



Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

Teilgebiete der Gebirgung des Landes Burgenland

Auskünfte

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2004



**Wahrnehmungsbericht
des Rechnungshofes**

**Land- und forstwirtschaftliche
Förderung**

Austria Ferngas GmbH

Naturschutz im Raum Neusiedler See

RAMSAR-Konvention

VORBEMERKUNGEN

A

Vorlage an den Landtag 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

Burgenland Wirkungsbereich des Bundeslandes Burgenland

Prüfungsergebnisse

Organisation und Abwicklung der land- und
forstwirtschaftlichen Förderung 3

Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die
Austria Ferngas GmbH 9

Naturschutz im Raum Neusiedler See 21

Umsetzung der RAMSAR-Konvention 31

Abkürzungen

B

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium...
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
LGBl	Landesgesetzblatt
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
rd	rund
RH	Rechnungshof

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet dem Burgenländischen Landtag gemäß Artikel 127 Abs 6 zweiter Satz B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat. Über die im Bericht enthaltenen Gebarungsüberprüfungen wird — soweit ein sachlicher Zusammenhang besteht — jeweils dem Nationalrat und den anderen Landtagen inhaltsgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.



Wirkungsbereich des Bundeslandes Burgenland

Prüfungsergebnisse

Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung

Kurzfassung

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 wurden für die österreichische Land- und Forstwirtschaft bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR an Förderungen ausgeschüttet. Dies entsprach einem jährlichen Förderungsvolumen von durchschnittlich 2,146 Mrd EUR. Gegenüber dem Jahr 1994 erhöhte sich das jährliche Förderungsvolumen um rd 37 %.

Eine aussagefähige Kostenrechnung war weder beim BMLFUW noch bei den Ländern vorhanden. Die Erhebung der Verwaltungs- und Abwicklungskosten für die Förderungsmaßnahmen durch den RH stieß daher auf erhebliche Schwierigkeiten.

Ein näherungsweise Vergleich der Ausgaben der Zentraleitung im BMLFUW durch den RH ergab, dass der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben an den Förderungsmitteln im Jahr 2001 trotz einer seit dem EU-Beitritt komplexeren Förderungsabwicklung und -kontrolle gegenüber 1994 gesunken war.

Der gesamte Verwaltungsaufwand für Förderungen durch Bund und Länder im Jahr 2001 betrug nach Berechnungen des RH im Bereich der Land- und Forstwirtschaft 7,3 % (147,5 Mill EUR) der ausgezahlten Förderungsbeträge (2 028 Mill EUR). Angesichts der in einer Universitätsstudie aufgezeigten Kennzahlen für die Verwaltungskosten bei landwirtschaftlichen Förderungen in den EU-Mitgliedstaaten erachtete der RH den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil als vertretbar.

Vermeidbare Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen im Zuständigkeitsbereich des BMLFUW, der Agrarmarkt Austria und des Landes Burgenland stellte der RH bei den überprüften Förderungsmaßnahmen nicht fest.

Kenndaten der Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mrd EUR								
Summe der Förderungsmittel von EU, Bund und Ländern	1,463	2,498	2,340	2,110	2,064	1,950	2,031	2,028	2,092

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2002 die Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich. Die Erhebungen erfolgten beim BMLFUW, bei der Agrarmarkt Austria, dem ERP-Fonds und den mit der Förderungsabwicklung betrauten Abteilungen der Bundesländer Burgenland und Tirol. Zu den im März 2003 an die überprüften Stellen übermittelten Prüfungsergebnissen gab unter anderem die Burgenländische Landesregierung im Juni 2003 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

Die Prüfungsschwerpunkte lagen in der Analyse des Agrarförderungssystems, der Organisation der Förderungsverwaltung und der hierfür aufzuwendenden Mittel.

Um einen gesamtösterreichischen Überblick zu gewinnen, wurden die anderen Bundesländer und die in die Förderungsabwicklung eingebundenen Landwirtschaftskammern anhand eines Fragenkatalogs ersucht, die für die Förderungsabwicklung relevanten Daten dem RH zu übermitteln.

Grundsätzliche Feststellungen

Grundlagen der Agrarförderungspolitik

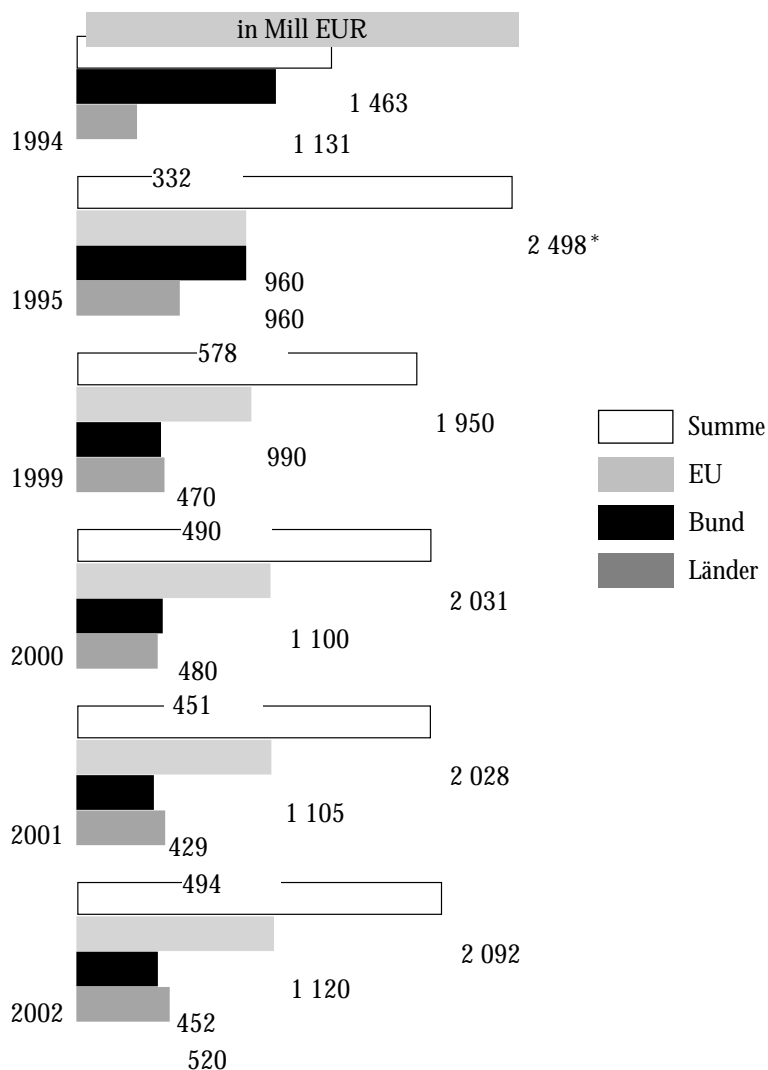
- 2 Mit dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 wurde das nationale Förderungssystem durch die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU erweitert. Diese bestehen — im Gegensatz zum früheren Prinzip der Einkommensstützung über Garantiepreise — aus einem System direkter Beihilfen.

Das Förderungssystem in Österreich unterscheidet folgende Maßnahmen:

- (1) von der EU zu 100 % finanzierte Marktordnungsmaßnahmen;
- (2) von der EU, Bund und Ländern kofinanzierte Maßnahmen, insbesondere jene zur Entwicklung des ländlichen Raumes (im Wesentlichen die Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulagen und Investitionsbeihilfen);
- (3) rein nationale, von Bund und Ländern finanzierte Maßnahmen;
- (4) länderspezifische, nur aus Landesmitteln finanzierte Maßnahmen.



Basierend auf Daten der Grünen Berichte ermittelte der RH die nachstehende Entwicklung des gesamten Förderungsvolumens für die österreichische Landwirtschaft:



* ohne Restzahlungen für das Jahr 1994

Im Rahmen der als Agenda 2000 bekannten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden neben den bestehenden Marktordnungsmaßnahmen ("erste Säule" der Gemeinsamen Agrarpolitik) die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes als "zweite Säule" verstärkt gefördert. Österreich hat an diesen Maßnahmen einen im Verhältnis zu seiner Größe überproportionalen Anteil.

2001 betrugen die Förderungen im Rahmen der klassischen Marktordnungsmaßnahmen 491 Mill EUR, jene im Rahmen der kofinanzierten Ländlichen Entwicklung 1 029 Mill EUR. Für gemeinschaftliche Bund-Land-Maßnahmen wurden 184 Mill EUR und für die ausschließlich durch die Länder finanzierten Maßnahmen 114 Mill EUR aufgewendet.

Seit 1995 wurden in Österreich jährlich durchschnittlich 2,146 Mrd EUR an Förderungsmitteln für die Land- und Forstwirtschaft ausgeschüttet, was gegenüber 1994 einer Steigerung um rd 37 % entsprach. Das Gesamtausmaß der Förderungen seit dem EU-Beitritt betrug bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR.

Zeitvergleich der Verwaltungsausgaben des Bundes

- 3.1 Der Bundesrechnungsabschluss 1994 wies die gesamten Ausgaben für die Zentraleitung des damaligen BMLF (Titel 600) mit 134 Mill EUR bei ausgeschütteten Förderungsmitteln von 1 131 Mill EUR aus; dies entsprach einem prozentuellen Anteil der Verwaltungsausgaben von 11,8 %. Im Jahr 2001 betrugen die Ausgaben für die Zentraleitung des BMLFUW 161 Mill EUR bei Förderungsmitteln von 1 534 Mill EUR (10,5 %).
- 3.2 Der Vergleich der Ausgaben für die gesamte Zentraleitung des Landwirtschaftsressorts mit den ausgeschütteten Förderungsmitteln ergab, dass trotz der wesentlich komplexer gewordenen Förderungsabwicklung und -kontrolle der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben gesunken war.

Kosten der Förderungsabwicklung durch Bund und Länder

- 4.1 Weder beim Bund noch bei den Ländern waren aussagefähige Kostenrechnungen vorhanden, um den Förderungsmaßnahmen die entsprechenden Kosten der Verwaltung und Abwicklung zuordnen zu können. Daher ersuchte der RH das BMLFUW und die Ämter der Landesregierungen, die für die Förderungsabwicklung im Bereich Land- und Forstwirtschaft anfallenden Personennjahre zu ermitteln.

Eine Studie einer britischen Universität* zum Thema "Transaktionskosten der landwirtschaftlichen Förderung" ergab für ausgewählte Förderungsmaßnahmen in den EU-Mitgliedstaaten extrem unterschiedliche Verwaltungskostenanteile zwischen 1 % und 78 %.

* University of Newcastle upon Tyne 1997

- 4.2 Auf Basis der vom BMLFUW sowie von fünf Ländern bekannt gegebenen Daten ermittelte der RH den Aufwand für die Förderungsabwicklung in Österreich für das Jahr 2001 mit rd 147,5 Mill EUR. Bezogen auf die gesamten Agrarförderungsausgaben von 2 028 Mill EUR entsprach dies einem geschätzten Verwaltungskostenanteil von 7,3 %. Die Verwaltungsausgaben teilten sich im Verhältnis 47 : 53 zwischen Bund und Ländern auf. Dies entsprach auch dem Verhältnis des jeweiligen Förderungsumfangs. Der RH erachtete den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil angesichts der in der angeführten Universitätsstudie aufgezeigten Werte für vertretbar.



**Verwaltungskosten
der Agrarmarkt
Austria**

- 5 Die Kostenträgerrechnung der Agrarmarkt Austria ermöglichte eine Zuordnung der Verwaltungskosten zu den Förderungsmaßnahmen. Diese — vom Bund getragenen — Verwaltungskosten sind in der oben angeführten Schätzung der Verwaltungsausgaben des Bundes enthalten. Insgesamt entfielen 2001 rd 30 Mill EUR auf die Abwicklung und Kontrolle von Förderungsmaßnahmen. Dies bedeutete, bezogen auf die Förderungsauszahlungen in Höhe von 1 379 Mill EUR durch die Agrarmarkt Austria, einen Verwaltungskostenanteil von durchschnittlich 2,2 %. Rund ein Viertel der Kosten entfiel dabei auf den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria, der im Wesentlichen die von der EU vorgeschriebenen Kontrollen durchführte.

Das Land Burgenland betreffende Feststellungen

**Förderungs-
abwicklung**

- 6.1 Anhand von Einzelfällen überprüfte der RH die Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung auf ihre Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Weiters überprüft er die Landesmaßnahmen auf allfällige Überschneidungen mit kofinanzierten Förderungen.
- 6.2 Der RH stellte keine Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen fest. Die Förderungsaktionen erschienen sinnvoll und zielführend.

**Einbindung der
Landwirtschafts-
kammer**

- 7 Die Landwirtschaftskammern wurden sowohl vom Bund als auch von den Ländern in die Abwicklung der landwirtschaftlichen Förderung eingebunden. Während diese Einbindung seitens des Bundes eingehend vertraglich festgelegt war, erschien sie auf Ebene der Bundesländer zum Teil unzureichend geregelt. Die im Burgenländischen Landwirtschaftskammergesetz vorgesehene vertragliche Regelung zwischen dem Land und der Landwirtschaftskammer befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch in Ausarbeitung.

Die Landesregierung teilte mit, dass sie weiterhin in Verhandlungen stünde. Im Sinne einer österreichweiten Abstimmung habe sie ein anderes Bundesland um Zurverfügungstellung des dort erarbeiteten Vertrages zwischen Landesregierung und Landwirtschaftskammer ersucht.



Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die Austria Ferngas GmbH

Kurzfassung

Mit der Gasmarktliberalisierung ist die gewünschte Wettbewerbssituation zwischen den einzelnen Landesferngasgesellschaften, vor allem aber auch mit ausländischen Lieferanten, entstanden.

Aufgrund der marktbeherrschenden Stellung der wenigen europäischen Gasproduzenten sowie der langfristigen Vertragsverhältnisse kam es in Europa bisher zu keinem wettbewerbsorientierten liberalisierten Gasbeschaffungsmarkt und damit auch nicht zu tendenziell sinkenden Gasbezugspreisen.

Vor dem Hintergrund eines unflexiblen Gasbeschaffungsmarktes und der Einführung regulierter Netztarife mussten sich die österreichischen Gasversorgungsunternehmen neu positionieren. Dies führte zur Gründung der ECONGAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONGAS GmbH), an der die EVN AG, Wiengas GmbH, Oberösterreichische Ferngas AG, Burgenländische Erdgasversorgung AG, Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste und OMV Erdgas GmbH beteiligt sind.

Diese neue Struktur — die nunmehrige ECONGAS GmbH gegenüber den verbleibenden Landesferngasgesellschaften Steirische Ferngas AG (nunmehr Steirische Gas-Wärme GmbH), Kärntner Elektrizitäts AG und Salzburg AG — führt zu einer divergierenden Interessenlage, die den Fortbestand der Austria Ferngas GmbH (Austria Ferngas) in der jetzigen Form gefährdet.

Die Ausgestaltung der bilateralen Verträge zwischen dem OMV-Konzern und den außerhalb der ECONGAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften wird für die weitere Zukunft der Austria Ferngas entscheidend sein. Vor allem steht die Frage im Vordergrund, inwieweit die bisher von der Austria Ferngas zentral wahrgenommene Interessenvertretung gegenüber den Gaslieferanten sowie die Mengenausgleichsfunktion im Rahmen bilateraler Vereinbarungen abgesichert werden können. Jedenfalls sollten die bisherigen Rechte der Austria Ferngas-Gesellschafter weitestgehend gewahrt bleiben.

Mit einem Verlust der Austria Ferngas-Funktionen wäre der Entfall des Notversorgungsplanes verbunden.

Kenndaten der Austria Ferngas GmbH

Eigentümer	Republik Österreich			23,75 %	
	EVN AG			23,75 %	
	Wiengas GmbH			23,75 %	
	Steirische Ferngas AG*			23,75 %	
	Burgenländische Erdgasversorgungs AG			1 %	
	Kärntner Elektrizitäts AG			1 %	
	Oberösterreichische Ferngas AG			1 %	
	Salzburg AG			1 %	
	Vorarlberger Erdgas GmbH			1 %	
Gebärungsentwicklung		1999	2000	2001	2002
in 1 000 EUR					
Umsatzerlöse	31 637	32 886	34 788	31 321	
Betriebsergebnis	– 298	– 39	– 183	– 66	
Finanzergebnis	271	263	278	145	
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 28	224	95	79	
Jahresüberschuss/–fehlbetrag	– 142	223	91	64	
Cash–flow aus laufender Geschäftstätigkeit	– 851	550	522	– 1 018	
Investitionen in das Sachanlagevermögen	24	10	7	3	
Investitionen in das Anlagevermögen	537	387	1 521	222	
Anzahl					
Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt	12	11	11	9	

* nunmehr Steirische Gas–Wärme GmbH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April 2002 die Gebärung der Austria Ferngas GmbH (Austria Ferngas) hinsichtlich der Vorbereitungen für die vollständige Öffnung des Erdgasmarktes und der Auswirkungen des im Juli 2000 beschlossenen Gaswirtschaftsgesetzes. Zu den im Oktober 2002 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen der Wiener Stadtsenat, die Landesregierungen von Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Kärnten, Salzburg und Vorarlberg sowie die Austria Ferngas in der Zeit von Oktober 2002 bis Februar 2003 Stellung. Der RH verzichtete auf Gegenäußerungen.



Gasmarktliberalisierung

Grundsätzliche Feststellungen

- 2 Die im August 1998 in Kraft getretene Erdgasbinnenmarktrichtlinie der Europäischen Kommission bezweckte — als weiteren Schritt zur Vervollständigung des Europäischen Binnenmarktes — die Verwirklichung eines wettbewerbsorientierten europäischen Erdgasmarktes. Die Richtlinie sieht drei Liberalisierungsstufen vor, wobei sich der Mindestmarktöffnungsgrad von 20 % (ab August 2000) auf 28 % (ab August 2005) bzw 33 % (ab August 2010) erhöhen soll.

Mit dem als Artikel 1 des Energieliberalisierungsgesetzes veröffentlichten Gaswirtschaftsgesetz erfolgte die Umsetzung der Erdgasbinnenmarktrichtlinie in österreichisches Recht. Ab August 2000 trat eine teilweise Marktöffnung für Großverbraucher und ab Oktober 2002 eine vollständige Liberalisierung in Kraft. Im Juli 2002 erfolgte die Beschlussfassung über eine Änderung des Gaswirtschaftsgesetzes (Gaswirtschaftsgesetz–Novelle 2002).

Ziele und Rahmenbedingungen

- 3.1 Wesentliche Ziele des Gaswirtschaftsgesetzes waren:

(1) die umweltfreundliche, kostengünstige, ausreichende sowie sichere Erdgasversorgung der österreichischen Bevölkerung und Wirtschaft in hoher Qualität;

(2) die Schaffung einer neuen Marktorganisation;

(3) die Schaffung eines Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die den Netzbetreibern im Hinblick auf Versorgungssicherheit, Erdgaspreis und –qualität sowie auf den Umwelt- und Klimaschutz auferlegt worden sind.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass ein wesentliches Ziel des Gaswirtschaftsgesetzes, nämlich Betreiben von gasbefeuerten Stromerzeugungsanlagen sowie Endverbrauchern, deren Erdgasverbrauch 25 Mill m³ im vergangenen Abrechnungsjahr überschritten hat, einen freien Netzzugang zu verschaffen, nicht im vorgesehenen Ausmaß erreicht wurde.

Liberalisierungseffekte zeigten sich in Preisreduktionen, weil die in Aussicht gestellte vollständige Marktöffnung Erdgaslieferanten veranlasste, ihren Sonderabnehmern (Großverbraucherkunden) günstigere Erdgasbezugspreise einzuräumen. Generell führte die Marktöffnung bei Neuabschlüssen zu einer Verkürzung der Vertragsdauer auf ein bis zwei Jahre.

Gaswirtschaftsge-
setz–Novelle 2002

4.1 Grundlage der Novelle bildete das im Elektrizitätswirtschafts- und –organisationsgesetz (ElWOG) eingeführte Marktmodell, das den spezifischen Gegebenheiten des Erdgasmarktes angepasst wurde. Wesentliche Änderungen waren:

- (1) die Einrichtung unabhängiger Regulierungsbehörden;
- (2) ein regulierter Netzzugang an Stelle des verhandelten Netzzuganges;
- (3) die Einrichtung von Regelzonen, Bilanzgruppen und Bilanzgruppenkoordinatoren;
- (4) die Errichtung von One–Stop–Shops (Einbringung sämtlicher Netzzugangsanträge beim lokalen Netzbetreiber);
- (5) eine klare Verantwortlichkeit für die Durchsetzung des Netzzuganges;
- (6) ein verschärftes Unbundling (Netzbetreiber müssen hinsichtlich Rechtsform, Organisation und Entscheidungsgewalt unabhängig von den Tätigkeitsbereichen Lieferung und Verkauf von Erdgas sein);
- (7) ein verhandelter Speicherzugang;
- (8) der Verfall nicht in Anspruch genommener Transportkapazitäten;
- (9) ein Verfügungsrecht des Kunden für benutzte Leitungskapazitäten bei einem Lieferantenwechsel und
- (10) die Verbesserung des Rechtsschutzes und der Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit.

4.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, wie im Elektrizitätsbereich einen regulierten Netzzugang unter Bestellung unabhängiger Regulierungsbehörden einzurichten. Seiner Ansicht nach wurde mit dem Gaswirtschaftsgesetz eine Marktordnung gemäß der Erdgasbinnenmarktrichtlinie geschaffen.



Österreichische Erdgaswirtschaft

Erdgasaufbringung und -versorgung

- 5.1 Die Erdgasaufbringung in Österreich lag im Jahr 2001 bei 7,8 Mrd m³, wovon 78 % auf Importe entfielen (insbesondere aus Russland, Norwegen und Deutschland). Die inländische Erdgasförderung erfolgte durch den OMV-Konzern und die Rohöl-Aufsuchungs AG. Erdgas ist in Österreich nach Erdöl der zweitwichtigste Primärenergieträger, der mit rd 23 % seinen Beitrag zur Deckung des Gesamtenergieverbrauchs leistet.

Die Erdgasversorgung in Österreich erfolgte über ein weit verzweigtes Leitungsnetz von den beiden Transitleitungen West-Austria-Gasleitung und Trans-Austria-Gasleitung sowie die Verteilernetze der Landesferngasgesellschaften bzw kommunalen Netzbetreiber zu den Abnehmern. Das Transport- und Verteilernetz der Gasversorgungsunternehmen wies eine Gesamtlänge von rd 28 000 km auf. Bedingt durch die kontinuierlichen Erdgaslieferungen und den während des Jahres stark schwankenden Erdgasbedarf kam es vor allem im Sommer zu Erdgasüberschüssen, die in leer geförderten Lagerstätten gespeichert wurden.

- 5.2 Der österreichischen Erdgasförderung kam — trotz ihres verhältnismäßig geringen Anteils an der Gesamtaufbringung — aus versorgungspolitischer Sicht ein hoher Stellenwert zu; die österreichische Energiepolitik war auf eine Förderung der Optimierung der Lagerstättenausbeute gerichtet.

Marktstruktur

- 6 Die in der Gaswirtschaftsgesetz-Novelle 2002 getroffene Einteilung des österreichischen Leitungsnetzes in die Regelzonen Ost, Tirol und Vorarlberg folgte den bisherigen Versorgungsverhältnissen. Während die Versorgung der sieben Bundesländer umfassenden Regelzone Ost über ein weit verzweigtes Leitungsnetz erfolgt, sind Tirol und Vorarlberg an das deutsche Versorgungsnetz angeschlossen.

Die Situation in den anderen Bundesländern war durch die starke Marktposition des OMV-Konzerns geprägt, der auch über die für die Gaslieferungen erforderlichen Transportkapazitäten in den Fernleitungen sowie über den Großteil der in Österreich vorhandenen Speicherkapazitäten verfügte. Als Gegenpol zur dominierenden Marktposition des OMV-Konzerns bildeten die Landesferngasgesellschaften eine Einkaufsgemeinschaft für den Gaseinkauf sowie einen Speicherpool, den sie gemeinsam nutzten.

Die Koordination zwischen den Landesferngasgesellschaften und deren Interessenvertretern gegenüber dem OMV-Konzern und den Vorlieferanten übernahm die Austria Ferngas, die in dieser Funktion in alle Verträge eingebunden war. Die Liberalisierung des Erdgasmarktes und das damit verfolgte Ziel, einen Wettbewerb zwischen den Gaslieferanten zu schaffen, veränderten die Rahmenbedingungen in der Gaswirtschaft wesentlich.

Beispielsweise errichtete die EVN mit einigen Gesellschaftern der Austria Ferngas (Wiengas GmbH, Oberösterreichische Ferngas AG und Burgenländische Erdgasversorgungs AG), der Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste sowie der OMV Erdgas GmbH die gemeinsame Großhandelsgesellschaft ECONGAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONGAS GmbH).

Weitere
Feststellungen

- 7 Weitere Feststellungen des RH betrafen die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Öffnung des Erdgasmarktes und die Auswirkungen der Verwendung von Erdgas auf die Umwelt.

Unternehmensge-
genstand und -ziele

- 8.1 Unternehmensgegenstand der Austria Ferngas war der Gasimport und die Verteilung an die Landesferngasgesellschaften, die Errichtung und der Betrieb von Gasfernleitungen sowie die Durchführung aller mit dem Gasimport, der Gasverteilung und -speicherung zusammenhängenden Maßnahmen.

Die strategischen Ziele und Aufgaben der Austria Ferngas betrafen die Abstimmung der Interessen der beteiligten Landesferngasgesellschaften, die Optimierung der gemeinsamen Gasbeschaffung, die Aufteilung der Gaskontingente und der Speicherleistungen, die Minimierung des Risikos aus fixen Abnahmeverpflichtungen durch internen Ausgleich, die Organisation der Notversorgung und die Wahrnehmung der Interessen der Landesferngasgesellschaften bei nationalen und internationalen Gremien.

Weitere Aufgaben waren der Abschluss und die Abwicklung von Verträgen zur Inanspruchnahme von Transportkapazitäten im Rahmen der Transitgasleitungen, die Beteiligung an Forschungs- und Entwicklungsprojekten sowie die Suche nach zusätzlichen Gasbezugsquellen (zB Bezug aus den norwegischen "Trollgas"-Feldern).

