Gesamtpunktzahl 150 Prozent über dem Durchschnitt gelegen ist. Maßnahmen mit unterdurchschnittlicher Punktzahl wurden nicht mehr berücksichtigt.

In weiterer Folge wurde eine Gliederung der Maßnahmen vorgenommen in solche, die von den Bauern in überwiegend eigenem Interesse erbracht, solche die in überwiegend allgemeinem Interesse erbracht und solche, die durch die Gemeinschaft der Bauern in eigenem und allgemeinem Interesse erbracht werden. Während Maßnahmen in überwiegendem Interesse der Bauern auch weiterhin von diesen selbstständig bestellt werden sollen (vor allem almwirtschaftliche Maßnahmen), sollen jene Leistungen, die von den Bauern im allgemeinen Interesse erbracht werden (insbesondere Landschaftspflege), entsprechend abgefordert werden. Im Rahmen der gemeinschaftlichen Maßnahmen sollen insbesondere die Produktentwicklung, die Reaktivierung der Gemeinschaftsalm und neue Vermarktungswege forciert werden. Auch hier sollen die Bauern verstärkt "von außen" unterstützt werden.

#### Erstellung einer Maßnahmenpyramide

In einer abschließenden Auswertung wurde entsprechend der festgestellten Priorität eine Maßnahmenpyramide erstellt, welche für die Phase der Umsetzung einen groben Fahrplan bilden soll (vgl. Abb. II). Die Maßnahmen werden dabei in dringliche, kurzfristig mögliche, vertrauensbildende und langfristig wirkende Maßnahmen gestuft.

Die erste Phase der Umsetzung dient der Flächensicherung. Die Erhaltung der Almflächen sowie ihrer naturräumlichen Ausstattung ist Grundvoraussetzung für alle Folgemaßnahmen und daher so rasch wie möglich sicherzustellen.



Abb. II

Die zweite Stufe in der Umsetzungsphase betrifft ökologische Einzelmaßnahmen. Diese dienen der Verbesserung der ökologischen Gesamtsituation, können öffentlichkeitswirksam durchgeführt werden und sind wesentlicher Bestandteil des Vermarktungskonzeptes. Die nachfolgenden Schritte der Umsetzung, nämlich Produktentwicklung, Vermarktung und Vertrieb sowie die Gemeinschaftsalm betreffende Maßnahmen sind eher langfristig zu sehen und stehen daher auch an der Spitze der Pyramide. Auch hier soll eine Unterstützung der Bauern "von außen" die Ziele verwirklichen helfen. Dabei wird - insbesondere was den Absatz und die Vermarktung der Produkte betrifft - nicht zuletzt auch die Unterstützung durch den Alpenverein von besonderer Bedeutung sein. Immerhin weist dieser allein in den Sektionen des Gebietes fast viertausend Mitglieder auf. Auch für eine Reaktivierung der Gemeinschaftsalm am Rettenbach finden sich aufgrund der Lage am Nationalpark-Familienwanderweg günstige Voraussetzungen für eine Umsetzung.

#### **Schlußbetrachtung des Projektes**

Wenngleich an den Modellen des Distelvereines und des Mallnitzer Projektes orientiert, werden im Projekt Rettenbach in mehrerer Hinsicht neue Wege beschritten. Dies betrifft insbesondere den auf allseitigen Wunsch der Projektbeteiligten in das Konzept miteinbezogenen Bereich Produktion, Vermarktung und Vertrieb. Bisherige Projekte konzentrierten sich schwerpunktmäßig auf die Phase der Bewirtschaftung. Eine darüber hinausgehende Betreuung, insbesondere etwa betreffend eine nachfolgende Produktveredelung, Verarbeitung und Vermarktung, spielte bisher eine untergeordnete Rolle. Im gegenständlichen Projekt wird von Anfang an versucht, beides zu berücksichtigen. Entsprechend der in der Einleitung dargestellten Notwendigkeit einer Orchestrierung der Instrumente im Natur- und Landschaftsschutz wird der Vertragsnaturschutz hier Teil eines umfassenden Maßnahmen- und Instrumentenbündels.

Diese neuen Ansätze sind in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung:

- Bauern wollen Bauern, d.h. Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte, bleiben. Die Landwirtschaft hat heute nicht nur mit ökonomischen, sondern zunehmend auch mit Identitätsproblemen zu kämpfen.<sup>165</sup> Eine der Ursachen liegt in der immer größer werdenden Abhängigkeit von öffentlichen Förderungen, die die Bauern zunehmend zu Subventionsempfängern degradieren. So machen etwa die öffentlichen Förderungen der Bauern am Rettenbach bereits 48 % des landwirtschaftlichen Einkommens aus - ohne einmalige Unterstützungen.<sup>166</sup> In den letzten Jahren wurde daher verstärkt versucht, das Bild des bloßen Förderungsempfängers zurückzuführen und den Leistungsentgeltscharakter der Zahlungen, wie es insbesondere auch im Vertragsnaturschutz geschieht, verstärkt in den

Vordergrund zu stellen. Damit darf es jedoch noch nicht getan sein. Es bedarf vielmehr zusätzlicher Maßnahmen insbesondere im Produktions- und Vermarktungsbereich, die den Bauern ermöglichen, unter Berücksichtigung ökologischer Bewirtschaftungsgrundsätze aus eigener Kraft am Markt zu bestehen. Diese Hilfe zur Selbsthilfe wird im gegenständlichen Projekt versucht zu geben. Man begnügt sich von vornherein nicht damit, im Dienste der Allgemeinheit erbrachte Leistungen durch Direktzahlungen abzugelten, sondern versucht durch Einbeziehung des Produktions- und Vermarktungsbereiches bewußt auch dem bäuerlichen Selbstverständnis als Nahrungsmittelproduzent gerecht zu werden. Damit wird nicht nur den Bauern, sondern auch der Kulturlandschaft eine langfristige Überlebensperspektive eröffnet.

- Die Einbeziehung von Vermarktung und Vertrieb hilft, das übliche Auseinanderklaffen von Produktion und Vermarktung/Vertrieb zu verhindern. Wie bereits in der Einleitung geschildert stellt dieses eine der Hauptursachen für die heutige Überproduktion und den Preisverfall landwirtschaftlicher Produkte dar. Im gegenständlichen Projekt wird versucht, diese Schere wieder zu schließen und so den Kontakt zwischen Angebot und Nachfrage wiederherzustellen.
- Aufgrund seiner Lage außerhalb des Nationalparks Hohe Tauern zeigt das Modellprojekt Rettenbacher Alm auch auf, daß es zur Verwirklichung einer Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und Naturschutz auch in den alpinen Regionen nicht unbedingt der gesetzlichen Grundlagen eines Nationalparks mit den daraus resultierenden verwaltungsorganisatorischen und wirtschaftlichen Vorteilen bedarf, sondern diese auch außerhalb von Schutzgebieten und weitgehend unabhängig von ordnungs- und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen möglich und machbar sind.

#### **Die Öffentliche Hand als Vertragspartner - Vertragsnaturschutzmodelle am Beispiel der Bundesländer Tirol und Kärnten**

Neben privaten Verbänden treten - im Rahmen der schon erwähnten direkten staatlichen Abgeltung - auch Bund, Land und Gemeinden als Vertragspartner bzw. Geldgeber im Rahmen des Vertragsnaturschutzes auf.

Trotz funktional öffentlicher Aufgabenerfüllung wird dabei auch deren Mittelvergabe, der heutigen staatlichen Förderungspraxis entsprechend, privatrechtlich organisiert. Zu den damit verbundenen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Problemen (insbesondere den Rechtsschutzbedenken) sei auf obige Ausführungen verwiesen.

Sowohl auf Gemeinde- wie auch auf Landesebene haben sich mittlerweile in allen österreichischen Bundesländern eine Fülle von Förderungsprogrammen

und -projekten entwickelt, welche auf Grund ihrer Inhalte und ihres privatrechtlichen Charakters dem Vertragsnaturschutz zugezählt werden können.

Teilweise bestanden diese Förderungen schon, bevor noch die Idee des Vertragsnaturschutzes in der heutigen Form geboren wurde (vgl. z.B. die Lärchenwiesenförderung in Tirol). Immerhin war und ist es der öffentlichen Hand "als Träger von privaten Rechten und Pflichten" gemäß Art. 17 B-VG ja schon bisher - auch ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung in den Naturschutzgesetzen - möglich gewesen, Natur- und Landschaftsschutzmaßnahmen zu subventionieren. In den letzten Jahren ist jedoch die Zahl dieser Förderungsprogramme Hand in Hand mit der zunehmenden Anerkennung des Vertragsnaturschutzes deutlich gestiegen. Dies führte dazu, daß der Vertragsnaturschutz mittlerweile auch in den Gesetzen seinen Niederschlag gefunden hat.

Neben dem Tiroler Nationalparkgesetz 1991, LGBL Nr.103/1991, in welchem der Vertragsnaturschutz erstmals explizit Eingang gefunden hat, nimmt nun auch das bislang jüngste der österreichischen Naturschutzgesetze, das Salzburger Naturschutzgesetz 1993, den Vertragsnaturschutz als eigenständiges Instrument in den gesetzlichen Maßnahmenkatalog auf: § 2 Abs.5 des Salzburger Naturschutzgesetzes 1993 bestimmt, daß anstelle oder neben der hoheitlichen Wahrnehmung der Interessen des Naturschutzes von den hierfür in Betracht kommenden Gebietskörperschaften auch privatrechtliche Vereinbarungen zur Erhaltung und Pflege von ökologisch oder landschaftsästhetisch wertvollen Gebieten anzustreben sind. Und weiter: "Gegenstand solcher Vereinbarungen hat vor allem die Erhaltung und Pflege von ökologisch oder landschaftsästhetisch wertvollen Flurgehölzen und Hecken zu angemessenen Bedingungen zu sein. Weitere Förderungsmaßnahmen sind insbesondere:

- a) die Abgeltung von Maßnahmen zur Errichtung, Erhaltung oder Verbesserung sonstiger ökologisch oder landschaftsästhetisch wertvoller Bereiche und Objekte;
- b) die Förderung einer besonderen im Naturschutzinteresse gelegenen Art der Nutzung bzw. Bewirtschaftung in ökologisch oder landschaftsästhetisch bedeutsamen Bereichen (...);
- c) die Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung landschaftsökologischer Verhältnisse (z.B. Biotopverbund, Extensivierung, Umstellung auf naturnahe landwirtschaftliche Wirtschaftsweisen);
- d) die Abgeltung besonderer Härtefälle für Grundeigentümer ...".

Daß es sich hierbei um kein bloßes Lippenbekenntnis handelt und es dem Land Salzburg durchaus ernst mit dem Vertragsnaturschutz ist, zeigt nicht zuletzt die sprunghafte Anhebung des Naturschutzbudgets von S 5,430.000,- im Jahr 1992 auf S 17,364.00,- im Jahr

1993, wovon ein erheblicher Teil für Maßnahmen der Bauern zum Einsatz gelangen soll.<sup>167</sup>

Aufgrund der mittlerweile gegebenen Fülle an Projekten und Programmen wäre eine vollständige Aufzählung und nähere Beschreibung der in den einzelnen Bundesländern praktizierten Formen des Vertragsnaturschutzes aus Platzgründen, aber auch aufgrund der raschen Entwicklung der noch jungen Materie nicht zielführend. Ein Teilübersicht über diesbezügliche Aktivitäten in den Bundesländern enthält jedoch die tabellarische Gesamtübersicht in Abbildung auf Seite 42, welche der vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie im Jahr 1993 herausgegebenen Broschüre zum Schutz der Feuchtgebiete entnommen ist.

