

Maßnahmen und Programme im Hinblick auf Naturschutz und Biodiversität im Raum Thayatal

Kurzfassung

Die Festlegung der Grenzen des Nationalparks Thayatal erfolgte nicht nur nach naturschutzfachlichen Kriterien, sondern stellte auch ein Zugeständnis an forst- und jagdökonomische Interessen von Großgrundbesitzern dar. Ökologisch sinnvolle Erweiterungen und für das Naturraummanagement des Nationalparks notwendige Arrondierungen wurden vorläufig zurückgestellt.

Das Land Niederösterreich nahm eine Biotopkartierung außerhalb des Nationalparks nur bei Bedarf und nicht flächendeckend vor.

Die Thaya wird im Bereich des Nationalparks Thayatal vom tschechischen Kraftwerk Vranov stark negativ beeinflusst. Nach dem Kraftwerk ist der Fluss als nicht naturnahe eingestuft; ein natürlicher Flusscharakter ist erst in einer Entfernung von ca. 45 km wiederhergestellt.

Im Nationalpark Thayatal wurden Managementmaßnahmen auf der Grundlage eines zehnjährigen, mit dem tschechischen Nationalpark abgestimmten Managementkonzepts durchgeführt. Im restlichen direkten Einzugsbereich der Thaya waren keine systematischen Managementmaßnahmen in den Schutzgebieten vorgesehen. Monitoring-systeme waren nur im Nationalpark Thayatal eingerichtet, nicht jedoch für die anderen geschützten Bereiche.

Zwischen dem Nationalpark Thayatal und dem Národní Park Podyjí in der Tschechischen Republik besteht eine enge Zusammenarbeit.

Kenndaten zum Nationalpark Thayatal

Rechtsgrundlage	Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal, BGBl. I Nr. 58/1998; LGBl. 5507		
Eigentümer	Bund und Land Niederösterreich je zur Hälfte		
Finanzierung	50 : 50 durch Bund und Land Niederösterreich		
	durchschnittliche jährliche Zahlungen		725.000 EUR
	Flächensicherungen		8,72 Mill. EUR
Fläche	rd. 1.330 ha, davon 93 % Naturzone; gemeinsam mit dem tschechischen Národní Park Podyjí rd. 76 km ² zusammenhängendes Schutzgebiet		

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 2004 die Gebarung des BMLFUW sowie der Niederösterreichischen Landesregierung betreffend Maßnahmen und Programme im Hinblick auf Naturschutz und Biodiversität* im Thayatal.

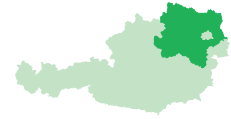
* Biodiversität: biologische Vielfalt

Ziel der Überprüfung war die Bewertung der Maßnahmen hinsichtlich der Erfüllung der ökologischen Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie* und bezüglich des Schutzes von Lebensräumen und Arten sowie die Beurteilung der Einbindung des Nationalparks Thayatal und der Auswirkungen des Kraftwerks Vranov im Raum Thayatal für den Zeitraum 1999 bis 2003.

* 91/676/EWG: Richtlinie des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

Überprüftes Gebiet war der direkte Einzugsbereich der Thaya und ihrer Zuflüsse, die Grenzgewässer darstellen, im örtlichen Bereich ab und einschließlich der Mährischen Thaya bis zum ersten Pegel nach dem letzten Wiedereintritt auf österreichisches Staatsgebiet bei Rabensburg.

Die Gebarungsüberprüfung wurde zeitgleich mit zwei thematisch gleich gelagerten Prüfungen des RH und drei Prüfungen der Obersten Rechnungs- und Kontrollbehörde der Tschechischen Republik (Nejvyšší kontrolní úrad) durchgeführt und abgestimmt.



Maßnahmen und Programme im Hinblick auf Naturschutz und Biodiversität im Raum Thayatal

Zu dem im Oktober 2004 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Niederösterreich sowie das BMF im Dezember 2004 und das BMLFUW im Jänner 2005 Stellung. Gegenäußerungen des RH waren nicht erforderlich.

Erhebung schutzwürdiger Arten und Räume

- 2.1 Das Land Niederösterreich nahm eine Biotopkartierung nur bei Bedarf und nicht systematisch bzw. flächendeckend vor. Es wurde versucht, im Zuge von Projekten die kulturlandschaftssteuernden Prozesse – wenn auch nur für einen Teil Niederösterreichs – zu erfassen und zu beschreiben.