- 8.2 Die Tätigkeit der Austria Ferngas war im Hinblick auf die Erfüllung der genannten Aufgaben und strategischen Ziele positiv zu bewerten. Hervorzuheben war ihre Funktion bei der Beschaffung von Erdgas aus Russland, die im Monopolbereich des OMV-Konzerns lag. Ihre Anwesenheit bei Preisverhandlungen und Quartalsgesprächen, die Möglichkeit Preisrevisionsanträge zu stellen, die Erstellung von Preisprotokollen und Abrechnungskontrollen bewirkten transparente Gasbeschaffungskosten.

Ähnliches galt für den Bezug von norwegischem Gas aus den "Trollgas"-Feldern. Hier konnte zB für einen befristeten Zeitraum durch Verhandlungen eine Bezugspreisreduktion von insgesamt 15,23 Mill EUR erreicht werden.

Kritisch war anzumerken, dass die Durchsetzung von Preisreduktionen vor allem bei den vom OMV-Konzern verrechneten Aufschlägen auf den Gasimportpreis teilweise an der Monopolstellung des Konzerns scheiterte. Insgesamt haben aber die Aktivitäten der Austria Ferngas zu einer Reduzierung der Gasbezugpreise für die einzelnen Landesferngasgesellschaften und damit zu einer Verbilligung der Erdgaspreise bei den Kunden geführt.



Wirtschaftliche Lage

- Erlösentwicklung** 9 Die Umsatzerlöse stiegen im Jahr 2001 gegenüber dem Basisjahr 1999 um rd 10 % von 31,64 Mill EUR auf 34,79 Mill EUR. Sie betrafen überwiegend an die Landesferngasgesellschaften weiterverrechnete Entgelte für die Speicherpoolbewirtschaftung, das Gasbezugsmanagement und die Verpachtung einer Erdgasleitung.
- Aufwandsentwicklung** 10 Der Personalaufwand erhöhte sich von 0,87 Mill EUR (1999) auf 0,92 Mill EUR (2001). Das Personal-Umsatz-Verhältnis lag mit 2,64 % (2001) günstig.
- Neben den relativ gleich bleibenden jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen, Mieten und sonstige betriebliche Ausgaben (rd 0,50 Mill EUR) fielen 1999 und 2001 zusätzliche Kosten für diverse Schiedsverfahren und Beratungsleistungen von 0,50 Mill EUR bzw 0,13 Mill EUR an.
- Erfolgsentwicklung** 11 Aufgrund eines Wertpapierstandes von über 4 Mill EUR erzielte die Austria Ferngas in den Jahren 2000 und 2001 positive Finanzergebnisse von 0,26 Mill EUR bzw 0,28 Mill EUR.
- Zusammenfassung der Finanzsituation** 12 Zusammenfassend war die finanzielle Situation der Austria Ferngas als stabil zu beurteilen. Erlösseitig verfügte die Austria Ferngas mit den Entgelten für die Speicherbewirtschaftung und dem Gasbeschaffungsmanagement sowie dem Pachtertrag aus einer Gasleitung über sichere Einnahmequellen. Ähnliches galt für die Zinserträge, die überwiegend aus festverzinslichen Wertpapieren stammten und damit nicht den Schwankungen des Aktienmarktes unterlagen. Aufwandseitig trat durch die Reduktion des Personalstandes eine Entlastung ein.
- Bei einer Änderung der Struktur der Austria Ferngas wird auch die Frage der künftigen Finanzierung der Unternehmung zu lösen sein.

Erdgasbezug

- Allgemeines** 13 Die Austria Ferngas koordinierte die Interessen der Landesferngasgesellschaften bei der Erdgasbeschaffung, insbesondere im Rahmen der so genannten "Russen-Verträge" mit dem OMV-Konzern; sie fungierte beim Erdgasimport aus Norwegen (so genannte "Troll-Verträge") als Partner des OMV-Konzerns.

**Angebotssituation
und Ölpreisbindung**

- 14.1 Der europäische Erdgasmarkt stellt ein Oligopol dar. Erdgaslieferungen erfolgen durch wenige Produzenten, deren Quellen sich überwiegend außerhalb der EU befinden. Die wesentlichsten Gasproduzenten sind Gazprom aus Russland, Statoil und andere Produzenten aus Norwegen, Sonatrach aus Algerien und Gasunie aus den Niederlanden. Diese Situation zwingt die einkaufenden Gasgesellschaften, auf die Vorgaben der wenigen Produzenten weitgehend einzugehen. Auch die österreichischen Gasgesellschaften sind zur Deckung ihres Erdgasbedarfes zu 78 % auf den Gasimport angewiesen.

Seit den 70er Jahren (erster Ölpreisschock) ist der Erdgasbezugspreis an die Preise von Ölprodukten gebunden. Diese Maßnahme, die einen spekulativen Wettbewerb zwischen Öl und Gas verhindern soll, ist auch ein fester Bestandteil der österreichischen Erdgasbezugsverträge.

- 14.2 Zur Angebotssituation merkte der RH an:

(1) Während die österreichischen Erdgasendverbraucher durch die vollständige Marktöffnung ihren Gaslieferanten ab 1. Oktober 2002 frei wählen können, sind der Gasimporteure OMV-Konzern und die Landesferngasgesellschaften an die von ihnen abgeschlossenen langfristigen Bezugsverträge gebunden. Änderungen sind nur im beiderseitigen Einverständnis der Vertragspartner möglich.

(2) Einem freien Erdgasmarkt, der ein Abgehen von der Ölpreisbindung ermöglichen würde, stehen jedoch derzeit unter anderem die Bemühungen des Hauptlieferanten Russland entgegen, durch strategische Kooperationen eine führende Rolle am Weltenergiemarkt zu erreichen.

(3) Die gegebene Angebotssituation verhinderte bisher auch das Entstehen von Spotmärkten (Börsen), an denen Gas frei gehandelt wird. Erste Ansätze zur Etablierung eines derartigen Handelsplatzes existieren vorerst nur in Zeebrugge in Belgien. Erst wenn es gelingt, die langfristigen Lieferverträge in größerem Umfang durch kurzfristig verfügbare Spotmengen zu ersetzen, könnten sich ein funktionierender Markt und tendenziell sinkende Erdgasbezugspreise bilden.

Erdgasbezugsverträge

- 15 Zu den Erdgasbezugsverträgen merkte der RH an:

(1) Die Landesferngasgesellschaften bezogen den überwiegenden Teil des von ihnen benötigten Erdgases unter Mitwirkung der Austria Ferngas vom OMV-Konzern. Im Jahr 2001 waren dies 5 854 Mill m³. Davon stammten 4 515 Mill m³ aus Russland; 844 Mill m³ wurden aus Norwegen importiert. Zudem lieferte der OMV-Konzern 495 Mill m³ Gas aus seiner Inlandsproduktion.



(2) Grundlage der Belieferung bildeten mehrere in den vergangenen Jahren abgeschlossene multilaterale Rahmenlieferverträge ("Russengas" 1 bis 4, norwegisches "Trollgas" und OMV-Inlandsgas). Die Austria Ferngas war in alle Verträge als bevollmächtigter Vertreter der Landesferngasgesellschaften eingebunden. Sie hatte die Aufgabe, deren Interessen zu koordinieren und war insbesondere zur Vertretung der Landesferngasgesellschaften gegenüber Vorlieferanten sowie zur Teilnahme an den Quartalsgesprächen und den Preisrevisionen berechtigt.

(3) Allen Lieferverträgen war gemeinsam, dass sie lange Laufzeiten aufwiesen, die verpflichtende Abnahme festgelegter Vertragsmengen vorsahen und die Preisermittlung mittels ölpreisgebundener Gleitklauseln erfolgte. Darüber hinaus verpflichteten sich die Landesferngasgesellschaften, ihren Erdgasbedarf — soweit er nicht durch Inlandsaufkommen befriedigt werden konnte und der OMV-Konzern in der Lage war, das erforderliche Erdgas zu marktkonformen Bedingungen zu liefern — über den OMV-Konzern zu decken.

(4) Über die von den Landesferngasgesellschaften abgeschlossenen Gasliefer- und Gasspeicherverträge wurden auch Transportdienstleistungen abgegolten.

Anpassung der Gasbezugsverträge

16.1 Die Frage der Vereinbarkeit der bestehenden Erdgaslieferverträge mit dem europäischen Kartellrecht und dem Gaswirtschaftsgesetz stellte sich wie folgt dar:

(1) Ein von der Austria Ferngas beauftragter Gutachter stellte fest, dass einige der Vertragsbestimmungen (Reexportverbot, Gebietsschutz, Gesamtbedarfsdeckungsverpflichtung) mit den Erfordernissen eines liberalisierten Marktes unvereinbar seien und folglich einer Anpassung bedürften. Darüber hinaus stuft er die Mindestbezugsverpflichtungen, die sich für die Wiengas GmbH, EVN AG, Steirische Ferngas AG (nunmehr Steirische Gas-Wärme GmbH), Oberösterreichische Ferngas AG und Kärntner Elektrizitäts AG aus den Vereinbarungen mit dem OMV-Konzern ergaben, als wettbewerbsbeschränkend ein.

(2) Hinsichtlich der in den Bezugsverträgen mit dem OMV-Konzern enthaltenen Transportkostenelemente war aus Wettbewerbsgründen eine Trennung von den Energiepreisen vorzunehmen.

(3) Zwischen der Austria Ferngas und dem OMV-Konzern geführte Verhandlungen zur Abänderung der Lieferverträge führten hinsichtlich der ersatzlosen Aufhebung des Reexportverbotes zu einer schnellen Einigung. Bei der angestrebten Auftrennung der bestehenden multilateralen Rahmenlieferverträge für "Russengas", "Trollgas" und Inlandsgas in Einzelverträge kam es noch zu keinem Ergebnis.

- 16.2 Zu den Verhandlungen zur Abänderung der Lieferverträge merkte der RH an:

Die Auftrennung der multilateralen Rahmenlieferverträge sollte so rasch wie möglich erfolgen.

Da die Ausgestaltung der in der Folge erforderlich werdenden bilateralen Verträge zwischen dem OMV-Konzern und den außerhalb der ECON-GAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften für die weitere Zukunft der Austria Ferngas entscheidend ist, sollte eine rasche Einigung erfolgen. Vor allem steht die Frage im Vordergrund, inwieweit die bisher von der Austria Ferngas zentral wahrgenommene Interessenvertretung gegenüber den Gaslieferanten sowie die Mengenausgleichsfunktion im Rahmen bilateraler Vereinbarungen abgesichert werden könnten.

Erdgasspeicherung

Speicherpoolvereinbarung

- 17.1 Die Landesferngasgesellschaften benötigen zum Ausgleich zwischen der annähernd konstanten Erdgasanlieferung und ihrer im Jahresverlauf schwankenden Erdgasabnahme Speicher zur Zwischenlagerung des Erdgases. Zu diesem Zweck wurden mit dem OMV-Konzern und der Rohöl-Aufsuchungs AG mehrere Verträge über die Nutzung ausgeförderter Lagerstätten als Erdgasspeicher geschlossen.

Sowohl die Anmietung der Speicherkapazitäten als auch die Nutzung erfolgten gemeinsam im Wege der Austria Ferngas und fanden ihren vertraglichen Niederschlag in den Speicherpoolvereinbarungen 1995 und 1998. Die Vereinbarungen enthielten auch Bestimmungen über die Kostenaufteilung sowie über Entnahmen in Notsituationen (Notversorgungsplan).

Durch die unabhängige Speicherbewirtschaftung der Austria Ferngas konnte eine gleichmäßige Verteilung der Kosten auf alle Poolpartner erreicht werden, die sonst aufgrund der unterschiedlichen Konditionen der einzelnen Speicherverträge nicht sichergestellt gewesen wäre.

- 17.2 Nach Ansicht des RH wird die Aufrechterhaltung des Speicherpools trotz der Kostenvorteile zufolge der künftig unterschiedlichen Interessenslagen der Poolpartner schwierig werden. Als Aufgabe für die Austria Ferngas sah der RH daher die Mitwirkung an Verhandlungen hinsichtlich geeigneter Übergangslösungen an, die auch die Interessen der außerhalb der ECON-GAS GmbH stehenden Landesferngasgesellschaften berücksichtigen.

Notversorgung

- 18.1 Im Gasversorgungsbereich gibt es im Gegensatz zum Ölbereich keine gesetzlichen Vorgaben zur Haltung von Notreserven. Alle diesbezüglichen Vorsorgemaßnahmen basierten auf freiwilligen Abkommen zwischen der Austria Ferngas, dem OMV-Konzern, der Rohöl-Aufsuchungs AG und den Landesferngasgesellschaften im Rahmen eines jeweils für ein Jahr vereinbarten Notversorgungsplanes. Die jährliche Nominierung von Notversorgungsleistungen erfolgte auf Basis der genannten Speicherpoolvereinbarung 1998.



