

Schutzgebietsbetreuung

Aufgaben, Ziele und Modelle

Michael Jungmeier

E.C.O. - Institut für Ökologie, Klagenfurt

**„Schutzgebiete sind gut. Gute Schutzgebiete sind besser.
Nur betreute Schutzgebiete sind gute Schutzgebiete.“**

(Max Albrecht, 18.9.2014)

Das Instrument Natura 2000

Rechtliche Perspektive

Natura 2000 ist die Umsetzung der Berner Konvention zum Schutz der europäischen wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (1979). Die beiden diesbezüglichen EU-Richtlinien, die Vogelschutz-Richtlinie und die Flora-Fauna-Habitat-RL, sind seit dem EU-Betritt von Österreich 1995 für unser Land schlagend. Beide Richtlinien sind allgemein formuliert. Erst durch die fachliche Interpretation in den Biogeographischen Seminaren, die Umsetzungen in das jeweils nationale Recht und insbesondere durch die Judikatur des Europäischen Gerichtshofes haben sie Schritt für Schritt an Kontur gewonnen. Da nur relevante Themen bis zum europäischen Gerichtshof ausgefochten werden, ist die Judikatur auf die tatsächlichen Problemlagen ausgerichtet. Die Präzedenzurteile verlaufen entlang den großen Konfliktlinien zwischen Schutzgütern und deren Bedrohungen. So wurden die Richtlinien durch die Judikatur präzisiert und treffsicher auf den tatsächlichen Bedarf ausgerichtet.

Die vom europäischen Gerichtshof verhängten Strafen sind wirksam. Nicht nur die empfindlichen Strafmaße sondern auch der Mechanismus sind neu. Die Strafe wird solange fällig, bis der rechtmäßige Zustand wieder hergestellt ist. So ist es nicht (mehr) möglich, eine etwaige Strafe in Kauf zu nehmen und etwa in eine Großinvestition einzupreisen. Zusätzlich schafft die niedrighschwellige Beschwerdemöglichkeit für NGOs sowie Bürgerinnen und Bürger einen Ausgleich gegenüber gut organisierten Lobbies und Interessen.

Europäische Perspektive

Natura 2000 ist ein systematisches, effektives und treffsicheres Instrument. Neben einer stringenten

kohärenten Naturschutzpolitik ist damit auch ein Rahmen für den wirtschaftlichen Wettbewerb geschaffen. In den Grundzügen ist sichergestellt, dass in allen Mitgliedsstaaten ähnliche Naturschutzvorgaben zu berücksichtigen sind und damit „Naturschutz-Dumping“ ausgeschlossen ist. Das Subsidiaritätsprinzip gibt den Mitgliedsstaaten jedoch weit reichenden Handlungsspielraum, wie die Umsetzung erfolgen soll. Derzeit (Stand 2011) sind in der EU 26.400 Gebiete nominiert, die Gesamtfläche beträgt 986.000 km² (Quelle: EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY), wobei die Fläche durch Nachnominierungen kontinuierlich weiter steigt. Im Hinblick auf eine mögliche zukünftige EU-Mitgliedschaft werden aktuell auch in Staaten wie der Ukraine, in Armenien, Georgien, Albanien oder in Serbien die Vorbereitungen für Natura 2000 getroffen.

Österreichische Perspektive

Die Umsetzung der Europäischen Richtlinien obliegt in Österreich den Bundesländern. Diese haben Nominierung, rechtliche Umsetzung, Kompensationsmechanismen aber auch Information und Betreuung in unterschiedlichem Umfang, in unterschiedlicher Geschwindigkeit und in unterschiedlicher Art vorgenommen. Wenn man als Beteiligter und Betroffener nicht gerade in mehreren Bundesländern aktiv ist, ist dies nicht unbedingt ein Nachteil. Die Situation bietet vielmehr die Möglichkeit, unterschiedliche Modelle miteinander zu vergleichen und so zur Diskussion zu stellen.

Österreich ist nach 20-jähriger EU-Mitgliedschaft seinen Natura 2000-Verpflichtungen nicht im notwendigen Maße nachgekommen. Die Europäische Kommission hat daher ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und fordert eine weit reichende Nachnominierung von Natura 2000-Gebieten. Den Stein ins Rollen gebracht haben österreichische Naturschutzorganisationen, die von ihrem Beschwerderecht Gebrauch gemacht haben.