Das im Internet abrufbare und damit öffentliche Naturschutzkonzept sollte den aktuellen Stand der Naturschutzforschung nachvollziehbar machen und den zur Erreichung der Ziele erforderlichen Handlungsbedarf beinhalten.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren im Naturschutzkonzept lediglich für einen von neun Teilräumen im überprüften Gebiet eine Beschreibung und eine Zusammenfassung der Naturschutzziele enthalten. Systematische Arbeiten neueren Datums lagen nur für den Nationalpark vor.

- 2.2 Nach Ansicht des RH ist eine möglichst flächendeckende Kartierung Voraussetzung für eine umfassende und systematische Naturschutzarbeit, wie sie das Niederösterreichische Naturschutzgesetz fordert. Sie liefert Informationen für die Festlegung von Prioritäten und für einen optimalen Mitteleinsatz. Eine Biotopkartierung ist nach Ansicht des RH auch im Sinne der Umsetzung des Art. 7 der Biodiversitätskonvention geboten.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei eine flächendeckende Biotopkartierung im Hinblick auf die Landesgröße mit hohem Ressourcenaufwand verbunden. Zudem könne mangels Berücksichtigung dynamischer Prozesse die Effizienz eines derartigen Vorgehens nicht gewährleistet werden. Das Naturschutzkonzept werde neu strukturiert werden.*

Abgrenzung des Nationalparks

- 3.1** Die Fläche des im Jahr 2000 gegründeten Nationalparks betrug zur Zeit der Gebarungsüberprüfung rd. 1.330 ha, wovon der Großteil der Lebensräume aus Laub- und Mischwald sowie aus Aufforstungen von Nadelwald bestand. Die Flächenverteilung wies rd. 93 % Naturzone aus.

Die Abgrenzung des Nationalparks war in einigen Bereichen aus Sicht des Naturschutzes nicht optimal, sondern stellte auch ein Zugeständnis an forst- und jagdökonomische Interessen der Großgrundbesitzer dar.

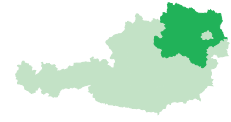
Die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Errichtung und Erhaltung eines Nationalparks Thayatal sieht bereits eine geplante Erweiterung auf rd. 1.770 ha vor. Ökologisch sinnvolle und für das Naturraummanagement notwendige Erweiterungen wurden zwar wiederholt diskutiert, jedoch – zuletzt im April 2004 – vorläufig zurückgestellt.

Da die grenzbildenden Wege seinerzeit nicht dem Nationalpark zugeschlagen worden waren, stellte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Weigerung bestimmter Großgrundbesitzer, den vertraglichen Vereinbarungen über die Benutzung der für Forstarbeiten und Managementmaßnahmen notwendigen Zufahrtswege zuzustimmen, ein Problem für die Zielerreichung des Nationalparks dar.

- 3.2** Der RH empfahl, die in der Vereinbarung geplante Erweiterung als strategisches Ziel weiter zu verfolgen und ökologisch sinnvolle Arrondierungen durchzuführen. Vorrangig sollten dabei die Probleme mit der Wegbenutzung – auch unter Anwendung der Möglichkeiten des hoheitlichen Naturschutzes – gelöst werden.

- 3.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW halte der Bund grundsätzlich am Ziel der Erweiterung fest; auch seien Optimierungen des Grenzverlaufes in Vorbereitung. Vorerst seien jedoch die Ergebnisse der anhängigen Gerichtsverfahren abzuwarten.*

Die Niederösterreichische Landesregierung wies darauf hin, dass zur Realisierung des Vorhabens noch die nötigen Mittel sicherzustellen wären.



Maßnahmen und Programme im Hinblick auf Naturschutz und Biodiversität im Raum Thayatal

Nutzungskonflikte

4.1 Das Kraftwerk Vranov teilt die Thaya räumlich und ökologisch in zwei Flussabschnitte, die sich hinsichtlich der Artenzusammensetzung und der Biomasse deutlich unterscheiden. Infolge der massiven Schwellwasserführung herrschen durch ständigen Wechsel von Wassermangel und Überflutung extrem unnatürliche Gegebenheiten und problematische Lebensbedingungen.

