

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Das Umweltschutzprotokoll zum Antarktis-Vertrag hat gesetzändernden bzw. gesetzergänzenden Inhalt und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG. Es hat nicht politischen Charakter. Es ist erforderlich, eine allfällige unmittelbare Anwendung des Umweltschutzprotokolls im innerstaatlichen Rechtsbereich durch einen Beschluss gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 4 B-VG, dass das Umweltschutzprotokoll durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist, auszuschließen. Da durch das Umweltschutzprotokoll Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder geregelt werden, bedarf es überdies der Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG.

Das Umweltschutzprotokoll ist in englischer, französischer, russischer und spanischer Sprache authentisch. Dem Nationalrat werden gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 3 B-VG die authentische englische und französische Sprachfassung sowie die Übersetzung ins Deutsche zur Genehmigung vorgelegt.

Österreich ist 1987 dem Antarktis-Vertrag (BGBl. Nr. 39/1988 idF BGBl. III Nr. 6/2020) beigetreten und hat das in dessen Rahmen ausgearbeitete Umweltschutzprotokoll zum Antarktis-Vertrag am 4. Oktober 1991 unterzeichnet (vgl. Pkt. 9 des Beschl. Prot. Nr. 24 des Beschlusses der Bundesregierung vom 18. Juni 1991). Das Umweltschutzprotokoll ergänzt den Antarktis-Vertrag und verpflichtet die Vertragsparteien zum umfassenden Schutz der antarktischen Umwelt sowie deren Ökosysteme. Österreich unterstützte nicht zuletzt aufgrund der friedenssichernden Funktion des antarktischen Vertragssystems das Zustandekommen des Umweltschutzprotokolls. Dabei war die Position Österreichs insbesondere durch das Anliegen bestimmt, mit der Konstituierung eines die gesamte Antarktis umfassenden Naturreservats eine dauerhafte Grundlage für das Verbot des Abbaus der antarktischen mineralischen Ressourcen (Art. 7 des Protokolls) zu schaffen. Die Ratifikation des Umweltschutzprotokolls wird auch Erleichterungen und eine verbesserte Beteiligung von österreichischen Forschern in dem aufgrund Art. 11 des Protokolls eingerichteten Ausschuss für Umweltschutz zur Folge haben. Das Umweltschutzprotokoll trat am 4. Jänner 1998 in Kraft und wurde bisher von 41 Staaten, darunter 14 EU-Mitgliedstaaten, ratifiziert.

Integraler Bestandteil des Umweltschutzprotokolls sind ein Anhang über Schiedsverfahren und fünf bislang in Kraft getretene Anlagen. Anlage I regelt Umweltverträglichkeitsprüfungen, Anlage II den Schutz der antarktischen Fauna und Flora, Anlage III die Abfallbeseitigung, Anlage IV Meeresverschmutzung im Gebiet des Antarktis-Vertrags und Anlage V Schutzgebiete. Die Anlage VI zu Haftungsfragen ist noch nicht in Kraft getreten und soll daher von Österreich auch nicht ratifiziert werden.

Für die innerstaatliche Umsetzung des Protokolls wird ein eigenes Bundesgesetz erforderlich sein, das unter anderem die im Protokoll vorgesehene Umweltverträglichkeitsprüfung regeln wird und eventuell notwendige straf- und verwaltungsstrafrechtliche Anpassungen enthalten könnte. Da in näherer Zukunft keine von Österreich durchgeführten Tätigkeiten in der Antarktis geplant sind, wird das österreichische Umsetzungsgesetz nicht mit der Ratifikation des Protokolls, sondern erst bei Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet werden.

Besonderer Teil

Zu Art. 1:

Art. 1 enthält Begriffsbestimmungen.

Zu Art. 2:

Art. 2 verpflichtet die Vertragsparteien zum umfassenden Schutz der antarktischen Umwelt sowie der abhängigen und verbundenen Ökosysteme.