Waldwirtschaftliche Perspektive

Bestimmte Waldtypen sind in einigen Bundesländern im Natura 2000-Gebietsnetz stark unterrepräsentiert. Sie müssen im Zuge des Vertragsverletzungsverfahrens nachnominiert werden. Es gibt dennoch bereits einen gewissen Erfahrungsschatz zur Waldbewirtschaftung in Natura 2000-Gebieten. Vor diesem Hintergrund wird die Einschätzung in Tabelle 1 angeboten und im Folgenden erläutert.

Zunächst muss sich die Waldwirtschaft, ohnehin mit einer Reihe von schwierigen Inhalten konfrontiert, zusätzlich mit dem Thema „Natura 2000“ beschäftigen. Neue Rahmenbedingungen müssen analysiert, verstanden und berücksichtigt werden. Einen gewissen administrativen Aufwand kann man nicht ausschließen. Es sind keine zusätzlichen Einschränkungen im Wirtschaftsbetrieb zu erwarten, der forstgesetzliche Rahmen ist ohnehin bereits sehr klar gesteckt. Auszuschließen sind Probleme jedoch nicht, vor allem was das Entfernen von Alt- und Totholz, den Wegebau sowie Bestandsumwandlungen betrifft. Hier sind jedenfalls Detailinformation und Rechtssicherheit erforderlich, wie dies in der Steiermark mit den Weißbüchern zu den einzelnen Gebieten und informellen und kostenlosen Vorprüfungen von Projekten vorbildhaft umgesetzt ist.

Es ist anzunehmen, dass dem Waldbewirtschaftler in der Nutzung keine zusätzlichen Kosten, aber zusätzliche Einnahmemöglichkeiten erwachsen (der Aufwand für mögliche Einarbeitung und Administration ist in den ersten Zeilen der Tabelle 1 separat ausgewiesen und kostenwirksam). Durch die Ausweisung als Natura 2000-Gebiet eröffnet sich der Zugang zu verschiedenen Förder- und Finanzierungsinstrumenten.

Es gibt in Österreich bereits einige Beispiele, wie Natura 2000 für Entwicklung und Vertrieb von neuen Produkten und Dienstleistungen genutzt werden kann (www.komm-natura.at). Im waldwirtschaftlichen Bereich sind diesbezügliche Initiativen bislang ausgeblieben.

Natürlich stellen sich im Zusammenhang mit Natura 2000 eine ganze Reihe praktischer, rechtlicher und technischer Fragen. Diese müssen Schritt für Schritt abgearbeitet werden, um einen nicht weg zu diskutierenden Ärger und die bestehenden Unsicherheiten auszuräumen.

Das Instrument Gebietsbetreuung

Ziele und Aufgaben

In Österreich gibt es eine Reihe von Modellen, wie die örtliche oder regionale Umsetzung von Natura 2000 durch eine Gebietsbetreuung unterstützt werden kann. Nach einer Definition des Landes Steiermark ist die Schutzgebietsbetreuung „die Summe der Maßnahmen zur Erhaltung und Entwicklung der Schutzgüter im jeweiligen Europaschutzgebiet unter steter Bedachtnahme auf die beteiligten Interessen“. Auch in anderen Bundesländern kann und soll eine Gebietsbetreuung den Grundbesitzerinnen und -besitzern sowie Bewirtschafterinnen und -bewirtschaftern bei den in Tabelle 2 dargestellten Aspekten unterstützen.

Die Gebietsbetreuung kann und soll Grundbesitzerinnen und -besitzern sowie Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern durch Detailinformation und fachliche Beratung vor Ort unterstützen. Dies kann den Zugang zum Thema maßgeblich erleichtern und hilft, etwaigen administrativen Aufwand zu verringern.

