



Strozsigasse 10/7-9
1080 Wien
Tel. +43(0)1/40 113
Fax +43(0)1/40 113-50
office@umweltdachverband.at
www.umweltdachverband.at

umweltdachverband

An die
STRAT.AT 2020-Steuerungsgruppe
c/o Österreichische Raumordnungskonferenz
Geschäftsstelle beim Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 1
1014 Wien

per E-Mail: stellungnahme@stratat2020.at

Wien, 5. September 2012

**Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen
Biene Österreich, BirdLife Österreich, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald,
Naturfreunde Österreich, Oesterreichischer Alpenverein, Österreichischer Fischereiverband,
SOL – Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil, Umwelt Management Austria und des
Verbands österreichischer Höhlenforscher
zum STRAT.AT 2020 ExpertInnenpapier vom Juli 2012**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Anhang übermittle ich die Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen Biene Österreich, BirdLife Österreich, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald, Naturfreunde Österreich, Oesterreichischem Alpenverein, Österreichischer Fischereiverband, SOL – Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil, Umwelt Management Austria und des Verbands österreichischer Höhlenforscher zum STRAT.AT 2020 ExpertInnenpapier vom Juli 2012.

Mit Bitte um maßgebliche Berücksichtigung unserer Anliegen verbleibe ich mit freundlichen Grüßen

Mag. Michael Proschek-Hauptmann e.h.
Geschäftsführer

Beilage:

- Stellungnahme



Biene



Österreich

forum & umwelt
wissenschaft & umwelt



KURATORIUM WALD



Wege ins Freie.



Österreichischer Fischereiverband



Menschen für
Solidarität • Ökologie • Lebensstil



UMWELT MANAGEMENT AUSTRIA
Ihr Partner für Erfolg mit Umweltschutz



Stellungnahme des Umweltdachverbandes und seiner Mitgliedsorganisationen Biene Österreich, BirdLife Österreich, Forum Wissenschaft & Umwelt, Kuratorium Wald, Naturfreunde Österreich, Oesterreichischer Alpenverein, Österreichischer Fischereiverband, SOL – Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil, Umwelt Management Austria und des Verbands österreichischer Höhlenforscher zum STRAT.AT 2020 ExpertInnenpapier vom Juli 2012

5. September 2012

Die Stellung nehmenden Organisationen anerkennen die Schwierigkeit und den Zeitdruck der Erstellung eines derartigen Grundlagenpapiers. Unzählige Rechtschreibfehler, immer wieder unklare Formulierungen und fragmentierte Sätze weisen allerdings auf eine oberflächliche Bearbeitung des Dokuments hin. Leider erhärtet sich dieser Verdacht auch bei einer tiefergehenden inhaltlichen Betrachtung, insbesondere bei den Ausführungen im Umweltbereich, die offenkundig nicht von UmweltextpertInnen verfasst wurden. Gleichzeitig ist das Dokument aber in einer fachlichen Ausdrucksweise verfasst, die es jenen AkteurlInnen, die nicht dem innersten Zirkel der Fondsverantwortlichen angehören, nicht einfach macht, den Argumenten in jener Qualität zu folgen, die für maßgebliche und relevante Rückmeldungen für die Projekt- und Steuerungsgruppe sowie den UA REGWI sowie die politischen Gremien der ÖROK nötig wären.

Damit reiht sich das Dokument in die von uns bereits kritisch angemerkte Prozessstruktur ein, die einen qualitativen und spürbaren Input insbesondere seitens der Umweltorganisationen konzeptbedingt erschwert (siehe dazu auch ad 1.2).

Generell erweckt der Grundtenor des Dokuments den Eindruck, es ginge neben der Schaffung der Basis für den Partnerschaftsvertrag auch insbesondere um die „Verteidigung“ der Strukturfonds gegenüber Ansprüchen aus neuen thematischen Zielen.

Zudem werden nur sehr vage Aussagen zu konkurrierenden Zielsetzungen getroffen. Dabei gehört die Abschaffung von umweltgefährdenden Subventionen bis zum Jahr 2020 zu den dezidierten Maßnahmen im Rahmen der EU 2020 Strategie. Aus Sicht der Stellung nehmenden Organisationen muss diesem Aspekt im Rahmen der Erarbeitung ein wesentlich größerer Stellenwert eingeräumt werden, als dies im vorliegenden Dokument der Fall ist.

Zu den Punkten

ad I.1: Die Stellung nehmenden Organisationen unterstützen die Sichtweise, dass es sich aufgrund der hohen Komplexität der Vorgaben einerseits und der Limitationen auf Seiten der behördlichen Umsetzungsebenen andererseits um einen sehr anspruchsvollen Prozess handelt. Aus unserer Sicht dürfen diese Restriktionen allerdings nicht schon jetzt als Rechtfertigung für eine möglicherweise unzureichende Vereinbarung am Ende verwendet werden. Gerade aufgrund dieser Restriktionen ist eine sorgfältige Prozessführung zentral, in der am Ende die wesentlichsten Herausforderungen in inhaltlicher Sicht ihrem Problemllevel entsprechend adressiert werden.

Wir teilen auch die Meinung, dass das „Bedürfnis nach größtmöglicher Kontinuität der Rahmenbedingungen für die Abwicklung der Programme“ der abwickelnden Behörden und auch bei einigen Entscheidungsträgern zwar ein Faktum ist und tatsächlich auch das Potenzial hat, das Ambitionsniveau der Programme zu dämpfen. Es ist aber auch klar, dass nicht die abwickelnden Behörden erste Zielgruppe der GSR Fonds sind, sondern die relevanten Akteure und die politischen Zielsetzungen, die in einer transparenten und ergebnisorientierten Ausrichtung der Programme vordringlichst zu adressieren sind.

