

ÖSTERREICHISCH-BAYERISCHE SALINENKONVENTION  
1957

Eine rechtliche Würdigung

von

Karl W. Edtstadler

Salzburg 1978

# ÖSTERREICHISCH-BAYERISCHE SALINENKONVENTION 1957

## Eine rechtliche Würdigung

### I.

#### Vorbemerkung

Aus einer ganzheitlichen Sicht von Problemen, Phänomenen, Tatsachen kann der rechtliche Aspekt nur ein Teil der Betrachtung sein. Sind jedoch Rechtsgrundlagen zu bekannten Einrichtungen, Erscheinungen etc. vorhanden, so sollten diese nicht außer Acht bleiben. Die Saline Hallein und die "Saalforste" sind dem Salzburger und darüber hinaus vielen Mitbürgern anderer Staaten und Bundesländer bekannt. Für Generationen von Menschen und für viele heute Lebende sind sie Arbeitsstätte und Schicksalsort. Die nachstehende Abhandlung hat zum Ziel, die hierfür vorgesehenen Rechtsgrundlagen knapp und systematisch, vor allem für den Nicht-Juristen verständlich, abzuhandeln. Wirtschaftspolitische oder rechtspolitische Erwägungen bleiben hievon unberührt, wengleich gerade in der jüngsten Gegenwart Änderungen in den wirtschaftlichen (speziell auch land- und forstwirtschaftlichen sowie fremdenverkehrswirtschaftlichen) Gegebenheiten eingetreten sind. Sie würden eine gesonderte Untersuchung unter diesen beiden genannten Vorzeichen lohnenswert erscheinen lassen.

### II.

#### Historische Grundlagen

Dem "Abkommen zwischen der Republik Österreich und dem Freistaat Bayern über die Anwendung der Salinenkonvention"<sup>1)</sup> vom 25.März 1957 liegt ein wesentliches Vorbild, beziehungsweise ein Rechtsvorgänger zugrunde: es ist das die "Konvention zwischen Österreich und Bayern über die beiderseitigen Salinenverhältnisse vom 18.März 1829" ("Salinenkonvention"). Diese Konvention war nach dem Münchner Staatsvertrag vom 14.April 1816 ("Münchner Traktat"), durch den Salzburg an Österreich übergeben wurde, notwendig geworden, da darin "keine bindende Bestimmung über die für Österreich so wichtig gewordenen Bedürfnisse des Halleiner Salzbergbaues am Dürrnberg enthalten"<sup>2)</sup> war. Da in einem Vertragspunkt, Art.XX, des vorgenannten Traktates eine Spezialkommission – in Salzburg – vorgesehen war, die mit der Abrechnung und allen Abkommen bezüglich der Ansprüche, welche sich aus der Übergabe Salzburgs ergeben würden, betraut werden sollte, war die faktische Möglichkeit gegeben, die "Salinenkonvention"<sup>3)</sup> vorzubereiten. Durch das Interesse Bayerns an den Saalforsten<sup>\*)</sup> wegen der Saline Reichenhall – ein diesbezüglicher Vertrag aus 1529 zwischen Salzburg und Bayern regelte den Holzschlag der Forste des Saalachtales für den Bedarf der Reichenhaller Betriebe – war es Österreich möglich, seine Interessen am Halleiner Salzbergbau letztlich durchzusetzen.<sup>4)</sup> Das Ergebnis der Arbeiten dieser Kommission war die Salinen-

konvention aus 1829. Dieser Vertrag wurde erst 128 Jahre später durch das am 25.März 1957 in München unterzeichnete Abkommen über die Anwendung dieser Salinenkonvention abgelöst.<sup>5)</sup>