Zu Art. 3:

Art. 3 legt die für die antarktische Umwelt sowie die für ihre abhängigen und verbundenen Ökosysteme geltenden Grundsätze für ein umweltverträgliches menschliches Verhalten fest (z. B. Priorität des Umweltschutzes, Planung von Aktivitäten nur auf Grundlage ausreichender Informationen über deren Auswirkung auf die Umwelt, regelmäßige Überwachung der laufenden Tätigkeiten).

Zu Art. 4:

Art. 4 betont, dass es sich bei dem Umweltschutzprotokoll um einen Zusatz zum Antarktis-Vertrag handelt, der die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien aufgrund der anderen geltenden internationalen Bestimmungen im Rahmen des Antarktis-Vertragssystems unberührt lässt.

Zu Art. 5:

Art. 5 beinhaltet eine Kooperationsverpflichtung der Vertragsparteien des Umweltprotokolls mit den Vertragsparteien und Organen der anderen im Rahmen des Antarktis-Vertragssystems geltenden internationalen Übereinkünfte, um die Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Protokolls zu gewährleisten und zu verhindern, dass die Verwirklichung der Ziele und Grundsätze jener Übereinkünfte beeinträchtigt wird oder ein Widerspruch zwischen der Durchführung jener Übereinkünfte und diesem Protokoll entsteht.

Zu Art. 6:

Art. 6 verpflichtet die Vertragsparteien zur Zusammenarbeit und zum Informationsaustausch im Bereich ihrer antarktischen Aktivitäten mit dem Ziel der größtmöglichen Umweltverträglichkeit (z. B. durch gemeinsame Expeditionen sowie die gemeinsame Nutzung von Stationen und sonstigen Einrichtungen). Dies gilt nicht nur für andere in der Antarktis tätige Vertragsparteien, sondern auch für Vertragsparteien, die in den an das Gebiet des Antarktis-Vertrags angrenzenden Gebieten Hoheitsgewalt ausüben.

Zu Art. 7:

Art. 7 verbietet jede Tätigkeit im Zusammenhang mit mineralischen Ressourcen, es sei denn, diese erfolgt im Rahmen wissenschaftlicher Forschung.

Zu Art. 8:

Art. 8 verpflichtet die Vertragsparteien zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen für ihre Tätigkeiten in der Antarktis und sieht in Abs. 1 drei Bewertungsebenen entsprechend den möglichen Auswirkungen der einzelnen Tätigkeiten vor. Diese Verpflichtung trifft jene Vertragsparteien, die solche Tätigkeiten genehmigen beziehungsweise organisieren, aber nicht jene Vertragsparteien, deren Staatsangehörige sich lediglich an einer solchen Tätigkeit beteiligen.

Gemäß Abs. 2 sind Umweltverträglichkeitsprüfungen für alle im Gebiet des Antarktis-Vertrags im Rahmen wissenschaftlicher Forschungsprogramme oder des Tourismus durchgeführten Tätigkeiten und alle sonstigen staatlichen und nichtstaatlichen Tätigkeiten im Gebiet des Antarktis-Vertrags betreffen, für die nach Art. VII Abs. 5 des Antarktis-Vertrags eine Vorankündigung erforderlich ist, durchzuführen. Umweltverträglichkeitsprüfungen sind daher, gemäß der letztgenannten Bestimmung, in folgenden Fällen von den dafür zuständigen Staaten (siehe oben I. Abs. „Zu Art. 8“) durchzuführen:

- a) bei allen nach und innerhalb der Antarktis von ihren Schiffen oder Staatsangehörigen durchgeführten Expeditionen und alle in ihrem Hoheitsgebiet organisierten oder von dort aus durchgeführten Expeditionen nach der Antarktis;
- b) über alle von ihren Staatsangehörigen besetzten Stationen in der Antarktis und
- c) über alles militärische Personal oder Material, das sie unter den in Art. I Abs. 2 vorgesehenen Bedingungen in die Antarktis verbringen will.

Das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung ist in Anlage I des Protokolls geregelt.