- 18.2 Der RH verwies auf die Notwendigkeit von Ersatzregelungen zur Bewältigung von Notversorgungsfällen, falls der Speicherpool in seiner derzeitigen Form nicht mehr bestehen bleiben sollte.
- 18.3 *Der Wiener Stadtsenat sowie die Landesregierungen von Niederösterreich, der Steiermark und Kärnten äußerten in ihren Stellungnahmen Besorgnis wegen der Nichtweiterführung des Notversorgungsplanes.*

Neue Strukturen zufolge der Gas- marktliberalisie- rung

- 19.1 Ziel der Gasmarktliberalisierung ist es, durch die Einführung des freien Zuganges zu den Gastransport- sowie Verteilungen unter anderem den bisherigen Gebietsschutz aufzubrechen und ein Konkurrenzverhältnis zwischen inländischen sowie ausländischen Anbietern zu schaffen. Das führte zu folgender Situation in Österreich:

Die Landesferngasgesellschaften verfügten trotz ihres bisherigen Versorgungsmonopols aufgrund der schon immer bestehenden Konkurrenzsituation mit anderen Energieträgern vor allem im Großkundenbereich nur über geringe Erlösspannen. Die Wettbewerbsfähigkeit im liberalisierten Markt — auch gegenüber ausländischen Mitbewerbern — war daher vor allem durch den Abbau von Handelsstufen und durch Konzentrationsprozesse zu erreichen.

Entsprechend dieser Strategie hat die EVN AG im Juni 2002 für das Erdgas-Großkundengeschäft die ECONGAS Vertrieb GmbH (nunmehr ECONGAS GmbH) gegründet, an der sich in weiterer Folge die Wiengas GmbH, die Oberösterreichische Ferngas AG, die Burgenländische Erdgasversorgungs AG, die Linz AG für Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste und die OMV Erdgas GmbH beteiligten. Die Belieferung von Haushalts-, Gewerbe- und sonstigen Kunden mit einem Jahresbedarf pro Verbrauchsstätte von weniger als 500 000 m³ verbleibt weiterhin im Bereich der Landesferngasgesellschaften.

- 19.2 Zu den neuen Strukturen merkte der RH an:

(1) Aufgrund der österreichischen Situation dieses Energiesektors mit nur zwei großen Erdgaslieferanten, langfristigen Bezugsverträgen und geringen Spannen war unter Ausklammerung eines ruinösen Wettbewerbs von Haus aus kein großer Spielraum für eine starke Wettbewerbsdynamik gegeben. Der RH erachtete daher die Gründung der ECONGAS Vertrieb GmbH als richtige Reaktion auf die grundlegend veränderte Situation in der Gaswirtschaft. Neben einer im Rahmen dieser Unternehmung verbesserten Wettbewerbsfähigkeit wird auch die Möglichkeit der Übernahme einzelner Landesferngasgesellschaften durch Großkonzerne verringert.

(2) Durch den Zusammenschluss von vier Gesellschaftern der Austria Ferngas mit dem OMV-Konzern im Rahmen der nunmehrigen ECONGAS GmbH, die einen Anteil von 68,5 % am gesamtösterreichischen Absatz aufweist und künftig im Wettbewerb mit den restlichen Austria Ferngas-Gesellschaftern stehen wird, entfällt der Gleichklang der Interessenslagen innerhalb der Austria Ferngas, wodurch ihr Fortbestand ernsthaft in Frage gestellt ist.

(3) Zusammenfassend war anzumerken, dass die bisherigen kostendämpfenden Maßnahmen der Austria Ferngas vor allem bei der gemeinsamen Speicherbewirtschaftung und der Mengenausgleichsfunktion bei den fixen Abnahmeverpflichtungen nicht zur Gänze durch neue Konstruktionen ersetzt werden können. Die verbleibenden Kosten müssten zusammen mit den anderen Liberalisierungskosten (zB Kosten für Regulator, Regelzonenführer, Bilanzkoordinator, Unbundling, neue Mess- und Abrechnungssysteme) durch flankierende Maßnahmen aufgefangen werden.

Schluss- bemerkungen

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Auftrennung der multilateralen Rahmenlieferverträge sollte so rasch wie möglich erfolgen.

(2) Im Falle des Verlustes der Funktion der Austria Ferngas als Einkaufs- und Speichergemeinschaft müssten die dadurch teilweise verloren gehenden Kostendämpfungseffekte durch flankierende Maßnahmen aufgefangen werden.

(3) Für den bisher im Rahmen der Austria Ferngas bestehenden Notversorgungsplan müssten Ersatzregelungen getroffen werden, falls der Speicherpool in seiner derzeitigen Form nicht mehr bestehen bleiben sollte.



Naturschutz im Raum Neusiedler See

Kurzfassung

Die im österreichisch-ungarischen Grenzgebiet gelegene Region Neusiedler See ist weltweit einzigartig. Aus ornithologischer Sicht ist das Gebiet eines der bemerkenswertesten Europas. Es unterliegt verschiedenen Schutzkategorien und wurde mit zahlreichen internationalen Auszeichnungen bedacht.

Anzahl und Fläche der für den Seewinkel charakteristischen Lacken (zu- und abflusslose Gewässer) sind gegenüber der Mitte des 19. Jahrhunderts stark zurückgegangen. Die aus der wirtschaftlichen Nutzung resultierende Störung des natürlichen Wasserhaushalts der Lacken führt zum Verlust der typischen Pflanzenwelt sowie letztlich zum Verschilfen und Verlanden.

Für die Flächensicherung im Gebiet Neusiedler See wurden von 1997 bis 2002 durchschnittlich jährlich 2,47 Mill EUR aufgewendet. Zahlreiche, auch grenzüberschreitende Projekte wurden aus Programmen der EU finanziert und durchgeführt. Zur Finanzierung des Nationalparks Neusiedler See-Seewinkel haben der Bund und das Land Burgenland den jeweiligen finanziellen Aufwand grundsätzlich je zur Hälfte zu tragen.

Nutzungskonflikte bestanden mit der Landwirtschaft, der Jagd, der Fischerei und dem Tourismus. Die Wulka, der größte oberirdische Zufluss auf österreichischer Seite, wies die Gewässergüte II bis III auf. Dem Problem der illegal angelegten Brunnen wurde mit einer Feldbrunnenerhebung und einer Regelung der Wasserentnahme begegnet.

Die Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn für den Raum Neusiedler See war erfolgreich.

Kenndaten zum Naturschutz im Raum Neusiedler See

Rechtsgrundlage	Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz (LGBl Nr 27/1991), Burgenländisches Landesentwicklungsprogramm (LGBl Nr 48/1994)
Umsetzung	Amt der Burgenländischen Landesregierung und Nationalparkgesellschaft Neusiedler See–Seewinkel Die Nationalparkgesellschaft ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts, eingerichtet durch das Nationalparkgesetz 1992 (LGBl Nr 28/1992). Die Finanzierung des Nationalparks erfolgt durch das Land Burgenland und die Republik Österreich je zur Hälfte (gemäß der Vereinbarung nach Art 15a B–VG; Vertrag zur Erhaltung und Entwicklung des Nationalparks Neusiedler See–Seewinkel).

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2002 die Maßnahmen des BMLFUW sowie des Amtes der Burgenländischen Landesregierung zum Naturschutz im Raum Neusiedler See. Die Prüfung wurde zusammen mit einer Gebarungüberprüfung des Ungarischen Staatsrechnungshofes über dasselbe Thema auf ungarischem Staatsgebiet durchgeführt. Es wurde ein gemeinsamer Bericht erstellt.

Zu dem im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW im Juni 2003 und die Burgenländische Landesregierung im Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli und August 2003.

Ökologische Situation

- 2.1 Die Region Neusiedler See stellt eine grenzübergreifende, weltweit einzigartige Landschaft dar. Sie umfasst in Österreich den Neusiedler See mit seinem Schilfgürtel, das Seevorgelände und den Seewinkel.

Der Neusiedler See liegt zu etwa drei Viertel in Österreich, der Rest befindet sich auf ungarischem Staatsgebiet. Der Wasserhaushalt des schwach salzhaltigen Neusiedler Sees wird vor allem von Niederschlägen und Verdunstungen bestimmt, Zu- und Abflüsse spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Im Seevorgelände sind zahlreiche Wiesen von der Einstellung der landwirtschaftlichen Nutzung betroffen; dies ermöglicht es dem Schilf, in die ehemals gemähten Flächen vorzudringen. Magerwiesen, die nicht gedüngt und erst im Sommer gemäht werden, sind im Seevorgelände sehr selten geworden. Zahlreiche gefährdete Pflanzenarten kommen jedoch nur in solchen nährstoffarmen Wiesen vor. Im Nationalpark Neusiedler See–Seewinkel werden die Wiesen zur Gewinnung von Winterheu in traditioneller Weise gemäht. Es herrscht strengstes Düngeverbot.



Kennzeichnend für den Seewinkel sind zahlreiche salzhaltige, etwa einen halben Meter tiefe und weitgehend zu- und abflusslose Gewässer (Lacken). Diese trocknen im Sommer zumeist aus und sind von einer charakteristischen Salzpflanzen-Vegetation umgeben. Gegenüber der Mitte des 19. Jahrhunderts sind Anzahl und Fläche der Lacken von mindestens 139 (3 615 ha) auf gegenwärtig etwa 40 (805 ha) zurückgegangen.

Aus ornithologischer Sicht ist das Neusiedler See-Gebiet eines der bemerkenswertesten Gebiete Europas. Es wurden über 300 Vogelarten (davon 150 Brutvogelarten), unter denen sich zahlreiche seltene und gefährdete Arten befinden, beobachtet.

Drei im See lebende, exotische Fischarten (Aal, Sonnenbarsch und Blaubandbärbling) drängen die heimischen Arten deutlich zurück.

- 2.2 Die aus der wirtschaftlichen Nutzung resultierende Störung des natürlichen Wasserhaushalts der Lacken führt zum Verlust der typischen Pflanzenwelt sowie letztlich zum Verschilfen und Verlanden. Dadurch ist auch die besondere Tierwelt dieses Lebensraums gefährdet. Der RH empfahl daher Maßnahmen zur Lackensanierung, wie die Beweidung von Lackenrändern, mechanische Eingriffe zur Entfernung von Ufervegetation und die Rücknahme bestehender Eingriffe (Fischteiche, Freibäder) sowie die Wiederherstellung verschwundener Lacken.

Der derzeitige Zustand der Fischfauna war nach Ansicht des RH wegen der Faunenverfälschung unbefriedigend.

- 2.3 *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Wiederherstellung der Lacken mit einem Eingriff in das Gesamtsystem des Seewinkels verbunden wäre, wobei eine Anhebung des Grundwasserspiegels Auswirkungen auf das gesamte Gebiet haben würde.*

Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass Maßnahmen zur Lackensanierung bereits von der Nationalparkverwaltung durchgeführt werden, wodurch das Schilf zurückgedrängt werde. Bis auf wenige Ausnahmen finde keine Störung des Wasserhaushalts der Lacken mehr statt. Bei der Nutzung der Martintaulacke als Fischteich sei seinerzeit im behördlichen Verfahren den volkswirtschaftlichen Interessen der Vorzug gegeben worden.

Der Aalbesatz werde in Hinkunft unterbleiben. Nach einer in Arbeit befindlichen Umstrukturierung der fischereilichen Bewirtschaftung des Sees werde sich in etwa zehn Jahren eine Fischfauna einstellen, die mit derjenigen der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts vergleichbar sein werde.

- 2.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass eine Sanierung bzw Schonung der Lacken nicht unbedingt mit einem Eingriff in den gesamten Wasserhaushalt des Seewinkels verbunden sein muss. Es wäre bereits ein wesentlicher Fortschritt, würde der mechanischen Zerstörung der Lacken in Form von Umbauten außerhalb des Nationalparks entgegengetreten werden.

Der Burgenländischen Landesregierung gegenüber wies der RH auf die bestehenden Probleme mit den Lacken außerhalb des Nationalparks hin.

- 3.1 Der Raum Neusiedler See setzt sich aus einem Landschaftsschutzgebiet rund um den österreichischen Teil des Sees, fünf Naturschutzgebieten, einem Geschützten Lebensraum und dem Nationalpark Neusiedler See–Seewinkel zusammen. Internationale Anerkennung wurde durch die Erklärung zum Biosphärenreservat durch die UNESCO, zum RAMSAR*–Gebiet, zum Europäischen Biogenetischen Reservat durch den Europarat und die Anerkennung als Nationalpark der IUCN (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) Kategorie II erlangt. Weiters wurde die Region zum Weltkulturerbe der UNESCO erklärt und in Umsetzung der Vogelschutz– und der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie als Natura 2000–Gebiet gemeldet.

* Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser– und Watvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR–Konvention, BGBl Nr 225/1983)

Einzelne Gebietsabgrenzungen waren durch Gesetz oder Verordnung eindeutig definiert. Andere Nominierungen und Grenzziehungen (Biogenetisches Reservat, Biosphärenreservat) waren beim Amt der Burgenländischen Landesregierung aktenmäßig nicht nachvollziehbar. Die kartografische Darstellung der Grenze des RAMSAR–Gebiets wurde erst anlässlich der Gebarungsüberprüfung durch den RH teilweise angepasst und nachgeführt.

Der Verfassungsgerichtshof forderte in einem Erkenntnis allgemein im Sinne der Rechtssicherheit die parzellenscharfe Abgrenzung von Schutzgebieten. Eine Auflistung der von einzelnen Schutzkategorien und internationalen Auszeichnungen (Prädikaten) betroffenen Grundstücke wäre jedoch nur mit unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand möglich gewesen.

Die etwa 1 400 Grundstücke, die den Nationalpark bilden, sind nur als Anhang zu den einzelnen Pachtverträgen aufgelistet. Dadurch ist die Verwaltung der Nationalparkflächen, insbesondere bei Nutzungskonflikten (Müllablagerungen) und Pflegemaßnahmen, sehr aufwendig.