Aus der Vielzahl der mittlerweile bestehenden Förderungen sollen im folgenden exemplarisch Förderungsprogramme der Tiroler und der Kärntner Landesregierung beschrieben werden. Während die dargestellten Förderungsprogramme der Tiroler Landesregierung hauptsächlich das oben zitierte und mehrheitlich angewandte Modell direkter staatlicher Abgeltung repräsentieren (ähnlich den Vertragsnaturschutzprogrammen des Großteils der anderen Bundesländer), wird in Kärnten neben einer direkten staatlichen Abgeltung auch versucht, Modelle mit indirekter staatlicher Abgeltung über zwischengeschaltete private Vereine nach dem genannten Prinzip der Selbstorganisation zu verwirklichen.

#### **Der Vertragsnaturschutz in Tirol**

##### **Der Vertragsnaturschutz im Tiroler Nationalparkgesetz 1991**

Das Tiroler Nationalparkgesetz 1991 ist das jüngste der in der 3-Ländervereinbarung von Heiligenblut zwischen Salzburg, Kärnten und Tirol im Jahr 1971 geplanten Gesetze zur Schaffung eines Nationalparks Hohe Tauern.

Ziel des Gesetzes ist es, die Vielfalt und Schönheit der Natur- und Kulturlandschaft dieses Gebietes (rund 61.000 ha), insbesondere aber auch die Lebensgrundlagen der Bevölkerung in der Nationalparkregion zu erhalten und auf Dauer zu sichern (vgl. "Ziele" gemäß § 2 leg.cit.).

Der letztgenannte Punkt, die Sicherung der Lebensgrundlagen zielt dabei nicht zuletzt auch auf den Ausgleich von Einkommensverlusten durch Entschädigungszahlungen (vgl. § 12 leg.cit.) und die finanzielle Abgeltung von Landschaftspflegeleistungen der Einheimischen in Form von Förderungen bzw. in Form des Vertragsnaturschutzes ab.

Den Zeichen der Zeit gehorchend und auf vielfaches Drängen von Seiten der Grundbesitzer, der Landwirtschaft, des Alpenvereines und anderer Gruppierungen wurde in diesem Gesetz neben den allgemeinen Förderungsbestimmungen erstmals auch der Bedeutung des Vertragsnaturschutzes als Instrument der Vollzie-

	Förderung	Abteilung	Zweck	Referenz	Telefon	Betrag in öS
BURGENLAND	Ökowiegenprogramm	Amt der Burgenländischen Landesreg. + Agrarfonds	Förderung und Erhaltung von Pflanzengesellschaften	Abt. IV - Natur- und Landschaftsschutz	02682/600-0	1.500,-/ha/Jahr
	Wieseninitiative Süd Burgenland	- - -	Pilotprojekt Lafnitzwiesen	- - -	- - -	4.000,-/ha/Jahr
	Förderung für wiss. Studien	- - -	- - -	- - -	- - -	verschieden
KÄRNTEN	Passiver Hochwasserschutz an der Lafnitz	Landeswasserbezirksbauamt Oberwart	Erhaltung und Neuschaffung	- - -	03352/8115	100% (Bund und Land)
	Ankauf von Feuchtgebieten	Amt der Kärntner Landesreg.	Unterschutzstellung	Dr. Thusnelda Rottenburg	0463/356-32003	- - -
	Förderung von ÖNB	- - -	Sicherung von Flächen durch Ankauf	- - -	- - -	- - -
NIEDERÖSTERR.	Kärntner Kulturlandschaftsprogramm	- - -	Pflegeprämien/Mahd von Feuchtwiesen	Dr. Günther Ortner	0463/356-0	max. 3.000,-/ha/Jahr
	N.A.B.L. - Programm	- - -	Natur-, Arten-, Biotop- und Landschaftsschutz	Dr. Thusnelda Rottenburg	0463/356-32003	verschieden
	Förderung Feuchtwiese	Amt der NÖ Landesreg. Abt. B/3-B + Abt. B/D	Erhaltung von Feuchtwiesen	DI Steingassner	0222/53110-4381 0222/53110-4523	3.000,- bis 5.000,-/ha/Jahr
OBERSÖTERR.	Mellorationsverzichtprämie Landschaftsfonds	Amt der NÖ Landesreg. Abt. B/6	Pflegeprämie	Bezirksbauernkammern HR DI Schawerda	0222/71130-0	bis max. 5.000,-/ha/Jahr
	Natur ums Dorf	Agrarbezirksbehörde, Neugebäudepl. 1, St. Pölten	Förderung von Maßnahmen	Hr. Frech	02742/5700-5566	verschieden
	Förderung landschaftsgest. Maßn. bei agrarischen Operationen	NÖ Agrarbezirksbehörde	Neuanlage v. Teichen od. Ufergestaltung an best. Teichen	Hr. Speiser	02742/5700-5567	Planung: bis 60% der Summe
SALZBURG	Förderung landschaftsgest. Maßn. bei agrarischen Operationen	NÖ Agrarbezirksbehörde	Prämien f. Grundaufbringung	Fr. DI Fasching	0222/71130-266	Bau: bis 40% der Summe
	Biotopförderungsprogramm	Amt d. OÖ Landesregierung	Schaffung eines Biotopverbundsystems	DI Olga Lackner	0732/2720-1679 0732/2720-1887	bis 1,5 Mio./Jahr
	Pflegeausgleich für ökologisch wertvolle Flächen	- - -	Förderung für Wirtschafterschwernis	- - -	- - -	9 - 10 Mio./Jahr = 2.000,- bis 6.000,-/ha/Jahr
STEIERMÄRK.	Gewässerrandstreifenprogramm	- - -	Schutz u. Wiederherstellg. v. ökolog. Funktionsfähigkeit	- - -	- - -	- - -
	Wiesenernterprogramm	- - -	Brutgebiete f. Wiesenvogel	- - -	- - -	- - -
	Allgemeine Förderungsrichtlinien	Amt der Sbg. LReg., Abt. 16 (Umwelt- und Naturschutz)	Biotop- und Artenschutzmaßnahmen	Hr. DI Hinterstolzer	0862/8042-5523	verschieden
TIROL	Mähprämie	- - -	naturnahe Bewirtschaftung	- - -	- - -	bis 5.000,-/ha/Jahr
	Entbuschungsprämie	- - -	periodische Entbuschung	- - -	- - -	rund 1.000,-/ha/Jahr
	Tümpelpflegeprämie	- - -	Pflege	- - -	- - -	bis 3.000,- bei über 1 000 m <sup>2</sup>
VORARLBERG	Düngeverzichtsprämie	- - -	Ausgleichszahlungen	- - -	- - -	2.100,-/ha/Jahr
	Prämie für aufzulassende Entwässerungsanlagen	Amt der Salzburger LReg. Agrarbehörde	Erhaltung und Neuschaffung	DI Kunrath	0862/8042-2160	verschieden
	Biotoperhaltungsprogramm (BEP)	Amt d. Steierm. LReg.	Erhaltung und Pflege	ORR Dr. Gerolf Forster	0316/877-3153	rund 4.000,-/ha/Jahr
WIEN	Regelmäßige Förderungsgelder an ÖNB und ÖNJ	- - -	Sicherung von Flächen durch Pacht oder Ankauf	- - -	- - -	- - -
	Feuchtgebietsförderung "Richtlinien der Tiroler Landesregierung vom 12.5.1992 betreffend die Förderung der Erhaltung und Pflege von Feuchtgebieten"	Amt der Tiroler Landesregierung; Abt. Umweltschutz	Erhaltung und Pflege	Mag. Christian Plösch	0512/576377-502	verschieden
	Biotopschutzprogramm	Vorarlberger Landschaftspflegefonds	extensive, biotopgerechte Nutzung, etc.	HR Ambros Dörner	05574/511-2463	verschieden
WIEN	Feuchtwiesenprogramm	Amt d. Vbg. Landesreg.	Erhaltung	- - -	- - -	verschieden
	Landschaftspflegefonds	- - -	Erhaltung, Neuschaffung, Sanierung	- - -	- - -	20 - 60% der Gesamtkosten
	Allgemeine Förderungsrichtlinien	- - -	Förderung von Projekten	- - -	- - -	verschieden
WIEN	Naturschutzmaßnahmen	MA 22/Referat 3 (Natur- und Landschaftspflege)	Förderung für schützenswertes Feuchtgebiet	SR Dr. Pelikan	0222/4000-88219	verschieden
	Landschaftspflegeprogramme	MA 49 (Forstamt und Landwirtschaftsbetrieb)	Pflege und Erhaltung, Vernetzung mit anderen Feuchtlandsräumen	DI Weidinger	0222/4000-49	verschieden

Quelle: Schutz der Feuchtgebiete, S 17 + 18, Information des Bundesministeriums für Jugend, Umwelt und Familie, 1993

Rechnung getragen, nämlich insoweit, als der Vertragsnaturschutz nunmehr in einer eigenen Bestimmung explizit angeführt wird.

So bestimmt § 21 Abs.1 Tiroler Nationalparkgesetz 1991 unter dem Titel "Vertragsnaturschutz", daß zur Verwirklichung der Ziele nach § 2 Abs.1 leg.cit. mit den Eigentümern von Grundstücken in der Nationalparkregion, den dinglich Berechtigten oder den Inhabern öffentlicher Rechte, die mit einem Grundstück verbunden sind, Bestandverträge und Verträge über die Abgeltung von bestimmten Leistungen, Beschränkungen oder sonstigen Maßnahmen abgeschlossen werden können.

Der Wert dieser Bestimmung liegt zunächst vor allem in der erstmalig in einem Gesetz erfolgten expliziten Nennung des Begriffes "Vertragsnaturschutz". Im Vergleich zur obzitierten Bestimmung des § 2 Abs. 5 Salzburger Naturschutzgesetz 1993 fällt jedoch auf, daß die Vertragsnaturschutzbestimmung im Tiroler Nationalparkgesetz in Wortlaut und Inhalt sehr knapp gehalten ist. Die Regelung des § 21 Tiroler Nationalparkgesetz beschränkt sich insoweit auf einen einzigen Satz, nähere Ausführungsbestimmungen fehlen. Es überrascht daher nicht, daß von praktischer Bedeutung für die Abgeltung der Landschaftspflege bzw. die Erhaltung der Kulturlandschaft hier weniger die Bestimmung des § 21 leg.cit., als vielmehr die allgemeinen Förderungsbestimmungen der §§ 15 ff. Tiroler Nationalparkgesetz 1991 sind. Dies zeigt sich auch in der Mittelverwendung der Nationalparkförderung.

Im Jahr 1993 wurden von seiten des Landes Tirol 82 Projektanträgen und rund 320 Prämienverträgen zur Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft im Gesamtwert von S 6,210.608,-, sowie 1 Projektantrag zum Schutz der Natur entsprochen (Wert S 132.290,-).<sup>108</sup> Wenngleich inhaltlich Vertragsnaturschutzleistungen, wurden diese nicht aufgrund der spezifischen Vertragsnaturschutzbestimmung des § 21 leg.cit., sondern im Rahmen der allgemeinen Landesförderung gemäß § 15 Abs. 1 lit.a und b leg.cit. gewährt.

Daraus ist abzuleiten, daß dieser gesetzlichen Regelung des § 21 leg.cit. in erster Linie programmatische bzw. deklarative Bedeutung zukommt. Hauptziel dieser Bestimmung ist demnach im wesentlichen, den Grundeigentümern und Einheimischen die grundsätzliche Bereitschaft des Landes zu partnerschaftlicher Zusammenarbeit und zur Abgeltung von Leistungen und Beschränkungen zu signalisieren.

Fraglich ist jedoch, wieso im Gesetz - was die Förderungsschwerpunkte "Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft" sowie "Schutz der Natur" betrifft - überhaupt zwischen "Vertragsnaturschutz" in § 21 leg.cit. und "allgemeinen Förderungen" nach §§ 15 ff unterschieden wird. Dies insbesondere in Anbetracht der Tatsache, daß es sich ja grundsätzlich auch bei letzteren um privatrechtliche Verträge handelt (zwischen Förderungswerber/ Bewirtschafter und Subventionsgeber/ Nationalparkfonds). Vom Inhalt her sowie auf-

grund der privatrechtlichen Gestaltungsform wären daher auch die Förderungen nach § 15 Abs. 1 lit. a und b leg.cit. begrifflich zum "Vertragsnaturschutz" zu zählen.