Anlässlich der Verleihung des Europadiploms des Europarates wurde den beiden Nationalparks empfohlen, innerhalb von zwei Jahren alternative Vorschläge zur Lösung dieser Störung zu erarbeiten und umzusetzen. Der Fluss wurde als nicht naturnahe eingestuft; dieser Zustand ändert sich erst in einer Entfernung von ca. 45 km nach dem Kraftwerk.

Aufgrund fehlender Wegrechte wurden forstliche Maßnahmen des Nationalparks behindert. Die derzeitigen Eigentumsverhältnisse erschweren die Erfüllung der Managementpläne und somit die Zielerreichung wesentlich. Hinsichtlich der Nutzung der Thaya zu Fischereizwecken galten in den beiden Staaten unterschiedliche Regelungen. Für die Schutzgebiete außerhalb des Nationalparks waren keine Nutzungskonflikte dokumentiert.

4.2 Neben den bestehenden ökologischen Problemfeldern können auch die Auflagen des Europadiploms den Nationalpark Thayatal in Hinkunft vor Probleme stellen. Es liegt daher an den Eigentümern, insbesondere am Bund, im Rahmen der Verhandlungen um das Kraftwerk die Interessen des Nationalparks stärker zu vertreten.

Die Konflikte im Bereich Forstwirtschaft waren durch die Grenzziehung des Nationalparks und den Vertragsnaturschutz verursacht. Nach Ansicht des RH lassen sich diese kurzfristig aber nur durch überhöhte Entschädigungszahlungen oder die Erweiterung des Nationalparks um die benötigten Flächen lösen.

Hinsichtlich der Fischerei empfahl der RH, die Verhandlungen mit den zuständigen tschechischen Stellen weiterzuführen, um eine zufriedenstellende Lösung erzielen zu können.

4.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde derzeit versucht, gemeinsam mit der tschechischen Seite ein (INTERREG-) gefördertes Projekt* zu starten. Ziel sei eine Untersuchung, welche Maßnahmen im Thayatal für die Zielerreichung gemäß der EU-Wasserrahmenrichtlinie erforderlich seien. Diese Untersuchung umfasse auch den Betrieb des Kraftwerkes Vranov. Trotz intensiver Bemühungen sei es aber bisher nicht gelungen, von tschechischer Seite eine offizielle Projektzusage zu erwirken.*

* INTERREG: Gemeinschaftsinitiative der EU hinsichtlich der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgeglichenen Entwicklung und Raumplanung im Gemeinschaftsgebiet

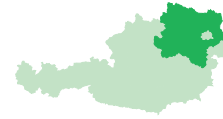
Im Hinblick auf die von beiden Staaten gemeinsam umzusetzenden Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie sei damit zu rechnen, dass die Erreichung des guten Zustandes bzw. des erwünschten ökologischen Potenzials bis zum Jahr 2015, bei Ausnützung der Verlängerungsmöglichkeit spätestens bis zum Jahr 2027 gegeben sein werde.

Das BMLFUW teilte mit, dass mit hoher Priorität an der Verbesserung der hydrologischen Gegebenheiten in der Thaya gearbeitet werde. Besonders seien im Wege der Grenzgewässer- und der Nationalparkkommission weitere Schritte vereinbart worden, um die Probleme aus dem Kraftwerksbetrieb zu lösen. Dazu sei unter Einbeziehung aller relevanten Stellen ein Vorschlag für ein INTERREG III A-Projekt ausgearbeitet worden, dessen Einreichung beim Land Niederösterreich in Kürze erfolgen solle.

Die Nationalparkverwaltung werde die von der Tschechischen Republik erklärte Bereitschaft zu einer abgestimmten Vorgangsweise bezüglich der Nutzung der Thaya zu Fischereizwecken genau verfolgen.

Management- und Monitoringmaßnahmen

5.1 Die Managementmaßnahmen wurden auf Grundlage eines zehnjährigen Managementkonzepts und in Abstimmung mit dem tschechischen Nationalpark durchgeführt. Im Mittelpunkt stand dabei eine vom Menschen weitgehend unbeeinflusste Dynamik in der freien Entwicklung der Natur. Die Nationalparkverwaltung führte Monitoringmaßnahmen im Nationalpark Thayatal mittels verschiedener Systeme und in entsprechend angepassten Abständen durch. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen zehn Studien zu einzelnen Themen vor.



