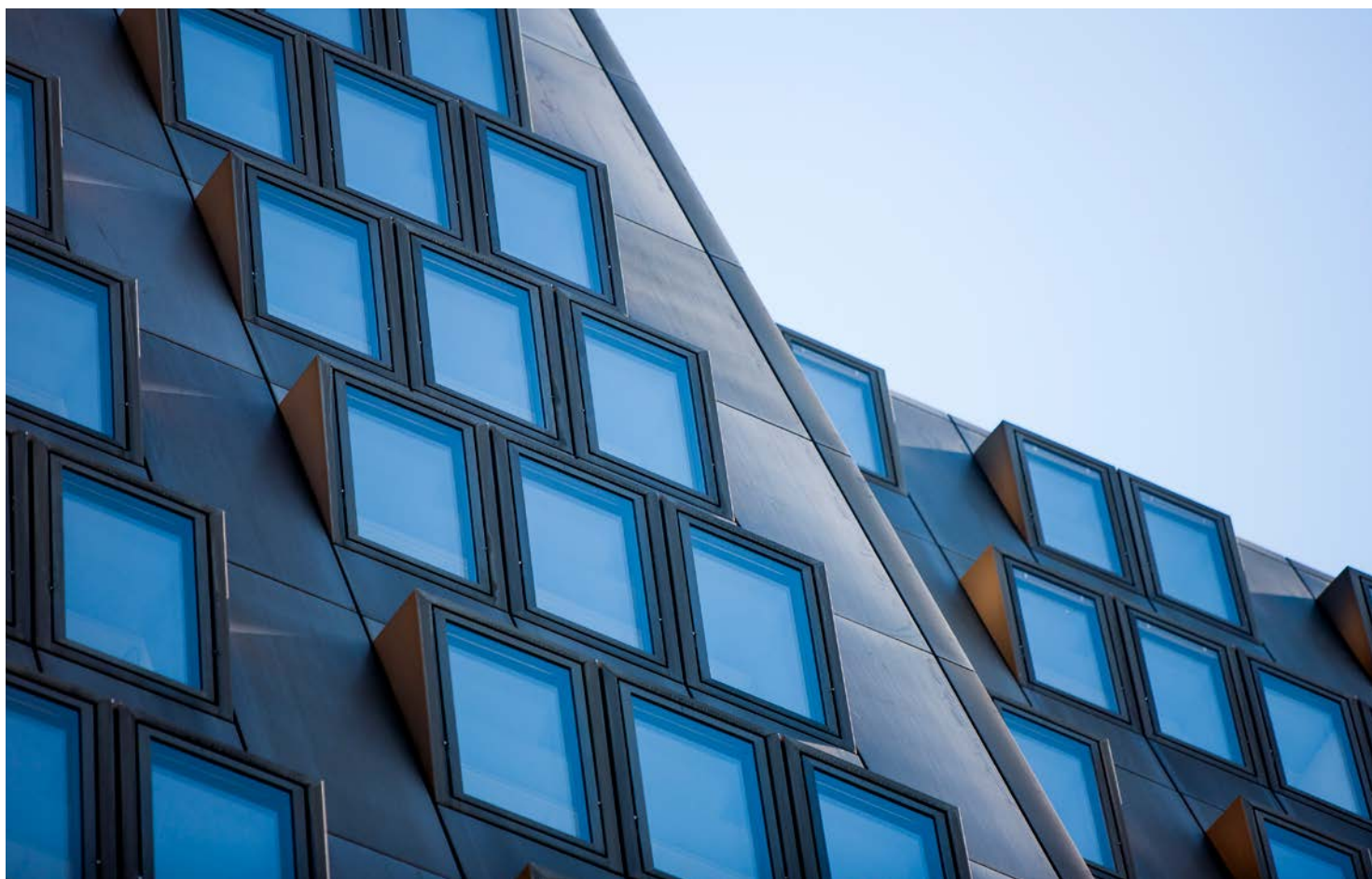




Reihe BUND 2020/29
Reihe BURGENLAND 2020/6

Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz und dem Landtag des Landes Burgenland gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im September 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	11
Zahlen und Fakten zur Prüfung	13
Prüfungsablauf und –gegenstand	15
Einführung	16
Gründung und Struktur des Nationalparks	16
Charakteristika der Nationalparkregion	18
Gefährdungspotenzial für den Nationalpark	20
Rechtliche Grundlagen	29
Nationalparkgesellschaft	31
Organisation	31
Organe	34
Gremien	36
Personal	41
Aufgaben der Nationalparkgesellschaft	44
Management und Biodiversität	44
Naturraum– und Flächenmanagement	47
Forschung und Monitoring	59
Gebietsaufsicht	64
Informations– und Öffentlichkeitsarbeit	65
Aufsicht und Unterstützung durch das Land Burgenland	70
Finanzen	71
Entwicklung der Gesamteinnahmen und –ausgaben	71
Entwicklung der Ausgaben	72
Entwicklung der Einnahmen	75
Finanzierung und Abwicklung von Projekten	79
Erstellung Rechnungsabschluss und Voranschläge	83
Schlussempfehlungen	88
Anhang	94
Rechtsgrundlagen für den Nationalpark	94

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Wasserrechtliche Bewilligungen der Wassergenossenschaften _	23
Tabelle 2:	Rechtliche Grundlagen für den Nationalpark _____	29
Tabelle 3:	Personalausstattung und Personalausgaben der Nationalparkgesellschaft _____	41
Tabelle 4:	Pacht– und Entschädigungsverträge _____	48
Tabelle 5:	Publikationen zu Forschung und Monitoring auf der Internetseite des Nationalparks _____	60
Tabelle 6:	Forschungsprojekte des Nationalparks 2014 bis 2018 _____	79
Tabelle 7:	Nationalparkprojekte 2014 bis 2018 _____	81

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Nationalparkregion Neusiedler See – Seewinkel _____	17
Abbildung 2:	Nationalparkregion Neusiedler See – Seewinkel: „Industrialisierter“ Ackerbau – Zunahme von bewässerten Flächen _____	21
Abbildung 3:	Organigramm der Nationalparkgesellschaft _____	32
Abbildung 4:	Ausgabenentwicklung in den Jahren 2014 bis 2018 _____	72
Abbildung 5:	Zusammensetzung der Ausgaben im Jahr 2018 _____	73
Abbildung 6:	Einnahmenentwicklung in den Jahren 2014 bis 2018 _____	75
Abbildung 7:	Zusammensetzung der Einnahmen im Jahr 2018 _____	76

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
INVEKOS	Integriertes Verwaltungs– und Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
IUCN	International Union for Conservation of Nature (Internationale Union zur Bewahrung der Natur)
i.V.m.	in Verbindung mit
k.A.	keine Angabe
km ²	Quadratkilometer
l/sec	Liter je Sekunde
LGBL.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
m ²	Quadratmeter
m ³	Kubikmeter
rd.	rund
RH	Rechnungshof

S.	Seite
SDG(s)	Sustainable Development Goal(s) (nachhaltige Entwicklungsziele)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
usw.	und so weiter
VRV 2015	Voranschlags– und Rechnungsabschlussverordnung 2015
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
- Land Burgenland

Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel

Prüfungsziel



Der RH überprüfte im April und Mai 2019 den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel. Prüfungsziel war es, zu beurteilen, inwieweit die Nationalparkgesellschaft ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnahm und das Land Burgenland seinen aufsichtsbehördlichen Pflichten nachkam. Weiters stellte der RH die personelle Ausstattung und die Finanzierung der Nationalparkgesellschaft dar. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018.