Die Ambition, dass der Dachprozess die Programmierungsprozesse nicht zu sehr binden möge, ist aus unserer Sicht weder zwangsläufig begrüßenswert noch realistisch, da im Kommissionsvorschlag zur GSR-VO¹ festgelegt ist, dass auch die als Richtwert dienende Mittelzuteilung nach thematischen Zielen für jeden der GSR-Fonds festzulegen ist sowie darüber hinaus ein Richtwert für die Unterstützungsmittel in Sachen Klimaschutz. Eine effektive Politikumsetzung macht sich an zwei wesentlichen Parametern fest: erstens, der wirksamen Maßnahmengestaltung, die eine zielorientierte und wenig bürokratische Beantragung und Abwicklung umfasst, und zweitens einer angemessenen finanziellen Dotierung. Gerade diese war in der noch laufenden Programmumsetzungsperiode über alle Fonds hinweg im Bereich der „hochwertigen“ Umweltmaßnahmen ein zentraler limitierender Faktor, der zur Nichterreichung vieler Umweltziele führte. Wir erwarten uns im Rahmen der Partnerschaftsvereinbarung ein klares Signal in jene Richtung, dass die Zielsetzungen insbesondere im Umweltbereich auch erreichbar sein werden.

ad I.2: Wie bereits mehrfach kritisch angemerkt, bedauern wir das grundsätzliche Prozessdesign, welches aus unserer Sicht nicht sicherstellt, dass Umweltgruppen angemessen in den Prozess eingebunden sind. Wir erachten die derzeitige Vorgangsweise der Einbindung von NGOs als ungeeignet, die Themen Klima, Umwelt und Ressourcen adäquat zu beleuchten. Wir weisen darauf hin, dass die EU-2020-Strategie² auch die Einbindung der Zivilgesellschaft als unumgänglich für die Verwirklichung der Ziele der Strategie bezeichnet und dass das diesbezügliche jährlich zu erstellende „Nationale Reformprogramm Österreich“ unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft im Wege der relevanten Dachverbände zu erstellen ist³.

¹ KOM(2011) 610 final/2 - Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) im Hinblick auf Präzisierungen, Vereinfachungen und Verbesserungen im Zusammenhang mit der Gründung und Verwaltung solcher Verbände

² KOM(2010) 2020 endgültig - MITTEILUNG DER KOMMISSION: EUROPA 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum

³ <http://www.bka.gv.at/site/4892/default.aspx>

Durch den dezidierten Ausschluss der Umweltvertreter aus den formellen Prozessgremien kommt für uns dem Stellungnahmeverfahren eine besondere Bedeutung zu. Aus unserer Sicht ist derzeit aber auch hier nicht klar, wie mit unseren Stellungnahmen verfahren wird. Wir erwarten uns daher eine Würdigung unseres Inputs im Rahmen des Prozesses sowie eine Begründung selbiger. Wir bezweifeln auch, dass die eingeschlagene Vorgangsweise den Vorgaben der Rahmenverordnung hinsichtlich der Einbindung von Umweltgruppen entspricht. Das Arbeitsdokument der Kommission⁴ spricht dezidiert davon, dass bei großem Interesse von Organisationen, diese einen „gemeinsamen Vertreter für die Mitwirkung an der Vorbereitung und Umsetzung von Programmen benennen, damit eine breitere Repräsentativität und ein reibungsloses Funktionieren der Partnerschaft gewährleistet ist“.

Der Umweltdachverband stellt eine derartige Koordinationsplattform da. Die Einbindung eines Vertreters des Umweltdachverbandes – wie von uns mehrfach vorgeschlagen – läge daher auf der Hand und wird von uns auch weiterhin gefordert. Eine entsprechende Einbindung wird derzeit ja in den Begleitausschüssen auch praktiziert.

ad 2.1: Es wird darauf hingewiesen, dass die thematischen Ziele der Europa 2020-Strategie⁵ nur exemplarisch sind – nationale Ergänzungen sind daher nicht ausgeschlossen und aus unserer Sicht wünschenswert. Hinzuweisen ist z.B. auf relevanten Leitinitiativen und die „Fahrpläne“ der Europäischen Kommission.

ad 2.2: Wir empfehlen dringend die Aufnahme der Thematik „umweltschädliche Subventionen“ in die Herausforderungen aus wirtschaftspolitischem Blickwinkel. Wie oben bereits erwähnt spielt diese Maßnahme eine zentrale Rolle, für eine entsprechende Umweltresilienz aller Programme. Siehe dazu das einschlägige Papier des Umweltdachverbandes von 2011 (in der Fassung Jänner 2012)⁶.

Die Stellung nehmenden Organisationen unterstützen die angeführten Befunde des WIFO hinsichtlich der Evaluierung von Programmen zu deren Zielerreichung. Die Operationalisierung konkreter Ziele, die integrierte Programmevaluierung inklusive Monitoring, die Festlegung von Kontrollgruppen und auch die Priorisierung von Maßnahmen anhand objektiver Vorgaben und Notwendigkeiten sind auch für sämtliche umwelt- und klimarelevanten Bereiche eine unabdingbare Notwendigkeit.

ad 2.3.4: Die angeführten Energieeffizienz-Ziele des „20-20-20-Ziels“ gemäß Mitteilung der Kommission vom 13. November 2008 [KOM(2008) 772] sind dahingehend zu spezifizieren, dass sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet haben, ihren Primärenergieverbrauch bis 2020 um 20 % zu verringern.

Die Eckpunkte der im September 2012 im Plenum des europäischen Parlaments zu bestätigenden Energieeffizienzrichtlinie sind, da sie eine direkte Relevanz für das im Entstehen befindliche Bundes-Energieeffizienz-Gesetz haben, im Dokument anzuführen.⁷

⁴ SWD(2012) 106 final - Das Partnerschaftsprinzip bei der Umsetzung der Fonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt – Elemente eines europäischen Verhaltenskodex für die Partnerschaft

⁵ KOM(2010) 2020

⁶ http://www.umweltdachverband.at/fileadmin/user_upload/pdfs/Presse_2012/UWD_Hintergrundpapier_-_Umweltschaedliche_Subventionen.pdf

⁷ Die Eckpunkte können der Presseausendung der Europäischen Kommission von 15 Juni 2012 - Press: 267 Nr: 11414/12 entnommen werden.