### III.

#### Verfassungsrechtliche Einordnung des Abkommens 1957 und Zustandekommen

Im Sinne der Art.50 und 65 Bundes-Verfassungsgesetz gibt es politische, gesetzesändernde oder gesetzesergänzende Staatsverträge, die durch den Bundespräsidenten abgeschlossen werden und die der vorangegangenen Genehmigung durch den Nationalrat bedürfen.<sup>6)</sup> Die uns vorliegende Salinenkonvention aus 1957 enthält alle die vorgenannten Merkmale. Seit Oktober 1956 wurden Verhandlungen zwischen einer österreichischen und bayerischen Delegation zur Vorbereitung einer neuen Salinenkonvention geführt. Die einvernehmlich festgestellten Novellierungswünsche wurden in die Konvention aus 1829 eingearbeitet, der alte Text auch sprachlich überarbeitet und am 25.März 1957 durch den bayerischen Ministerpräsidenten Dr.Wilhelm Hoegner und den österreichischen Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Dipl.Ing. Leopold Figl in München unterzeichnet. Der so zustande gekommene Vertragstext wurde dem Nationalrat zur Genehmigung zugeleitet, am 28.November 1957 im Finanz- und Budgetausschuß in Verhandlung genommen und durch diesen einstimmig dem Nationalrat die Genehmigung dieses Abkommens empfohlen.<sup>7)</sup> In der 40.Sitzung des Nationalrates, in der VIII. Gesetzgebungsperiode der 2.Republik wurde das Abkommen am 2.Dezember 1957 einstimmig genehmigt. Als Berichterstatter referierte Abgeordneter zum Nationalrat Isidor Grießner, den einzigen Debattenbeitrag stellte Abgeordneter zum Nationalrat Dr.Lujo Tonicic. Durch Grießner wurden kurz Voraussetzungen, Geschichte und sachlicher Inhalt sowie der Antrag auf Genehmigung dargestellt. Tonicic ging auf die staatsgedank- und völkerrechtlich bedeutsamen Auswirkungen der Konvention aus 1829 besonders ein, erläuterte aber auch Unterschiede des Abkommens 1957 zur Salinenkonvention 1829 und verschiedene wirtschaftliche Auswirkungen des neuen Abkommens.<sup>8)</sup> Im Bundesrat wurde diese Angelegenheit am 5.Dezember 1957 verhandelt; das Abkommen blieb unbeeinträchtigt. Die Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde durch den Bundespräsidenten Dr.Adolf Schärf erfolgte am 21.Dezember 1957, die Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler und die Bundesminister für Finanzen, Land- und Forstwirtschaft, Handel und Wiederaufbau sowie Auswärtige Angelegenheiten. Nach dem vorgesehenen Notenwechsel zwischen Österreich und Bayern ist das Abkommen am 8.Juli 1958 in Kraft getreten.<sup>9)</sup>

## IV.

### Aufbau und Inhalt des Abkommens 1957

#### 1. Aufbau:

Das Abkommen ist in vier Teile gegliedert. Im ersten Teil sind die seit Oktober 1956 erzielten grundsätzlichen Vereinbarungen wiedergegeben. Im zweiten Teil wird die geänderte, als Anlage zum Abkommen vorgesehene Salinenkonvention für anwendbar erklärt. Im dritten Teil ist die Einrichtung eines Schiedsgerichtes vereinbart, der vierte enthält Auslegungsregeln. Die Konvention selbst gliedert sich in sechs Abschnitte mit insgesamt 31 Artikeln.

#### 2. Inhalt:

Dem ersten Teil des Abkommens sind die grundsätzlich bedeutsamen Vereinbarungen zu entnehmen. Darin räumt Bayern dem österreichischen Vertragspartner ein vergrößertes Grubenfeld für die Saline Hallein ein (Erweiterung dadurch, daß die südwestliche Markscheide um 200 m parallel zum bisherigen Verlauf in das bayerische Hoheitsgebiet nach Südwesten verschoben wird).