Kurzfassung

Gründung des Nationalparks

Das Land Burgenland errichtete 1993 mit dem Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel den ersten grenzüberschreitenden Nationalpark Österreichs. Das Schutzgebiet ist insgesamt rd. 300 km² groß; davon liegen rd. 100 km² in Österreich. Der Nationalpark bildet keine zusammenhängende Fläche, sondern eine Vielzahl an Teilflächen, die durch Salzlacken und Wiesen im Seewinkel vorgegeben sind. Aufgrund seiner nationalen, europäischen und internationalen ökologischen Bedeutung wurde das Gebiet rund um den Neusiedler See in vielfältiger Weise geschützt: Nicht nur als Nationalpark, sondern auch als Natur- und Landschaftsschutzgebiet, als Natura 2000 Europaschutzgebiet, als geschütztes Feuchtgebiet nach der Ramsar-Konvention und als UNESCO Welterbe. Den Status als Biosphärenpark aberkannte die UNESCO im Jahr 2016 wegen unterbliebener Ausweitung und Neuzonierung. (TZ 2, TZ 3)

Die Randzonen des Nationalparks wurden aufgrund landwirtschaftlicher Förderungen nicht intensiv agrarwirtschaftlich genutzt und übten eine wichtige Pufferfunktion aus. (TZ 16)

Im Nationalpark fand auf etwas weniger als 50 % der Gesamtfläche keine Jagd statt, auf rd. 25 % der Fläche bestand eine Jagdeinschränkung auf vertraglicher Basis. In der Naturzone gab es mehrere Vereinbarungen mit Jagdgenossenschaften über den Verzicht auf die Ausübung der Jagd. Auf diesen Flächen erfolgte keine jagdwirtschaftliche Nutzung. (TZ 18)

Ausgenommen davon war eine rd. 100 ha große Jagdpachtfläche, für die die Nationalparkgesellschaft vertraglich nicht über das Jagdausübungsrecht verfügte. Diese Fläche war von der Grundeigentümerin für die Bejagung von Wasserwild an Dritte vergeben. Auch in der Bewahrungszone des Nationalparks wurde Wasserwild an Salzlacken bejagt. (TZ 18)

Gefährdungspotenzial – Versteppung der Salzlacken

Die Salzlacken des Seewinkels sind durch Eingriffe in den Naturhaushalt – wie Entwässerung, agrarwirtschaftliche Nutzung oder Bebauung – und die damit ausgelöste Absenkung des Grundwasserspiegels und Versteppung stark gefährdet: 1858 waren noch 130 Salzlacken mit einer Gesamtfläche von rd. 3.600 ha dokumentiert; 2006 waren es nur noch 48 Salzlacken mit einer Gesamtfläche von rd. 660 ha. Das entsprach 18 % der ursprünglichen Fläche, wobei alle Salzlacken mehr oder weniger stark degradiert waren. Verstärkt wird diese Entwicklung durch den Klimawandel und den damit verknüpften Rückgang an Niederschlägen. (TZ 4, TZ 5)

Tausende Feldbrunnen, die im Seewinkel im Laufe der Jahre ohne behördliche Bewilligung angelegt worden waren, bewilligte die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre nachträglich. In den wasserrechtlichen Bewilligungen waren keine Vorrichtungen für die Messung der tatsächlichen Grundwasserentnahme, wie insbesondere Wasseruhren, vorgesehen. Dadurch war nicht feststellbar, ob die genehmigten Mengen von den jeweiligen Wassergenossenschaften in Summe eingehalten oder überschritten wurden. (TZ 5)

Die bestehenden Bewilligungen umfassten eine Gesamtfläche von insgesamt rd. 28.700 ha; davon betrug die zu bewässernde Fläche rd. 15.700 ha mit einer genehmigten Grundwasserentnahme von rd. 20,84 Mio. m³ pro Jahr aus insgesamt 5.083 Feldbrunnen. (TZ 5)

Die Wiederverleihung der wasserrechtlichen Bewilligungen wies in der Regel eine lange Verfahrensdauer von drei bis sechs Jahren auf. Die Konsenswerbenden waren dadurch weit über die ursprüngliche Befristung hinaus zur Wasserentnahme berechtigt, ohne dass das Vorliegen der dafür erforderlichen Voraussetzungen überprüft wurde. Durch diese Praxis unterlief die Bezirkshauptmannschaft den Sinn und Zweck der Befristung von wasserrechtlichen Bewilligungen. (TZ 5)

Bereits die Nationalen Gewässerbewirtschaftungspläne 2009 und 2015 forderten gezielte Maßnahmen, um die Grundwassersituation in der Region zu verbessern. Ein Grundwasserbewirtschaftungsplan des Landes Burgenland für den Seewinkel mit Maßnahmenvorschlägen zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken fehlte nach wie vor. (TZ 5)

Nationalparkgesellschaft

Zur Verwirklichung der im Nationalparkgesetz festgelegten Ziele und Aufgaben richtete das Land Burgenland die Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel, eine Körperschaft öffentlichen Rechts, ein. Organe der Nationalparkgesellschaft waren der Vorstand, der Nationalparkdirektor als Leiter der Nationalparkgesellschaft und der Wissenschaftliche Leiter. Gremien waren der Ausschuss der Nationalparkregion, die Nationalparkkommission, das Nationalparkforum, der Wissenschaftliche Beirat sowie die Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee. (TZ 7, TZ 8, TZ 9)

Der Ausschuss der Nationalparkregion hatte sich nie konstituiert, die Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee tagte zuletzt vor über zehn Jahren, das Nationalparkforum nur ein einziges Mal nach seiner Konstituierung 1994. Die Nationalparkkommission diente überwiegend dazu, den Bund, der bis 2017 nicht im Vorstand vertreten war, über die Beschlüsse des Vorstands zu informieren. Die Aufgaben des Wissenschaftlichen Leiters, des Wissenschaftlichen Beirats und der 2018 neu eingerichteten Forschungsabteilung der Nationalparkgesellschaft wiesen teilweise inhaltliche Überschneidungen auf. (TZ 9)

Der Beschäftigtenstand der Nationalparkgesellschaft blieb im Zeitraum 2014 bis 2018 annähernd konstant. Ende 2018 gab es 29 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. (TZ 10)