Diese Feststellung ist insofern von Bedeutung, als in den allgemeinen Förderungsbestimmungen der § 15 ff.leg.cit. meines Erachtens nach die charakteristische Zweiseitigkeit des Vertragsverhältnisses nicht mehr im selben Umfang zum Ausdruck kommt wie in der ausdrücklichen Vertragsnaturschutzregelung des § 21 leg.cit. Dies deshalb, da die im Vertragsnaturschutz bestehende besondere Leistungsbeziehung zwischen der Naturschutzvertretung und dem Bewirtschafter (nämlich Geldleistung gegen Landschaftspflegeleistung) sowie der Charakter der Zahlungen als Entgelt für vertraglich vereinbarte Dienstleistungen der Bewirtschafter im Gegensatz zur ausdrücklichen Vertragsbestimmung des § 21 im Begriff "Förderung" bzw. "Subvention" weitgehend untergeht.

Dies spiegelt sich auch in der Form des "Vertragsabschlusses" wieder. Statt in Form "echter" (auch als solcher bezeichneter) Bewirtschaftungsverträge erfolgt im Rahmen der allgemeinen Förderung die Leistungsabwicklung über "Förderungsanträge" (siehe Anhang). Der einzelne Bewirtschafter wird hier vom eigentlichen Vertragspartner der Behörde zum Antragsteller, Förderungswerber und Bittsteller. In rechtlicher Hinsicht mag dies zwar keinen Unterschied machen, da sowohl im einen als auch im anderen Fall ein rechtsgültiger, zivilrechtlicher Vertrag zustande kommt.

Was hindert jedoch daran, die Dinge beim Namen zu nennen und auch nach außen hin dezidiert erkennbar zu machen, daß den Zahlungen seitens der öffentlichen Hand konkrete Dienstleistungen der Bewirtschafter gegenüberstehen? In Anbetracht der Bedeutung der erwähnten psychologischen Komponente und der Motivation der Bewirtschafter insbesondere auch in Hinblick auf den Grundsatz der Freiwilligkeit des Vertragsabschlusses ist diese Frage mehr als ein dogmatisches Glasperlenspiel und sehr wohl von praktischer Relevanz.

Insofern wäre daher zu wünschen, daß diese besondere Leistungsbeziehung auch in den Gesetzen und öffentlichen Vertragsnaturschutzmodellen verstärkt zum Ausdruck kommt, und der Förderungs- und Subventionscharakter der Bestimmungen soweit wie möglich zurückgedrängt wird. Die Bestimmung des § 21 Tiroler Nationalparkgesetz 1991 ist - wenngleich hauptsächlich von programmatischer Bedeutung - insofern zweifellos ein Schritt in die richtige Richtung. Hinsichtlich der Organisationsstruktur des Vertragsnaturschutzes bzw. dieser Förderungsbestimmungen im Tiroler Nationalparkgesetz gilt folgendes:

Subventionsgeber bzw. Vertragspartner der Grundeigentümer und Förderungswerber ist wie erwähnt der Nationalparkfonds. Dieser ist in § 22 leg. cit. normiert und besitzt eigene Rechtspersönlichkeit. Vollzie-

hungsorgan des Nationalparkfonds ist gemäß § 23 leg. cit. das Nationalparkkuratorium. Dieses Organ ist kollegial besetzt und setzt sich zusammen aus dem Landesrat für Natur- und Umweltschutz als Vorsitzendem, vier Vertretern der Nationalparkgemeinden, fünf Vertretern der bäuerlichen Grundbesitzer, einem Vertreter des Österreichischen Alpenvereins und zwei fachkundigen Landesbediensteten.

Hinsichtlich der Förderungsverfahren und deren Konzeption sei auf die grundsätzlich ähnlich gestalteten Richtlinien der Tiroler Landesregierung zur Feuchtwiesenförderung in Tirol verwiesen, welche im folgenden kurz dargestellt werden sollen.

#### Die Feuchtwiesenförderung des Landes Tirol:

##### Allgemeines:

In Tirol unterliegt ein Großteil der Feuchtgebiete landwirtschaftlicher Nutzung. Dieser landwirtschaftlichen Nutzung werden im § 9 TNSchG 1991 jedoch Grenzen gesetzt, insofern, als "jede über die bisher übliche Art und den bisher üblichen Umfang hinausgehende Nutzung" einer naturschutzrechtlichen Bewilligung bedarf. Das bedeutet, daß die landwirtschaftliche Nutzung - ohne Bewilligung - nur in einer solchen Weise erfolgen darf, daß die Substanz des Feuchtgebietes nicht beeinträchtigt wird.

Als Feuchtgebiet im Sinn des Gesetzes ist dabei nach § 3 Abs. 7 leg. cit. "ein vom Wasser geprägter, in sich geschlossener und vom Nachbargebiet abgrenzbarer Lebensraum mit den für dessen charakteristischen Pflanzen- und Tiergemeinschaften" zu verstehen. Daraus folgt, daß nicht jede "feuchte Wiese" automatisch auch dem Schutz des Gesetzes unterliegt, sondern nur solche, die im Sinn der obigen gesetzlichen Definition als "Feuchtgebiet" zu qualifizieren sind.

Für die Bauern ergeben sich aus diesen Schutzbestimmungen Nutzungsbeschränkungen und Ertragserschwernisse, vor allem in Hinblick darauf, daß sich Feucht- bzw. Streuwiesen durch Entwicklungen und Aufschürfungen relativ leicht in landwirtschaftlich produktivere Bestände umwandeln lassen.

Da für diese gesetzlichen Beschränkungen im Naturschutzgesetz keine Entschädigungen vorgesehen sind und auch nicht einzusehen ist, weshalb einzelne in ihrer Ertragsgrundlage auf Kosten der Allgemeinheit (Erhaltungsfunktion, landschaftliche Ästhetik) eingeschränkt werden, wurden von der Abt. Umweltschutz der Tiroler Landesregierung Richtlinien zur Abgeltung von Wirtschafterschwernissen und Ertragsentzug erarbeitet.

##### Inhalt der Förderungsrichtlinien:

Geldfort werden in Feuchtgebieten nach § 3 Abs. 7 leg. cit. gemäß Pkt. 1 der Pflichtlinie

a) Maßnahmen, die der Erhaltung des derzeitigen Zustandes dienen

b) Maßnahmen, die zur ökologischen Verbesserung des Feuchtgebietes führen und  
c) der Verzicht auf erlaubte Maßnahmen, die eine biologische Verschlechterung oder Verzichtung des Feuchtgebietes bewirken könnten.

Ob ein Feuchtgebiet im Sinne des Naturschutzgesetzes vorliegt, wird bis zur Vorlage einer landesweiten Einkartierung durch Sachverständige für Naturkunde im Rahmen des Förderungsverfahrens festgelegt.

Nach der Art der Forderung lassen sich Maßnahmen, Weidewirtschaftsprämien, Moorbewirtschaftsprämien und Dürgeverzichtsprämien unterscheiden. Der Umfang der Prämien orientiert sich an Flächenhöhen und - bei der Mahnprämie - am Arbeitsaufwand der Bewirtschaftler und bewegt sich zwischen 65 500,-/ha (Dürgeverzichtsprämie) und 65 3500,-/ha (Mahnprämie).

Die Mahnprämie von 65 3500,-/ha steht dabei einer Durchschnittsprämie für den Fall der Mahd mit handbetriebenen Mäotrimmern dar. Bei einer maschinellen Bewirtschaftung mittels Mähbalken wird dieser Betrag verringert auf 75 % (65 2 625,-). Im Falle einer handlichen Mahd mittels Sense erhöht auf 150 % (65 5 250,-).

Für sonstige spezielle Pflegemaßnahmen werden ebenso Forderungen gewährt, die nach Art und Umfang durch naturkundliche Antragsvorverständige im konkreten Einzelfall festzulegen sind.

Förderungsempfänger sind Personen, die die vereinbarten Maßnahmen und Unterlassungen rechtmäßig, d.h. auch im Einklang mit dem Naturschutzgesetz vornehmen, in erster Linie also diejenigen, die Feuchtgebiete tatsächlich bewirtschaften.

Der Antrag auf Förderung ist schriftlich unter Verwendungs des dafür vorgesehenen Antragsformulars beim Amt der Tiroler Landesregierung einzubringen (siehe dazu Anhörung). Mit der Unterschrift erkennt der Antragsteller die Vertragsbedingungen, das heißt die Pflichtlinien, an. Mit Gewährung der Förderung durch die Landesregierung ist der Vertrag perfekt.

Die Förderung wird auf Dauer von 5 Jahren gewährt. Fallen während dieser Zeit die Förderungsvoraussetzungen weg, so ist dies der Abt. Umweltschutz anzuzeigen und die Förderung einzustellen. Zu Unrecht erhaltene Forderungen sind vom Förderungsempfänger zurückzuerstatten.

Finanziert werden die Förderungen aus dem Tiroler Naturschutzfonds, der als Sondervermögen eingerichtet ist und aus Zuwendungen des Landes sowie dem Ertrag der Naturschutzabgabe gespeist wird (§ 20 TNSchG 1991).

##### Fazit:

Die Feuchtwiesenförderung stellt in Tirol das erste umfassende, landesweit geltende Maßnahmenbündel von Seiten der öffentlichen Hand für eine aktive Landschaftspflege im Sinne des Vertragsnaturschutzes dar.

Auffallend im Vergleich zu den Projekten des Distriktsvereins bzw. zum Kulturlandschaftsprogramm Mallnitz sind - abgesehen davon, daß hier die öffentliche Hand als Vertragspartner auftritt - vor allem zwei Punkte: a) die lange Vertragsdauer von 5 Jahren;

Während z.B. die Bewirtschaftungsverträge des Distriktsvereins in der Regel nur auf ein Jahr abgeschlossen werden, um den wechselnden ökologischen Erfordernissen entsprechen zu können, wird die Feuchtwiesenförderung auf fünf Jahre gewährt. Die sowohl dem Distriktverein als auch dem Kulturlandverein Mallnitz nach einem Jahr mögliche spezifische Nachjustierung der vereinbarten Pflegemaßnahmen ist hier daher grundsätzlich nicht möglich.

Die längere Vertragsdauer ist einseitig dadurch bedingt, daß aus fachlicher Sicht bei Feuchtgebieten Veränderungen in der Zusammensetzung nur innerhalb eines größeren Zeitraumes feststellbar sind. Die Nachjustierung von Bewirtschaftungsverträgen ist daher bei Feuchtgebieten nicht im selben Maße erforderlich wie etwa beim Ökowerkstättenprogramm des Distriktsvereins. Andererseits ist auch nicht zu übersehen, daß die längere Vertragsdauer gerade in verwaltschaftsökonomischer Sicht eine beträchtliche Vereinfachung darstellt.

##### b) "Subvention" statt "Leistungsentgelt"

Auch hier gilt das schon zur allgemeinen Nationalparkförderung Gesagte. Aus der Konzeption als Förderung und dem Antragscharakter der Förderungsanträge wird der partnerschaftlichen Idee des Vertragsnaturschutzes und dessen auf Gegenseitigkeit beruhender Leistungsbeziehung nicht im selben Umfang Rechnung getragen wie z.B. bei den "echten" auch als solche bezeichneten vertraglichen Vereinbarungen bzw. Bewirtschaftungsverträgen des Distriktsvereins (siehe dazu Artang.).