- 3.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, das ökologisch wertvolle und sensible Gebiet des Neusiedler Sees zu bewahren und international zu positionieren. Er empfahl, die mit den Schutzkategorien und Prädikaten zusammenhängenden Daten in einem zentralen Register zusammenzuführen. Weiters sollten im Interesse der Rechtssicherheit die Grenzen der verschiedenen Gebiete erhoben, aktualisiert und durch Parzellen definiert werden. Der RH bemängelte, dass das Zustandekommen und teilweise auch die Gebietsausdehnung hinsichtlich verschiedener internationaler Aufzeichnungen nicht nachvollziehbar waren.
- 3.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass keine Unterlagen über die UNESCO– und Europaratsprädikate vorhanden seien, weil die Burgenländische Landesregierung in keiner Phase in die Verfahren eingebunden gewesen wäre. Weiters sei die geforderte parzellenscharfe Abgrenzung für den Raum Neusiedler See in Vorbereitung.*



Flächensicherung

- 4.1 Für die Flächensicherung im Gebiet Neusiedler See wurden von 1997 bis 2002 durchschnittlich jährlich 2,47 Mill EUR aufgewendet. Der Großteil dieser Ausgaben fiel im Bereich des Nationalparks Neusiedler See–Seewinkel an. Dort wurden 9 650 ha (Stand 31. Dezember 2001) angepachtet. Insgesamt bestanden zwölf, hauptsächlich mit Interessengemeinschaften abgeschlossene Pachtverträge. Die ihnen zugrunde liegenden Schätzgutachten wurden bei Neuverhandlungen nicht aktualisiert. Ebenso wurden keine Variantenrechnungen bezüglich der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen von hoheitlichen Maßnahmen und vertraglichen Regelungen (Kauf, Tausch, Pacht und sonstige vertragliche Regelungen) durchgeführt.

Bezüglich der touristischen Nutzung der Langen Lacke bestand eine Vereinbarung zwischen dem Land und der Arbeitsgemeinschaft Lange Lacke, die diese berechnete, eine Gebühr von den Besuchern einzuheben. Diese Gebühr wurde in einem Prospekt als offizieller Eintritt in den Nationalpark dargestellt.

- 4.2 Nach Ansicht des RH gelang es im Raum Neusiedler See–Seewinkel mit sehr viel Engagement und unter Berücksichtigung der Interessen der Grundeigentümer, beträchtliche Flächen zu sichern. Der RH empfahl, bei neu zu verhandelnden Pachtverträgen auf der Grundlage aktualisierter Gutachten eine möglichst lange Vertragsdauer anzustreben. Außerdem sollte bei anstehenden Maßnahmen zur Flächensicherung jedenfalls ein Vergleich der zu erwartenden Ausgaben und Finanzierungsmöglichkeiten angestellt werden.

Durch das Einheben einer Gebühr wird vom Prinzip der freien Zugänglichkeit der Wege im Nationalpark abgegangen. Der RH empfahl daher, von einer Verlängerung der Vereinbarung mit der Arbeitsgemeinschaft Lange Lacke Abstand zu nehmen.

- 4.3 *Die Burgenländische Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme auf den bestehenden Schutz durch die Bestimmungen des Nationalparkgesetzes hin. Der vertraglichen Flächensicherung wäre aus Akzeptanzgründen der Vorzug gegeben worden. Weiters legte sie die Entstehung der Eintrittsgebühr dar und sagte zu, die Auflösung des Vertrags ins Auge zu fassen.*

Gebietsmanagement

- 5.1 Zur Sicherstellung einer fachgerechten Bewirtschaftung und Pflege wurden im Gebiet Neusiedler See ÖPUL*-Naturschutzmaßnahmen mit einer Vertragsdauer von fünf Jahren gesetzt. Im Jahr 2002 reichte die Nationalparkverwaltung bei der Bezirksbauernkammer erstmals ein ÖPUL-Projekt für die Pufferflächen Nationalparkbereiche mit einer zehnjährigen Vertragsdauer ein.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU-kofinanziert

Im RAMSAR-Gebiet wurden zahlreiche, auch grenzüberschreitende Projekte aus Programmen der EU finanziert und durchgeführt. Außerdem fielen bei der Nationalparkgesellschaft und beim Land Burgenland laufende Ausgaben, wie zB für den Betrieb des Nationalparks oder Entschädigungszahlungen an. Die Nationalparkgesellschaft war auch Empfänger von ÖPUL-Förderungen für biologische Wirtschaftsweise sowie für Begrünung von Ackerflächen im Herbst und Winter.

- 5.2 Der RH bewertete den Einsatz von ÖPUL-Mitteln positiv, gab jedoch zu bedenken, dass die ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen durch die Vertragsdauer von fünf Jahren nur mittelfristig wirken. Er empfahl, eine langfristige Bewirtschaftung anzustreben und für eine zu erwartende Änderung des Ziel 1-Gebietsstatus des Burgenlandes durch die EU-Erweiterung finanziell vorzusorgen.

Ebenso positiv bewertete der RH die Initiative zur Durchführung der — auch grenzüberschreitenden — Projekte. Er empfahl die Verwirklichung weiterer derartiger Projekte. Allerdings sollten für alle Naturschutz-, Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen ein Gesamtkonzept erstellt und diese Vorhaben nach Priorität gereiht werden. Weiters regte der RH an, das Förderungsmanagement im Nationalpark zu überdenken und zu prüfen, ob höhere ÖPUL-Prämien lukriert werden könnten. Dies würde eine Entlastung der Finanzierung des Nationalparks durch Bund und Land bewirken.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde daran gedacht, die derzeit geförderten Flächen nach Auslaufen der Förderungsprogramme in den Nationalpark zu integrieren. Ein Rahmenkonzept für die Forschung sei seitens des wissenschaftlichen Beirats des Nationalparks in Arbeit. Ebenso sei ein kofinanziertes Großprojekt zum Thema Salzlacken in Ausarbeitung. Bei den EU-Förderungen würden seitens der Nationalparkverwaltung alle Möglichkeiten ausgenützt.*
- 5.4 Der RH entgegnete, dass zu prüfen sei, ob die von der Nationalparkgesellschaft bewirtschaftete Fläche — abgesehen von den jetzt genutzten EU-Mitteln — als ÖPUL-Projektgebiet im Sinne von WF-Maßnahmen (Pflege ökologisch wertvoller Flächen) in Betracht kommt.

Nutzungskonflikte

- 6.1 Nutzungskonflikte bestanden mit der Landwirtschaft, der Jagd, der Fischerei und dem Tourismus. Die im Interesse der Landwirtschaft durchgeführten Entwässerungsmaßnahmen sind auch für den schleichenden Salzverlust von Lacken und Salzböden verantwortlich. Ein Besucherleitsystem mit Ver- und Geboten gab es nur im Nationalpark. Im Zuge einer Begehung stellte der RH die Ablagerung von Abfällen (Rebpfähle aus Beton, Drähte, abgeschnittene Reben) selbst innerhalb des Nationalparks fest.
- 6.2 Nach Ansicht des RH beeinträchtigten die Folgen der landwirtschaftlichen Intensivierung die schützenswerten Lebensräume. Maßnahmen zur Extensivierung, wie sie im Bereich des Nationalparks bereits durchgeführt wurden, sollten ausgedehnt werden.



Weiters wäre in einem RAMSAR-Gebiet die Jagd auf Wasservögel grundsätzlich kritisch zu hinterfragen. Jede wirtschaftliche Nutzung der Lacken hätte zu unterbleiben.

- 6.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im gesamten Bereich der Naturzone des Nationalparks keine Jagd mehr stattfindet. Eine Einschränkung in den anderen Gebieten könne nur im Einvernehmen mit dem Jagdberechtigten erfolgen und würde für das Land Burgenland zusätzliche finanzielle Belastungen bedeuten. Die Ablagerungen seien bereits entfernt worden.*

Vollziehung des Naturschutzes

- 7.1 Die Gebietsbetreuer im Bereich des Nationalparks unterstanden als Naturschutzorgane dem Amt der Burgenländischen Landesregierung, ansonsten der Direktion des Nationalparks. Sie wurden auch zur Instandhaltung der Infrastruktur und für andere Aufgaben eingesetzt. Es bestand weder eine Beschreibung der von den Gebietsbetreuern wahrzunehmenden Aufgaben noch wurden schriftliche Aufzeichnungen über die tatsächlich erfolgten Aufsichts- und sonstigen Tätigkeiten geführt.
- 7.2 Der RH regte an, für die Gebietsbetreuer im Nationalpark Tages- bzw. Wochenberichte einzuführen. Vor allem bei der Lösung von Nutzungskonflikten wäre ein Mindestmaß an Dokumentation zu gewährleisten.
- 7.3 *Laut Mitteilung der Burgenländischen Landesregierung wären die Empfehlungen bereits umgesetzt.*

Finanzierung des Nationalparks Neusiedler See- Seewinkel

- 8.1 Der Bund und das Land Burgenland schlossen eine Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG (BGBl I Nr 75/1999) zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See-Seewinkel ab. Gemäß Art VI dieser Vereinbarung haben der Bund und das Land den jeweiligen finanziellen Aufwand grundsätzlich je zur Hälfte zu tragen.

Der Finanzierungsanteil des Bundes für Flächensicherung, Nationalparkinfrastruktur und Forschung orientiert sich an der Höhe der vom Land für den Nationalpark zur Verfügung gestellten Mittel. Die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel waren entgegen der erwähnten Vereinbarung nicht festgelegt.

- 8.2 Der RH regte an, die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel eindeutig festzulegen.

Infrastrukturelle Maßnahmen

- 9.1 Das Burgenländische Landesentwicklungsprogramm definiert den Neusiedler See als Sonderzone. Sie umfasst die Tourismus-Eignungszone, die sich im Wesentlichen mit dem Landschaftsschutzgebiet deckt. Der Übergangsbereich des Seevorgeländes zum Schilfgürtel soll zu einer geschlossenen Zone der Seewiesen entwickelt werden.

Im März 2001 unterzeichneten die Umweltminister Österreichs und Ungarns eine Absichtserklärung zur Durchführung eines grenzüberschreitenden Pilotprojekts am Beispiel der Region Neusiedler See/Fertő-tő. Das BMLFUW erstellte in Zusammenarbeit mit dem BMVIT, den Fachabteilungen des Landes Burgenland und regionalen Experten die Pilotstudie "Verkehr und sensible Gebiete am Beispiel der Region Neusiedler See".

- 9.2 Nach Ansicht des RH stellt der Bereich Neusiedler See ein Beispiel für Zielkonflikte zwischen regionaler Entwicklung und Naturschutz dar. Er empfahl, die zahlreichen Prädikate des Neusiedler Sees speziell am Westufer mehr in den Dienst der regionalen Entwicklung zu stellen.

Weiters bietet das Verkehrsprojekt die Chance zu einer ökologisch verträglichen Entwicklung der Region.

- 9.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass Überlegungen bezüglich der touristischen Nutzung der Prädikate angestellt wurden.*

Regulierung des Seewasserstands

- 10.1 Der Wasserhaushalt des Neusiedler Sees ist überwiegend vom Ausmaß der Niederschläge und der Verdunstung abhängig. Der größte oberirdische Zufluss in Österreich ist die Wulka (14 % der Wasserfracht). Der einzige oberirdische Abfluss ist der künstlich geschaffene Einserkanal (Hanságkanal) auf ungarischem Staatsgebiet. Seit 1. März 2000 war die Schleuse wegen Wassermangels durchgehend geschlossen. Während der Abfluss über die Schleuse des Einserkanals gesteuert werden kann, stellt die Gestaltung des Zuflusses nach wie vor ein ungelöstes Problem dar. Im Mittelpunkt aktueller Überlegungen steht eine Zuleitung aus der Raab.

Die Regelung des Wasserstands ist massiven Interessenkonflikten ausgesetzt. Während Wassersportler und Fischer einen hohen Pegelstand begrüßen, können dadurch an landwirtschaftlichen Nutzflächen Schäden entstehen und auch die Kanalsysteme der Seegemeinden negativ beeinflusst werden.

Im Wege der Schleusenordnung des Einserkanals wurde eine Anhebung des Wasserstands um 10 cm überlegt; eine Entscheidung darüber ist aber erst nach dem Beobachtungszeitraum 2001 bis 2003 zu erwarten.

- 10.2 Nach Ansicht des RH sind die Schleusenordnung (von der Österreichisch–Ungarischen Grenzgewässerkommission erarbeitet) sowie die Instandsetzung und Instandhaltung des Einserkanals Beweise der guten Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn. Bezüglich der Zuleitung aus der Raab hegte der RH Bedenken, weil die daraus resultierenden ökologischen Auswirkungen noch nicht geklärt sind.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei eine genaue Untersuchung aller Aspekte einer Wasserzufuhr geplant.*



**Wasserqualität
des Sees und seiner
Zubringer**

- 11.1 Die Wasserqualität des Sees ist stark von der Abwasserentsorgung der Ufergemeinden und dem Zustand der Wulka abhängig. Diese wies laut Jahresbericht 2000 über die Wassergüte Österreichs die Gewässergüte II bis III auf. Im Einzugsbereich der Wulka entsprachen zwei Kläranlagen nicht mehr dem Stand der Technik. Der Gefahr des zu hohen Eintrags von Sedimenten und Nährstoffen bei starkem Regen und Hochwasser wurde durch Errichtung von Rückhaltebecken in zehn Gemeinden (Gesamtspeichervolumen 656 000 m³) begegnet.