Bei der Darstellung der aktuellen strukturellen Herausforderungen ist zu berücksichtigen, dass es zwischen den politischen Zielsetzungen der Europäischen Union keine Hierarchien gibt, d.h. bei Maßnahmen im Sinne der Energie- und Klimapolitik sind die Ziele im Bereich Wasserschutz und Biodiversität nicht zu verletzen. Dies wurde auch im Urteil des EuGH vom 21. Juli 2011 in der Rechtssache C 2/10 bestätigt. Auch ist kein struktureller Konflikt zwischen den Zielen der Energie- und Klimapolitik vorhanden. Im Gegenteil, mit einer Senkung des Energieverbrauchs können die Ziele der Steigerung des Anteils der Erneuerbaren Energien und die Senkung der Treibhausgasemissionen synergetisch erreicht werden.

Der Prozess der Energiestrategie Österreich steht für einen erfolgreichen ExpertInnen und Stakeholder-Prozess. Es ist aber festzuhalten, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen bzw. Zielsetzungen bis dato noch keine Verankerung in Gesetzen gefunden haben. Die Umsetzung der Energiestrategie Österreich ist bis dato schwer in Verzug, wie es auch im Bericht des Umweldachverbandes zur Energiestrategie Österreichs⁸ und einem Bericht der Agentur Brainbows im Auftrag des Wirtschaftsministeriums (unveröffentlicht) festgehalten wurde.

Im Zusammenhang mit dem Klimaschutzgesetz ist festzuhalten, dass die Vorgaben des Verhandlungsauftrags gem. §3 Abs. 2 KSG bis 31. März 2012 nicht erfüllt wurden. Die Arbeit der Verhandlungsgruppen sowie die Analysen möglicher Umsetzungsstrategien von Köppl et al. (2012) werden begrüßt, die politische Verantwortung der zuständigen Gebietskörperschaften kann aber nicht durch wissenschaftliche Bewertungen ersetzt werden. Zudem ist in Bezug auf die Verhandlungen zum Klimaschutzgesetz und den Prozess der Energiestrategie Österreich auf die offensichtliche Kompetenzaufspaltung der österreichischen Energie- und Klimapolitik zwischen den Ministerien und Ländern hinzuweisen, die auch divergierende Interessen nach sich zieht. So profitiert das Finanzministerium aus den Steuereinnahmen des Tanktourismus, welche jedoch den Klimaschutz-Zielsetzungen des Lebensministeriums entgegenwirken. Dass das Lebensministerium im Energiebereich keine Kompetenzen hat, ist bei der Durchsetzung von Klimaschutz-Maßnahmen besonders hinderlich. Zudem ist die Aufteilung der Kompetenzen zwischen den Bundesministerien und den Bundesländern zu berücksichtigen, die z.B. für den Gebäudebereich separat zu verhandelnde Art. 15a B-VG Vereinbarungen notwendig macht.

Das Papier erwähnt korrekt, dass in Österreich die AkteurInnen der Klimapolitik nicht von den AkteurInnen der Energiepolitik getrennt zu betrachten sind. Die Mitglieder der auf Seite 43 angeführten Gremien des Nationalen Klimaschutzkomitees und Nationalen Klimaschutzbeirates sollten allenfalls als relevante AkteurInnen angeführt werden. Zu berücksichtigen ist, dass BürgerInneninitiativen sowie Naturschutz- und Umweltorganisationen ebenfalls relevante AkteurInnen im Bereich der Energiepolitik sind. Nicht zuletzt da das Engagement von Umweltorganisationen und BürgerInnen-Initiativen ausschlaggebend für Akzeptanz bzw. in Folge die Realisierung oder Nicht-Realisierung von energiewirtschaftlich relevanten Projekten maßgeblich ist.

ad 2.3.5: Wir begrüßen insbesondere das Ansprechen von Wissensdefiziten bezüglich der integralen Betrachtung der Auswirkungen des Klimawandels auf verschiedenste Sektoren – entsprechendes Gewicht ist in Zukunft auf Förderungen zu dessen Erforschung zu legen. Es ist weiters zu ergänzen, dass Landwirtschafts- und Umweltminister Nikolaus Berlakovich am 20. Juli 2012 den Fahrplan der Anpassungsstrategie an den Klimawandel vorgestellt hat.

⁸ Umweldachverband (2011): I. UWD-Kontrollbericht: Energiestrategie Österreich.

In der Tat ergibt sich für den Bereich der Klimawandelanpassung auch ein erhöhter Handlungsbedarf in Sachen Ökosysteme und Lebensräume. Lebensraumvernetzungs-konzepte (wie sie beispielsweise für große Beutegreifer bereits vielfach bestehen) in und außerhalb von Schutzgebieten sind hier ganz zentrale Handlungsfelder der Zukunft. Anknüpfungspunkte lassen sich dafür sowohl im Bereich der Agrarumweltprogramme als auch im Bereich der Raumplanung und der Infrastrukturplanung (Grünbrücken, Wildquerungshilfen,...) finden⁹.

Im Bericht wird weiters angeführt, dass es bereits maßgebliche Anstrengungen seitens der Bundesländer gebe, Managementpläne in Schutzgebieten nach den Klimawandelanpassungserfordernissen zu adaptieren. Diese Aussage wird in ihrer Pauschalität hinterfragt, da bisher noch nicht einmal die erste Runde der Managementplanerstellung abgeschlossen wurde. Die Aussage ist entsprechend zu relativieren, wenngleich das Handlungsfeld definitiv gegeben und wichtig ist.