Sollten von Österreich ausgehende Tätigkeiten im Bereich des Antarktis-Vertrags genehmigt oder organisiert werden, wird ein Umsetzungsgesetz zu diesem Protokoll zu erlassen sein, das auch die Zuständigkeit für die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen gemäß Art. 8 regelt.

Zu Art. 9:

Die derzeit fünf in Kraft getretenen Anlagen zum Umweltschutzprotokoll sind gemäß Art. 9 Abs. 1 integraler Bestandteil des Protokolls. Es können weitere Anlagen beschlossen werden, die nach dem Verfahren von Art. IX Antarktis-Vertrag durch Genehmigung durch alle Konsultativparteien des Antarktis-Vertrags in Kraft treten. Dasselbe Verfahren gilt auch für Änderungen oder Ergänzungen der Anlagen.

Konsultativparteien des Antarktis-Vertrags sind gemäß Art. IX Antarktis-Vertrag alle in dessen Präambel genannten Staaten. Jeder Staat, der durch Beitritt Vertragspartei des Antarktis-Vertrages geworden ist, kann den Status als Konsultativpartei erhalten, solange er durch die Ausführung erheblicher wissenschaftlicher Forschungsarbeiten in der Antarktis, wie die Einrichtung einer wissenschaftlichen Station oder die Entsendung einer wissenschaftlichen Expedition, sein Interesse an der Antarktis bekundet. Derzeit sind folgende Staaten Konsultativparteien des Antarktis-Vertrages: Argentinien, Australien, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Chile, China, Deutschland, Ecuador, Finnland, Frankreich, Indien, Italien, Japan, Korea, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Peru, Polen, Russland, Südafrika, Spanien, Schweden, Tschechische Republik, Ukraine, Uruguay, Vereinigten Staaten von Amerika und Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland. Österreich ist nicht Konsultativpartei des Antarktis-Vertrages.

Anlagen und deren Änderungen und Ergänzungen treten für eine Vertragspartei wie Österreich, die nicht Konsultativpartei des Antarktis-Vertrages ist oder zum Zeitpunkt der Beschlussfassung war, in Kraft, sobald ihre Genehmigungsanzeige beim Verwahrer eingegangen ist.

Die Anlagen unterliegen, soweit die Anlage selbst nichts anderes bestimmt, den Verfahren zu Beilegung von Streitigkeiten nach Art. 18 bis 20. In Ergänzung der ursprünglichen Anlagen I-IV ist 2001 Anlage V in Kraft getreten. Eine Anlage VI über Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen wurde 2005 beschlossen, ist aber noch nicht in Kraft getreten.

Zu Art. 10:

Art. 10 regelt Konsultativtagungen zum Antarktis-Vertrag im Zusammenhang mit dem Umweltschutzprotokoll: Unter Zugrundelegung der besten verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Ratschläge werden im Rahmen der Tagungen die allgemeine Politik für den umfassenden Schutz der antarktischen Umwelt sowie der abhängigen und verbundenen Ökosysteme festgelegt und Maßnahmen nach Art. IX des Antarktis-Vertrages zur Durchführung dieses Protokolls beschlossen.

Darüber hinaus sollen die Konsultativtagungen die Arbeit des Ausschusses (Art. 11) überprüfen und sich dessen Ratschläge und Empfehlungen sowie die Ratschläge des Wissenschaftlichen Ausschusses für Antarktis-Forschung bei der Wahrnehmung der genannten Aufgaben in vollem Umfang zunutze machen.

Zu Art. 11:

Art. 11 sieht die Errichtung eines Ausschusses für Umweltschutz vor, dem im Verhältnis zu den Antarktis-Konsultativtagungen eine beratende Aufgabe übertragen ist; in dem Ausschuss sollen alle Vertragsparteien des Antarktis-Vertrages vertreten sein. Der Ausschuss muss der Konsultativtagung über seine Tagungen, die dort erörterten Angelegenheiten und geäußerten Ansichten berichten. Der Ausschuss kann sich seine eigene Geschäftsordnung geben, muss diese aber von der Konsultativtagung genehmigen lassen.