Die Betreuung kann und soll dabei unterstützen, etwaige Probleme zu vermeiden. Insbesondere jedoch kann und soll die Betreuung dabei helfen, zusätzliche Einnahmemöglichkeiten, etwa durch neue Produkte und Dienstleistungen oder einen verbesserten Zugang zu Förderinstrumenten, zu erschließen. Hier gibt es im landwirtschaftlichen Bereich bereits eine Reihe von positiven Beispielen und Erfahrungen, im waldwirtschaftlichen gibt es noch Luft nach oben.

Natura 2000 bedeutet für Waldbesitzer ...	nein	eher nein	eher ja	ja
... zusätzliche Beschäftigung mit einem Thema?				
... zusätzlichen administrativen Aufwand?				
... zusätzliche Einschränkungen?				
... zusätzliche Einnahmen?				
... zusätzliche Kosten?				
... neue Produkte und Dienstleistungen?				
... neue Förderinstrumente?				
... eine Reihe ganz praktischer, technischer Fragen?				
... eine Menge Ärger?				

Tabelle 1: Bedeutung einer Natura 2000-Ausweisung für Waldbesitzer.

Modelle in Österreich

Das föderal konstituierte Land hat für die Aufgaben der Gebietsbetreuung recht unterschiedliche Modelle entwickelt und gefunden. Diese sind im Folgenden exemplarisch dargestellt.

In Niederösterreich wird eine flächendeckende Betreuung in Zusammenarbeit mit örtlichen Vereinen angestrebt. Dabei soll die Energie- und Umweltagentur des Landes die Verbindung zwischen Behörden, Land und Beteiligten herstellen. Das Konzept ist fertig ausgearbeitet und soll in der beginnenden Programmperiode umgesetzt werden. In Vorarlberg ist bereits eine flächendeckende Betreuung der Gebiete etabliert.

Diese erfolgt durch Betreuerinnen oder Betreuer, die per Bescheid bestellt werden. Diese rekrutieren sich aus den Regionen, oft aus der Landwirtschaft, der Gemeinde oder der Bezirksforstinspektion. Nur in größeren Gebieten gibt es vollzeitliche Betreuerinnen und Betreuer. Die primäre Aufgabe besteht in Kommunikation und der Umsetzung von Vertragsnaturschutz (ÖPUL); einige Betreuerinnen und Betreuer sind als Naturwacheorgan vereidigt und haben dadurch auch hoheitliche Funktion. Die Betreuerinnen und Betreuer sind den jeweils zuständigen Sachverständigen im Land zugeordnet, mit denen sie in Austausch stehen.

In der Steiermark ist bereits ein flächendeckendes Betreuungsnetzwerk vorhanden. Dabei sind Vereine, Firmen und Einzelpersonen mit der Betreuung der Europaschutzgebiete betraut. Die Aufgaben bestehen in Kommunikation, Projektentwicklung und Vertragsnaturschutz (ÖPUL). Derzeit ist die Betreuung in Weiterentwicklung, sie soll in der kommenden Programmperiode auf „neue Beine gestellt“ werden. Jeweils „ein Gesicht pro Gebiet“ soll die Kontinuität der Betreuung gewährleisten. Systematische Beteiligungsmöglichkeiten und aktive Einbeziehung der Region sollen weiter entwickelt werden. Die

Gebietsbetreuung in der Steiermark folgt einem rein „partnerschaftlichen“ Konzept, daher gibt es eine klare Abgrenzung zu hoheitlichen Aufgaben.

Im Burgenland obliegt die Gebietsbetreuung dem Verein „BERTA - Burgenländische Einrichtung zur Realisierung Technischer Agrarprojekte“, der die Landwirtschaft mit Beratungs- und Dienstleistungsinstrumenten unterstützt. In Tirol werden die Gebiete mittlerweile flächendeckend von etwa 20 Personen vor Ort betreut. Die Betreuerinnen und Betreuer sind Bedienstete des Landes, teilweise mit freien Dienstverträgen oder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von regionalen Vereinen, wie etwa Naturparkvereinen. Auch in den anderen Bundesländern sind Betreuungsstrukturen in Funktion, im Aufbau oder in Diskussion.

Resümee

Zusammenfassend kann gesagt werden: Eine gute Gebietsbetreuung ...