Wie erwähnt handelt es sich bei Vertragsnaturschutzverträgen nicht um primär brennend wirtschaftliche und sozial motivierte Förderungen sondern vielmehr um Entgelte für aktive Leistungen der Bauern. Dieser Leistungsleistungscharakter der Zahlungen kommt jedoch in den vorliegenden Richtlinien und Bestimmungen zu wenig zum Ausdruck. Das für den Vertragsnaturschutz charakteristische, synallagmatische Leistungsverhältnis wäre hier verstärkt in den Vordergrund zu rücken.

Eine ausdrückliche gesetzliche Verankerung des Vertragsnaturschutzes auch im Tiroler Naturschutzgesetz nach dem Muster des Salzburger Naturschutzgesetzes 1993 inklusive dessen Umsetzung als "echte" vertragliche Vereinbarungen wäre daher anzustreben.

Auf die sich aus der privatrechtlichen Konstruktion der Privatwirtschaftsverwaltung nach Art. 17 B-VG ergebenden Probleme insbesondere in Hinblick auf den Rechtsschutz wurde bereits hingewiesen. Diesbezüglich wäre zu wachen, daß sich der Ge-

setzgeber da lego ferenda auch zur Anwendung des öffentlich-rechtlichen Vertrags durchdringt.

##### Lärchenwiesenförderung:

Ursprünglich bereits seit dem Jahr 1981 ausbezahlt, wurde diese Förderung mit Beschluß der Tiroler Landesregierung vom 16. 1. 1993 umstrukturiert und ausgebaut. Ziel dieser Förderungsrichtlinie ist es, die für das Tiroler Kulturlandschaftsbild typischen Lärchenwiesen durch die Aufrechterhaltung der traditionellen Bewirtschaftung in ihrem Bestand zu sichern. Bei den Förderungsstellen ist dabei grundsätzlich zu unterscheiden zwischen einer Mähprämie (§ 2, 700,-/ha und -/Jahr) und einer Räumprämie (§ 1, 800,-/ha und -/Jahr). Das Flächenausmaß der im Jahr 1993 bewirtschafteten und geförderten Flächen betrug insgesamt ca. 970 ha und erstreckte sich örtlich bisher ausschließlich auf bestehende Landschaftsschutzgebiete sowie ein Ruhegebiet.

An Mitteln wurden im Jahr 1993 insgesamt S. 2.209.240,- (1992 S. 1.155.383,-) ausbezahlt. Die Richtlinien selbst, die Abwicklung der Förderung sowie die Vertragsgestaltung entsprechen in etwa jener der Feuchtwiesenförderung.

##### Trockenwiesenförderung:

Neben der Feuchtwiesen- und Lärchenwiesenförderung sind in Tirol mittlerweile auch Förderungsrichtlinien für die Bewirtschaftung von Trockenwiesen in Diskussion. Ebenso wie Feuchtwiesen stellen auch Trockenwiesen seinen gewundene Bestandteile traditioneller Kulturlandschaft dar, welche auf eine extensive Bewirtschaftung angewiesen sind und ebenso wie Feuchtwiesen durch Aufgabe der Nutzung in ihrem Bestand gefährdet sind. Im Gegensatz zu den Feuchtgebieten sind Trockenwiesen im Tiroler Naturschutzgesetz (ebenso wie im Großteil der übrigen Naturschutzgesetze) nicht ex lege unter Schutz gestellt. Eine eigene Trockenwiesenförderung erscheint gerade auch unter diesem Gesichtspunkt von besonderer Bedeutung.

##### Der Vertragsnaturschutz in Kärnten

Auch im Bundesland Kärnten hat die negative Entwicklung der Kulturlandschaft und deren Bodenerosion durch Intensivierung, Nutzungsaufgabe und großräumige Nutzungsentflechtung eine verstärkte Anwendung des Vertragsnaturschutzes bewirkt. Der Vertragsnaturschutz in Kärnten wird dabei hinsichtlich der Erhaltung der Kulturlandschaft vor allem durch zwei sich ergänzende Schutzprogramme des Amtes der Kärntner Landesregierung getragen, nämlich durch das Kärntner Kulturlandschaftsprogramm, als integriertes Direktzahlungsprogramm der Abt. Landwirtschaft auf der einen und die Aktion N.A.B.L. (Naturschutz, Artenschutz, Biotopschutz, Landschaftsschutz) der Abt. Naturschutz auf der anderen Seite. Kennzeichnend für diese beiden Programme ist, daß





strukturen soll die Schaffung einer "Kopierstruktur" im Ort sein

### Vertrauen und Motivation der Einzelnelementen:

Der Vertragsnaturschutz steht und fällt mit der Motivation der betroffenen Grundeigentümer und Bewirtschafter. Nur solche Bauern, die ausserordentlich nicht, rechtlich und von Vertrauen das Naturschutz mit dem nötigen Vertrauen gegenüber Freizeitsportler, werden sich zu einem Vertragsnaturschutz bereit erklären. Dazu sind insbesondere erforderlich:

- Information und Kontaktaufnahme mit den Bewirtschaftern bzw. Einzelnelementen so früh wie möglich, d.h. spätestens in der Erhebungsphase (z.B. durch Vertragsnaturschutzgespräche, etc. nach dem Vorbild der Landschaftspflege oder des Naturschutz-Fachmanns).
- Die Vertragsverhandlungen sollen durch lokale und ortskundige Personen, die das Vertrauen der Bauern genießen und ihre Sprache sprechen, geführt werden. Auch in diesem Aspekt ist daher die Kommunikation über Anwohnerinitiativen und Sachverständige wie es zentral die Öffentlichkeitsarbeit der Länder versorgen eher abzulehnen.
- Das Konzept der "territorialen Selbstorganisation" nach dem Muster des Distrikts (z.B. und das Kulturlandschaftsprogramm) Motivation sowie andere Kriterien Projekte ist vorzüglich Vertrauen und Motivation der Einzelnelementen zu berücksichtigen.
- Last but not least ist es unter diesem Punkt auch der Grundgesetz-Freiwilligkeit bei angemessener Abgeltung zu erwähnen, der immer wieder als entscheidend für die Umsetzung des Vertragsnaturschutzes erkannt wird.

### Vertragsnaturschutz als Teil eines umfassenden Maßnahmen- und Instrumentenbündels

Gemäss dem bereits eingangs erwähnten "Drehsteinprinzip" ist der Vertragsnaturschutz nach Möglichkeit nicht isoliert, sondern genau neben und im Zusammenhang mit anderen Maßnahmen zum Schutz der Landschaft (und auch der Landschaftsqualität) anzusetzen. Besteres Beispiel sind die "ökologischen Landschaft" (und auch der Landschaftsqualität) anzusetzen. Besteres Beispiel sind die "ökologischen Landschaft" (und auch der Landschaftsqualität) anzusetzen. Besteres Beispiel sind die "ökologischen Landschaft" (und auch der Landschaftsqualität) anzusetzen.

direkteller Bewirtschaftungsweise (vorgesehene Produkte).

### Schaffung einer Planungs- und Koordinationsstelle für eine vorausschauende Landschaftsgestaltung:

#### Vorausschauende Landschaftsgestaltung:

Der Vertragsnaturschutz: allgemeine Forderungen für Naturschutz und Landschaftspflege sowie die Zahl von Verträgen und Maßnahmen im Hinblick auf die Landschaftsqualität haben mittlerweile einen Umfang angenommen, der es für mehr schwer möglich macht, sie überblicken zu bewahren.

Darüber wird kritisiert, dass viele Maßnahmen ergreifen werden, ohne in einem koordinierten regionalen oder landschaftlichen Gesamtkonzept eingebettet zu sein. So werden die verschiedenen Bewirtschafter (z.B. Naturschutzverbände, Landschaftspflegeverbände, Forstbetriebe, etc.) nebeneinander und ohne aufeinander abgestimmt.

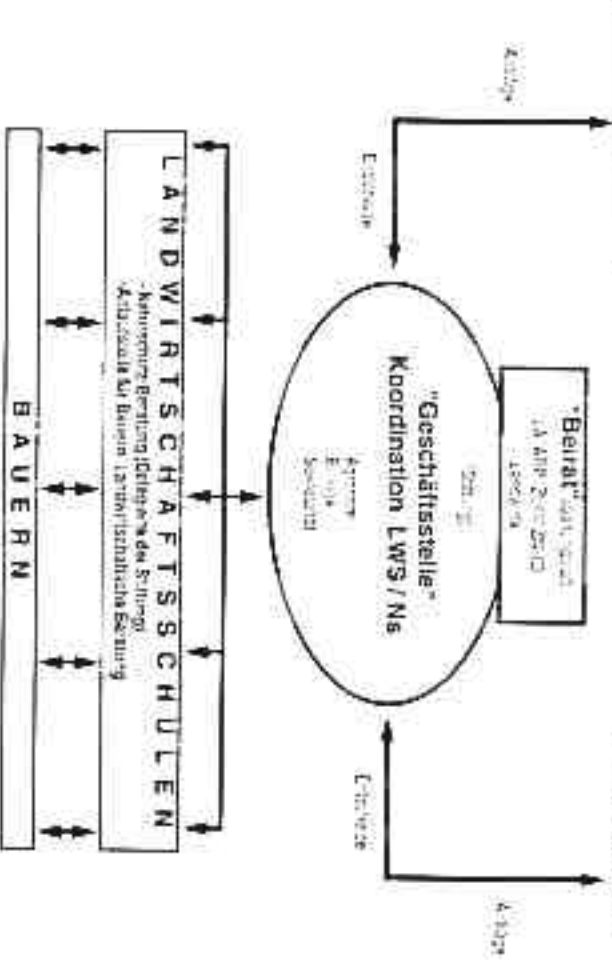
Die folgende Kurzdiskussion führt jedoch zu erkennen, dass sich ein Aufwand, der parallel Teilig ist, gegenüberliegenden Anwohnern und damit letztlich zur Finanzierung der Maßnahmen.

Aus diesem Grund ist man in einem Pilotprojekt in der Schweiz zum Erfolg gekommen, das es für einen Wirtschaftswissenschaftler und damit auch für einen juristischen Vertragsrechtler die Einrichtung einer gemeinsamen Koordinationsstelle für Landwirtschaft und Naturschutz auf kommunaler Ebene bedarf. Die Aufgabenschwerpunkte einer solchen Koordinationsstelle wären einerseits die Information und Beratung sowohl Privater als auch der Gemeinden sowie die Koordination der unterschiedlichen und privaten Maßnahmen im Bereich Landschaftsqualität und Naturschutz (vgl. Abb. III).

Die Funktionen einer solchen Koordinationsstelle können in Österreich auf unterster Ebene durch die oben genannten regionalen Ausschüsse und Vorstände weitergenommen werden. Jedoch wäre wünschenswert, dass auch auf überregionaler Ebene die entsprechenden Landes- oder Bundesministerien (z.B. Landwirtschafts- und Naturschutzministerien) paritätisch besetzte Ausschüsse bilden, die die Schweizer Modelle einleitet werden. Die oben Aufgabe einzig und allein die Entwicklung eines überregionalen Gesamtkonzeptes, die Koordination aller Tätigkeiten und die Finanzierung der Beteiligung ist.

Landwirtschaftsamt (LA)

ARP Fachstelle Naturschutz



## Schlussbemerkung

Der Vertragsnaturschutz wird gegenüber dem verbleibenden traditionellen Naturschutz nicht nur in den Vorteilen, aber auch Nachteile auf. Diese sollen im folgenden einander kurz gegenübergestellt werden.

### Vorteile:

1. Die Gewährleistung eines erdökologischen Natur- und Landschaftsschutzes als Grundbedingung des Vertragsnaturschutzes, besonders aus der Vertragsrechtlichkeit von Gestaltungsformen (insbesondere Flexibilität der Vertragsbedingungen, Lebensdauer, möglicherweise die Möglichkeit der Erneuerung, aktiver Pflegeleistungen und Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Erhaltung der betroffenen Landschaftswelt und zur Messung der Landschaftsentwicklungen).
2. Der Vertragsnaturschutz ermöglicht ein neues Verhältnis zwischen Naturschutz und Landwirtschaft.
3. Die Erneuerung der Landwirtschaft in die Naturschutzarbeit unter aktiver Beteiligung dieser am Entscheidungsfindungsprozess (Kooperationsprinzip) bildet Schaffung eines neuen "Produktionszweiges" bzw. neuer Zukunftsspektiven in Form von forstwirtschaftlicher Ausdehnung der Abgabungen, was gerade angesichts der Existenz...