Die Nationalparkgesellschaft hatte seit ihrem Bestehen keinen Managementplan für den Nationalpark erstellt, obwohl dies eine gesetzlich übertragene, zentrale Aufgabe war. Für die jährlichen Arbeitsprogramme fehlte somit eine umfassende strategische Vorgabe, auch im Hinblick auf die nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen („Agenda 2030“). Abgesehen von wenigen erfolglosen Urizen blieb das Land Burgenland als Aufsichtsbehörde über Jahre hinweg untätig. (TZ 13, TZ 25)

Die Nationalparkfläche wies rd. 1.200 Eigentümerinnen und Eigentümer auf, die sich teilweise zu Interessensgemeinschaften zusammengeschlossen hatten und mit denen langfristige Pacht– und Entschädigungsverträge abgeschlossen wurden. Damit lagen die Nutzungsrechte beim Nationalpark („Vertragsnaturschutz“). Die Verträge waren in der Regel auf die Dauer einer gesetzlichen Regelung über den Nationalpark bzw. auf die Dauer des Bestands des Nationalparks abgeschlossen. Bei drei Verträgen konnten die Verpächter jährlich kündigen. (TZ 15)

Die letzte, kleinflächige Gebietserweiterung des Nationalparks erfolgte 2008 und lag somit mehr als zehn Jahre zurück. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung gab es Bemühungen des Landes Burgenland und der Nationalparkgesellschaft um Flächenerweiterungen. (TZ 16)

Die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See stellte im Jahr 2007 fest, dass der Rinderstall des Nationalparks nicht der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung entsprach. Der Stall verfügte nicht über die erforderliche Kapazität für die Lagerung von Wirtschaftsdünger. Dadurch war eine Beeinträchtigung des Grundwassers in einem besonders schützenswerten Gebiet nicht auszuschließen. Die von der Bezirkshauptmannschaft angeforderte wasserfachliche Beurteilung durch das Land Burgenland nahm fast acht Jahre in Anspruch. Die Nationalparkgesellschaft unterließ es, zeitgerecht den geforderten Zustand beim Rinderstall herzustellen. (TZ 17)

Finanzen

Die Nationalparkgesellschaft finanzierte sich im Wesentlichen mit Beiträgen des Bundes und des Landes Burgenland entsprechend einer Art. 15a B-VG Vereinbarung aus dem Jahr 1999. Weitere Finanzierungsquellen waren EU-Förderungen für Projekte und Einnahmen aus dem laufenden Betrieb des Nationalparks. (TZ 28)

Rund die Hälfte der Ausgaben entfiel auf Pacht- und Entschädigungszahlungen für die Flächensicherung des Nationalparks, rund ein Viertel der Ausgaben auf Personal. Die übrigen Ausgaben betrafen Infrastrukturmaßnahmen und den laufenden Betrieb sowie Projekte. (TZ 27)

Die Gesamteinnahmen und –ausgaben der Nationalparkgesellschaft erhöhten sich laut den Rechnungsabschlüssen im Zeitraum 2014 bis 2018 von 5,86 Mio. EUR auf 6,83 Mio. EUR. Bei Bereinigung um eine verspätete Zahlung des Landes Burgenland im Jahr 2018 würden die Gesamteinnahmen auf 6,63 Mio. EUR steigen. Das bedeutet eine Erhöhung um insgesamt 13,3 % oder durchschnittlich 3,2 % pro Jahr. (TZ 26)

Die Nationalparkgesellschaft hatte kein Projektmanagement und insbesondere kein Projektcontrolling eingerichtet, sodass ein Überblick über alle durchgeführten und laufenden Projekte fehlte. Eine mehrjährige Planung von Projekten, insbesondere zum Finanzierungsbedarf für den Eigenmittelanteil und zum Vorfinanzierungsbedarf für EU-Fördermittel sowie zur Finanzierung der für die Projektabwicklung erforderlichen Personalressourcen, lag nicht vor. (TZ 29)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Land Burgenland sollte unter Einbindung des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus und der Nationalparkgesellschaft einen Grundwasserbewirtschaftungsplan für den Seewinkel mit Maßnahmenvorschlägen zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken und der Grundwassersituation im Seewinkel erstellen. (TZ 5)
- Darauf aufbauend wären umgehend Maßnahmen zum Erhalt und zur Renaturierung der Salzlacken zu setzen, um die Schutzgebiete langfristig zu bewahren. (TZ 5)
- Die Nationalparkgesellschaft sollte einen Managementplan entsprechend der Nationalpark-Strategie Österreich 2020+ bzw. den Standards und Leitlinien des Dachverbands Nationalparks Austria und unter Beachtung der Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts aus dem Jahr 2015 erarbeiten und beschließen. Dabei wären insbesondere die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung („Agenda 2030“) mitzubedenken. (TZ 13)
- Das Land Burgenland und die Nationalparkgesellschaft sollten Maßnahmen setzen, um die Bejagung von Wasserwild in der Natur- und Bewahrungszone des Nationalparks ehestmöglich zu beenden. Allenfalls wäre auch die Gebietskontrolle zu verstärken. (TZ 18)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel					
Rechtsgrundlagen					
internationale Abkommen					
Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention), BGBl. 372/1983 i.d.F. BGBl. III 82/1999					
Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser– und Watvögel, von internationaler Bedeutung (Ramsar–Konvention), BGBl. 225/1983 i.d.F. BGBl. III 117/2014					
Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (Biodiversitäts–Konvention), BGBl. 213/1995 i.d.F. BGBl. III 117/2016					
EU–Ebene					
Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie 92/43/EWG, ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU, ABl. L 158 vom 10. Juni 2013, S. 193					
Vogelschutz–Richtlinie 2009/147/EG, ABl. L 20 vom 26. Jänner 2010, S. 7, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU, ABl. L 158 vom 10. Juni 2013, S. 193					
Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG, ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/101/EU, ABl. L 311 vom 31. Oktober 2014, S. 32					
nationale Ebene					
Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel, BGBl. I 75/1999 i.d.F. BGBl. I 108/2005					
Burgenländisches Naturschutz– und Landschaftspflegegesetz, LGBl. 27/1991 i.d.F. LGBl. 35/2018					
Gesetz über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel, LGBl. 28/1993 i.d.F. LGBl. 79/2013					
Allgemeine Naturschutzverordnung, LGBl. 24/1992					
Natur– und Landschaftsschutzverordnung Neusiedlersee, LGBl. 22/1980					
Gebahrung	2014	2015	2016	2017	2018
	in Mio. EUR				
Einnahmen					
Finanzierungsbeitrag Bund	2,63	2,75	2,76	2,82	2,86
Finanzierungsbeitrag Land	2,60	2,75	2,76	2,62	3,07
EU–Förderungen	0,29	0,88	0,13	–	0,24
Einnahmen aus dem laufenden Betrieb	0,34	0,42	0,52	0,74	0,66
Summe	5,86	6,80	6,16	6,17	6,83
Ausgaben					
Personal	1,49	1,63	1,67	1,64	1,78
Flächensicherung	3,18	3,21	3,26	3,04	3,58
Infrastruktur	0,24	0,70	0,23	0,33	0,16
laufender Betrieb und Projekte	0,96	1,25	1,01	1,17	1,31
Summe	5,86	6,80	6,16	6,17	6,83
	Anzahl ¹				
Personalausstattung					
Beschäftigte ²	29	28	26	28	29
davon Teilzeit	5	4	2	4	4