- ... bildet die Brücke zwischen den beteiligten Interessen, zwischen rechtlichen Anforderungen und praktischen Gegebenheiten,
- ... „übersetzt“ abstrakte Richtlinien in den Alltagsbedarf,
- ... unterstützt in fachlichen, rechtlichen, technischen und wirtschaftlichen Fragen,
- ... bietet Information zu Schutzgütern, Fördermöglichkeiten und Maßnahmen,
- ... ist ein gut orientierter, greifbarer, kompetenter und kontinuierlicher Ansprechpartner vor Ort,
- ... unterstützt Lösungsfindung zwischen unterschiedlichen Sektoren und Interessen,
- ... und kann Innovationen und neue Ansätze im Sektor unterstützen.

Gebietsbetreuer / Gebietsbetreuerin hilft bei ...	nein	eher nein	eher ja	ja
... zusätzlicher Beschäftigung mit einem Thema?				
... zusätzlichem administrativen Aufwand?				
... zusätzlichen Einschränkungen?				
... zusätzlichen Einnahmen?				
... zusätzlichen Kosten?				
... neuen Produkten und Dienstleistungen?				
... neuen Förderinstrumente?				
... einer Reihe praktischer, technischer Fragen?				
... einer Menge Ärger?				

Tabelle 2: Aufgaben der Natura 2000-Gebietsbetreuerinnen und -betreuer.

Aus der Sicht der Waldbewirtschafterinnen und -bewirtschafter sowie Grundbesitzerinnen und -besitzer wäre zunächst ein systematischer Vergleich der Betreuungsmodelle in den einzelnen Bundesländern interessant und wünschenswert. Die Betreuung muss weiter ausgebaut werden, wobei aus Bewirtschafterinnen- und Bewirtschaftersicht sogar ein „Recht auf Betreuung“ formuliert werden könnte. Jedenfalls aber sind die spezifischen Erfordernisse im Wald, wie sie auch in der Veranstaltungsreihe sowie in diesem Buch zu Tage treten, besonders zu beachten. Eine gute Aus- und laufende Weiterbildung der Betreuerinnen und Betreuer ist ohne Zweifel ein kritischer Erfolgsfaktor. ■

Literatur

- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG, 2014: Gebietsbetreuung Steiermark 2015-2020 – Organisationshandbuch. Graz.
- ELLMAUER, T.; OBERLEITNER, I. & TIEFENBACH M., 2007: Schutzgebietsbetreuung in Österreich. Grundsatzpapier der Österreichischen Naturschutzplattform. Umweltbundesamt Report REP-0078, Wien.
- GETZNER, M., JOST, S. & JUNGMEIER, M., 2002: Naturschutz und Regionalwirtschaft - Regionalwirtschaftliche Auswirkungen von Natura-2000-Gebieten in Österreich. Frankfurt, 207 S.
- HASSLACHER, P. (Red.) (1997): Schutzgebietsbetreuung, eine Chance für Natur, Kultur und Tourismus. Fachbeiträge des Österreichischen Alpenvereins. Alpine Raumordnung Nr. 14, Innsbruck.
- HEIGL, E. & JUNGMEIER, M. 2011: Pilotprojekt NÖ Schutzgebietsbetreuung und Konzept. Studie im Auftrag von: Niederösterreichischen Landesakademie, Bearbeitung: E.C.O. Institut für Ökologie, Klagenfurt.
- LEINER, O. & OBERLEITNER, I. 2009: Schutzgebietsbetreuungskonzept in Tirol. Natur und Landschaft 84. Jg., Heft 3, 136-137
- MAIR, S. 2012: Schutzgebietsbetreuung – Entwicklungen, Chancen und Potenziale alpiner Schutzgebiete am Beispiel der Schutzgebietsbetreuung in Tirol. Diplomarbeit, Universität Wien
- ÖSTERREICHISCHER ALPENVEREIN (Hrsg.) 2007: Schutzgebietsbetreuung in Österreich - Fachbeiträge des Österreichischen Alpenvereins, Serie: Alpine Raumordnung Nr. 32. Innsbruck
- RIEHL, R. & LEINER, O., 2013: Schutzgebietsbetreuung in Österreich - dargestellt am Beispiel der Bundesländer Salzburg und Tirol. Natur und Landschaft 88.