Weiters erachten wir in diesem Zusammenhang den aufgeworfenen Punkt der notwendigen vorausschauenden Inangriffnahme und der Zusammenführung der verschiedenen Planungs- und Vorschriftsebenen als sehr wichtig. Dieses Governanceproblem betrifft allerdings nicht nur die Harmonisierung von Gefahrenzonenplänen und Bauvorschriften, sondern auch die Zusammenführung sämtlicher für diesen Bereich relevanter Planungen (wie Managementpläne, Vernetzungskonzepte, Gewässerbewirtschaftungspläne, etc.). Wir unterstützen diese Sichtweise.

ad 2.3.6: Es ist richtig, dass das thematische Ziel „Umweltschutz und Förderung der Ressourceneffizienz“ ein sehr heterogenes Themenfeld umfasst. Der Ansatz, die Themen damit auch einzeln zu behandeln, ist richtig. Die inhaltliche Bearbeitungstiefe aber wie in der vorgelegten Version so zu reduzieren, dass nicht einmal mehr Kernaussagen und AkteurInnen eingehend erläutert werden können, ist aus Sicht der Stellung nehmenden Organisationen einer der wesentlichsten Mängel des vorliegenden Papiers. Dies ist vor allem auch vor dem Hintergrund kritisch, da die AkteurInnen des im öffentlichen Interesse stehenden Bereiches Umwelt in der vergangenen Förderperiode gegenüber den WirtschaftsakteurInnen strukturell benachteiligt wurden.

Für das **Themenfeld Wasser** bleibt die Darstellung oberflächlich und unvollständig und zum Teil auch falsch¹⁰. Dass die *Wasserrahmenrichtlinie* dabei fälschlicherweise nur als „Wasserrichtlinie“ bezeichnet wird, ist noch der geringste Mangel. Der im Zuge dessen nebenbei erwähnte Gewässerbewirtschaftungsplan ist wohl eines der zentralsten Planungsinstrumente im Bereich Gewässer generell und wird auch in der Umsetzung der GSR-Fonds eine entsprechende Rolle spielen müssen, genauso wie die darauf aufbauenden Regionalprogramme. Richtigerweise wird unter Verweis auf den Umweltkontrollbericht 2010 festgestellt, dass insbesondere bei Gewässerstrukturen und Hydrologie massiver Handlungsbedarf besteht. Wir unterstützen diese Sichtweise.

⁹ Siehe z.B.: Völk, F & Reiss-Enz, V, 2008: Überregional bedeutsame Wildtierkorridore in Österreich und ihre planerische Sicherung - http://www.wildkatze-in-oesterreich.at/SendFile.aspx?file=pages_file/de/11/Lebensraumvernetzung_2008.pdf

¹⁰ So zählen Gewässerrenaturierungen bislang nicht zu den Sanierungsprioritäten bis 2015 wie fälschlicherweise angeführt.

Es ist zudem richtig, dass die Themen Wasserbau, Abfallwirtschaft und Luft weitgehend durch nationale Gesetze, Programme und Förderinstrumente abgedeckt sind. Wir können uns jedoch der Meinung der AutorInnen¹¹ nicht anschließen, dass eine Förderung durch EU-Programme dadurch obsolet sei. Gerade vor dem Hintergrund, dass 2015 mit einem neuen Gewässerbewirtschaftungsplan zu rechnen ist, sollte man jedenfalls Anknüpfungspunkte für größere Vorhaben in den GSR-Fonds vorsehen. Auch für die Ausrichtung der Agrarumweltprogramme werden die Rahmenplanungen auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie essentielle Bedeutung haben. Daher muss der Bereich Wasserschutz zumindest in der Kategorie II der Klassifizierung durch die AutorInnen verankert werden.

Weiters ist auf die Überschneidung der im Umweltbereich angeführten Themen zu verweisen. So gibt es etwa zahlreiche Synergien im Bereich Wasserbau und Biodiversität (z.B. die Kombination aus Rückbau mit Schaffung von Retentionsräumen, die positive Auswirkungen auf die Biodiversität haben).

Auch für das **Themenfeld Biodiversität** muss eine sehr oberflächliche Bearbeitung konstatiert werden. So verblüffen die angeführten Maßnahmen, gleichzeitig wird die Österreichische Biodiversitätsstrategie nicht erwähnt. Auch das für den Themenbereich zentrale Problem der invasiven Arten wird nicht angesprochen. Zudem erstaunt, dass dem GSR-Fonds eine geringe Wirkung in Bezug auf Biodiversitätserhalt eingeräumt wird, könnten doch mit Förderungen aus dem ELER flächenwirksame Maßnahmen zum Biodiversitätsschutz gesetzt werden, die darüber hinaus auch positive Effekte für den Klimaschutz haben (z.B. Erhaltung von Feuchtgebieten). Zumindest die Schlussfolgerungen wurden aus dem Umweltkontrollbericht richtig übernommen.

Klar ist, dass die Biodiversität europaweit nach wie vor im Rückgang begriffen ist und der Verlust der Biologischen Vielfalt insbesondere in Österreich ein nach wie vor nicht in seiner Dramatik erkanntes Umweltproblem darstellt. Der „European Butterfly Indicator for Grassland Species“¹² stellt für den Zeitraum 1990 – 2009 einen Rückgang der Arten um 70 % (!!!) fest. Der zitierte Farmland Bird Index (FBI) kommt speziell für Österreich zu einem nicht minder dramatischen Ergebnis, nämlich den Rückgang um rund 30 % von 1998 bis 2010¹³. Die Bestandsentwicklungen der 20 (ab 2008 22) typischen, überwiegend im Kulturland vorkommender Vogelarten, anhand deren Entwicklung der FBI gemessen wird, zeigt auf, dass bei 11 Arten die Bestandsentwicklung in den Jahren 1998 bis 2008 signifikant negativ war, sieben Arten zeigten keine auffallende Veränderung der Bestände. Die einzigen Arten mit einer seit dem Jahr 1998 insgesamt positiven Bestandsentwicklung waren Star und Feldsperling (Teufelbauer 2010)¹⁴.