### Nachteile:

1. Der Vertragsnaturschutz wird um vieles mehr Geld kosten als die bisher sehr restriktive Entscheidungsgangweise des klassischen Naturschutzes.
2. Ein höherer Verwaltungsaufwand verbunden mit der Gefahr einer Überforderung der Verwaltungskapazität in personeller und fachlicher Hinsicht. Der aus ist die Mitherausforderung, den Verwaltungsaufwand in seiner Qualität als auch qualitativ höher als bisher auszustatten bzw. die Aufgaben im Rahmen des Vertragsnaturschutzes an die oben erwähnten Institutionen zu übertragen bzw. auszulagern.
3. Die Geltungsdauer der Verträge ist beschränkt. Außerdem haben beide Vertragsparteien die Möglichkeit, diese Verhandlungen zu kündigen. Der Schutz von Lebensräumen ist daher nur solange besichert, als das Vertragsverhältnis aktiv ist.
4. Verträge stellen zwei weite Rechtsinstrumente dar und sind somit grundsätzlich nur zwischen dem Vertragspartnern rechtswirksam und verbindlich. (Jede Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen zeigt zunächst mal, dass der Vertragsnaturschutz die...

Klassischen gesellschaftlichen-Naturschutz und volkswirtschaftlichen und konkreten spatio-temporalen, wo es um die Schaffung genereller allgemeiner verbindlicher Regelungen geht. Der Vertragsnaturschutz stellt jedoch insbesondere im Bereich des Kulturlandschaftsschutzes und des Schutzes von Gewässern und auf eine aktive Pflege angewiesener Lebensräume eine wichtige Ergänzung des klassischen Schutzes dar. Die Grundidee des Vertragsnaturschutzes ist die, dass die mit dem Gesetz schon festgelegten Schutzmaßnahmen - wie aufgegeben für schwer zu verwirklichen sind.

Dem Vertragsnaturschutz und in Einklang mit dem allgemeinen Ordnungsprinzip soll es daher nicht erlaubt werden, das klassische Selbstverpflichtungsprinzip durch den Vertragsnaturschutz zu ersetzen sondern vielmehr darauf die beiden Schutzinstrumente einander abzustimmen ergänzend einzusetzen und bestmöglich miteinander zu kombinieren.

Zu dem mit dem Vertragsnaturschutz verbundenen rechtlichen Mehrwert im Kosten/Nutzen-Verhältnis bedarf es daher, dass dieser in Zusammenarbeit mit einer politischen Grundsatzebene zu verortet, die lautet: was ist der Gesellschaft die Einhaltung unserer Natur- und Kulturlandschaft wert?

In Anbetracht des rechtlichen Erbes (Nahrung, Nahrungsmittel, Wasser, Energie, Holz, etc.) ist der rechtliche Wert unserer Landschaft für den Erhalt der Natur und Umwelt im Allgemeinen und für die Bewahrung und Förderung der Natur immer größer werdenden wirtschaftlichen Wertes für den Fremdenwert besteht kein Zweifel daran, dass dem Natur- und Landschaftsschutz als oberste wie dem Schutz der Landschaft als oberste Priorität zukommt.

## Literatur

ADAMOWICZ L. FUNK B. F.:  
Allgemeines Verwaltungsrecht. Wien 1987

ANTONELLI W. KOJA F.  
Der Verwaltungsrechtliche Vertrag. Allgemeines Verwaltungsrecht. Salzburg 1986

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG. ABL. Landwirtschaft  
Kärntner Kulturlandschaftsprogramm. Integratives Entwicklungsprogramm zur Unterstützung einer künftigen Landnutzung (1992).

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG. ABL. Naturschutz  
Info-Schrift vom 20. 01. 1994

AMT DER TIROLEN LANDESREGIERUNG. ABL. Umweltschutz  
Tiroler Naturschutzgesetz 1991

AMT DER TIROLEN LANDESREGIERUNG. ABL. Umweltschutz  
Umweltschutzrichtlinien zur Feilschweizerforstung 1991  
+ Erläuternde Kommentare

mon muß. Der dazu erforderliche erhebliche materielle wie personelle Aufwand darf aber durch den Gewinn daraus dargestellt.

Auch zeigen die bereits erwähnten Berechnungen, dass die Kosten für die Finanzierung einer Naturschutzmaßnahme (z.B. die Erhaltung eines Landschaftsobjekts) durch die Erhaltung der Landschaftsobjekte (z.B. die Erhaltung eines Landschaftsobjekts) nicht gedeckt werden können. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die Erhaltung eines Landschaftsobjekts nicht nur ein Ziel der Landschaftsschutzpolitik ist, sondern auch ein Ziel der Umweltpolitik.

Die Vertragsnaturschutz ist insgesamt sowohl aus ökonomischer als auch aus landwirtschaftlicher Sicht ein Gebot der Stunde.

Eingedenk der Tatsache, daß es für die Erhaltung unserer Landschaft einer klugen Landschaftspflege bedarf, diese jedoch nicht zum Nulltarif geschweige denn auf Kosten der Landwirtschaft erbracht werden kann, ist es für die Zukunft zu hoffen, daß der Gesetzgeber vom Instrument des Vertragsnaturschutzes so rasch und so umfangreich wie möglich Gebrauch nimmt.

AMT DER TIROLEN LANDESREGIERUNG. ABL. Umweltschutz  
Tiroler Umweltschutzgesetz 1993

ALCHER J.  
Grundfragen der Staatshaftung bei rechtswidrigen beherrschenden Eigentumsverhältnissen (1976).

BERKEMANN J.  
Rechtliche Instrumente gegenüber Eingriffen in Natur und Landschaft. Natur und Recht Nr. 3: 1993.

BINDNER, FROHLER, LACKNER, NOWOTNY, PÖLL, ZEITLHOFF  
Bauordnung in Österreich. Linz 1990.

BOSSHARD, GÖFFLER  
Planung und Umsetzung im Spurenschutz  
Landwirtschaft. Naturschutz.

BOSSHARD, THURSTON  
Planungs- und Umweltschutz und Naturschutz  
des Bauernlands. Schönbühl des Naturschutzprojekts und 9 Bauernbetriebe im Kanton Zürich

1989 - 1991: Zürich 1992.

BROGGI M. F.  
Bewirtschaftungsregeln im Interesse des Natur- und Landschaftsschutzes. Auswertung einer CIPRA-Erhebung.  
TZ 251: 197: 119

BYDLINSKI F.  
Die privatrechtliche Tätigkeit des Staates in privatrechtlicher Sicht. Juristische Blätter 1968 S. 12.

DI FABIO U.  
Vertrag statt Gesetz? Deutsche Verwaltungsblätter (DVBL) April 1990 S. 339 ff.

DORALT W.  
Der Verwaltungsvertrag. Anton-Doll-FS 205 ff.

ERZ W.  
Naturschutz in Agrarlandschaften. Tagung über Umweltschutz der UNI-Hohenheim, April 1983.

FLOSCHMANN J.  
Der Eigentumschutz im sozialen Rechtsstaat. Institut für Kommunalwissenschaft und Umweltrecht Linz 1979.

FREY R. L., BLOCHLINER H.  
Schutz und Nutzen. Ausgleichsleistungen in Natur- und Landschaftsschutz. Flugblätter 1991.

DELLEBMAN M., MIDDEKE A.  
Der Vertragsnaturschutz. Tatsachen, Gesetzmäßigkeiten und rechtliche Grundlagen. Natur + Recht Heft 10: 1991.

COLGRIE.  
Distal-Expert. Modelle für einen rechtlich-schutzbefähigten und Anglizier für ein vertriebes Kulturlandschaftsprogramm in Kärnten. Gießen Nr. 167, Februar 1992. Zeitschrift des Distal-Vertrags NO.

OSCHNITZER F.  
Österreichisches Schulrecht. Besonderer Teil. Springer 1988.

HOLZER G., REISCHAUER E.  
Agrarrecht. Kulturlandschaft. Analyse des Gültigen Rechts in Österreich (1991).

JUNGMEIER EGGER, SÖLDBERGER, FRIEDRICH, SCHAFFER  
Kulturlandschaftsprogramme. Kultur, Landschaft, Genetik, Ökologie und Umweltschutz. Umweltverdienst (Heft) 1993.

JUNGMEIER-EGGER  
Projekt Forderbach. Alpinprogramm. Modellstudie im Auftrag des Österreichischen Alpenvereins für die Aufnahme neuer Konzeptionskriterien. Zwischenbericht. Ökologische Bewertung und dem Alpenverein. Alpine Rundschau Nr. 9: 1994.

KASPEROWSKI E.  
Die Verstaatlichung Österreichs. Umweltrecht Österreich. April 1991. Kitzinger & Schmidt.

KOZDOLNIESEN  
Grundriss des Vertragsnaturschutzes. Bd. I. Manz, Wien 1997.

LYKEN R. G.  
Die ZEIT vom 12. 07. 1991.

LOOS E.  
Kommunale zum Salzburger Naturschutzgesetz 1993. Schülerreihe des Salzburger Landtags. Salzburg (1993).

LANG H.  
Vertrag als Mittel zum Zweck. Naturschutz. Landwirtschaftliche Mitteilungsblätter 1990. Zeitschrift des Distal-Vertrags NO.

MANZANO G.  
Leistungs- und Subventionen. 10 Grundzüge zu einem oder mehreren Landwirten. Landtags-Fonds. Gießen Nr. 17, Mai 1992.

MANZANO G.  
5 Jahre Österreichischer. Gießen Nr. 15, Oktober 1991.

MANZANO G.  
Landschaftspflege ist machbar. Gießen Nr. 13, April 1991.

MOOG M.  
Vertragsnaturschutz im Wald. Gesichtspunkte zur wirtschaftlichen Bewertung von Naturschutz-Verträgen. Heft Zentralblatt Stuttgart Nr. 43 (April 1992).

MOOG M.  
Entscheidungsorientierte Bewertung der Beteiligungen durch Naturschutz. Vorhaben im Holz-Zentralblatt Stuttgart Nr. 50: 91 (Juli 1992).

MOSEN G.  
Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Verwirklichung des Konzeptes der ökonomischen Marktwirtschaft am Beispiel der Landwirtschaft. Schriftreihe "Gutes Forum" Nr. 11 (1993).

NEUHOLD, HUMMER, SCHREIBER  
Handbuch des Völkerrechts. 811

NOWOTNY J.  
Die Einhaltung des ökonomischen Wertes in die österreichische Rechtsordnung. Österreichische Juristenzeitung Heft 3: 20. 02. 1972.

OHNINGER H.  
Das Problem des verfassungsrechtlichen Wertes. Ein Baustein eines allgemeinen Verwaltungswissenschaftlichen und planwirtschaftlichen des Bestandes und planwirtschaftlichen des Bestandes. Salzburger Universitätsblätter Band 13 (1974).