Dem hingegen wird sich Österreich bei Übergabe des zusätzlichen Grubenfeldes verpflichten, dieses an den Freistaat Bayern ohne Entschädigung zurückzugeben, "wenn der regelmäßige Gewinnungsbetrieb auf dem Dürrnberg für einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren eingestellt bleibt". Allerdings wird Österreich den Abbau des Erweiterungsfeldes erst dann beginnen, wenn dies im Sinne eines rationellen Abbaues nach den allgemein anerkannten Regeln der Bergbaukunde geboten erscheint.<sup>10)</sup> Bayern wurde berechtigt, 40% des Verkaufsholzes seiner Waldungen (Saalforste) ohne materielle Beschränkung und ohne Anrechnung auf handelsvertragliche Kontingente auszuführen; die höchstzulässige Ausfuhrmenge beträgt jährlich aber nur 9000 fm. Dementgegen stimmt Bayern zu, daß hinsichtlich des in Österreich gelegenen bayerischen Grundvermögens die österreichischen Rechtsvorschriften anzuwenden sind, insbesondere auch dem Agrar-, Forst- und Jagdwesen (damit wurde die früher festgelegte und bestandene Exterritorialität der Saalforste beseitigt). Lediglich ein direktes Jagdausübungsrecht auf dem bundesforsteigenen Teil des Jagdreviers Falleck ist Bayern verblieben. Die alte Steuer- und Gebührenfreiheit im Bereich der Saalforste wurde wesentlich eingeschränkt. Nicht zuletzt ist vereinbart worden, daß ein österreichisches Gericht oder eine österreichische Verwaltungsbehörde erst dann angerufen werden kann, wenn Vergleichsverhandlungen ohne Ergebnis stattgefunden haben. Derartige Verhandlungen wären beim Amt der Salzburger Landesregierung oder bei der Generaldirektion der Österreichischen Salinen einzuleiten. Meinungsverschiedenheiten, die sich auf das Abkommen beziehen und für die keine Zuständigkeit eines Gerichtes oder einer Verwaltungsbehörde gegeben ist, sollen im Verhandlungswege zwischen den Vertragspartnern beigelegt werden. Andernfalls sollte ein Schiedsgericht entscheiden. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich auf allgemeine anerkannte Rechtsgrundsätze verwiesen und Völkergewohnheitsrecht für anwendbar erklärt. Derart zustande gekommene Entscheidungen sind für die Vertragsteile bindend.

Die Salinenkonvention 1829 in der Fassung 1957 behandelt im ersten Abschnitt mit seinen zwölf Artikeln sämtliche Rechte und Pflichten bzw. Lasten im Zusammenhang mit den Saalforsten. Neben der Aufzählung der Grundstücke, an denen Bayern ein "unwiderrufliches" Eigentum<sup>11)</sup> hat, ist etwa auch aufgezählt, in welchen Agrargemeinschaften Bayern Mitglied ist, oder auf welchen Gewässern es berechtigt wurde, das Holz zu triften. Festgehalten ist auch die Zusicherung, österreichische Arbeitskräfte zur Holzarbeit, soweit vorhanden und gegen ortsübliche Entlohnung, heranzuziehen. Erzwingbar ist diese zugesicherte bevorzugte Verwendung jedoch nicht. Daß genaue Vorschriften für die Holzbezugsrechte, deren Regulierung u.a. hier enthalten sind, aufgenommen wurden, scheint selbstverständlich.

Ein eigener Abschnitt ist dem Jagdrevier Falleck mit Art.13 gewidmet. Neben dem Jagdrecht bzw. Eigenjagdrecht ist hier dem Freistaat Bayern auch das Jagd-Ausübungsrecht auf dem bundesforsteigenen Grundstück Nr.207 KG Hohlwegen eingeräumt.

Im dritten Abschnitt mit 16 Artikeln wird der Salzbergbau am Dürrnberg abgehandelt. Darin enthalten sind die Beschreibung des "Alten Grubenfeldes", die bereits erwähnte Möglichkeit der Vergrößerung dieses Grubenfeldes, das "unwiderrufliche und entschädigungslose" Recht Österreichs, auch auf dem Erweiterungsfeld Steinsalz und Solequellen abzubauen; gleichzeitig aber auch die Verpflichtung, dieses Feld unentgeltlich zurückzugeben, sofern der regelmäßige Gewinnungsbetrieb auf mehr als fünf Jahre eingestellt wird. Österreich verpflichtet sich bei der Rückgabe dieses Feldes, bergpolizeilich angeordnete Sicherungsmaßnahmen seitens Bayern zu treffen, wenn der Bergbau nicht fortgeführt wird. (Hier gibt es verschiedene Varianten und Abstufungen der Verpflichtungsübernahmen bzw. weitere Vereinbarungsmöglichkeiten nach Art.15 Abs.4, letzter Satz.) Weiters wird festgestellt, daß der Bergbaubetrieb unter dem bayerischen Hoheitsgebiet nach den im Freistaat Bayern geltenden Vorschriften zu erfolgen hat<sup>12)</sup> — das ist sozusagen das Gegenstück zu den Wirtschafts- und Betriebsbestimmungen für die Saalforste auf österreichischem Gebiet.