¹¹ STRAT.AT-ExpertInnenpapier Juli 2012, S.51f.

¹² <http://www.bc-europe.org/upload/VS2010-010%20European%20Butterfly%20Indicator%201990-2009.pdf>

¹³ Teufelbauer, N. (2011) Der Einfluss von ÖPUL auf die Vögel in der Kulturlandschaft – Kausal-Analysen, räumliche Differenzierung und Farmland Bird Index. 3. Teilbericht: Farmland Bird Index 2010 für Österreich

¹⁴ Teufelbauer, N. (2010): Der Farmland Bird Index für Österreich – erste Ergebnisse zur Bestandsentwicklung häufiger Vogelarten des Kulturlandes. Egretta 51: 35-50.

Auch der Rückgang der Bienenvölker ist dramatisch. Seit 1990 ist die Zahl der Imkereibetriebe in Österreich um 20 % und die Zahl der Bienenvölker um 25 % gesunken¹⁵ mit leicht steigender Tendenz in den letzten Jahren. Der UNEP (Umweltprogramm der Vereinten Nationen) zufolge sind mögliche Ursachen für den globalen Rückgang an Wild- und Honigbienen einerseits Krankheiten andererseits die Degradation der Landschaften – hierzu zählen die zunehmende Fragmentierung genauso wie die Zerstörung von Lebensräumen und deren Monotonisierung – und andererseits die landwirtschaftliche Praxis. Agrochemikalien können Bestäuber direkt schädigen oder töten und ihre Fortpflanzung negativ beeinflussen. Herbizide vernichten auf intensiv genutzten Agrarflächen sonstige Nektar- und Pollenquellen von Blühpflanzen in Unkräutern und sonstiger Begleitflora, und mit ihnen notwendige Brutstätten für die Larven der Wildbienen. Die wiederholte Exposition mit Pestiziden aus der Landwirtschaft kann dazu führen, dass das Immunsystem der Bienen geschwächt wird und kann sie anfälliger gegenüber Infektionen machen. Auch das spezifische Problem der systemischen Pestizide und hier vor allem der systemischen Neonicotinoide wird im UNEP Report adressiert.¹⁶ Auch in Österreich konnte durch das Forschungsprojekt „Melissa“ nachgewiesen werden, dass Bienenvölker durch den Einsatz von Maisbeizmitteln und anderen Insektiziden geschädigt werden können.

Gerade anhand des Rückganges der Bienen wird auch die Dramatik des Biodiversitätsverlustes deutlich, wenn nämlich durch die ausbleibende Bestäubungsleistung der Bienen und anderer Insekten mit realen wirtschaftlichen Einbußen bei der Produktion nicht-windbestäubter Feldfrüchte zu rechnen ist.

Wir erlauben uns auch anzumerken, dass die Verbesserung der Biodiversitäts-Situation gemäß *high nature value / farmland* (HNVf) Indikator zu relativieren ist, da eine Veränderung der HNV-Methodik die Vergleichbarkeit mit bisherigen Aussagen nur bedingt zulässt¹⁷. Dies wurde im ÖPUL Evaluierungsbeirat entsprechend klärend festgestellt.

Aus unserer Sicht muss das Biodiversitätsproblem endlich ernsthaft und gründlich angegangen werden. Wir kritisieren daher die Aussage, die Wirkungsbeiträge der GSR-Fonds (insbesondere des ELER) „realistisch einzuschätzen“ auf das heftigste. Diese Aussage impliziert, dass man sich auch in der Programmierung der einzelnen Fonds dieser Thematik wie bisher mit nur sehr geringer Ambition widmen will. Eine derartige Vorgangsweise wird angesichts der politischen Diskussionen um die Legitimierung von EU-Fördermitteln vor den SteuerzahlerInnen und der steigenden Dramatik dieses Umweltproblems von uns nicht akzeptiert. Wir fordern daher auch im Rahmen des Dachprozesses ein klares Bekenntnis zur Bereitschaft zur Lösung dieses Problems, welches sich insbesondere in einer ausreichenden finanziellen Dotierung widerspiegeln muss.

¹⁵ Mittlg Biene Österreich

¹⁶ UNEP (2010) Emerging Issues: Global Honey Bee Colony Disorder and Other Threats to Insect Pollinators

¹⁷ siehe LE-Evaluierungsbericht 2010, Teil B, Kap. 4.4.1 (S. 265 – 272)

Der ELER wird hier alleine bereits aufgrund der Flächenwirkung der Land- und Forstwirtschaft natürlich eine zentrale Rolle spielen müssen. Doch im ELER ist festgelegt, dass sich die Interventionen auf die „Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung der von der Land- und Forstwirtschaft abhängigen Ökosysteme“ fokussieren müssen¹⁸. Damit bleiben sämtliche Handlungsgebiete außerhalb der Land- und Forstwirtschaft unbedeckt (Wildnisgebiete, Flussläufe,...). Zudem kann ein Stopp des Biodiversitätsverlustes nur gelingen, wenn alle anderen betroffenen Bereiche, von der Infrastrukturplanung und dem Wasserbau bis hin zur Raumordnung, adressiert werden. Damit sind auch in den anderen Fonds (insbesondere im EFRE, sowohl in den regionalen Operationellen Programmen, als auch in grenzüberschreitenden und transnationalen Programmen) entsprechende Anknüpfungspunkte für biodiversitätsrelevante Maßnahmen zu setzen bzw. auszubauen.

Für die Umsetzung biodiversitätsrelevanter Maßnahmen gilt es viel mehr noch als in der vergangenen Periode die AkteurInnen zu aktivieren. Dieses Problem muss bürokratieeitig gelöst werden. Bislang war insbesondere die Verpflichtung zur Vorfinanzierung eine oft unüberwindbare Einstiegshürde in die Programme. Dieses Hindernis müsste aus unserer Sicht dringlichst beseitigt werden, z.B. durch die Einführung eines Vorfinanzierungsfonds.