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Stichtag jeweils 31. Dezember

² inklusive Projektmitarbeiterinnen und –mitarbeiter; exklusive Nationalparkranger

Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschlüsse)

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im April und Mai 2019 die Gebarung der Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel (in der Folge: **Nationalparkgesellschaft**), des Landes Burgenland und des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus (in der Folge: **Ministerium**) hinsichtlich des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel (in der Folge: **Nationalpark**). Angelegenheiten des Naturschutzes ressortieren nach der Bundesministeriengesetz–Novelle 2020¹ zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge ebenfalls: **Ministerium**), an das sich auch die Empfehlungen des RH richten.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung, inwieweit die Nationalparkgesellschaft ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnahm und das Land Burgenland seinen aufsichtsbehördlichen Pflichten nachkam. Weiters stellte der RH die personelle Ausstattung und die Finanzierung der Nationalparkgesellschaft dar.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2014 bis 2018. Bei Bedarf nahm der RH auch Bezug auf Sachverhalte, die vor bzw. nach dem überprüften Zeitraum lagen.

- (2) Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung berücksichtigte der RH zudem die Ergebnisse einer externen Evaluierung aller österreichischen Nationalparks, die 2014 im Auftrag des Dachverbands Nationalparks Austria² stattfand. Der Gesamtbericht über die Evaluierung der Nationalparks und die Endberichte zu den einzelnen Nationalparks lagen im Frühjahr 2015 vor.

Die Evaluierungsberichte enthielten eine vergleichende Darstellung des Soll– und Istzustands, eine Stärken–Schwächen–Analyse sowie priorisierte Handlungsempfehlungen an die Nationalparkverwaltungen, die jeweiligen Bundesländer, den Bund sowie sonstige externe Stakeholder aus dem jeweiligen Nationalparkumfeld.

- (3) Im Jahr 2015 erfolgte auf internationaler Ebene der Beschluss aller 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen über die „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“. Österreich verpflichtete sich, bis zum Jahr 2030 auf die Umsetzung der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung („Sustainable Development Goals“, **SDG**), die durch 169 Unterziele konkretisiert werden, hinarbeiten. Wesentlich für die in der Gebarungsüberprüfung behandelten Themen ist das SDG 15, das den Schutz und die Wiederherstellung von Landökosystemen

¹ BGBl. I 8/2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

² Dabei handelt es sich um einen gemeinnützigen Verein, der 2011 gegründet wurde und seinen Sitz in Molln hat. Ziel des Vereins ist es, durch die Koordination und Durchführung gemeinsamer Projekte die dynamische Weiterentwicklung sowie die Zusammenarbeit der Nationalparks zu fördern, gemeinsame Interessen gemäß der Österreichischen Nationalpark–Strategie wahrzunehmen und seine Mitglieder in allen Belangen zu fördern und zu unterstützen (u.a. durch Marketing und Öffentlichkeitsarbeit, Erfahrungsaustausch, wissenschaftliche Tätigkeiten sowie Publikationen).

fordert. Entsprechend dem Subziel 15.5 sind umgehende und bedeutende Maßnahmen zu ergreifen, um die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume zu verringern, dem Verlust der biologischen Vielfalt ein Ende zu setzen und bis 2020 die bedrohten Arten zu schützen und ihr Aussterben zu verhindern.

(4) Zu dem im Jänner 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Burgenland und die Nationalparkgesellschaft im Februar 2020 und das Ministerium im April 2020 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH erfolgte an das Land Burgenland und an die Nationalparkgesellschaft im September 2020.

Einführung

Gründung und Struktur des Nationalparks

- 2 (1) Das Land Burgenland errichtete den Nationalpark 1993 mit dem Gesetz über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel³ (in der Folge: **Nationalparkgesetz**). Der Nationalpark war gemeinsam mit dem Fertő–Hanság Nemzeti Park in Ungarn der erste grenzüberschreitende Nationalpark Österreichs. Das Schutzgebiet ist insgesamt rd. 300 km² groß, davon liegen rd. 100 km² in Österreich.

Der Nationalpark wurde – wie alle Nationalparks in Österreich⁴ – nach den Kriterien der Weltnaturschutzunion IUCN⁵ für einen „Nationalpark“ (Schutzgebiet, das hauptsächlich zum Schutz von Ökosystemen und zu Erholungszwecken verwaltet wird) ausgerichtet und anerkannt.

Sieben burgenländische Gemeinden haben Anteil am Nationalpark (Nationalparkgemeinden Andau, Apetlon, Illmitz, Neusiedl am See, Podersdorf am See, Taden und Weiden am See). Die Nationalparkregion umfasst zusätzlich die Gemeinden Frauenkirchen, Gols, Halbtorn, Mönchhof, Pamhagen, St. Andrä am Zicksee und Wallern und somit im Wesentlichen sämtliche Gemeinden des Seewinkels.

Eingeteilt wird das Nationalparkgebiet in sechs Zonen (Apetlon – Lange Lacke, Illmitz – Hölle, Podersdorf – Karmazik, Sandegg – Neudegg, Waasen – Hanság und Zitzmannsdorfer Wiesen). Diese Zonen bilden allerdings keine zusammenhängende