Außerhalb des Nationalparks ergab sich im überprüften Gebiet nach Angaben des Landes Niederösterreich kein naturschutzfachlicher Schwerpunkt, der den Mitteleinsatz für die Erarbeitung und die Finanzierung von Managementmaßnahmen gerechtfertigt hätte. Ebenso waren keine Monitoringsysteme eingerichtet; eine Überwachung des Zustandes der geschützten Gebiete erfolgte durch die Naturschutzbehörde nach Maßgabe der personellen Möglichkeiten.

- 5.2 Nach Ansicht des RH ist die angestrebte Sicherung einer weitgehend unbeeinflussten Dynamik in der Entwicklung des Nationalparks im Abschnitt unterhalb des Kraftwerks nicht möglich. Zudem scheint durch die bereits erwähnte Behinderung der forstlichen Maßnahmen die Erfüllung der mittelfristigen Managementziele ohne Änderung der Sachlage in Frage gestellt.

Weiters sollten bei Ausweisung von Schutzgebieten die notwendigen Managementmaßnahmen zumindest definiert werden, um die mögliche finanzielle Belastung der Umsetzung abschätzen zu können.

Die Effizienz getroffener Maßnahmen kann nur durch ständige Beurteilung des Grades der Zielerreichung festgestellt werden. Der RH empfahl daher, unabhängig von der Schutzkategorie, für alle geschützten Gebiete ein Mindestmaß an Monitoring sicherzustellen.

- 5.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass an der Verbesserung der hydrologischen Gegebenheiten der Thaya vordringlich gearbeitet werde.*

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung werde wegen der notwendigen Anpassung an die dynamischen Veränderungen von der Definition von Managementmaßnahmen in allen Arten von Schutzgebieten außerhalb des Nationalparks abgesehen. Die Beurteilung der Effizienz von Schutzmaßnahmen außerhalb des Nationalparks erfolge regelmäßig im Rahmen von Überprüfungen durch Sachverständige.

Finanzierung

- 6.1 Die grundsätzliche Kostenaufteilung im Verhältnis 50 : 50 zwischen Bund und dem Land Niederösterreich galt auch für Investitionen in die Nationalparkinfrastruktur und für den laufenden Betrieb; dabei waren in diesen Bereichen die jährlichen Aufwendungen betragsmäßig limitiert. Allfällige weitere Kosten resultierten aus der Übernahme des Aufwandes für die Nationalparkbeiräte und Ausschüsse sowie der Betriebskosten für das Informationszentrum; sie waren vom Land Niederösterreich zu tragen.

Die Nationalparkverwaltung initiierte eine Vielzahl von grenzüberschreitenden, EU-kofinanzierten Projekten, die wesentlich zur Entwicklung des Nationalparks beitrugen. Die Finanzierung der Errichtung und Ausgestaltung des Nationalparkzentrums Thayatal-Podyjí erfolgte im Zuge eines INTERREG III A-Projekts. Weitere grenzüberschreitende Projekte wurden mit Hilfe des EUREGIO Kleinprojektfonds* abgewickelt. Die Einrichtung einer gemeinsamen Besucheraufsicht der beiden Nationalparks war Ergebnis eines Umweltkommunikationsprojekts.

* EUREGIO Kleinprojektfonds: Teil der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIa (2000–2006); es werden damit so genannte people-to-people-Projekte und Schul(austausch)projekte unterstützt.

Die Kosten des Schutzwasserwirtschaftlichen Grundsatzkonzeptes für die Pulkau finanzierten Bund und Land Niederösterreich je zur Hälfte. Darauf bauten mehrere Projekte zur Hochwassersicherheit und zur Verbesserung der ökologischen Funktionsfähigkeit der Pulkau auf. Weitere Maßnahmen wurden aus dem Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raumes und unter Einbeziehung der EU als Finanzierungspartner umgesetzt.

- 6.2** Der RH anerkannte die grenzüberschreitenden und vielfältigen Aktivitäten und Projekte mit der EU als Kofinanzierungspartner. Er bewertete weiters die im Einzugsbereich der Pulkau durchgeführten Projekte, die sowohl Ziele des Naturschutzes als auch der Schutzwasserwirtschaft verfolgen, positiv.