Abschließend verweisen wir darauf, dass auch im Biodiversitätsbereich ähnlich dem Klimaschutz ein massives Governance Problem besteht, da die Regelungs- und Interventionsebenen, die für die Lösung des Problems nötig wären, sich bislang noch nicht in einen schlüssigen Abstimmungsprozess begeben haben (Bundes-, Landes-, Gemeindekompetenzen, unterschiedliche Förderungsstellen,...). Wir vermissen, dass dieses Faktum nicht als strategischer Eckpunkt identifiziert wurde.

ad 2.3.7: Insbesondere aufgrund des Flächenverbrauches und des hohen ungebremsten Anstiegens der Treibhausgasemissionen im Verkehrsbereich fordern wir eine Adressierung des Sektors insbesondere unter dem Aspekt der Umweltauswirkungen. Kaum ein Sektor wälzt seine Umweltkosten so auf die Allgemeinheit ab wie der Verkehrsbereich. Aus unserer Sicht muss daher im Rahmen der Interventionen der GSR-Fonds ausgeschlossen werden können, dass umweltschädliche (nicht nur klimaschädliche) Verkehrs- und Infrastrukturprojekte unterstützt werden. Eine Bezugnahme auf die bestehende Umweltgesetzgebung (UVP-G,...) ist hier dezidiert nicht ausreichend, da eine Förderung der öffentlichen Hand auch die Einhaltung von über die bestehenden Gesetze gehenden Richtlinien legitimiert. Dies gilt für alle Arten des Verkehrs. Aus unserer Sicht bietet es sich hier an, einen Schwerpunkt auf Know-How, Logistik und alternative Mobilitätskonzepte zu legen, statt auf klassische Infrastrukturbauvorhaben.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass im gesamten GSR auf kontraproduktive Förderungen aus allen Fonds in Bezug auf Klima, Biodiversität (und Umwelt generell) geachtet werden muss.

¹⁸ vgl. Art 5 Abs 4 KOM (2011) 627 2 final

- ad 2.3.11: Neben allen zustimmenden Argumenten in Richtung Verwaltungseffizienz erlauben wir uns dennoch nochmals festzuhalten, dass nicht die Verwaltung im Zentrum der Interventionen der GSR-Fonds steht, sondern die Politikziele und die AkteurInnen. Wir empfehlen daher dringend die Aufnahme der Punkte „Verbesserung der Transparenz von Verfahren der öffentlichen Hand (insbesondere Behörden)“ sowie „Erleichterung der serviceorientierten Arbeit der öffentlichen Hand insbesondere durch Bereitstellung der erforderlichen Personalkapazitäten, Maßnahmen zur Weiterbildung und Motivation der Organe sowie optimierte Administrationsstruktur und Verfahrensabwicklung“. Vorgeschlagen werden zudem auch, projektwerberseitig „Clearingstellen“ für Projekte, die die Fördergeber bei ihrer Arbeit unterstützen könnten, zu nutzen.
- ad 2.4: Bezug nehmend auf die ersten Absätze dieses Kapitels ist richtig zu stellen, dass Erwägungsgrund 28 des VO Entwurfes¹⁹ folgendes für den ELER vorsieht: „Die Mitgliedstaaten sollten die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 unternommenen Bemühungen fortsetzen und mindestens 25 % des ELER-Gesamtbeitrags für jedes Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum auf die Eindämmung des Klimawandels und Anpassung an seine Folgen und die Landbewirtschaftung verwenden, über Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen, ökologischen/biologischen Landbau und Zahlungen an Landwirte in Gebieten, die aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligt sind.“

Wir erlauben uns an dieser Stelle, den Bezug zum nationalen Reformprogramm als Hauptkriterium für die Auswahl der thematischen Ziele heranzuziehen, zu hinterfragen. Wie richtigerweise festgestellt wurde, bezieht sich das nationale Reformprogramm fast ausschließlich auf 6 der thematischen Ziele. Das thematische Ziel Umwelt und Ressourcenschutz wird darin kaum besprochen, was auch an einer bisher mangelnden Einbindung der Umweltgruppen in die Erstellung der Reformprogramme liegen mag. Wir schlagen daher alternativ vor, insbesondere den Bezug zur EU 2020 Strategie und die daran angehängten Teilstrategien als vordringlichstes Kriterium zu verwenden, da vor allem auch die Leitinitiativen genügend Anknüpfungspunkte für eine klare Selektion von Maßnahmen bieten. Ansonsten erscheinen uns die Auswahlkriterien schlüssig.

Auch sei hier auf den Entwurf der neuen LIFE Verordnung²⁰ verwiesen, die so genannte integrierte Projekte vorsieht. Ihr Ziel ist die bessere Umsetzung der Umwelt- und Klimapolitik und deren Integration in andere Politikbereiche, insbesondere durch eine koordinierte Mobilisierung anderer EU-, nationaler und privater Mittel für umwelt- und klimapolitische Ziele. Der Verankerung dieser integrierten Projekte in den GSR-Fonds (insbesondere ELER und EFRE aber auch dem ETVZ oder ESF) muss möglich gemacht werden, da ansonsten die Umsetzung derartiger Projekte verunmöglicht würde.

¹⁹ KOM (2011) 627 endgültig 2 - Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

²⁰ KOM (2011) 874 endgültig - Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Aufstellung des Programms für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE)

Gerade der Umwelt- und Naturschutzbereich hat in der laufenden Programmperiode sehr negative Erfahrungen mit der inkonsistenten und intransparenten Mittelgegenüberstellungspraxis insbesondere der Bundesländer gemacht. Wir fordern aus diesem Grund einheitlich für die Programmierungsprozesse der einzelnen GSR-Fonds klare Festlegungen für künftig transparente und planbare Mittelzuteilungen. Wir fordern zudem dezidiert eine Festlegung im Dachprozess, dass in den einzelnen Programmen Umweltmittel themengebunden auszugeben sind und nicht programmiert, danach aber nach Belieben der Behörden verschoben werden können, wie dies leider in der vergangenen Periode geschehen ist. Mittelumschichtungen müssen künftig weiterhin möglich sein, wir fordern aber eine Verpflichtung der Befassung der Begleitausschüsse und der Europäischen Kommission in solchen Fällen.