# Fußnotenverzeichnis

- OSTERREICHISCHE NATURSCHUTZANSTALT  
 Die ÖNÜ Nr. 1/1992. Mitteilungsbild der Öster-  
 reichischen Naturschutzverwaltung, Oberndorf 29, S. 112  
 Lamprechtshausen.
- FERNTHALER P.  
 Raumordnung und Verfassung Bd. II (1978).
- FEVETZ W.  
 Landeskocher und Umweltschutz in Öster-  
 reich. Merksteilchen der Österreichischen  
 Landesrechtssammlung September 1990. Bundesan-  
 stalt für Agrarwirtschaft Wien.
- FEVETZ W.  
 Landschaft in Naturschutz und Lan-  
 desrechtliche Maßnahmen über die Öster-  
 reichische Landwirtschaft Juli 1990. Bundesan-  
 stalt für Agrarwirtschaft Wien.
- FLYETZ W.  
 Direktstellungen für Österreich. Gutachten für  
 den Kärnten. Finanzierung, Merksteilchen über  
 die Österreichische Landwirtschaft August 1991  
 Bundesanstalt für Agrarwirtschaft Wien.
- FUCKE  
 Die nichtjuristische Verwaltung  
 Typen und Formen. Anton S. F. S. 200 ff.
- RENGELING H. W.  
 Das Kooperationsprinzip im Umweltschut-  
 zrecht. Heymann 1988.
- REIST F.  
 Sind die Baaren noch zu retten? Pflanziger Bei-  
 träge Nr. 30/1993 S. 8 ff.
- SCHNÖPFL L.  
 Landwirtschaftliche als bäuerliche Landwirt-  
 schaft. Der Landwirtschaftler Heft 2/1990.  
 Bundesanstalt für Landwirtschaft und Fischerei.
- SOELL H.  
 Schutzgebiete. Natur und Recht Heft Nr.  
 7/1993.
- SPÄNNER, FERNTHALER, RIDDER  
 Grundrechtsschutz des Eigentums (1977).
- STAFFL J.  
 Zurechnung bei Landeskocherfrage und -ge-  
 staltung. Der Landwirtschaftler Heft 2/1992 S. 67.
- STIEGLER E.  
 Grundzüge der Volkswirtschaftslehre für Juris-  
 ten. Manz Wien 1986.
- THOMET P. und E.  
 Vordrucke zur Volkswirtschaftlichen Gestaltung und  
 Haltung der Agrarwirtschaft. MFP Becken  
 Bonn-Helmfeld 1991.
- WALTER R. MAYR H.  
 Grundzüge des österreichischen Bundesverfas-  
 sungsrechts.  
 Manz Wien 1988.
- WEIGER K.  
 Förderungsorganisation. Forschung aus Staat  
 und Recht 24.  
 Wien 1973.
- WIMMER N., ARNOLD K.  
 Wirtschaftswahlrecht in Österreich.  
 Stand und Entwicklung. Manz Wien 1987.
- WIMMER N.  
 System des österreichischen Umweltschutzes.  
 Der Umweltschutz in rechtswissenschaftlicher  
 und volkswirtschaftswissenschaftlicher Sicht.  
 Druck 1974.
- WOHLMEYER H.  
 Salzburger Nachrichten vom 12.02.1992.
- 1 Darf man j. Rechte instrumentar gegen-  
 über Eigentümern Natur und Landschaft, Natur  
 und Recht, Nr. 3/1993, S. 97
- 2 ebenda
- 3 Wimmer N. System des österreichischen Um-  
 weltschutzes 1974/89
- 4 Vgl. Weber-Fritzbler, Von dem Staat, insbe-  
 sondere im österreichischen Naturschutz. ÖWA-Gut-  
 achten Nr. 58, Wien 1998.
- 5 El Faber Vertrag 1901 Gesetz. DVdL 1980,  
 S. 338 ff.
- 6 Forst W. M. d. ÖLW. Nr. 9/1992, S. 656
- 7 Reist F. Pflanziger Beiträge 1993, Nr. 38, S. 8  
 ebenda.
- 8 Erneuerung zur Entwicklung der Landwirtschaft  
 siehe Kasser C. (auswärtige Landeskocher,  
 1991, 17 ff. und 38 ff.)
- 9 Vgl. Die Bayern die Natur und das Gold, zitiert  
 aus Moser C. a. a. O. 38
- 10 Moser C. a. a. O. 40
- 11 Wimmer N. Wirtschaftswahlrecht in  
 Österreich 30.
- 12 ebenda 17 21.
- 13 Moser C. a. a. O. 40.
- 14 ebenda 42.
- 15 Reist F. a. O. S. 9. vgl. auch Fevitz W. Der  
 Bauer - ein Umweltschützer. Umweltschutz  
 und Landwirtschaft in der österreichischen Sicht.  
 M. d. ÖLW. Nr. 9/1992, S. 616 ff.
- 16 Wölflinger H. Sbg. Nachrichten 12. 02. 1992.
- 17 Die Zeit Lyken N. 12. 07. 1991.
- 18 Fevitz W. M. d. ÖLW. Juli 1990, S. 493
- 19 So sind beispielsweise die Flüsse Töschbach  
 und Aulendorf, die in der Bundesrepublik  
 und autonomen Tiroler Bundesländern mit  
 teils aus wegen der Einstellung der Maße in  
 Gefahr zu verbleiben.
- 20 In Österreich gelten derzeit rund 1000 Tier- und  
 Pflanzenarten als gefährdet oder ausgerottet,  
 wobei 640 Arten akut vom Aussterben bedroht  
 sind. Fevitz W. M. d. ÖLW. September 1989,  
 S. 648.
- 21 So auch Broggi F. M. Bewirtschaftungsbeiträge  
 im Interesse des Natur- und Landschafts-  
 schutzes. Auswertung einer CIPRA-Erhebung  
 TX251/87 CIP
- 22 Elz W. Naturschutz in Agrarlandschaften. Ta-  
 gung über Umweltschutz der ÖNÜ. Wien,  
 Februar 1983.
- 23 Fevitz W. M. d. ÖLW. Juli 1990 S. 495. siehe  
 auch Kasperowski, Umwelt Report Österreich  
 145 ff.
- 24 Art der Tierer Landesregierung, Abt. Umweltschutz  
 Tierer Naturrecht, Bericht 1991 S. 15.
- 25 Holzner-Reichbauer, Agrarrecht, Kritische  
 Analyse des gültigen Rechts in Österreich  
 1991, S. 134.
- 26 Spiel H., Schutzgebiete, Natur und Recht,  
 Nr. 7/1993.
- 27 Holzner Reichbauer a. O. 15.
- 28 ebenda 314
- 29 ebenda
- 30 Teich, Naturschutz, 1991 S. 65.
- 31 ebenda 64.
- 32 Pflanziger W. Landwirtschaftsrecht 1987/1988, Walter-Mayer, 1372. Vgl. auch  
 Verfassungsrecht (1988) Nr. 1372. Vgl. auch  
 Wöhlinger, 1979, 901 ff. 1983, des Gläubiger-  
 schutzes z. B. Wöhlinger, 1989, 1572, 1993/1993.
- 33 Fevitz W. Landwirtschaftsrecht 1987/1988, Walter-Mayer, 1372.
- 34 Frey D. Schlinger, Gefährten oder Nutzen, 1991,  
 S. 14.
- 35 El Faber a. O. 228.
- 36 Habermas J. Thema des kommunikativen Han-  
 dels, zitiert aus El Faber a. O. FN 12.
- 37 Pflanziger H. W. Kooperationsprinzip im  
 Umweltschutz 1989/97
- 38 Köchel-Walter, Grundzüge des Bürgerrechts  
 Rechts, Hd. 1, S. 181.
- 39 ebenda 91.
- 40 Frey D. Schlinger a. O. 13.
- 41 ebenda 11 ff.
- 42 ebenda 14.
- 43 Moser M. Einmalige durchgeführte Bewertung  
 der Belastungen durch Naturschutz-Verordnun-  
 gen. Heft 2/1992, S. 1418. zum Begriff der Doppelbelastungen  
 vgl. Strasser, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre für Juristen 1988/20.
- 44 Moser M. a. O.
- 45 Frey D. Schlinger a. O. 15.
- 46 Sparrer/Pfeiffer/Rieder, Grundrechtsschutz  
 des Eigentums (1977) 26.
- 47 Adamič-Funk, a. O. 508. Walter Mayer a. O.  
 451
- 48 Binder-Fritzbler, Newberry, Pflanziger Bei-  
 träge Badenordnung in Österreich (1990) 59f.
- 49 Jungblut, Blätter 1977.
- 50 Alther, Grundfragen der Staatstheorie bei  
 rechtlichen, formalen Eigentumsver-  
 hältnissen (1978) 29.
- 51 Sparrer/Pfeiffer/Rieder a. O. 33.
- 52 Binder-Fritzbler, Newberry, Pflanziger Bei-  
 träge a. O. 59.
- 53 Adamovich-Funk, a. O. 176.
- 54 Fikfjarm U. Der Eigentumschutz im sozialen  
 Rechtsstaat (1978) 67.
- 55 ebenda 48.
- 56 Wöhlinger K. Förderungsverwaltung (1973) 29  
 ebenda 33.
- 57 Fevitz W. Direktstellungen für Österreich  
 Grundzüge, Fikfjarm, Kitzinger, Finanzzeitschrift,  
 M. d. ÖLW. Nr. 8/1991 S. 897
- 28 Holzner Reichbauer a. O. 15.
- 29 ebenda 314
- 30 ebenda
- 31 Teich, Naturschutz, 1991 S. 65.
- 32 ebenda 64.
- 33 Pflanziger W. Landwirtschaftsrecht 1987/1988, Walter-Mayer, 1372. Vgl. auch  
 Verfassungsrecht (1988) Nr. 1372. Vgl. auch  
 Wöhlinger, 1979, 901 ff. 1983, des Gläubiger-  
 schutzes z. B. Wöhlinger, 1989, 1572, 1993/1993.
- 34 Fevitz W. Landwirtschaftsrecht 1987/1988, Walter-Mayer, 1372.
- 35 Frey D. Schlinger, Gefährten oder Nutzen, 1991,  
 S. 14.
- 36 El Faber a. O. 228.
- 37 Habermas J. Thema des kommunikativen Han-  
 dels, zitiert aus El Faber a. O. FN 12.
- 38 Pflanziger H. W. Kooperationsprinzip im  
 Umweltschutz 1989/97
- 39 Köchel-Walter, Grundzüge des Bürgerrechts  
 Rechts, Hd. 1, S. 181.
- 40 ebenda 91.
- 41 Frey D. Schlinger a. O. 13.
- 42 ebenda 11 ff.
- 43 ebenda 14.
- 44 Moser M. Einmalige durchgeführte Bewertung  
 der Belastungen durch Naturschutz-Verordnun-  
 gen. Heft 2/1992, S. 1418. zum Begriff der Doppelbelastungen  
 vgl. Strasser, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre für Juristen 1988/20.
- 45 Moser M. a. O.
- 46 Frey D. Schlinger a. O. 15.
- 47 Sparrer/Pfeiffer/Rieder, Grundrechtsschutz  
 des Eigentums (1977) 26.
- 48 Adamič-Funk, a. O. 508. Walter Mayer a. O.  
 451
- 49 Binder-Fritzbler, Newberry, Pflanziger Bei-  
 träge Badenordnung in Österreich (1990) 59f.
- 50 Jungblut, Blätter 1977.
- 51 Alther, Grundfragen der Staatstheorie bei  
 rechtlichen, formalen Eigentumsver-  
 hältnissen (1978) 29.
- 52 Sparrer/Pfeiffer/Rieder a. O. 33.
- 53 Binder-Fritzbler, Newberry, Pflanziger Bei-  
 träge a. O. 59.
- 54 Adamovich-Funk, a. O. 176.
- 55 Fikfjarm U. Der Eigentumschutz im sozialen  
 Rechtsstaat (1978) 67.
- 56 ebenda 48.
- 57 Wöhlinger K. Förderungsverwaltung (1973) 29  
 ebenda 33.
- 58 Fevitz W. Direktstellungen für Österreich  
 Grundzüge, Fikfjarm, Kitzinger, Finanzzeitschrift,  
 M. d. ÖLW. Nr. 8/1991 S. 897