Zu Art. 12:

Art. 12 legt die Aufgaben des Ausschusses für Umweltschutz fest. Darüber hinaus kann der Ausschuss alle Aufgaben wahrnehmen, die ihm von den Konsultativtagungen übertragen werden. In Wahrnehmung seiner Aufgaben kann der Ausschuss den Wissenschaftlichen Ausschuss für Antarktis-Forschung, den Wissenschaftlichen Ausschuss zur Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis und andere fachkundige Organisationen aus den Bereichen Wissenschaft, Umwelt und Technik konsultieren.

Zu Art. 13:

Art. 13 regelt die von jeder Vertragspartei zu ergreifenden Maßnahmen, die die Einhaltung des Protokolls sicherstellen sollen. Die getroffenen Maßnahmen sind den anderen Vertragsparteien zu notifizieren.

Zu Art. 14:

Art. 14 regelt die Möglichkeit zur Inspektion durch Beobachter, die von den Vertragsparteien oder – anders als in Art. VII Abs. 1 des Antarktis-Vertrags vorgesehen – auch im Rahmen der Konsultativtagungen ernannt werden. Die Vertragsparteien sind verpflichtet, mit den Inspektoren zusammenzuarbeiten. Der Bericht wird den Vertragsparteien zugesandt und anschließend bei der folgenden Konsultativtagung erörtert.

Zu Art. 15:

Art. 15 regelt Maßnahmen, die bei einem umweltgefährdenden Notfall im Gebiet des Antarktis-Vertrags zur Anwendung kommen. Die Vertragsparteien sollen umgehende und wirksame Gegenmaßnahmen vorsehen und Einsatzpläne aufstellen, wobei sie bei der Ausbreitung und Durchführung dieser Pläne zusammenarbeiten sollen.

Zu Art. 16:

In Art. 16 verpflichten sich die Vertragsparteien, Regeln und Verfahren in Bezug auf die Haftung für Schäden auszuarbeiten, die durch die im Antarktisgebiet durchgeführten Tätigkeiten entstehen können. Auf dessen Grundlage wurde die noch nicht in Kraft getretene Anlage VI „Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen“ erarbeitet.

Zu Art. 17:

Art. 17 sieht eine jährliche Berichterstattung über Schritte zur Durchführung des Protokolls durch die Vertragsparteien vor.

Zu Art. 18-20:

Art. 18-20 regeln die Beilegung von Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Protokolls.

Österreich nimmt in Aussicht im Rahmen der Ratifikation des Protokolls, eine Erklärung gemäß Art. 19 Abs. 1 abzugeben, in der die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs für die Beilegung von Streitigkeiten im Rahmen dieser Bestimmung festgelegt wird.

Zu Art. 21-23:

Art. 21-23 enthalten Bestimmungen zur Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt und Inkrafttreten des Protokolls.

Zu Art. 24:

Gemäß Art. 24 sind Vorbehalte zum Protokoll nicht zulässig.

Zu Art. 25:

Art. 25 sieht zwei Möglichkeiten zur Änderungen oder Ergänzung des Protokolls vor:

Erstens kann das Protokoll gemäß Abs. 1 nach den in Art. XII Abs. 1 lit. a und b des Antarktis-Vertrags vorgesehenen Verfahren geändert oder ergänzt werden. Eine Vertragspartei muss in diesem Verfahren Änderungen oder Ergänzung zustimmen, damit diese für die jeweilige Vertragspartei in Kraft treten. Stimmt eine Vertragspartei einer Änderung oder Ergänzung aber nicht innerhalb einer Frist von zwei Jahren zu, so sieht Art. XII Abs. 1 lit. a des Antarktis-Vertrags vor, dass diese Vertragspartei als Partei ausscheidet.