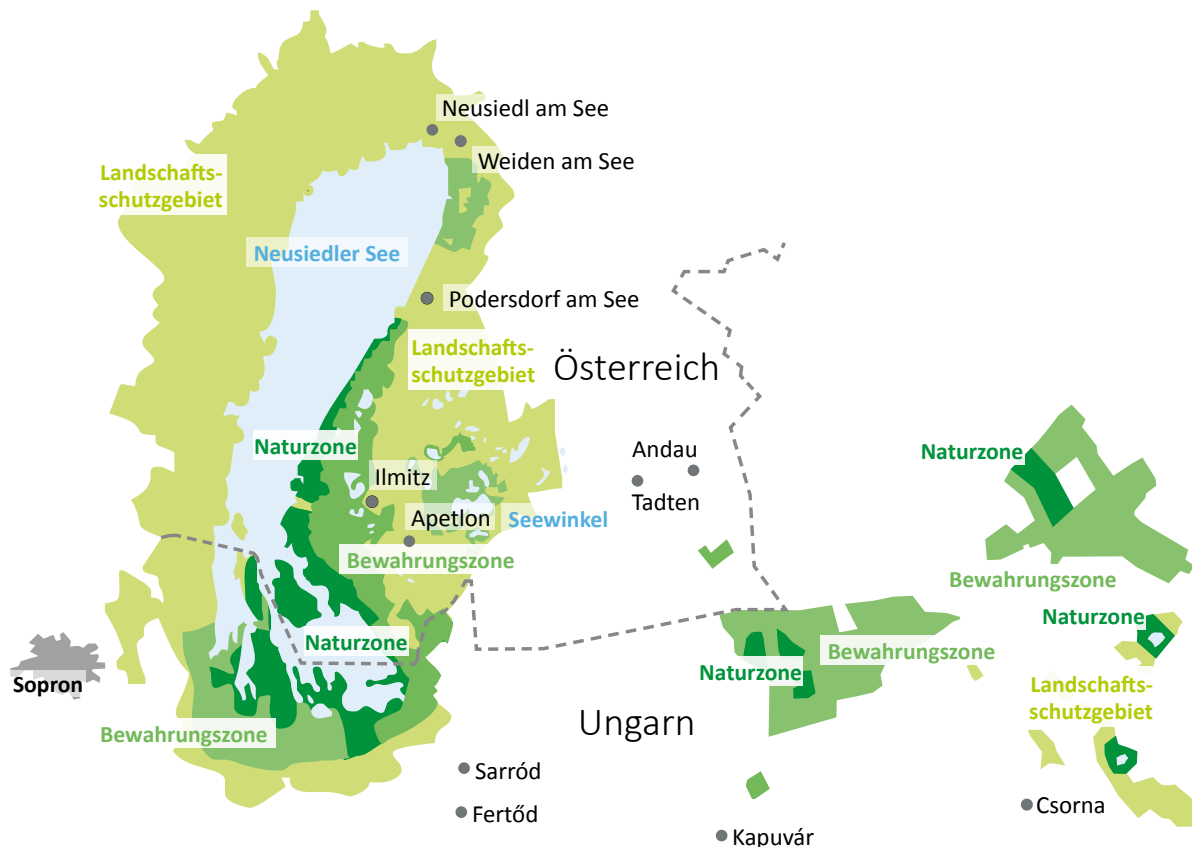
³ LGBl. 28/1993 i.d.F. LGBl. 79/2013

⁴ Insgesamt gibt es sechs Nationalparks in Österreich (Donau–Auen, Gesäuse, Hohe Tauern, Kalkalpen, Neusiedler See – Seewinkel und Thayatal).

⁵ International Union for Conservation of Nature: Dabei handelt es sich um eine internationale Nichtregierungsorganisation mit Beobachterstatus bei der Vollversammlung der Vereinten Nationen. Ziel der IUCN ist die Sensibilisierung für den Natur– und Artenschutz, um eine nachhaltige und schonende Nutzung der Ressourcen sicherzustellen. Die IUCN erstellt u.a. die Rote Liste gefährdeter Arten.

Nationalparkfläche, sondern eine Vielzahl an Teilflächen, die durch Salzlacken und Wiesen im Seewinkel vorgegeben sind.

Abbildung 1: Nationalparkregion Neusiedler See – Seewinkel



Quelle: Nationalparkgesellschaft; Darstellung: RH

(2) Der Nationalpark besteht zu etwa je 50 % aus Naturzone und Bewahrungszone. In der Naturzone findet keine Nutzung statt (Zone des strengsten Schutzes). Gemäß § 6 Abs. 2 Nationalparkgesetz sind in diesem Bereich das Betreten, der Aufenthalt sowie jeder Eingriff verboten.

Die Bewahrungszone (Managementzone) umfasst offene, steppenartige Lebensräume, die ohne Nutzung innerhalb kurzer Zeit weitgehend verbuschen, verwalden oder verschilfen würden und somit von landschaftspflegerischen Maßnahmen abhängig sind. Das Flächenmanagement beinhaltet dementsprechend Maßnahmen wie Beweidung, Wiesenmahd, Schilfschnitt und das Rückstauen des Wassers in Entwässerungsgräben. Das Betreten der Bewahrungszone ist auf markierten Wegen gestattet.

Die Größe der Naturzone entspricht mit etwa 50 % zwar nicht den Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN, wonach der Anteil der eingriffsfreien Fläche an der Gesamtfläche bei 75 % liegen sollte. Laut Ministerium seien die Flächen des Nationalparks und des benachbarten Fertő–Hanság Nemzeti Parks in Ungarn jedoch naturräumlich gesamtheitlich zu sehen und zeitgleich durch die IUCN begutachtet worden. Die große Naturzone auf ungarischer Seite und die Naturzone auf österreichischer Seite seien als ein Naturraum bewertet worden. Die IUCN akzeptiere den Anteil von 50 % eingriffsfreier Fläche beim Nationalpark auch deshalb, weil die Managementzone in diesem Fall von der gleichen hochwertigen Bedeutung im Sinne der Erhaltung der Biodiversität sei.

Charakteristika der Nationalparkregion

3.1 (1) Der Neusiedler See mit seinem Schilfgürtel zählt zu den bedeutendsten Brut-, Nahrungs- und Durchzugsgebieten für Vogelarten unter den Feuchtgebieten in Europa. Der Seewinkel ist vor allem durch die seltenen und geschützten Salzlacken geprägt sowie durch Grünlandflächen, die zum Teil als Hutweiden⁶ genutzt werden, aber auch durch Weingärten und Ackerflächen. Die steppenartige Kulturlandschaft des Seewinkels führt zu einer großen Artenvielfalt, darunter rd. 350 Vogelarten, und beherbergt eine Reihe seltener Pflanzen- und Tiergesellschaften.

(2) Aufgrund seiner nationalen, europäischen und internationalen ökologischen Bedeutung wurde das Gebiet rund um den Neusiedler See in vielfältiger Weise geschützt: Neben der Errichtung eines Nationalparks wurde die Region auch zum Natur- und Landschaftsschutzgebiet erklärt und als Natura 2000 Schutzgebiet (Europaschutzgebiet Neusiedler See – Nordöstliches Leithagebirge)⁷ sowie als Ramsar Schutzgebiet (Feuchtgebiet von internationaler Bedeutung gemäß der Ramsar-Konvention) anerkannt. Im Dezember 2001 wurde die Region in die Welterbe-Liste der UNESCO⁸ (Kulturlandschaft von außergewöhnlichem und universellem Wert) aufgenommen⁹ (Details siehe Anhang). Aufgrund seiner Bedeutung für den Tourismus stellte der Nationalpark auch einen wesentlichen wirtschaftlichen Faktor für die Region dar.

(3) Bereits 1977 wurde das Gebiet Neusiedler See in die Liste der Biosphärenparks des „UNESCO Man and the Biosphere Programme“ aufgenommen. Biosphärenparks sollen dazu beitragen, großflächige, repräsentative Ausschnitte von Natur- und Kulturlandschaften zu erhalten. Gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung sollen Konzepte zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung der Region erarbeitet und umgesetzt werden.

⁶ landwirtschaftliche Flächen, auf die Haustiere unter Aufsicht zur Weide getrieben werden

⁷ Die Ziele des Europaschutzgebiets und Maßnahmen zur Zielerreichung sind in einem Managementplan aus dem Jahr 2015 abgebildet.

⁸ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation

⁹ Das Welterbe-Management erfolgt auf österreichischer Seite durch den Verein Welterbe Neusiedler See und basiert ebenfalls auf einem Managementplan (zuletzt aus dem Jahr 2003).