Für die westlichen Seeufergemeinden wurde eine zentrale Abwasserreinigungsanlage in Schützen am Gebirge errichtet. Diese soll die neun bestehenden örtlichen Anlagen ersetzen; die Altanlagen wurden als Mischwasserspeicher in das System eingebunden.

- 11.2 Der RH bewertete die bisherigen Maßnahmen und Investitionen bei der Abwasserbehandlung positiv. Er hielt jedoch fest, dass im Zuge weiterer Anpassungen an den Stand der Technik darauf geachtet werden soll, die bestehenden alten Mischwasserkanäle auf ein Trennsystem umzustellen, um Überlastungen und damit verminderte Reinigungsleistungen zu vermeiden.
- 11.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Maßnahmen bezüglich der beiden Kläranlagen im Einzugsgebiet der Wulka bereits umgesetzt werden. Die Anpassung an den Stand der Technik werde mit Priorität weiterverfolgt. Während bei den öffentlichen Kanälen bereits "Entflechtungen" der Mischwassersysteme umgesetzt werden, scheine diese Umstellung im Bereich der Hauskanalisationen volkswirtschaftlich nicht realisierbar.*

Grundwasser

- 12.1 Dem Problem der illegal angelegten Brunnen vor allem im Seewinkel wurde mit einer Feldbrunnenerhebung begegnet. Nach Erstellung der entsprechenden fachlichen Grundlagen wurden die Brunnen sukzessive wasserrechtlich bewilligt. Für die landwirtschaftliche Wassernutzung wurde ein auf das vorhandene Wasserdargebot abgestimmtes Warn- und Restriktionssystem (Regelung der Wasserentnahme) erarbeitet und den Nutzern mit Bescheid vorgeschrieben.
- 12.2 Das angeführte Maßnahmenpaket gegen die Grundwasserabsenkung war nach Ansicht des RH ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung des Ökosystems Neusiedler See. Er wies jedoch darauf hin, dass speziell das erwähnte Restriktionssystem einer klaren Umsetzung und im Bedarfsfall einer genauen Überwachung bedarf.

Österreichisch– Ungarische Zusammenarbeit

- 13.1 Die offizielle Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn erfolgte in der Österreichisch–Ungarischen Grenzgewässerkommission und der Österreichisch–Ungarischen Nationalparkkommission. Erstere behandelte bilaterale Fragen der Wasserwirtschaft. Die Angelegenheiten des grenzübergreifenden Naturschutzes wurden in der Österreichisch–Ungarischen Nationalparkkommission behandelt.

Beide Kommissionen wurden von Österreich mit Vertretern und Experten des BMLFUW und des Landes Burgenland, seitens Ungarns mit Vertretern und Experten der dort zuständigen Zentralstellen besetzt. Daneben setzten die beiden Nationalparkdirektoren in enger Zusammenarbeit die Vorgaben der Nationalparkkommission auf operativer Ebene um.

- 13.2 Nach Ansicht des RH belegen die Ergebnisse und deren Akzeptanz sowohl im Bereich der Wasserwirtschaft als auch des Nationalparks die gute und erfolgreiche bilaterale Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn.

Schluss- bemerkungen

14 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW und der Burgenländischen Landesregierung,

(1) Die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel wären eindeutig festzulegen.

der Burgenländischen Landesregierung,

(2) Es wären Maßnahmen zur Lackensanierung zu ergreifen.

(3) Die mit den Schutzkategorien und Prädikaten zusammenhängenden Daten wären in einem zentralen Register zusammenzuführen.

(4) Bei neu zu verhandelnden Pachtverträgen wäre eine möglichst lange Vertragsdauer anzustreben.

(5) Für Naturschutz-, Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen wäre ein Gesamtkonzept zu erstellen. Diese Vorhaben sollten nach Priorität gereiht werden.

(6) Die zahlreichen Prädikate des Neusiedler Sees wären mehr in den Dienst der regionalen Entwicklung zu stellen.



Umsetzung der RAMSAR-Konvention

Kurzfassung

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung von Feuchtgebieten zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003).

Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben den Richtlinien der EU auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden, die weitgehende Verpflichtungen enthalten. Die daraus resultierenden Kosten betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft auch zahlreiche andere Bereiche wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Naturschutz fällt gemäß der Bundesverfassung in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn wiesen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, wurde nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen. In den meisten Bundesländern gab es noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren. Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend.

Bei der Finanzierung hatten neben den Naturschutzbudgets Mittel aus dem Agrarbereich und zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte einen hohen Anteil. Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung miteinander nur schwer oder nicht vergleichbar.

Obwohl Mängel in der Umsetzung von Projekten auch deren ökologische Effizienz minderten, wurden die gesetzten Ziele bezüglich Erhaltung, Pflege bzw Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete erreicht.

Das Burgenland verfügt über die RAMSAR-Gebiete Neusiedler See-Seewinkel und Lafnitztal. Eine Auflistung der Grundstücke des RAMSAR-Gebiets Neusiedler See-Seewinkel und somit auch Angaben über Eigentumsverhältnisse und Flächenwidmung waren nicht vorhanden.

Das RAMSAR-Gebiet Lafnitztal ist wegen der noch weitgehend intakten Flusssynamik und der reich strukturierten Landschaft ein wertvoller Lebensraum für bedrohte Pflanzen- und Tierarten. Positiv waren die Vorgangsweise hinsichtlich der Gebietsabgrenzung und der Bewusstseinsbildung der Bevölkerung sowie die gute bundesländer- und ressortübergreifende Zusammenarbeit zu bewerten. Nutzungskonflikte bestanden vor allem mit der Landwirtschaft, aber auch mit der Freizeitnutzung.

Kenndaten zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention (Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung, BGBl Nr 225/1983)					
RAMSAR-Gebiet	seit	Land	Charakteristik	Schutz	Größe in ha*
Neusiedler See-Seewinkel	1982	B	Steppensee, Schilf, Salz-Lebensräume	zum Teil 1) bis 3)	60 000
Donau-March-Auen	1982	NÖ	Flussauen, Tieflandflüsse	zum Teil 1) bis 3)	38 500
Untere Lobau	1982	W	Flussauen	zum Teil 1) und 2)	1 039
Stauseen am Unteren Inn	1982	OÖ	Stauseen	2)	870
Rheindelta Bodensee	1982	V	Flachwasser, Moore, Schilfgebiete	2)	1 960
Pürgschachen Moor	1991	St	Latschenhochmoor	3)	62
Sablatnigmoor	1992	K	Moorkomplex, Teich	2)	97
Rotmoos im Fuschertal	1995	S	Kalkflachmoor	zum Teil 2)	58
Hörfeldmoor	1996	K/St	Niedermoor	zum Teil 2)	133
Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel	1999	NÖ	Teiche, Moore, Flüsse	zum Teil 2)	13 000
Lafnitztal	2002	B/St	Fluss, Auwälder, Wiesen	B: zum Teil 2) und 4)	2 257
Erläuterung: 1) Nationalpark 2) Naturschutzgebiet 3) Landschaftsschutzgebiet 4) Geschützter Landschaftsteil					
* Werte laut Österreichischer Feuchtgebietsstrategie					

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 2002 im Zuge einer Querschnittsüberprüfung die Umsetzung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR-Konvention), BGBl Nr 225/1983. Weiters wurden die in den RAMSAR-Gebieten getätigten Aufwendungen und der ökologische Nutzen erhoben. Überprüfungshandlungen fanden im BMLFUW und in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, statt.

Zu den im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen langten die Stellungnahmen des BMLFUW und der Landesregierungen im Juni und Juli 2003 ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen zwischen Juni und August 2003.



Österreichweite Umsetzung

Ziel der RAMSAR-Konvention

- 2.1 Feuchtgebiete im Sinne des Art 1 der RAMSAR-Konvention sind unter anderem Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfgebiete oder Gewässer, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig, stehend oder fließend, Süß-, Brack- oder Salzwasser sind. Weiters zählen auch Karstgebiete und Gletscher dazu.

Fast 40 % der Vögel und 33 % der Pflanzen (ohne subalpine und alpine Arten) sind strikt oder vorwiegend an Feuchtgebiete gebunden. Feuchtgebiete stellen daher ein Zentrum der Artenvielfalt dar, tragen wesentlich zur Verbesserung und Neubildung von Grundwasser bei, bilden einen natürlichen Hochwasserschutz und fungieren auch als Kohlendioxid-Speicher.

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung der Feuchtgebiete zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003). Die RAMSAR-Konvention hatte zur Zeit der Gebarungüberprüfung 135 Vertragsstaaten, deren 1 230 RAMSAR-Gebiete eine Gesamtfläche von 105,9 Millionen ha umfassten (Stand Dezember 2002).

- 2.2 Feuchtgebiete sind nicht nur in biologischer und hydrologischer, sondern auch in ökonomischer Hinsicht (Erholung, Tourismus, Jagd, Fischerei) als bedeutend anzusehen. Die rechtlich gebotene Umsetzung der RAMSAR-Konvention ist somit mit einem dementsprechenden Stellenwert für Bevölkerung und Volkswirtschaft verbunden.

Zusammenhänge im Feuchtgebietschutz

- 3.1 Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (92/43/EWG) der EU (Natura 2000-Netzwerk) auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise die Biodiversitäts*-Konvention (BGBl Nr 213/1995), die Alpenkonvention (BGBl Nr 477/1995), die Berner Konvention (BGBl Nr 372/1983), die Welterbekonvention der UNESCO (BGBl Nr 60/1993) und das Donauschutzübereinkommen (BGBl III Nr 139/1998) zu nennen.

* Artenvielfalt

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass die angeführten Konventionen und Richtlinien weitgehende Verpflichtungen zum Handeln und/oder Unterlassen bzw zur Erhaltung und Wiederherstellung enthalten. Durch eine einzelne Maßnahme kann der Schutzzweck verschiedener Normen gleichzeitig erfüllt werden, wie dies beispielsweise beim Zusammenspiel der RAMSAR-Konvention mit Natura 2000 der Fall ist; die gebahrungsmäßigen Auswirkungen sind dabei umfassend. Die Kosten der Erfüllung der Verpflichtungen betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft zahlreiche andere Bereiche, wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Kompetenz- aufteilung im Naturschutz

Die RAMSAR-Konvention ist mit ihrem primären Schutzzweck für nationale Feuchtgebiete von den EU-Naturschutzrichtlinien weitgehend überholt. Dennoch kommt den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung durch die Ausweisung als RAMSAR-Gebiet höhere Aufmerksamkeit bzw Akzeptanz und damit auch verstärkte Pflege sowie wissenschaftliche Betreuung zu.

- 3.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung beschränke sich der effektive Schutz naturschutzfachlich wertvoller Gebiete meist auf den hoheitlichen Schutz und sei nicht von Prädikaten (internationalen Auszeichnungen) bestimmt. Obwohl eine weitere Ausweitung von Schutzgebieten wohl überlegt sein müsse, sei den Feststellungen des RH in Einzelfällen zu folgen.*

- 4.1 Der Naturschutz fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn weisen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Die einzelnen, teilweise gleich bezeichneten Schutzkategorien (zB Naturschutzgebiet) enthalten deutlich voneinander abweichende Schutzziele und Ausnahmebestimmungen. Oft ist der Eintritt der Schutzwirkungen des entsprechenden Gesetzes von einer zusätzlichen Umsetzung durch die zuständige Behörde (Verordnung, Bescheid) abhängig.

Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Die kompetenzrechtliche Situation ist derzeit nur bedingt geeignet, eine österreichweit einheitliche Umsetzung internationaler Verpflichtungen mit Bezug auf den Naturschutz zu ermöglichen. Im Bereich internationaler Verpflichtungen, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz sind, ist der Bund zwar Verpflichteter gegenüber der internationalen Gemeinschaft, hat selbst aber keine unmittelbaren Kompetenzen zur Erfüllung der (unter Mitwirkung der Länder) eingegangenen Verpflichtungen.

- 4.2 Nach Auffassung des RH bestehen zwei Alternativen, die es dem Bund ermöglichen würden, nach oder bereits vor der (mit den Ländern akkordierten) Übernahme einer internationalen Verpflichtung die grundlegenden Definitionen, Ziele und Standards festzulegen:

Eine Möglichkeit wäre der Abschluss von Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG (Gliedstaatsverträge). Für jede davon betroffene internationale Vereinbarung wäre ein entsprechender Vertrag für jedes Bundesland abzuschließen.

Die zweite Möglichkeit wäre eine dem Art 23d B-VG* nachgebildete Konstruktion. Diese hätte den Vorteil der universellen Geltung und des institutionalisierten Konsultationsverfahrens. Einerseits könnten die Länder ihre Möglichkeiten und Ziele artikulieren und den Bund in Form einer einheitlichen Stellungnahme binden. Andererseits könnte die Zuständigkeit zur Erlassung der notwendigen Gesetze auf den Bund über-



gehen, um bei Säumigkeit eines Bundeslandes den der jeweiligen Konvention entsprechenden Zustand herzustellen. Nach Ansicht des RH wäre dies die wirtschaftlichere und zweckmäßigere Variante.