- 02 eberda  
03 eberda 42  
04 Adamewich Funk aAO 169  
05 Wölgel K. aAO 32  
06 Adamewich Funk aAO 169  
07 Puck, Kulturhistorische Verwaltung Typen und Formen in Finnland et al. *Acta Sociologica Scientiarum Fennica* 501  
08 Adamewich Funk aAO 169  
09 eberda 188  
10 eberda 189-190  
11 eberda  
12 Bydlinsh F. Die privatrechtliche Tätigkeit des Silesien in privatrechtlicher Sicht. *JBL* 1903 S. 12  
13 Collemann, Meddoko. Der Vertragserfüllung Natur und Recht. *Nov 10/191* S. 457 ff.  
14 Landwirtschaftsverband Helfferich, "Praxisrecht"  
15 Peretz, MB d. OLW. Juli 1990 S. 457  
16 "Kulturbeschutzprogramm Kellberg". Adressunterlage zum Seminar "Vom Kulturbeschutzprogramm zu einem verbindlichen Kulturbeschutzprogramm" am 7. 8. 1992 in Allgäu. Kärnten, S. 1  
17 eberda  
18 eberda  
19 Peretz, MB d. OLW. Juli 1990 S. 457  
20 Peretz, Landwirtschaft und Umwelt. 42 in Österreich, MB d. OLW. September 1993 S. 639  
21 Schödl J. Der Forderungsdienst. Heft 2, 1990 S. 46  
22 Marg H., Gastin, Dezember 1990 S. 6  
23 Boserup, Steiner, Planung und Umsetzung im Spannungsfeld Landwirtschaft - Naturschutz  
24 Thiel P. und E. Verschärfte ökologische Gestaltung und Nutzung der Agrarlandschaft. 1991, 118  
25 Koziol, Waser, Grundriss des Bürgerlichen Rechts. 1987, Bd. II, S. 234  
26 Darunter sind erweiterte gesteuerte Ausgleichsflächen zur Abmilderung schädlicher Auswirkungen auf das Siedlungsgebiet zu verstehen.  
27 Adamewich Funk aAO 177  
28 Spärner, Fenitler, Richter aAO 30  
29 Adamewich Funk aAO 177  
30 Forderungsbearbeitung und Verfassung  
31 eberda 222 ff.  
32 eberda 224  
33 eberda  
34 Nach dieser Entscheidung ist eine öffentliche Einrichtung dann erstattungspflichtig, wenn sie die im Kulturbeschutzgesetz des belarussischen Grundgesetzes nicht genehmigt sind für restaurierte Grundstücke trifft und dadurch den jeweiligen Eigentümer zugunsten der Allgemeinheit ein Sonderprivileg aufweist. *Fußnoten*, aAO 441  
35 Konrad, H., Hammer, Schreier. *Landbuch des Volksrechts*, Bd. 1, S. 248  
36 Peritshor aAO 224  
37 Koziol, Waser aAO 80  
38 Darunter ist Endbibera et al. (Hrsg.), *Verwaltungsrecht* 206  
39 eberda  
100 Geschichtliche Schuldrecht. *Deutscher Verlag* (1983) 201  
101 eberda, s. die auch Koziol, Waser aAO 367  
102 Koziol, Waser aAO 812. Geschichtliche aAO 231  
103 Geschichtliche aAO 239  
104 eberda 231  
105 Puck aAO 302  
106 eberda 237  
107 Adamewich Funk aAO 102 ff.  
108 eberda 110  
109 eberda 171  
110 eberda 111  
111 eberda  
112 eberda 159  
113 (Hrsg.) Der Verwaltungsrechtliche Vertrag (1974) 19  
114 eberda 39  
115 eberda 15  
116 Adamewich Funk aAO 111 FN 83  
117 eberda 147  
118 eberda 112  
119 Bernard P. in Wölgel, Forderungsbearbeitung 281  
120 Adamewich Funk aAO 149  
121 Koziol, Waser aAO 111  
122 eberda 195  
123 Adamewich Funk aAO 152  
124 siehe Wölgel, in Wölgel, Forderungsbearbeitung 208, Bänder, Der Staat als Träger von Forderungen aAO, Adamewich Funk aAO 152  
125 a) jedoch Wölgel aAO 437  
126 eberda  
127 eberda 213  
128 eberda 214  
129 eberda  
130 eberda  
131 Dorand P. Die Funktion der Forderungsbearbeitung in Wölgel, Forderungsbearbeitung 285  
132 siehe Bänder aAO 203, Wölgel in Wölgel, Forderungsbearbeitung 215  
133 Anor, Kijka, Der Verwaltungsrechtliche Vertrag. *Allg. Verwaltungsgesamt* 453  
134 eberda 402, vgl. auch Thiel, Vorverwaltungsrechtliche Vertrag. *Antonius* FS 205 II  
135 Walter, Meyer aAO 204  
136 Antonius, Kijka, *Allg. Verwaltungsgesamt* 498  
137 eberda 35  
138 eberda  
139 Adamewich aAO 127  
140 Funk, Antonius, FS 297  
141 Antonius, Kijka aAO 407  
142 eberda 498  
143 Funk aAO 297  
141 Adamewich Funk aAO 229  
142 Ollinger aAO 63  
146 Meyer, Einführung des Verwaltungsrechts. *Die Verträge in der österreichischen Rechtsprechung* (1973) S. 62  
147 Wölgel aAO 205  
148 Koziol, Waser aAO 229  
149 Die ÖN Nr. 1, 1992. *Zeitschrift der Österreichischen Anwaltschaft*  
150 Marzano C., Leistung statt Sühne. *Österreichische Anwaltschaft* 1992 S. 6  
151 Österreichische Rechtsanwaltschaftliche Anwaltsvereinigung  
152 Marzano C., Gesetz über 1990 S. 7  
153 Okawidjan, Santa Costa, *deutsches Gesetz*, Nr. 14, Juli 1991 S. 5  
154 eberda  
155 Puck, "Ökologische", *entstehungsfragen und praktische Umsetzungsmodelle für eine ökologische Landwirtschaft* durch die "Landwirtschaftliche Pilotstudie" des Jahres April 1991  
156 Marzano C., 5 Jahre *Ökologische Gesetz*, Nr. 15, ÖN 1991 S. 5  
157 Jungmann M., *Kulturbeschutzprogramm Melnitz* 1994, *Umweltwissenschaften* (Verlag)  
158 Ollinger, B. *Österreich* 1992 S. 7  
159 Kulturbeschutzprogramm Melnitz, *Arbeitsauftrag zur Sanierung vom Kulturbeschutzgesetz* vom 1.1.1991, 03.01.1992 in Allgäu, Kärnten  
160 eberda 7  
161 Puck, *Rotenbach, "Österreichischer Alpenverein"* (Hrsg.), aAO Nr. 9, 1991  
162 eberda 5  
163 eberda 9  
164 eberda 35  
165 Peretz, MB d. OLW. September 1992 S. 636  
166 Puck, *Rechtsabw. aAO* 27  
167 Vorforderungsmodell (Hrsg.) 2, 1993 S. 47  
168 Umweltministerium 1993 des Amtes der Trierer Landesregierung *Abw. Umweltschutz* S. 87  
169 Entwerfende Darstellungen zu den Richtlinien für die Forderung der Erstellung und Pflege von Flächennutzungsplänen (1992) S. 2  
170 eberda  
171 Trierer Flächennutzungsbericht 1991 aAO 64  
172 eberda 65  
173 Es sind dies die Richtlinien gemäß dem § 1, 3 Abs. 7 und 4. 1. der Flächennutzungsplanung 1991 (JBL, Nr. 29) für die Forderung der Erstellung und Pflege von Flächennutzungsplänen (1992) S. 27, 4, 1992 (S. 506, 1)  
174 Eberda, *Bemerkungen zu den Richtlinien für Flächennutzungsplanung* S. 2  
175 eberda 4  
176 eberda 5  
177 Umweltministerium des Amtes der Trierer Landesregierung 1993 S. 91  
178 Marzano C., *Österreich* 1992 S. 6  
179 eberda  
180 eberda  
181 P. und E. Thierel, *Vorschläge zur ökologischen Gestaltung und Nutzung der Agrarlandschaft* (1991) 117  
182 Marg M., *Vertragserfüllung im Wald, Holzrecht* (Hrsg.) Nr. 43, 8, April 1992  
183 Marzano C. aAO  
184 eberda ähnlich auch *Deutscher Anwaltsverein* und *Österreichischer Anwaltsverein* (Hrsg.) 48  
185 P. und E. Thierel aAO  
186 Entscheidung der Landwirtschaft für die Erhaltung von A. Jagen in 1. Folge des Natur-, Landschafts- und Wasserschutz, MB d. OLW. 7/87, 489  
187 Marzano C. aAO  
188 Landwirtschaftsminister *Mitteilungen* aAO  
189 P. und E. Thierel aAO  
190 Marzano C. aAO 7  
191 P. und E. Thierel aAO  
192 Flächennutzungsplan und Naturschutz aus "Verträge" *Schönfelder* des Flächennutzungsplans (1991) aAO, Kärnten, Zürich, 1989-1991  
193 Collemann, *Mitteilungen* aAO 459  
194 Marzano C., *Landwirtschaftliche Anwaltschaft* (Hrsg.) Nr. 13, April 1991 S. 4  
195 eberda  
196 Wölgel, *Flächennutzungsplan* (Hrsg.) *Intakt* 3, 1, 1992  
197 Wölgel, *Flächennutzungsplan* (Hrsg.) *Intakt* 12, 02, 1992  
198 Amt der Kärntner Landesregierung, *Art. 20 - Naturschutz, Schönfelder* vom 20. 04. 1994  
199 Wölgel, *Flächennutzungsplan* (Hrsg.) *Intakt* zum Salzburger Flächennutzungsplan 1994 S. 21 ff.

# ANHANG

Erzogenfurter Pfarreiverein

## ÖKOWERFLÄCHIEN - BEWIRTSCHAFTUNGSVERTRAG

Nr. ....

### Zwischen

dem Dischlerverein Verein zur Erhaltung und Förderung ländlicher Lebensräume 27911 Lüsse Hauptplatz 3,  
im folgenden Verein genannt

und

Herr/Frau  
wohnhaft in

Komm

bei

Bankverbindung:  
Bk.Z:

im folgenden „Bewirtschafter“ genannt - wird folgender Bewirtschaftungsvertrag zur landwirtschaftlichen  
Nutzung geschlossen:

### § 1

Der Bewirtschafter verpflichtet sich, einen Teil zu bewirtschaften folgender Fläche

KO: .....  
Lagebeschreibung: .....  
Fläche: ..... m<sup>2</sup>

Fläche	mit	Flur
		Parz. Nr.
		Baukennzahl

zu den nachstehenden Bedingungen als Ökowerfläche zu bewirtschaften und zur Teilnahme an der  
Förderungsaktion 1990/91 zur Anlage von Grünbereichsflächen anzumelden.

### § 2

Der Verein zahlt dem Bewirtschafter dafür ein Honorar

in der Höhe von 65 .....

Das sind 0 \$ (1,50 pro m<sup>2</sup> die zu § 1 b) zur Grünbereichsförderung zubezahlt werden.

### § 3

Die Ökowerfläche wird nach der Länge für ein Jahr, d.h. bis zum 31. Dezember 1991 unterstellt. Hiergegen  
sind Ernterückstände (z.B. Getreide) aus dem Ökowerfläche kann ab dem 20. Juni 1990 abgehäckselt werden.  
Auf dem übrigen Teil der Fläche darf eine Bearbeitung nur für allfällige folgende verpfändende  
Maßnahmen erfolgen:

010 1024 56

### § 4

1. Aus der Ökowerfläche dürfen weder Finanzschmerzen noch Ernte oder andere Nachteile ausge-  
bracht werden.

2. Grenzlinie müssen sofort vorhanden festgelegt werden. Die äußere Rand des Ökowerfläches  
ist an beiden Enden des Feldes durch Pfähle zu kennzeichnen.