Eine zur Aufrechterhaltung des Status als Biosphärenpark erforderliche Ausweitung und Neuzonierung durch das Land Burgenland unterblieb. 2016 wurde der Status als Biosphärenpark aberkannt. Der benachbarte Biosphärenpark „Lake Fertő“ in Ungarn entsprach hingegen den Anforderungen des Weltbiosphärennetzwerks. Die UNESCO regte in diesem Zusammenhang an, die Einrichtung eines grenzüberschreitenden Biosphärenparks zu prüfen.

(4) Im Frühjahr 2018 begann das Land Burgenland das Projekt „Masterplan Neusiedler See“, um unter Einbindung der Bevölkerung eine Strategie für die Entwicklung der Region Neusiedler See zu erarbeiten. Im Rahmen des Masterplans sollen unterschiedliche Ansprüche und Herausforderungen aus Naturschutz, Wirtschaft und Tourismus abgestimmt werden, um die nachhaltige Entwicklung der Region besser zu steuern. Dazu wurden auf Basis einer Haushaltsbefragung Themenstellungen wie freier Seezugang, Bootsverkehr, Tourismus, Raumplanung, ländlicher Raum und pannonische Baukultur erarbeitet. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Projekt noch nicht abgeschlossen.

- 3.2 Der RH anerkannte, dass die Region Neusiedler See – Seewinkel aufgrund ihrer nationalen und internationalen ökologischen Bedeutung in vielfältiger Weise geschützt ist (Nationalpark, Natur- und Landschaftsschutzgebiet, Natura 2000 Schutzgebiet, geschütztes Feuchtgebiet nach der Ramsar-Konvention, UNESCO Welterbe). Zugleich wies er darauf hin, dass der Status als Biosphärenpark im Jahr 2016 wegen unterbliebener Ausweitung und Neuzonierung aberkannt wurde.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, im Zuge der Erstellung des Masterplans Neusiedler See im Zusammenwirken mit dem Ministerium die Einrichtung eines grenzüberschreitenden Biosphärenparks im Sinne der UNESCO-Anregung zu prüfen.

- 3.3 Das Ministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Einrichtung von Biosphärenparks in der Zuständigkeit der Länder liege. Das Regierungsprogramm 2020 bis 2024 sehe vor, die Bundesländer bei der Ausweisung von neuen und der Erhaltung von bestehenden Wildnisgebieten, Natura 2000 Gebieten, Biosphärenparks und Schutzgebieten zu unterstützen.

Gefährdungspotenzial für den Nationalpark

Versteppung der Salzlacken

- 4 Die Salzlacken des Seewinkels sind kleine salzhaltige Seen mit geringer Tiefe, die in der Regel keine großen Zu- oder Abflüsse haben und zahlreichen Tier- und Pflanzenarten einen Lebensraum bieten. Sie sind ein ausgezeichnetes Habitat für Wasservögel. Die Salzlacken sind vielfach von Schilfgürteln umgeben, in denen viele Vogelarten ein hervorragendes Brut- und Jagdgebiet vorfinden. Ihr Wasserstand schwankt zwischen hohen Wasserständen – insbesondere im Frühjahr – und völliger Austrocknung im Sommer.

Aufgrund von Eingriffen in den Naturhaushalt – durch Entwässerung, agrarwirtschaftliche Nutzung und Bebauung – und der damit ausgelösten Absenkung des Grundwasserspiegels wird die sommerliche Salzzufuhr der Salzlacken unterbrochen. Der StauhORIZONT trocknet aus, wird krümelig und wasserdurchlässig. Ohne die Salznachlieferung kann sich Humus bilden, wodurch Pflanzen keimen und eine Versteppung der Salzlacken eintritt.

Durch die zunehmende Versteppung sind die Salzlacken des Seewinkels stark gefährdet. Im Jahr 1858 waren noch 130 Salzlacken mit einer Gesamtfläche von rd. 3.600 ha dokumentiert. Im Jahr 2006 gab es nur mehr 48 Salzlacken mit einer Gesamtfläche von rd. 660 ha (18 % der ursprünglichen Fläche), wobei alle Salzlacken mehr oder weniger stark degradiert waren.

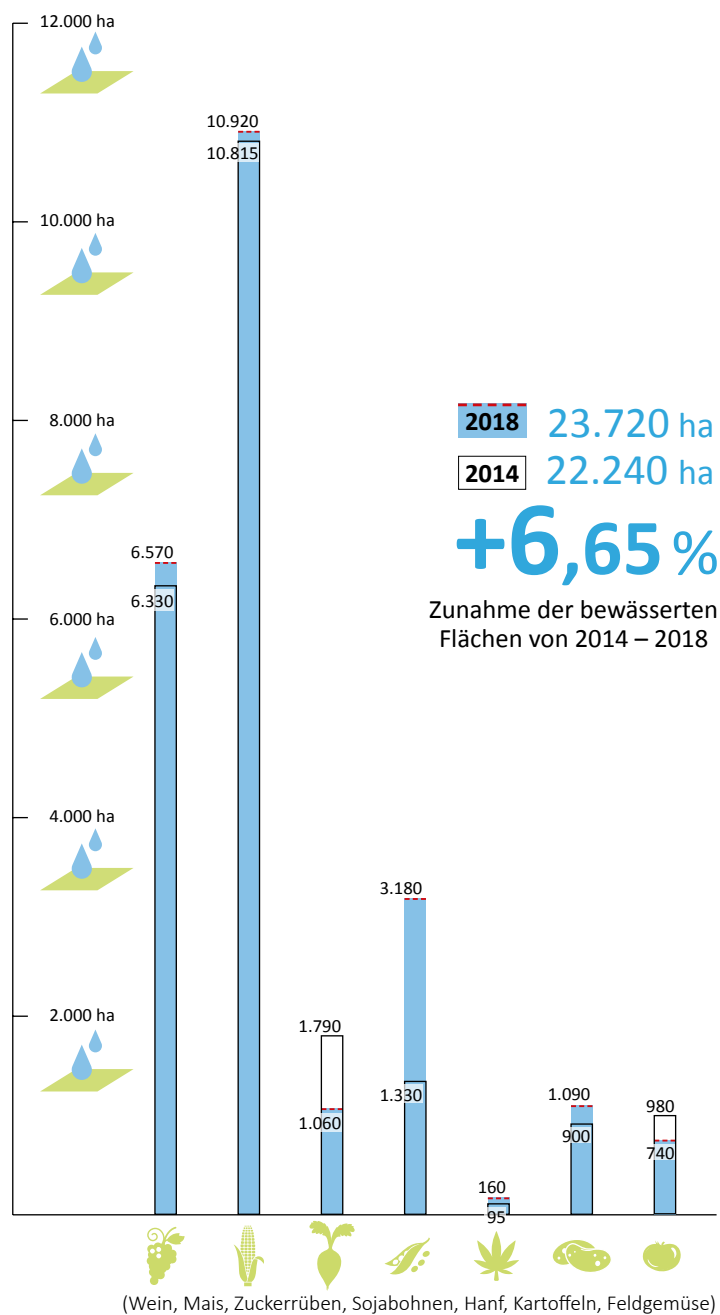
Grundwasserbewirtschaftung

- 5.1 (1) Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan ist ein Planungsinstrument zum Schutz, zur Verbesserung und zur nachhaltigen Nutzung der österreichischen Gewässer und wird alle sechs Jahre erstellt. Er enthält Ziele zur Erhaltung und Verbesserung des Gewässerzustands und legt Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele fest.