* Art 23d B-VG sieht eine Mitwirkung der Länder bei Vorhaben im Rahmen der EU, die ihren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, vor. Dabei ist den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wenn dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder für Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vorliegt, dann ist der Bund daran gebunden.

Im Übrigen empfahl der RH, Standards für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention festzulegen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei seitens des Bundes die Bereitschaft zu Verhandlungen gegeben.*

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass eine einheitliche Umsetzung und Standards kaum möglich seien. Der Abschluss von Gliedstaatsverträgen sei bereits mehrmals an Abstimmungsschwierigkeiten unter den Bundesländern gescheitert.

Die Oberösterreichische Landesregierung bevorzugte die Möglichkeit der Gliedstaatsverträge, weil diese keiner verfassungsrechtlichen Mehrheit im Nationalrat bedarf. Die Erarbeitung der Verträge könnte im Nationalen RAMSAR-Komitee erfolgen.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Anregungen des RH an.

Die Vorarlberger Landesregierung bewertete die Naturschutzkompetenz der Länder positiv.

- 4.4 Der RH verwies gegenüber der Oberösterreichischen Landesregierung darauf, dass eine dem Art 23d B-VG nachgebildete Lösung den Vorteil der universellen Geltung hätte.

Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention

Haupt- verpflichtungen

- 5.1 Aus der RAMSAR-Konvention ergaben sich unter anderem die vier Hauptverpflichtungen,
- (1) zumindest ein Feuchtgebiet für die Aufnahme in die "Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung" zu nominieren (Art 2);
 - (2) Feuchtgebiete in den nationalen Planungen so zu berücksichtigen, dass deren wohl ausgewogene Nutzung gefördert wird ("Wise use", Art 3);
 - (3) die Erhaltung von Feuchtgebieten dadurch zu fördern, dass diese zu Schutzgebieten erklärt werden; die Forschung sowie den Austausch von Daten und Publikationen über Feuchtgebiete zu fördern; die Ausbildung von Personal, das zur Forschung, Hege und Aufsicht in Feuchtgebieten befähigt ist, zu fördern (Art 4) und
 - (4) im Hinblick auf grenzübergreifende Feuchtgebiete auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten (Art 5).

- 5.2 Die Umsetzung der Konvention in nationales Recht war teilweise mangelhaft. Der Zweck der Konvention — Schutz von Feuchtgebieten — war nämlich mangels eines flächendeckenden gesetzlichen Schutzes dieser Gebiete nur vereinzelt erfüllt. Der RH empfahl, die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.
- Stand des Feuchtgebietsschutzes
- 6.1 In Österreich waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, elf RAMSAR-Schutzgebiete ausgewiesen.
- 6.2 Durch die Anzahl der ausgewiesenen Gebiete war die Verpflichtung aus der Konvention zur Nominierung von Gebieten mit internationaler Bedeutung erfüllt. Der RH bemängelte jedoch, dass der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen wurde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde eine entsprechende Prüfung in Niederösterreich vorgenommen.*
- Die Salzburger Landesregierung vertrat die Ansicht, dass die Konvention eine Unterschutzstellung nicht zwingend vorsehe.*
- Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.*
- Ausweitung der RAMSAR-Gebiete
- 7.1 Ein weiteres Ziel der Konvention ist, die 2001 auf der erwähnten Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung erfassten Gebiete bis 2005 unter besonderer Berücksichtigung von bisher unterrepräsentierten Feuchtgebietstypen zu verdoppeln. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in den meisten Bundesländern noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren.
- 7.2 Der RH regte an, bereits unter Schutz stehende Gebiete auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen. Viele der noch nicht nominierten Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich stehen bereits unter Schutz. Ihre Nominierung als RAMSAR-Gebiet würde daher keine weiteren Eigentumsbeschränkungen bedeuten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine Ausweitung seit zwei Jahren diskutiert.*
- Die Kärntner Landesregierung teilte mit, sie werde versuchen, den Dobratsch als Karstgebiet und die Keutschacher Seenplatte zu nominieren.*
- Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die Empfehlungen aufzugreifen und eine entsprechende Prüfung vorzunehmen.*
- Die Oberösterreichische Landesregierung beabsichtige, den Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen als zusätzliches RAMSAR-Gebiet zu nominieren.*



Schulung und
Forschung im Sinne
der Konvention

- 8.1 Zur Hege und Aufsicht sind sowohl haupt- als auch ehrenamtliche Organe berufen. Naturwacheorgane müssen in den betreffenden Bundesländern eine Prüfung ablegen; ihre Befugnisse sind unterschiedlich. Die einschlägigen Ausbildungsunterlagen enthielten nur vereinzelt Hinweise auf internationale Abkommen, wie zB die RAMSAR-Konvention.

Österreichweit gibt es zahlreiche Stellen, die sich mit der Forschung über Feuchtgebiete befassen. Ein Überblick über diese Forschungsergebnisse fehlte.

- 8.2 Dem Art 4 der RAMSAR-Konvention wird in fast allen Bundesländern entsprochen. Es wäre jedoch nutzbringend, die Forschungsergebnisse umfassend zu erheben und zugänglich zu machen.

Internationale und
nationale Zusammen-
arbeit

- 9.1 Von den elf österreichischen RAMSAR-Gebieten sind vier grenzüberschreitend (Neusiedler See-Seewinkel, Donau-March-Auen, Stauseen am Unteren Inn sowie Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel). Daneben gibt es zwei Gebiete (Hörfeldmoor, Lafnitztal), die bundesländerübergreifend sind.

Für die Betreuung der internationalen Gebiete waren Kommissionen eingerichtet bzw wurden die Gebiete in enger Zusammenarbeit mit den in der jeweiligen Region aktiven Non Governmental Organisations* betreut.

* Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung

Für die gute internationale Zusammenarbeit im Gebiet Donau-March-Auen wurde den beteiligten Organisationen im November 2002 der "RAMSAR Wetland Conservation Award" verliehen. Bei den bundesländerübergreifenden Gebieten erfolgte die Zusammenarbeit entweder in Form eines grenzüberschreitenden Nationalparks oder über Vereine, in denen auch Vertreter der Bundesländer und/oder Gemeinden tätig waren.

Kontaktstelle zum RAMSAR-Büro war der "National Focal Point", der sich aus einem Vertreter des BMLFUW, dem "Gemeinsamen Ländervertreter" und dem wissenschaftlich-technischen Berater zusammensetzte. Die innerstaatliche Willensbildung und Information bezüglich der Angelegenheiten der RAMSAR-Konvention erfolgte im Nationalen RAMSAR-Komitee, in dem jedes Bundesland durch einen Beauftragten vertreten war.

- 9.2 Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend. Der RH empfahl, das derzeitige System, das für jede Konvention einen eigenen "Gemeinsamen Ländervertreter" vorsieht, zu überdenken. Er regte an, die Funktionen des "Gemeinsamen Länderverreters" für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen, wie zB RAMSAR, Biodiversität, Donauschutz, zusammenzulegen.

- 9.3 *Das BMLFUW anerkannte in seiner Stellungnahme die Empfehlung nach einer verstärkten Koordination durch die Bundesländer.*

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass man sich bereits vor mehr als zehn Jahren um eine eigene Koordinierungsstelle für internationale Naturschutzangelegenheiten bemüht hätte. Die Gespräche wären an Finanzierungs- und Personalfragen gescheitert.

Die Oberösterreichische Landesregierung hielt die Idee grundsätzlich für diskussionswürdig und schlug vor, sie den entscheidungsbefugten Gremien neuerlich vorzulegen. Sie wies darauf hin, dass ein ähnlicher Vorschlag bereits 1990 gemacht, jedoch nicht weiterverfolgt worden wäre.

Die Salzburger Landesregierung pflichtete der Problemanalyse des RH bei. Wegen der Komplexität und Tragweite der Themen verschiedener Konventionen wäre ein einzelner hauptamtlicher Ländervertreter jedoch überlastet. Allein der Umfang der mit der EU zusammenhängenden Tätigkeiten ließe die Auslastung zweier Personen erwarten.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Empfehlungen des RH an.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass diese Frage bei der im September 2003 stattfindenden Länderexpertenkonferenz diskutiert werden solle.

- 9.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass ein Scheitern von Gesprächen vor mehr als zehn Jahren nicht unbedingt ein Indiz dafür sei, dass solche Gespräche auch heute ohne Ergebnis bleiben würden. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Biotopkartierung

- 10.1 Eine österreichweite Biotopkartierung gab es zur Zeit der Gebärungsüberprüfung nicht; ihre Erstellung war in den Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschritten.

Im Land Vorarlberg wurde bereits an der Überarbeitung und Aktualisierung des bestehenden, flächendeckenden Biotopinventars gearbeitet. Im Land Salzburg waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung bereits 73 % der Landesfläche bearbeitet und für weitere 9 % die Biotopkartierung in Auftrag gegeben, während das Land Niederösterreich die Biotopkartierung eingestellt hatte.

Österreichweit gab es seit 1996 ein Feuchtgebietsinventar. Dieses enthielt weder Prioritäten, noch waren die Feuchtgebiete nach ihrer nationalen und/oder internationalen Bedeutung klassifiziert. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung hatte das BMLFUW das Umweltbundesamt mit der Überarbeitung beauftragt.

- 10.2 Die Biotopkartierung ist eine zentrale fachliche Grundlage für den flächendeckenden Schutz gefährdeter Lebensräume; außerdem stellt sie ein wichtiges Planungs- und Entscheidungsinstrument für die Naturschutzarbeit und zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie dar. Der RH bemängelte daher die teilweise zögernde bzw nicht flächendeckende Kartierung und empfahl, diese zügig und vordringlich fortzuführen.



- 10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde eine Kartierung der Moor-, Sumpf- und Feuchtflächen derzeit durchgeführt.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die Fertigstellung des Biotopkatasters mangels Klärung budgetärer und personeller Fragen noch nicht erfolgen könne.

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass der finanzielle Aufwand der klassischen Biotopkartierung in keinem Verhältnis zur Aussage und Umsetzung stehe. Niederösterreich versuche im Zuge von Projekten, Teilräume zu erfassen und zu beschreiben.

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass jährlich rd 3 % der Landesfläche im Rahmen der Biotopkartierung und rd 10 % im Zuge der Landschaftserhebung bearbeitet würden.

Laut Mitteilung der Salzburger Landesregierung werde sie den Empfehlungen des RH nach Maßgabe der finanziellen und personellen Ressourcen entsprechen. Sie pflichtete dem RH bezüglich der großen Bedeutung der Biotopkartierung bei.

Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Kartierung von Biotoptypen des Anhangs I der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie in Vorbereitung sei. Über das Projekt "Netzwerk Natur" werde der Bogen von der reinen Kartierung zur konkreten Maßnahmenumsetzung gespannt.

- 10.4 Der RH erwiderte der Niederösterreichischen Landesregierung, dass eine Biotopkartierung nicht nur einzelne Lebensräume erfassen, sondern flächendeckend sein und laufend aktualisiert werden sollte. Punktuelle Erhebungen, zB bezüglich kulturlandschaftssteuernder Prozesse, können diese zwar verdichten und ergänzen, ergeben aber keinen umfassenden Überblick. Der RH hielt daher seine Empfehlung einer flächendeckenden Biotopkartierung aufrecht.

Flächensicherung

Hoheitlicher
Naturschutz versus
Vertragsnaturschutz

- 11.1 Beim Vertragsnaturschutz erfolgt die Flächensicherung durch Kauf, Pacht oder Nutzungsvereinbarung. Beim hoheitlichen Naturschutz findet ein naturschutzrechtliches Verfahren statt, als dessen Ergebnis mit Bescheid oder Verordnung eine Schutzkategorie nach den jeweiligen landesgesetzlichen Bestimmungen verfügt wird. Für den Ertragsentgang ist ein Entschädigungsverfahren vorgesehen. Der hoheitliche Schutz gilt auch gegenüber Dritten und ist zeitlich nicht beschränkt.

Bei der Flächensicherung bauen einige Arten der Finanzierung auf der Freiwilligkeit der Maßnahmen durch den Grundbesitzer auf und fallen daher bei hoheitlichen Schutzmaßnahmen weg.

Der Vertragsnaturschutz bedeutet höhere Akzeptanz bei den Betroffenen, speziell im Hinblick auf graduelle Eigentumsbeschränkungen. Einer der gravierendsten Nachteile des Vertragsnaturschutzes ist die fehlende Wirkung gegenüber Dritten. Ansprüche aus Vertragsverletzung können nur auf dem Zivilrechtsweg geltend gemacht werden.

Vertragsnaturschutz ist zudem die teuerste Art der Abwicklung, weil erfahrungsgemäß gegenüber der öffentlichen Hand Aufschläge auf die Marktpreise verlangt werden. Da die Verträge — außer Kauf — meist auf bestimmte Zeit abgeschlossen sind, kommt dies einer Befristung des Schutzes gleich. In einigen Landesgesetzen ist der Vorrang des Vertragsnaturschutzes gegenüber dem hoheitlichen Naturschutz normiert.

- 11.2 Beim hoheitlichen Naturschutz empfahl der RH, in jedem Fall im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen. Die Höhe der Entschädigung sollte nur die Einschränkung der Bewirtschaftung ausgleichen. In der Regel wären die Grundstücke zu Marktpreisen zu bewerten und "Akzeptanzaufschläge" zu vermeiden.