Neben weiteren detaillierten Bergbauvorschriften fällt in diesem Abschnitt besonders auf, daß das seit 1829 bestätigte Recht von bayerischen Staatsangehörigen als Liegenschaftseigentümern in Au, Schellenberg und Scheffau auf Beschäftigung im Salzbergbau ausdrücklich erneuert worden ist. Die Bezugsrechte Österreichs von Holz aus den sogenannten "Achtforstwäldern" auf bayerischem Gebiet wurden vom bloßen Bergbauzweck auf den Hüttenbetrieb ausgedehnt. Detaillierte wasserrechtliche Bestimmungen sind ebenso anzutreffen wie Regelungen zur Gewinnung von Schotter, Ton und Lehm.

Wegen der theoretischen Bedeutung sei auch die Bestimmung (Art.28) erwähnt, wonach Bayern ausdrücklich das alte Recht bestätigt erhielt, auf Verlangen jährlich 10.000 Tonnen Salz zu Gestehungskosten geliefert zu erhalten. Praktische Bedeutung hat diese Bestimmung bisher jedoch noch nicht erlangt. Im 5.Abschnitt sind

abgabenrechtliche Bestimmungen enthalten, sie bedeuten gegenüber der früheren Salinenkonvention, daß die bestandene Abgabefreiheit in den Bereichen der Saalforste aufgehoben ist. Daneben mußten verschiedene lohnsteuerrechtliche Regelungen für die in den Saalforsten beschäftigten bayerischen Staatsforstbeamten und deutschen Staatsangehörigen aufgenommen werden. Österreich hat hinsichtlich des Salzbergbaues, der sich auf bayerisches Gebiet erstreckt, Abgaben- und Steuerfreiheit.

Im 6. und letzten Abschnitt der Konvention 1957 sind die Vorschriften enthalten, die im Falle einer streitigen Austragung eines Gegenstandes nach der Salinenkonvention zum Tragen kommen. Auf das Erfordernis von vorherigen Vergleichsverhandlungen, die keine Beilegung der Auseinandersetzung brachten, wird nochmals hingewiesen.

## V.

### Schlußbemerkungen

Die Salinenkonvention 1957 hat wahrscheinlich ihre faktischen Wurzeln bereits im 11. Jahrhundert. Sie ist von ihrem Inhalt her gesetztes Recht. Es erfaßt jedoch sehr viele Erfahrungen und Lebensfragen im Zusammenhang mit der Saline Reichenhall – wie etwa der wirtschaftlich notwendige Holzbezug aus den Saalforsten – und der Saline Hallein – wie z.B. Regeln über die Bergbaugebiete, Bedingungen des Abbaues und Sicherung des Bergbaues sowie des Geländes nach allfälliger Einstellung eines solchen. Sie enthält gerade für Österreich eine Reihe von Verpflichtungen, die bei einer Einstellung der Saline aufrecht bleiben; weshalb ein vielleicht als relativ ausgewogen anzusehendes Vertragsverhältnis einen Partner bei Änderung der Produktionsverhältnisse rasch einseitig belastet. Staats- und völkerrechtlich ist das Abkommen von 1829 Hauptanlaß und Gegenstand des Abkommens von 1957 bzw. seine Anpassung an neue Gegebenheiten. Darüber hinaus ist die alte Konvention Vorbild für zwei weitere spezifische Verträge, nämlich über den Zollanschluß des zu Tirol gehörenden Gebietes der Gemeinde Jungholz an Bayern (1868) und über den Zollanschluß der Gemeinde Mittelberg in Vorarlberg an das deutsche Zollgebiet (1890).<sup>13)</sup>

Abgesehen davon, daß sich eine so komplexe sachliche Materie wie der Salzbergbau mit seinen wirtschaftlichen, geologischen, wissenschaftlichen Zusammenhängen und sonstigen Bedingungen dem Laien entzieht, beweist dieser Staatsvertrag, daß sich auch ein derartiges Rechtsinstrument in gegebene, regional begrenzte Strukturen ohne Probleme einfügt bzw. derart regional begrenzt wirksame Fragen damit ohne Schwierigkeiten gelöst und in der Folge vollzogen werden können. Unbeschadet der verfassungsrechtlichen österreichischen Entwicklung auf dem Gebiet der Staatsverträge seit 1964 bzw. 1974 könnte gerade dieses Abkommen aus 1957 Vorbild für eine neue Entwicklung sein. Es könnten damit zwar Staatsgrenzen über-

schreitende, jedoch nur die Anliegen geschlossener kultureller oder wirtschaftlicher Regionen betreffende Fragen sehr gut behandelt und gelöst werden. Gerade im Fall der Salinenkonvention 1957 erweist es sich, daß Vollzugsprobleme durch immer wieder stattfindende Konsultationen<sup>14)</sup> trotz neuer Entwicklungen im wesentlichen ausbleiben. Modellfall für europäische, regional begrenzte Zusammenarbeit?