Bereits in den Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplänen 2009 und 2015 stellte das Ministerium fest, dass sich die Salzlacken des Seewinkels in keinem guten Zustand befinden. Diese forderten gezielte Maßnahmen, um die Grundwassersituation in der Region zu verbessern. Laut Nationalem Gewässerbewirtschaftungsplan 2015 wurden die Arbeiten zu einem Grundwasserbewirtschaftungsplan Seewinkel bereits in Angriff genommen. Dieser sollte Maßnahmenvorschläge zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken enthalten. Ein entsprechender Grundwasserbewirtschaftungsplan des Landes Burgenland für den Seewinkel fehlte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nach wie vor.

(2) Durch den zunehmenden Anbau bewässerungsintensiver Kulturen in der Nationalparkregion erhöhte sich die bewässerte Fläche von 2014 bis 2018 um rd. 1.500 m²:¹⁰

Abbildung 2: Nationalparkregion Neusiedler See – Seewinkel: „Industrialisierter“ Ackerbau – Zunahme von bewässerten Flächen



Quellen: INVEKOS-Daten 2014, 2018, Nationalparkgesellschaft; Darstellung: RH

¹⁰ bezogen auf die üblicherweise berechneten Kulturen auf Basis der Daten aus INVEKOS (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem) der Burgenländischen Landwirtschaftskammer aus 2014 und 2018; darin waren alle beantragten Flächen im Bezirk Neusiedl am See erfasst.

Für den zunehmenden Anbau bewässerungsintensiver Feldfrüchte (wie Mais, Zuckerrüben, Sojabohnen, Hanf, Kartoffeln und Feldgemüse) wurden Feldbrunnen errichtet bzw. die Entnahmemenge bei bestehenden Feldbrunnen erhöht.

Tausende Feldbrunnen, die im Seewinkel im Laufe der Jahre ohne behördliche Bewilligung angelegt worden waren, wurden von der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See (mittelbare Bundesverwaltung) Mitte bis Ende der 1990er Jahre nachträglich bewilligt.

Dabei erteilte die Bezirkshauptmannschaft den Wassergenossenschaften in der Nationalparkregion¹¹ jeweils auf Antrag mit Bescheid das höchstpersönliche Recht auf Wasserbenutzung aus Feldbrunnen zum Zwecke der Feldberegnung. Diese wasserrechtlichen Bewilligungen wurden befristet unter bestimmten Auflagen erteilt und umfassten konkret bezeichnete Grundstücke und Brunnen sowie die jährlichen Entnahmemengen und die maximale Entnahme je Brunnen.

Die Nationalparkgesellschaft war – ebenso wie die Biologische Station Neusiedler See¹² in Illmitz (**TZ 19**) – in verwaltungsrechtliche Verfahren zur Erteilung wasserrechtlicher Bewilligungen in der Nationalparkregion nicht eingebunden. Die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See hielt dazu fest, dass die Nationalparkgesellschaft keine Parteistellung nach dem Wasserrechtsgesetz 1959¹³ hatte.

(3) Nach den wasserrechtlichen Bewilligungen der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See umfassten die bestehenden Bewilligungen eine Gesamtfläche von insgesamt rd. 28.700 ha; davon betrug die zu bewässernde Fläche rd. 15.700 ha mit einer genehmigten Grundwasserentnahme von 20,84 Mio. m³ pro Jahr aus insgesamt 5.083 Feldbrunnen.

¹¹ elf Wassergenossenschaften, die jeweils mindestens eine und in einem Fall auch mehrere Katastralgemeinden umfassten

¹² nachgeordnete Dienststelle des Landes Burgenland

¹³ BGBl. 215/1959 i.d.F. BGBl. I 73/2018

Tabelle 1: Wasserrechtliche Bewilligungen der Wassergenossenschaften

Wassergenossenschaft	Bescheid		Fläche gesamt	bewäs- serte Fläche	bewilligte Grundwasser- entnahme gesamt	maximale Entnahme je Brunnen	Brunnen	Grund- stücke
	vom	gültig bis	ha		m³/Jahr	l/sec	Anzahl	
Gols/Mönchhof/ Neusiedl am See/ Weiden am See¹	22. Dezember 2010	31. Dezember 2013	1.267,37	1.129,00	1.250.000	43,3	213²	4.096³
Andau	5. Juni 2018	31. Mai 2030	3.792,55	1.960,00	3.400.000	43,3	658	3.059
Halbturn⁴	8. Juni 2017	31. Juli 2019	3.100,21	2.313,00	2.123.000	28	432	2.695⁵
St. Andrä	11. Februar 2011	10. Februar 2021	2.410,00	1.490,00	2.200.000	33,3	572	2.480
Wallern	28. September 2016	30. September 2028	2.834,18	1.315,60	2.430.000	43,3	576	3.065
Apetlon	1. Dezember 2016	31. Dezember 2028	3.141,53	1.197,00	1.605.000	43,3	485	2.297
Pamhagen	18. Mai 2015	31. Mai 2027	2.733,16	1.231,24	1.750.000	41,7	650	4.678
Podersdorf	6. Dezember 2016	31. Dezember 2028	1.366,87	751,74	1.050.000	43,3	302	1.642
Tadten	18. Juni 2013	30. Juni 2023	3.338,55	1.800,00	2.400.000	55	497	2.451
Illmitz	3. Juli 2017	30. Juni 2029	2.108,00	737,38	834.800	43,3	302	5.242
Frauenkirchen	7. Februar 2011	31. Dezember 2015	2.600,00	1.750,00	1.800.000	45	396	3.170

¹ Der letzte Bescheid vom 22. Dezember 2010 war ein Abänderungsbescheid zum Bescheid vom 9. Dezember 2003.

² Laut Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See umfasste die wasserrechtliche Bewilligung 213 Brunnen, tatsächlich waren aber 214 Brunnen aufgelistet.

³ Im Bescheid vom 22. Dezember 2010 war die Anzahl der von der wasserrechtlichen Bewilligung erfassten Grundstücke nicht angeführt. Deshalb zog der RH für die Übersicht die Anzahl der Grundstücke im zugrunde liegenden Erstbescheid vom 9. Dezember 2003 heran.

⁴ Der letzte Bescheid vom 8. Juni 2017 war ein Änderungsbescheid zum Bescheid vom 9. Juli 2009.

⁵ Weder im Änderungsbescheid vom 8. Juni 2017 noch im Erstbescheid vom 9. Juli 2009 war die Anzahl der von der wasserrechtlichen Bewilligung erfassten Grundstücke angeführt, sodass der RH die Anzahl der im Bescheid aufgelisteten Grundstücke heranzog.