Kauf versus Pacht

- 12.1 Die Vorgangsweise bei der Flächensicherung im Wege des Vertragsnaturschutzes war in den Bundesländern unterschiedlich. Während im Burgenland vornehmlich gepachtet wurde, sicherten die Länder Kärnten und Vorarlberg die Flächen durch Kauf und Tausch. Häufig erfolgte der Ankauf nicht direkt durch die jeweilige Landesregierung, sondern durch eine Non Governmental Organisation. Diese bekam sodann den gesamten Kaufpreis inklusive Nebenkosten oder wesentliche Teile des Kaufpreises gefördert. Die Non Governmental Organisation als Eigentümerin war auch für die Verwaltung und Pflege der erworbenen Flächen verantwortlich.

- 12.2 Nach den Feststellungen des RH war nicht bei allen Maßnahmen zur Flächensicherung in RAMSAR-Gebieten der bezahlte Kauf- bzw Pachtpreis durch Gutachten nachvollziehbar.

Der RH regte an, eine einheitliche Vorgangsweise bei der Flächensicherung durch Kauf oder Pacht durch Standards bzw Richtlinien zu gewährleisten. Der Kauf- bzw Pachtpreis wäre in jedem Fall auf Grundlage eines Gutachtens zu ermitteln.

Im Übrigen verwies der RH auf die Vorteile des Kaufes gegenüber der Pacht bei der Flächensicherung. Dabei werden die Grundstücke langfristig gesichert und auch Anrainerrechte für allfällige Verfahren (zB Wasserrechts- und Bauverfahren) erworben. Eine Auslagerung der Flächenankäufe an Non Governmental Organisations erschien sinnvoll; es wäre jedoch sicherzustellen, dass die Flächen ausschließlich Naturschutzzwecken zur Verfügung stehen.

Finanzierungsmöglichkeiten

- 13.1 Neben den Naturschutzbudgets hatten Mittel aus dem Agrarbereich wie zB ÖPUL* einen besonders hohen Anteil. Dazu boten die Bundesländer zusätzliche Naturschutzprogramme und Förderungsinstrumente an und verwirklichten zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte. Darüber hinaus wurden auch Mittel aus der Wasserwirtschaft — vor allem im Rahmen des passiven Hochwasserschutzes (natürlicher Hochwasserrückhalt) — eingesetzt.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU-kofinanziert



Aus dem von der EU kofinanzierten ÖPUL-Programm konnten für eine umweltverträgliche Bewirtschaftung, wie zB Extensivierung*, Beihilfen gewährt werden. Die Vertragsdauer der Naturschutzmaßnahmen beim ÖPUL liegt zwischen fünf und zwanzig Jahren.

* Verzicht auf Dünge- und Pflanzenschutzmittel, Abstimmung des Zeitpunkts der Mahd ua

Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung nur schwer oder nicht vergleichbar. Eine umfassende und vollständige Darstellung der für den Feuchtgebietsschutz aufgewendeten Mittel war nicht möglich, weil unterschiedliche Haushaltsansätze für diesen Zweck bestanden.

- 13.2 Der RH stellte fest, dass ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen mehrheitlich eine Vertragsdauer von fünf Jahren aufwiesen. Es handelte sich somit um eine nur mittelfristig wirkende Flächensicherung. Er anerkannte die vielfältigen Bemühungen der Projektträger und das Engagement der Non Governmental Organisations hinsichtlich der Projekte im Rahmen der EU-Programme. Da EU-Mittel nur durch den Einsatz von Bundes- und Landesgeldern ausgelöst werden können, kommt deren gezieltem und koordiniertem Einsatz besondere Bedeutung zu.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Fortsetzung des LIFE-Programms (Finanzierungsinstrument für EU-Umweltprogramme) der EU nach 2004 derzeit nicht gesichert.*

Ökologische Auswirkungen

- 14.1 Die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich variieren sehr stark hinsichtlich ihrer Größe, ihrer Charakteristik, der Schutzkategorien, der Intensität der Managementmaßnahmen und der wissenschaftlichen Betreuung. Eine generelle Bewertung der ökologischen Situation kam daher nicht in Betracht.

Dem Feuchtgebietsschutz wurde in den einzelnen Bundesländern stark unterschiedliche Bedeutung beigemessen. Während für manche Feuchtgebiete flächendeckender Schutz mit entsprechenden Managementmaßnahmen oder Integration in Nationalparks bestand, gab es für andere existenzbedrohende Nutzungskonflikte, denen nicht ausreichend entgegengetreten wurde.

- 14.2 Nach Ansicht des RH hatte der Beitritt Österreichs zur RAMSAR-Konvention allein keine ökologischen Auswirkungen auf die betroffenen Feuchtgebiete. Die Maßnahmen, die zur Erhaltung, Pflege bzw Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete getroffen wurden, waren allerdings geeignet, die gesetzten Ziele zu erreichen. Der RH stellte jedoch fest, dass Mängel in der Umsetzung der Projekte auch deren ökologische Effizienz minderten.

Für die Erhaltung oder Verbesserung der ökologischen Situation in den Feuchtgebieten wäre eine österreichweite, koordinierte und mit entsprechendem Mitteleinsatz unterstützte Vorgangsweise wünschenswert. Der RH sah in der anstehenden Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien die Chance, auch Erfolge im Sinne der RAMSAR-Konvention zu erzielen.

Das Land Burgenland betreffende Feststellungen

Feuchtgebiets- schutz

- 15.1 Das Land Burgenland verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH über 28 Naturschutzgebiete, zehn Landschaftsschutzgebiete und einen Geschützten Landschaftsteil. Von diesen qualifiziert geschützten Flächen waren der Geschützte Landschaftsteil und die Hälfte der Naturschutzgebiete Feuchtgebiete. Auch mehrere Landschaftsschutzgebiete waren oder enthielten Feuchtgebiete.

Das RAMSAR-Gebiet Neusiedler See–Seewinkel ist seit 1982 als Natur- und Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. In diesem Gebiet befindet sich auch der Nationalpark Neusiedler See–Seewinkel. Im RAMSAR-Gebiet Lafnitztal sind die Lafnitz–Stögersbach–Auen als Naturschutzgebiet und der Lahnbach als Geschützter Landschaftsteil ausgewiesen.

Gemäß dem Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz sind Moore und Feuchtwiesen nur dann geschützt, wenn sie mit Bescheid der Landesregierung zum geschützten Feuchtgebiet erklärt werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand ein derartiger Schutz noch nicht.

- 15.2 Der RH bemängelte den fehlenden Feuchtgebietsschutz für Moore und Feuchtwiesen und empfahl, die bereits bekannten Feuchtgebiete umgehend mit Bescheid zu schützen.
- 15.3 *Die Landesregierung sagte dies zu.*

Neusiedler See–Seewinkel

Allgemeines

- 16 Hinsichtlich der ökologischen Situation, der Flächensicherung und der Nutzungskonflikte verwies der RH auf seine im vorliegenden Bericht über den Naturschutz im Raum Neusiedler See erfolgten Ausführungen.

Eigentums- verhältnisse

- 17.1 Das RAMSAR-Gebiet Neusiedler See–Seewinkel wurde mit einer Größe von 60 000 ha angegeben. Eine Auflistung der betroffenen Grundstücke und somit auch Angaben über Eigentumsverhältnisse und Flächenwidmungen waren nicht vorhanden. Die kartografische Darstellung der RAMSAR-Grenze wurde anlässlich der Gebarungsüberprüfung teilweise angepasst und nachgeführt.
- 17.2 Der RH empfahl unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes eine grundbuchsmäßig parzellenscharfe Abgrenzung der RAMSAR-Gebiete. Die Daten wären in einer Grundstücksdatenbank zu erfassen.
- 17.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung sei eine Grundstücksdatenbank in Vorbereitung.*



Lafnitztal

Allgemeines

- 18.1 Das RAMSAR-Gebiet Lafnitztal liegt an der burgenländisch-steiermärkischen Grenze und erstreckt sich von den Orten Lafnitz und Neustift im Norden etwa 50 km entlang der Lafnitz und des Stögersbachs bis Fürstenfeld im Süden. Kern des Gebiets ist die frei mäandrierende Lafnitz mit einem schmalen Streifen Auwald.

Im RAMSAR-Kenndatenblatt werden unter anderem Reste vielfältiger Auwaldvegetation, Röhrichte und Streuwiesen angegeben. Über weite Strecken ist eine natürliche Flusssdynamik erhalten, die zu Sedimentanlagerungen, Uferabbrüchen und Totarmbildungen führt. In der Vergangenheit wurden Teile der Auwälder und der Wiesen in zum Teil intensiv bewirtschaftetes Ackerland umgewandelt.

Das Natura 2000-Datenblatt listet 31 im Gebiet vorkommende Vogelarten (darunter zehn Brutvogelarten) auf, die im Anhang I der Vogelschutz-Richtlinie enthalten sind. Weiters konnten im Gebiet zahlreiche im Anhang II der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie angeführte Arten festgestellt werden.

- 18.2 Das Lafnitztal ist wegen der noch weitgehend intakten Flusssdynamik und der reich strukturierten Landschaft ein wertvoller Lebensraum, der zahlreiche bedrohte Pflanzen- und Tierarten beherbergt. Um diese Vielfalt zu erhalten, sollten Pflegekonzepte entwickelt bzw umgesetzt werden.

Flächensicherung

- 19.1 Das RAMSAR-Gebiet Lafnitztal wurde, ausgehend von verschiedenen Projekten und Überlegungen im Rahmen des Hochwasserschutzes, in einem Zeitraum von etwa zehn Jahren von den Bundesländern Burgenland und Steiermark entwickelt. Auf burgenländischer Seite umfasst es Teile von zehn Gemeinden, die Größe wurde mit 935 ha (für die Steiermark mit 1 322 ha) angegeben. Die Gebietsabgrenzung erfolgte grundbuchsmäßig parzellenscharf in Abstimmung mit den Gemeinden. Über 200 ha wurden vom Land Steiermark gekauft und stellen als Auwald oder Wiesenflächen Auffanggebiete für Hochwässer dar. Diese in das öffentliche Wassergut einbezogenen Flächen und zusätzlich 350 ha landwirtschaftlich genutzte Grundstücke, die einmalig entschädigt wurden, sind für die Erhaltung der Flusslandschaft und für den Hochwasserschutz von wesentlicher Bedeutung.

Im Zuge einer Kommassierung* wurden im Oberen Lafnitztal auch Flächen für den Naturschutz bereitgestellt. Im Rahmen eines Projekts wurden auf burgenländischem Gebiet 31,5 ha zu Gesamtkosten von 527 100 EUR angekauft.

* Flurbereinigung durch Zusammenlegung von Grundstücken

- 19.2 Die ursprünglich geplante Größe des RAMSAR-Gebiets konnte nicht erreicht werden. Der RH anerkannte jedoch die Vorgangsweise hinsichtlich der Gebietsabgrenzung und der Bewusstseinsbildung bei der betroffenen Bevölkerung. Insgesamt ist die Flächensicherung im Lafnitztal aus Sicht des Feuchtgebietsschutzes beispielgebend. Vor allem ist die gute bundesländerübergreifende Zusammenarbeit zwischen Wasserwirtschaft, Naturschutz- und Agrarbehörden, Naturschutzorganisationen sowie Gemeinden hervorzuheben.

Nutzungskonflikte

- 20.1 Nutzungskonflikte bestanden vor allem mit der Landwirtschaft. Als Folge des Rückgangs der Rinderhaltung wurden viele Wiesenflächen umgebrochen oder aufgeforstet. Die verbliebenen Restflächen waren durch Dünger- und Pestizideintrag aus den intensiv genutzten Agrarflächen gefährdet. Die Freizeitnutzung der Ufer und Inseln führte zu einer ständigen Beunruhigung der dort brütenden Vögel.
- 20.2 Nach Ansicht des RH sollten zur Brutzeit die Störungen durch Fischerei und Freizeitnutzung mit Hilfe der Ausweisung von Fischeschongebieten und entsprechender Besucherlenkung ausgeschaltet werden.
- 20.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung seien bereits für Teilbereiche Managementpläne entwickelt worden. Das Weideprojekt werde weitergeführt und erste Maßnahmen zur Besucherlenkung seien gesetzt worden. Die Ausweisung von Fischeschongebieten sei zwar der Fischpopulation zuträglich, aus ornithologischer Sicht aber nicht ein-sichtig.*
- 20.4 Der RH entgegnete, dass durch die empfohlenen Maßnahmen Störungen der Vogelpopulation durch Fischerei und Freizeitnutzung zur Brutzeit ausgeschaltet werden sollten.



Schluss-
bemerkungen

- 21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention wären Standards festzulegen.
 - (2) Feuchtgebiete internationaler Bedeutung wären zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.
 - (3) Bereits unter Schutz stehende Gebiete wären auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen.
 - (4) Die Funktionen des "Gemeinsamen Ländervertreters" für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen wären zusammenzulegen.
 - (5) Die Biotopkartierung sollte zügig und vordringlich fortgeführt werden.
 - (6) Beim hoheitlichen Naturschutz wäre im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen.
 - (7) Im Burgenland wären im RAMSAR-Gebiet Lafnitztal die Feuchtgebiete umgehend mit Bescheid zu schützen.

Wien, im Februar 2004

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