Zweitens kann gemäß Abs. 3 und 4 eine Änderung oder Ergänzung der Protokolls 50 Jahre nach Inkrafttreten des Protokolls (14. Jänner 1998, daher erst 2048) auf einer Überprüfungskonferenz beschlossen werden. Eine solche Änderung oder Ergänzung tritt gemäß Art. 25 Abs. 4 in Kraft, wenn drei Viertel der Konsultativparteien (einschließlich aller Vertragsparteien die bereits zum Zeitpunkt, zu dem das Protokoll beschlossen wurde, Konsultativparteien waren) ihren Bindungswillen (z. B. durch Annahme, Genehmigung) erklärt haben. Art. 25 enthält aber – anders als Art. 9 Abs. 4 bezüglich neuer Anlagen bzw. Änderung oder Ergänzung bestehender Anlagen, anders als die Änderungsbestimmungen in den Anlagen und als Art. XII Abs. 1 lit. b des Antarktis-Vertrages für Änderungen oder Ergänzungen des Protokolls – keine Aussage darüber, wann gemäß Art. 25 Abs. 4 in Kraft getretene Änderungen oder Ergänzungen für andere Vertragsparteien wirksam werden.

Es ist daher davon auszugehen, dass Änderungen in diesem Verfahren für alle Vertragsparteien (also auch solche, die nicht zugestimmt haben) in Kraft treten, sobald die erforderliche Anzahl an Konsultativparteien ihren Bindungswillen erklärt hat. Österreich (als Nicht-Konsultativpartei) wäre dann auch ohne seine Zustimmung an eine Änderung oder Ergänzung des Protokolls gebunden, sobald die erforderliche Anzahl an Konsultativparteien ihren Bindungswillen ausgedrückt hat. Da Österreich in diesem Fall eine Änderung bzw. Ergänzung des Protokolls nicht für sich blockieren könnte, ist diese Regelung als eine Übertragung von Hoheitsrechten im Sinne des Art. 9 Abs. 2 B-VG anzusehen.

Zu Art. 26-27:

Art. 26 regelt die Aufgaben des Depositärs des Protokolls, der Vereinigten Staaten von Amerika.

Art. 27 legt fest, dass das Protokoll in englischer, französischer, russischer und spanischer Sprache authentisch ist.

Zum Anhang des Protokolls:

Der Anhang zum Protokoll präzisiert die Regeln der Art. 18-20 des Protokolls und enthält Bestimmungen zum Schiedsverfahren.

Zu Anlage I (Umweltverträglichkeitsprüfung):

Anlage I enthält die in Art. 8 Umweltschutzprotokoll genannten Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung. Diese erfolgt in drei Schritten:

Wird in einer vorläufigen Bewertungsphase festgestellt, dass eine vorgeschlagene Tätigkeit weniger als geringfügige oder vorübergehende Auswirkungen hat, kann sie fortgesetzt werden.

Wird bei einer vorgeschlagenen Tätigkeit festgestellt, dass sie wahrscheinlich nur geringfügige oder vorübergehende Auswirkungen hat, erfolgt eine vorläufige Bewertung der Umweltauswirkungen. Ergibt diese, dass die Tätigkeit wahrscheinlich nicht mehr als geringfügige oder vorübergehende Auswirkungen verursachen wird, kann die Tätigkeit durchgeführt werden, wenn geeignete Verfahren in Gang gesetzt werden, zu denen auch eine Überwachung gehören kann, um die Auswirkungen der Tätigkeit zu prüfen und zu bestätigen.

Zeigt die vorläufige Bewertung das Potenzial für mehr als geringfügige oder vorübergehende Auswirkungen an oder wird anderweitig festgestellt, dass solche Auswirkungen wahrscheinlich sind, muss eine umfassende Bewertung der Umweltauswirkungen erstellt werden. Der Entwurf der umfassenden Bewertung wird öffentlich zugänglich gemacht und von dem Ausschuss für Umweltschutz geprüft,

anschließend berät dann über sie die Konsultativtagung des Antarktis-Vertrags. Kommentare anderer Vertragsparteien müssen in einer endgültigen Bewertung der Umweltauswirkungen behandelt werden, die als Grundlage für die Entscheidung dient, ob und wie die Tätigkeit durchgeführt werden darf.