Zudem fordern wir eine unbürokratische Förderung von Kleinstinitiativen, die bis dato nur erschwert Zugang zu Mittel hatten, obwohl sie mittels Einsatz geringer Summen große und nachhaltige Effekte erzielen können. Die Unterstützung von Regionalverbänden etwa, die mit klaren Vorgaben zu Naturschutzziele gezielt nach solchen Initiativen in den Regionen suchen, bietet sich an.

Nicht zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass das Augenmerk bei Förderungen auch künftig nicht nur auf „Einmaligkeiten“ und „innovativen Vorhaben“ liegen sollte, sondern auch bestehende erfolgreiche Projekte weiterführen muss. Naturschutz besteht gerade aus Kontinuität, langfristige und weitdenkende Lösungen sind gefragt.

ad 2.5.2: Wir weisen darauf hin, dass es eine Vielzahl erfolgreicher Projekte aus dem Sektor Ressourcen/Umwelt gibt, die bisher im EFRE verankert waren, wie z.B. durch das Projekt *Sustainable Use of Regional Funds for Nature* (SURF-Nature²¹) dokumentiert ist. Zudem ermöglicht diese Verankerung eine gute Anknüpfung integrierter Projekten (z.B. LIFE+). Wir fordern daher, dass in sämtlichen GSR-Fonds Möglichkeiten zur Anknüpfung umweltrelevanter Projekte bleiben. Speziell auf den EFRE Bezug nehmend sind wir der Meinung, dass es sich beim thematischen Ziel 6 zumindest um ein klares Ergänzungsthema handelt. Dies ist insbesondere auch durch die Limitation der Interventionen des ELER auf land- und forstwirtschaftlich geprägte Ökosysteme von Bedeutung.

Besonders herausgegriffen wird im Dokument das Thema Biomasseförderung. Für diese Förderung sind derzeit keine naturschutzfachlichen Kriterien verankert. Trotz positiver Klimawirkung kann es sich also bei einer derartigen Investition um eine umweltschädliche Subvention handeln.

Es fällt zudem auf, dass als neuer Fördertatbestand im EFRE offenbar ein verstärktes Augenmerk auf die „Logistik für die Bereitstellung von Holz/Biomasse“ gelegt wird. Wenn das die Errichtung von Forststraßen bedeuten sollte, sprechen wir uns nachdrücklich dagegen aus, weil es bislang auch im ELER noch nicht gelungen ist, naturverträgliche Lösungen in der Förderabwicklung zu verankern.

Zum Beitrag des EFRE in Sachen Klimawandelanpassung wird auf die Ausführungen unter 2.3.4 verwiesen. Lebensraumvernetzung und grüne Infrastruktur sind hier jedenfalls Anknüpfungspunkte für eine EFRE Intervention.

Zum Beitrag des EFRE zu Umweltschutz und Ressourceneffizienz sei nochmals auf die Limitierung des ELER auf land- und forstwirtschaftliche Ökosysteme verwiesen.

²¹ <http://www.surf-nature.eu/>

- ad 2.5.3: Wir regen an, die Anwendung von ESF-geförderten Arbeitsmarktprogrammen auch im Umweltbereich zu forcieren – nicht zuletzt, da das Schlagwort *green jobs* verstärkt im Umlauf ist und weiterhin mit Leben erfüllt werden sollte.
- ad 2.8: Für Österreich sind 19 operationelle Programme relevant. Maßnahmen zum Schutz der Biodiversität sind praktisch nur in den grenzüberschreitenden oder transnationalen Programmen enthalten. In den OPs sind die Möglichkeiten für Naturschutzmaßnahmen für die Periode 2007–2013 grundsätzlich gut.²²
- ad 2.8.3: Wir fordern eine stärkere Berücksichtigung von Umwelt- und Naturschutzthemen bei der nationalen Auseinandersetzung mit der Donauraumstrategie (EUSDR), so wie auch die AutorInnen einen Schwerpunkt der EUSDR-Aktionen bei den GSR-Investitionsprioritäten „CO₂“ und „Umwelt/Ressourcen“ erkennen²³, was wir ausdrücklich begrüßen. Die Fokussierung auf den Teilbereich „Schifffahrt“ (wie in Österreich leider vielfach erkennbar²⁴) lässt nämlich beim Thema „Donau“ wichtige andere Teilbereiche wie Gewässerschutz²⁵, Ökologie/Biodiversität²⁶, Naturkatastrophen, Energiegewinnung usw. außer acht.
- Den aus den Schwerpunkten der Donauraumstrategie zu erwartenden Zielkonflikten wurde bisher zu wenig Beachtung geschenkt, wir vermissen strategische integrale Ansätze. Insbesondere sind leider keinerlei Mechanismen zur Beobachtung und Evaluierung durch partnerschaftlich besetzte nationale Gremien bzw. die EU-Kommission und zur Beilegung von Konflikten vorgesehen.
- Jedes Umsetzungsprojekt ist darauf zu prüfen, dass es alle vier Säulen des Aktionsplans der Donauraumstrategie berücksichtigt.
- Zur Weiterentwicklung der nationalen Maßnahmen für die Donauraumstrategie sind verstärkt NGO-VertreterInnen einzubinden.
- ad 2.9.2: Die Ausführungen zur SUP werden grundsätzlich unterstützt. Generell stellt sich aber die Frage, inwieweit nicht auch Mechanismen zu einer besseren Integration der Prinzipien die nachhaltige Entwicklung auf Maßnahmenebene erlauben. Jedenfalls stehen wir auf dem Standpunkt, dass für durch öffentliche Mittel geförderte Vorhaben jedenfalls höhere Umweltstandards gelten sollten als die gesetzlich vorgeschriebenen.
- ad 3.1.3: Die neuen Instrumente ITI und CLLD werden zur Bündelung von EFRE, ESF und ELER für integrale Projekte ausdrücklich begrüßt, wir empfehlen ihre Forcierung auch in Österreich insbesondere für die Investitionspriorität Umwelt/ Ressourcen. Bei der Strategieerstellung sind UmweltakteurInnen jedenfalls einzubinden, wobei ein integriertes Schutzgebietsmanagement in diesem Zusammenhang ein sehr interessantes Themenfeld darstellen würde.