### § 5

Abschmen von den Bestimmungen des § 3 sind nur mit schriftlicher Zustimmung des Vereins mög-  
lich. Nach Vertragslaufzeit darf die Fläche weder umgegraben noch bewirtschaftet werden.

### § 6

Der Vertrag wird für die Dauer von einem Jahr vom 1.1.1991 bis zum 31.12.1991 abgeschlossen.

### § 7

Das vom Dischlerverein zu zahlende Honorar ist am 15. September des Jahres zur Zahlung fällig und  
wird auf das oben angegebene Konto überwiesen. Die Auszahlung der Grundsicherung erfolgt  
durch den Grundsicherungsdienst.

### § 8

Wenn Verein beauftragte Personen haben das Recht, die im Vertrag genannte Fläche jederzeit zu betreten  
und dort Untersuchungen durchzuführen.

### § 9

Sollte der Besitzer den eingegangenen Verpflichtungen nicht nachkommen, so kann der Verein den für  
die Bewirtschaftung der betreffenden Fläche gezahlten Betrag in voller Höhe zurückfordern.

### § 10

Für alle Streitigkeiten aus diesem Bewirtschaftungsvertrag ist das Bezirksgericht Marburg zuständig.  
Besondere Vereinbarungen: Der Verein ist berechtigt, den § 1 dieses Vertrages hinsichtlich der Größe  
und Ernterückstanzentnahme sowie der Baukennzahl auf der Grundlage der katastermäßigen  
Maße zu ergänzen und zu berichtigen.

.....

Bewirtschafter:

(für den Dischlerverein)

010 1024 57

# MÄHWIESEN - BEWIRTSCHAFTUNGSVERTRAG

Nr. ....

## Zwischen

dem Ortsverein Wessin zur Erhaltung und Förderung landlicher Lebensräume, 27911 Esser, Hauptplatz 3  
im folgenden „Verein“ genannt

und

Herrn/Frau  
woherhaft in

Bankverbindung:

Konto:

bei

BK Z:

im folgenden „Bewirtschafter“ genannt – wird folgender Bewirtschaftungsvertrag zur landwirtschaftlichen  
Nutzung geschlossen:

## § 1

Der Bewirtschafter verpflichtet sich, folgende oberegesch. wertvolle Grundstücke

KCC:

Flur:

Biotoppop:

Flur/Nr:

Fläche:

m<sup>2</sup>

zu den nachstehenden Bedingungen als Mahdwiese zu bewirtschaften.

## § 2

Der Verein zahlt dem Bewirtschafter dafür ein Honorar

in der Höhe von €S .....

das sind € S. 4000 pro ha.

Der Betrag ist am 31. Dezember 1991 zur Zahlung fällig.

## § 3

Die Fläche muß unter folgenden Auflagen bewirtschaftet werden:

1. Die Fläche darf nicht gelockt und nicht zusätzlich gedüngt werden.
2. Kein Einsatz von Pflanzenschutzmittel.
3. Kein Pflanzenschutz, keine Nachsaat.
4. Das Mahdgerät ist von der Fläche zu entfernen.
5. Eine anschließende (örtlich begrenzte) oder zu gewöhnlichen Nachbeweidung ist zulässig.
6. Der derzeitige Maststand darf nicht gesenkt werden. Keine Neuanlage von Gräben und Dämmen.
7. Die Fläche ist an beiden Enden durch Fünke zu kennzeichnen. Grenzsetze müssen schwarz verankert freigelegt werden.
8. Beweidung Vereinbarung bezüglich des Maststandes:

## § 4

Ausnahmen von den Bestimmungen des § 3 sind nur mit schriftlicher Zustimmung des Vereins möglich.  
Nach Vertragsschluss darf die Fläche wieder unzugänglich bewirtschaftet werden.

## § 5

Der Vertrag wird für die Dauer von einem Jahr vom 1.1.1991 bis zum 31.12.1991 abgeschlossen.

## § 6

Vom Verein bewirtschaftete Personen haben das Recht, die im Vertrag genannte Fläche jederzeit zu betreten  
und dort Untersuchungen durchzuführen.

## § 7

Solche der Besitzer den eingegangenen Verpflichtungen nicht nachkommen, so kann der Verein den für die  
Bewirtschaftung der benutzten Fläche geschuldet Betrag in voller Höhe zurückfordern.

Für alle Streitigkeiten aus diesem Bewirtschaftungsvertrag ist das Bezirksgericht Marzberg zuständig.

## § 8

Besondere Vereinbarungen: Der Verein ist berechtigt, den § 1 des Vertrages hinsichtlich der Größe und  
Grundstückbezeichnung auf der Grundlage der kartographischen Unterlagen zu ergänzen und zu berich-  
tigen.

..... oder .....

(Bewirtschafter)

(Ortsverein)



**Amt der Tiroler Landesregierung**  
**Abteilung Umweltschutz**  
 Nationalparkverwaltung Hohe Tauern  
 9971 Maria O. Rastbergplatz

## FÖRDERUNGSANSONUCHEN

### I. Antragsteller (Hilfsname):

Adresse:

Telefon • evtl. Telefax:

Kreditinstitut:

Bankleitzahl:

Kür:

Virtuosenüberlegung übertrifft die finanzielle Vorhaben:  ja  nein

### II. Projekt: (ab/Wir ersuchen) um Förderung einer Forderung im Betrag von

ÖS.....

Die Forderung soll folgendem Zweck dienen (detaillierte Beschreibung des Vorhabens und seiner Auswirkungen):

(geplante) Beginn:

(geplante) Fertigstellungszeit:

### III. Projektkosten:

S. 6/27/94

Planungskosten:

Baukosten:

Sonstige Kosten:

Summe:

AMWS:

Projektkosten insgesamt:

### IV. Finanzierungsplan:

Eigenleistungen:

davon:

Banndarlehen, Kredite:

Sachleistungen (z. B. Holzspende):

Eigenkapital und unentgeltliche Fremdfinanzierung:

Anderer öffentlicher Förderungen:

**Antrag**

**Kosten** **zurück**

1.

2.

3.

4. Nationalparkförderung

**E n d s u m m e**

Ort:

Datum:

Unterschrift des Antragstellers:





**Amt der Tiroler Landesregierung  
Abteilung Umweltschutz**

(Abschneidefeld)

**ANTRAG  
auf Förderung für Feuchthgebiete**

An das  
Amt der Tiroler Landesregierung  
Abteilung Umweltschutz  
Silbergasse 8  
6020 Innsbruck

Behördliche Vermerke:  
U-NUTZUNG .....  
Lageplanart am .....  
BEZIRK .....  
Sachbearbeiter: .....

**BITTE IN BLOCKSCHRIFT ANZUFÜHREN!**

**ANTRAGSTELLER:**

Zuname: \_\_\_\_\_  
Vorname: \_\_\_\_\_  
alt. Name: \_\_\_\_\_  
Adresse: P.Z. Gemeinde: \_\_\_\_\_  
Straße H.Nr.: \_\_\_\_\_  
Kommunnummer: \_\_\_\_\_ Bezirk: \_\_\_\_\_

Ist beantragte die Gewässer nachschärfender Feuchtergang gem. den Richtlinien der Tiroler Landesregierung  
sinnvoll für Feuchthgebiete

- MAßPRÄMIEN  MAßNEHMUNGSPRÄMIEN   
 WEIDEVERZICHTSPRÄMIEN  DÜNGEVERZICHTSPRÄMIEN   
 SONSTIGE PRÄMIEN  (unter Angabe der Maßnahmen)

Zureichendes unterschrieben

Für das G.L. Nr. ....

in d. KG

im genannten Antragsfeld vom ..... (dd) o.ä. .... (mm)

Der Antragsteller ist  Eigentümer  Pächter  sonst. Nutzungsberechtigter

Das Antragsgewässer hat den Grundbesitzer:

Der Antragsteller nimmt die Richtlinien der Tiroler Landesregierung über die Förderung von Feuchthgebieten vom ..... zusammen und beschränkt die Richtigkeit der gemachten vorstehendstehenden Angaben

Er nimmt insbesondere zu Kenntnis, daß gem. Punkt 4/3 der Richtlinien geforderte Änderungen der Förderungsvermutungen unversehens an die Abteilung Umweltschutz zu melden sind, währendfalls zu (voraussetzungsabhängig) Förderungen unversehens rückwirkend sind

- ANLAGEN:**  Konzeptplan mit eingezeichnetem Feuchthgebiet   
 Grundbuchauszug   
 neuestes Foto des Feuchthgebietes (wenn vorhanden)   
 .....

Datum: .....  
 eigenhändige Unterschrift  
 des Antragstellers

schriftliche Feststellungen der BEZIRKS ANTWIRTSCHAFTSAMTLER:

**Fachbeiträge des Oesterreichischen Alpenvereins - Serie: Alpine Raumordnung**  
**Schriftleitung: Peter Hablacher (Oesterreichischer Alpenverein,**  
**Fachabteilung Raumplanung/Naturschutz)**

- Nr. 1 Hablacher P u. C Lanegger Österreichisches Geschichtsbuchverlag Innsbruck 1988, 30 Seiten, 2  
 Karten und 176 Abbildungen.
- Nr. 2 Tagungsband I Albert Wirth Symposium "Alpenregion - Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos" (Teilband I) mit Beiträgen von J. Kandler, U. Gartner, A. Ertl, P. Hablacher, H. Wogner, H.  
 Mandl, H. Franz, A. Lanegger, W. Pichler, Th. Hoser, P. Wirth, H. Krenn, W. Reichel, G. Gsch  
 Haid, H. Franz, A. Lanegger, W. Pichler, Th. Hoser, P. Wirth, H. Krenn, W. Reichel, G. Gsch  
 W. Jandl, Innsbruck 1989, 141 Seiten.
- Nr. 3 Hablacher P, Hiedl C, Sankt Theresien, Theresien und Franziskanerinnen (Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos) von H. Mandl, A. Ertl und P. Hablacher, Innsbruck 1991, 148 Seiten.
- Nr. 4 Bericht über die Tagung "Symposium Alpen im Mittelgebirge" (Tagungsband 1) und Sitzung für die Tagung  
 "Jugendliche und Natur" und "Umweltschutz des Alpenraums" (Tagungsband 2) Beiträge von U. Gartner, H.  
 Jandl, H. Franz, H. Krenn, H. Wogner, W. Pichler, W. Jandl, H. Krenn, W. Reichel, G. Gsch, W. Jandl, Innsbruck  
 Gschwindl, H. Krenn, H. Wogner, Innsbruck 1990, 83 Seiten.
- Nr. 5 Hablacher P, Hiedl C, Sankt Theresien, Theresien und Franziskanerinnen (Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos) von H. Mandl, A. Ertl und P. Hablacher, Innsbruck 1991, 148 Seiten.
- Nr. 6 Hablacher P, Hiedl C, Sankt Theresien, Theresien und Franziskanerinnen (Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos) von H. Mandl, A. Ertl und P. Hablacher, Innsbruck 1991, 148 Seiten.
- Nr. 7 Hablacher P, Hiedl C, Sankt Theresien, Theresien und Franziskanerinnen (Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos) von H. Mandl, A. Ertl und P. Hablacher, Innsbruck 1991, 148 Seiten.
- Nr. 8 Hablacher P, Hiedl C, Sankt Theresien, Theresien und Franziskanerinnen (Historische Kulturlandschaften - Region Oberes  
 Moos) von H. Mandl, A. Ertl und P. Hablacher, Innsbruck 1991, 148 Seiten.
- Nr. 9 Egger G, u. M. Jürgener, Privat, Rettenbach, A. Pichler, Innsbruck 1991, 42 Seiten + 1 Karte  
 Druck 1991, 42 Seiten.
- Nr. 10 Egger G, u. M. Jürgener, Privat, Rettenbach, A. Pichler, Innsbruck 1991, 42 Seiten + 1 Karte  
 Druck 1991, 42 Seiten.