Weiters enthält Anlage I auch Bestimmungen zur Überwachung, zur Verteilung von Informationen und für Notfälle.

Zu Anlage II (Erhaltung der antarktischen Tier- und Pflanzenwelt):

Anlage II legt spezifische Maßnahmen zum Erhalt der antarktischen Tier- und Pflanzenwelt fest. Sie sieht verschiedene Mechanismen zum Schutz antarktischer Arten vor, darunter das Verbot der Entnahme (Entfernung) und schädlicher Störungen sowie das Verbot der Einführung nicht einheimischer Arten – sofern hierzu keine Genehmigung erteilt wurde - und die Bezeichnung besonders geschützter Arten.

Zu Anlage III (Beseitigung und Behandlung von Abfällen):

Anlage III enthält Regelungen über die Beseitigung und Behandlung von Abfällen mit dem Ziel der größtmöglichen Umweltverträglichkeit. Sie schreibt vor, dass die Menge des im Gebiet des Antarktis-Vertrags erzeugten oder beseitigten Abfalls so weit wie möglich zu verringern ist, um die Auswirkungen auf die antarktische Umwelt so gering wie möglich zu halten und die Beeinträchtigung der natürlichen Werte der Antarktis, der wissenschaftlichen Forschung und anderer Nutzungen der Antarktis, die mit dem Antarktis-Vertrag vereinbar sind, so gering wie möglich zu halten.

In der Anlage werden Arten von Abfällen, die entfernt werden müssen, identifiziert und Regelungen für die Lagerung und Entsorgung von Abfällen aufgestellt. Einige Produkte, wie bspw. Polyvinylchlorid, dürfen überhaupt nicht in die Antarktis eingeführt werden. Die Anlage sieht auch die Planung der Abfallbewirtschaftung und die Beseitigung von Abfällen aus früheren Tätigkeiten vor.

Zu Anlage IV (Verhütung der Meeresverschmutzung):

1990 hat die Internationale Seeschiffahrtsorganisation, auf Initiative der Konsultativtagung des Antarktis-Vertrags, im Rahmen des Internationalen Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (BGBl. Nr. 434/1988) die antarktische Küste bis zum 60. südlichen Breitengrad zum Sondergebiet, in dem die Annahme besonderer verbindlicher Methoden zur Verhütung der Meeresverschmutzung vorgeschrieben ist, erklärt.

Anlage IV legt für die Schiffe jeder Vertragspartei, die berechtigt sind ihre Flagge zu führen, und jedes andere Schiff, das für sie Unternehmungen in der Antarktis durchführt oder unterstützt, Regelung zur Verhütung der Meeresverschmutzung fest. Anlage IV verbietet die Einleitung von Öl, schädlichen flüssigen Stoffen und Müll im Gebiet des Antarktis-Vertrags. Sie enthält auch Regelungen für das Einleiten von Abwasser, für das Schiffrückhaltevermögen, für Auffangeinrichtungen, für die souveräne Immunität, für vorbeugende Maßnahmen und für die Notfallvorsorge und –reaktion.

Zu Anlage V (Schutz und Verwaltung von Gebieten):

Anlage V enthält die Möglichkeit, jedes (Meeres-)Gebiet als besonders geschütztes oder verwaltetes Gebiet der Antarktis zu bezeichnen. Ein Gebiet der Antarktis kann als besonders geschütztes Gebiet ausgewiesen werden, um herausragende ökologische, wissenschaftliche, historische, ästhetische Werte, auch im Hinblick auf Ursprünglichkeit der Antarktis, oder mehrere dieser Werte gemeinsam und die laufende oder geplante wissenschaftliche Forschung zu schützen. Ein Gebiet, in dem Aktivitäten durchgeführt werden, kann als besonders verwaltetes Gebiet ausgewiesen werden, um bei der Planung und Koordinierung von Aktivitäten zu helfen, mögliche Konflikte zu vermeiden, die Zusammenarbeit zwischen den Parteien zu verbessern oder die Auswirkungen auf die Umwelt zu minimieren.