²² Projektbeispiele mit Angaben zum Projektvolumen unter <http://surfnature.ctfc.cat/>

²³ STRAT.AT-ExpertInnenpapier Juli 2012, S.92 und S.95 (Tab.8) sowie Anhang 4 (S.147 ff.)

²⁴ Österreich koordiniert mit Rumänien den Donauraumstrategie-Schwerpunktbereich „Binnenwasserstraßen“, Themen wie z.B. „Gewässerqualität“ oder „Biodiversität“ werden von anderen Mitgliedsstaaten koordiniert.

²⁵ Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – „guter ökologischer Zustand“ auch für die Donau!

²⁶ Etwa 2/3 des österreichischen Donauverlaufs sind naturschutzrechtlich geschützt.

ad 4: Ergänzend zu dem unter ad 1.1. Gesagten sei zu erwähnen, dass wir uns für eine ausreichende Finanzierung von Natura 2000 aussprechen. Für eine ordnungsgemäße Umsetzung von Natura 2000 in Österreich wurde sowohl seitens der Bundesländer als auch unabhängig davon seitens BirdLife ein Finanzierungsvolumen von jährlich 180 bis 200 Mio. EUR identifiziert, von dem zumindest 88 % der notwendigen Maßnahmen (ca. 160 Mio. EUR) auch über die GSR-Fonds finanzierbar wären und für die auch die GSR-Fonds - allen voran der ELER - auch die einzige relevante Finanzierungsschiene darstellen.^{27,28}

Ergänzt sei in diesem Kontext, dass eine aktuelle Studie im Auftrag der Europäischen Kommission zum Schluss kommt, dass eine vollständige Umsetzung von Natura 2000 inklusive einer ausreichenden Maßnahmenfinanzierung durch die gesicherten und bereitgestellten Ökosystemleistungen, eine volkswirtschaftliche Umwegrentabilität von ca. 200-300 Mrd. EUR (!!!) generiert. Umgelegt auf Österreich würde das eine Summe von 7-10,5 Mrd. EUR ausmachen.²⁹

ad 5.1.4: Zur Leistungsmessung empfehlen wir dringend national einheitliche Projektkriterien sowie die Gewährleistung unabhängiger und hochwertiger fondsspezifischer Evaluierungen. Bewährt hat sich die Administration durch nationale Begleitausschüsse mit partnerschaftlich besetzten Evaluierungsunterausschüssen (Siehe auch 2.3.11).

Abschließend weisen wir darauf hin, dass mit der **Alpenkonvention** und ihren Protokollen (die vollständig für die Unterzeichnerstaaten unmittelbare Anwendbarkeit besitzen!) ein fertiges und akkordiertes Instrumentarium existiert, das auch für die Umsetzung und Programmierung der einzelnen GSR-Fonds genutzt werden sollte. Hieraus sollten die Erfahrungen aus Pilotprojekten für integrierte Entwicklung genutzt werden. Die Alpenkonvention wird von den AutorInnen nur kurz in 2.3.6 (Biodiversität, Boden) erwähnt, hat jedoch aus unserer Sicht erhebliches Potenzial für eine ganzheitliche Betrachtung, wie sie im STRAT.AT-Prozess wünschenswert wäre.

für den Umweltdachverband

Dr. Gerhard Heilingbrunner e.h.
Präsident

Mag. Michael Proschek-Hauptmann e.h.
Geschäftsführer

für Biene Österreich

DI Christian Boigenzahn e.h.
Geschäftsführer

für BirdLife Österreich

Mag. Gerald Pfiffinger e.h.
Geschäftsführer

für das Forum Wissenschaft & Umwelt

Dr. Reinhold Christian e.h.
Geschäftsführender Präsident

²⁷ Commission Staff Working Paper, Communication from the Commission to the Council and the Parliament on Financing Natura 2000, Extended Impact Assessment: SEC(2004) 770

²⁸ http://www.birdlife.org/eu/pdfs/N2000_Final_composite_report_09.pdf

²⁹ IEEP 2011: Estimating the Overall Economic Value of the Benefits provided by the Natura 2000 Network - http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/Economic_Benefits_of_Natura_2000.pdf

für das Kuratorium Wald
DI Christof Kuhn e.h.

für die Naturfreunde Österreich
i.V. Dr. Christian Baumgartner e.h.
Generalsekretär der NFI und Vizepräsident des Umweltdachverbandes

für den Österreichischen Alpenverein
Peter Haßlacher e.h.
Leiter der Fachabteilung Raumplanung/Naturschutz und Vizepräsident des Umweltdachverbandes

für den Österreichischen Fischereiverband
Dr. Manuel Hinterhofer e.h.
Geschäftsführer

für Umwelt Management Austria
Dr. Reinhold Christian e.h.
Geschäftsführer

für SOL - Menschen für Solidarität, Ökologie und Lebensstil
Vera Besse e.h.
Obfrau

für den Verband österreichischer Höhlenforscher
Dr. Rudolf Pavuza e.h.
Vertreter des VÖH beim Umweltdachverband