## ANMERKUNGEN

- 1: Kundgemacht im Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Jahrgang 1958, 56. Stück, ausgegeben am 5. September 1958, Nr. 197 (Seite 1738—1749)
- 2: Dazu ausführlich:  
Hans Kroczek: "Zur Geschichte der Saalforste und Salinenkonvention" in: Mitteilungen der Gesellschaft für Salzburger Landeskunde, Band 105, Salzburg 1965, Seite 315 ff.
- 3: ebenda, Seite 315 und 316
- 4: Zur Vorgeschichte des Abkommens ausführlich:  
Erläuternde Bemerkungen, 291 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, VIII. GP (d.i. vom 8.6.1956 bis 9.6.1959), Seite 12 und 13 — Wien 1957
- 5: Dazu auch Bericht des Finanz- und Budgetausschusses vom 28. November 1957, 338 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VIII. GP.
- 6: Hinweis aus Robert Walter und Heinz Mayer: Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 1976, Seite 64. Außer Acht geblieben sind die verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit BVG vom 4.3.1964, BGBl. 59/1964. Ebenso die Frage der Mitwirkung der Bundesländer.
- 7: Bericht des Finanz- und Budgetausschusses vom 28. November 1957 a.a.O.
- 8: Siehe dazu im Detail stenographische Protokolle des Nationalrates, VIII. GP, 40. Sitzung vom 2. Dezember 1957, Seite 1551—1555
- 9: Dazu: BGBl. 197/1958 a.a.O.
- 10: Im Herbst 1978 tagt die Hauptbefahrungskommission und findet eine Hauptbefahrung statt mit dem Zweck, die Abbaumöglichkeiten zwischen der alten und neuen Grubenfeldgrenze zu sondieren (mündl. Auskunft von Salinendirektor HR. Dipl. Ing. Dr. mont. Hans Reisenbichler)
- 11: Ersitzungen oder andere auf privatrechtlicher Basis beruhende Änderungen des Eigentumsstandes sind nicht unmöglich oder unzulässig. Enteignung ebenfalls nicht ausgeschlossen. Die Auswirkungen auf das Staatsvertragsverhältnis sind dabei nicht berücksichtigt (Verpflichtungen der Republik). Dazu Erläuternde Bemerkungen, a.a.O., Seite 15
- 12: Die bergbautechnischen Auswirkungen würden bei Einstellung des Bergbaues große Aufwendungen erfordern. Die Probleme sind anlässlich der Einstellung des Salzbergbaues Hall i.T. sichtbar geworden.
- 13: Siehe dazu Debattenbeitrag von Abg. z. NR Dr. Lujo Tomic, a.a.O.
- 14: Laut mündliche Information des mit der Vollziehung teilweise betrauten Referatsleiters, LRR Dr. Werner Feyertag, Abt. IV, Amt der Salzburger Landesregierung
- \*: Dazu besonders genau:  
Dr. Karl Graßberger: Die Salzburger Wald- und Weidenutzungsrechte samt Anhang, herausgegeben von der Salzburger Landwirtschaftskammer, Salzburg 1957, Seite 82—97.

### Anmerkung zur Holzausfuhr:

Von besonderem Interesse ist auch die Frage der Zollfreiheit für die Ausfuhr des im Vertrag festgelegten Verkaufsholz-Kontingentes aus den Saalforsten im Hinblick auf das spätere Abkommen Österreichs mit der EWG. An dieser Zollfreiheit für begrenzte Holzmengen aus den Saalforsten laut "Salinenkonvention" hat sich auch durch das Inkrafttreten des Abkommens zwi-



schen Österreich und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, BGBl.Nr.466/1972, nichts geändert. Denn Erzeugnisse aus der land- und forstwirtschaftlichen Urproduktion fallen grundsätzlich nicht unter dieses Abkommen. Vergleiche dazu insbesondere: Hanreich–Stadler: Österreich und die europäische Integration, 2.Band, Teil 1, Baden-Baden 1978.