Der RH empfahl jedoch den Vertragsparteien, im Verhandlungswege eine gleichmäßige Kostentragung anzustreben und damit dem gemeinsamen Bekenntnis zur Erhaltung der ökologisch wertvollen Gebiete im Thayatal gerecht zu werden.

- 6.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Finanzierung des Nationalparks Thayatal aus Sicht des Bundes als ausgeglichen zu beurteilen. Im Bereich der verpflichtenden Zuwendungen würden die Zahlungsmodalitäten in der Nationalparkkommission beraten und festgelegt; bei freiwilligen Zuwendungen ergebe sich eine Unausgewogenheit durch verschiedene Interessenslagen der Gesellschafter.*



Maßnahmen und Programme im Hinblick auf Naturschutz und Biodiversität im Raum Thaya

- 7.1** Die Finanzierung der Flächensicherung im Nationalpark Thaya wird grundsätzlich zu 50 % vom Bund und vom Land Niederösterreich getragen. Ein bereits genehmigter EU-Kofinanzierungsanteil wurde nur zu 80 % ausgeschöpft. Durch eine notwendige Rückverrechnung von Zahlungen änderten sich die ursprünglich vereinbarten Finanzungsverhältnisse zugunsten des Landes Niederösterreich.

Der RH stellte bei der Abrechnung des Projekts überdies Verrechnungsfehler von insgesamt 270.000 EUR fest. Eine lückenlose Verrechnung des Hälfteanteils an den Bund für die jährlichen Entschädigungen erfolgte nicht.

Die aus dem Titel der Nationalparkerklärung an die Grundeigentümer zu leistenden Zahlungen gelten gemäß einem Erlass des BMF als „unecht“ steuerfreie Umsätze. Eine veröffentlichte Rechtsmeinung zur umsatzsteuerlichen Behandlung von Entschädigungen für die Inanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlichen Nutzflächen für Naturschutzmaßnahmen lag jedoch nicht vor.

- 7.2** Der RH bemängelte die nur teilweise Ausschöpfung der genehmigten EU-Förderungsmittel. Er empfahl, die ursprünglich vereinbarten Finanzungsverhältnisse wieder herzustellen und für eine transparente und ordnungsgemäße Abrechnung zu sorgen.

Weiters bemängelte er, dass eine generell einheitliche Behandlung von Naturschutzentschädigungen nicht gewährleistet ist. Er empfahl dem Land Niederösterreich, sich um eine Ausweitung des Erlasses auf Entschädigungen für alle Naturschutzmaßnahmen zu bemühen.

- 7.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung seien die offenen Fragen hinsichtlich des Finanzungsverhältnisses mit dem Bund grundsätzlich geklärt worden. Die transparente und ordnungsgemäße Abrechnung werde sichergestellt.*

Das BMLFUW teilte mit, dass durch eine Veränderung im Abrechnungsmodus die Ausgewogenheit der Finanzierung zwischen Bund und Land Niederösterreich nunmehr sichergestellt sei. Die umsatzsteuerrechtliche Behandlung von Entschädigungen sei einvernehmlich mit dem Land Niederösterreich geregelt worden; für die noch offenen Zahlungen und Gegenverrechnungen sei eine abgestimmte Vorgangsweise vereinbart worden.

Laut Mitteilung des BMF würden die Umsatzsteuerrichtlinien 2000 entsprechend der Empfehlung des RH zur Klarstellung des angesprochenen Problems ergänzt werden.

**Sonstige
Feststellungen**

- 8 Sonstige Feststellungen betrafen die beispielgebende internationale Zusammenarbeit der beiden Nationalparks sowie die fehlende grenzüberschreitende Koordinierung bei der Festlegung und Betreuung der außerhalb des Nationalparks liegenden Schutzgebiete.

**Schluss-
bemerkungen**

- 9 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) eine Biotopkartierung möglichst flächendeckend vorzunehmen;
 - (2) ökologisch sinnvolle Erweiterungen bzw. Arrondierungen des Nationalparks durchzuführen;
 - (3) die ursprünglich vereinbarten Finanzierungsverhältnisse hinsichtlich der Flächensicherung wieder herzustellen und für eine transparente und ordnungsgemäße Abrechnung zu sorgen sowie
 - (4) für alle geschützten Gebiete, unabhängig von der Schutzkategorie, ein Mindestmaß an Monitoring sicherzustellen.