Quelle: Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See

In den wasserrechtlichen Bewilligungen waren keine Vorrichtungen für die Messung der tatsächlichen Wasserentnahme, wie insbesondere Wasseruhren, vorgeschrieben. Die Auflagen in den Bescheiden sahen unter „betriebliche Vorkehrungen“ lediglich die Verpflichtung vor, dass jährlich für bestimmte Fruchtarten¹⁴ zumindest ein Standort festzulegen war, für den bestimmte Daten zu dokumentieren waren, wie z.B. Entnahmebrunnen, Tag und Dauer der Beregnung sowie Wasserverbrauch in m³ pro Stunde. Daraus ließ sich die entnommene Wassermenge für diesen Standort ableiten. Die Daten waren aufzubewahren und auf Verlangen der Behörde vorzulegen. Von dieser Vorlageverpflichtung machte die Bezirkshauptmannschaft keinen Gebrauch.

¹⁴ wie Mais, Zuckerrüben, Sojabohnen, Kartoffeln und Feldgemüse

Des Weiteren bestand die Verpflichtung, am Beweissicherungsprogramm des landwirtschaftlichen Bezirksreferats teilzunehmen. Dabei wurde alternierend für einzelne Fruchtarten die tatsächliche jährliche Beregnungsfracht ermittelt.

Darüber hinaus konnte die Bezirkshauptmannschaft – je nach Grundwasserstand¹⁵ – Auflagen bzw. Einschränkungen für die landwirtschaftliche Beregnung bis hin zum Verbot der Wassernutzung erteilen, falls in den jeweiligen Teilregionen des Bezirks die sogenannte „Warnphase“ bzw. die „restriktive Phase“ eintrat. Im Zeitraum 2018 bis Frühjahr 2019 trat in Illmitz wiederholt die Warnphase ein. Die Bezirkshauptmannschaft konnte aber keine Fälle nennen, in denen sie restriktive Maßnahmen vorschrieb.

(4) Die wasserrechtlichen Bewilligungen waren in der Regel auf zehn oder zwölf Jahre befristet, in Ausnahmefällen auch für einen kürzeren Zeitraum. Gemäß § 21 Abs. 3 Wasserrechtsgesetz 1959 konnten Ansuchen um Wiederverleihung eines bereits ausgeübten Wasserbenutzungsrechts bis spätestens sechs Monate vor Ablauf der Bewilligungsdauer gestellt werden. Bei fristgerechtem Antrag war der Ablauf der Bewilligungsdauer bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Behörde über das Ansuchen um Wiederverleihung gehemmt, d.h. die Konsenswerbenden waren auch nach Ablauf der Befristung des Bescheids bis zur Entscheidung der Behörde zur Wasserentnahme berechtigt.

Den meisten Wassergenossenschaften wurde das Wasserbenutzungsrecht aufgrund eines fristgerechten Antrags bereits wieder verliehen.

In der Regel verstrichen nach Einbringung des fristgerechten Antrags aber mehrere Jahre bis zur bescheidmäßigen Wiederverleihung. So war die Bewilligung für die Wassergenossenschaft Gols/Mönchhof/Neusiedl am See/Weiden am See bis 31. Dezember 2013 befristet; ein Bescheid über die Wiederverleihung lag im Mai 2019 noch nicht vor. Bei den Wassergenossenschaften Wallern, Podersdorf, Illmitz und Tadtten vergingen rund drei bis vier Jahre nach Ablauf der Befristung bis zur Wiederverleihung, bei der Wassergenossenschaft Andau sogar sechs Jahre.

- 5.2 Der RH hielt fest, dass die Salzlacken des Seewinkels durch Eingriffe in den Naturhaushalt (Entwässerung, agrarwirtschaftliche Nutzung, Bebauung) und die damit ausgelöste Absenkung des Grundwasserspiegels und Versteppung stark gefährdet sind. Verstärkt wird diese Entwicklung durch den Klimawandel und den damit verknüpften Rückgang an Niederschlägen.

¹⁵ Dabei wurden vier Grundwasserstände unterschieden: Entwarnwasserstand, Warnwasserstand, mittleres Niveau zwischen Warn- und Grenzwasserstand und Grenzwasserstand.

Der RH wies zudem darauf hin, dass bei einem weiteren Fortgang dieser Entwicklung der Status der Region als UNESCO Welterbe gefährdet sein könnte. Darüber hinaus war die Region als Natura 2000 Europaschutzgebiet ausgewiesen, für das europarechtliche Verpflichtungen vorlagen. Schließlich verwies der RH auf allfällige negative Auswirkungen auf den Tourismus und damit auf die wirtschaftliche Entwicklung in der Region durch die zunehmende Versteppung der Salzlacken.

Bereits die Nationalen Gewässerbewirtschaftungspläne 2009 und 2015 forderten gezielte Maßnahmen, um die Grundwassersituation in der Region zu verbessern. Der RH kritisierte, dass ein Grundwasserbewirtschaftungsplan des Landes Burgenland für den Seewinkel mit Maßnahmenvorschlägen zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken nach wie vor fehlte.

Er wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass im Bereich der wasserwirtschaftlichen Planung¹⁶ die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Nachhaltigkeit und Tourismus (nunmehr: die Bundesministerin bzw. der Bundesminister für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus)¹⁷ – aufgrund des in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden Wasserrechtsgesetzes 1959 – eine Richtlinien- und Weisungskompetenz gegenüber dem Landeshauptmann und den ihm unterstellten Behörden hat.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, unter Einbindung des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus und der Nationalparkgesellschaft einen Grundwasserbewirtschaftungsplan für den Seewinkel mit Maßnahmenvorschlägen zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken und der Grundwassersituation im Seewinkel zu erstellen. Darauf aufbauend wären umgehend Maßnahmen zum Erhalt und zur Renaturierung der Salzlacken zu setzen, um die Schutzgebiete langfristig zu bewahren.

Der RH hielt kritisch fest, dass in den wasserrechtlichen Bewilligungen der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See keine Vorrichtungen für die Messung der tatsächlichen Grundwasserentnahme aus Feldbrunnen, wie insbesondere Wasseruhren, vorgeschrieben waren. Dadurch war nicht feststellbar, ob die Wassergenossenschaften die jeweils genehmigten Mengen in Summe einhielten oder überschritten. Auch für die einzelnen Nutzerinnen und Nutzer war bei einer Grundwasserentnahme aus einem Feldbrunnen nicht erkennbar, inwieweit das Gesamtkontingent der Wassergenossenschaft bereits ausgeschöpft war.

¹⁶ siehe RH-Bericht „Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich Grundwasser im Weinviertel“ (Reihe Bund 2015/12, TZ 3)

¹⁷ Angelegenheiten der Gewässerökologie ressortieren nach der Bundesministeriengesetz-Novelle 2020 zum Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen im Bericht „Naturschutz im Raum Neusiedler See“ aus dem Jahr 2004¹⁸, wonach speziell das Warn- und Restriktionssystem für die landwirtschaftliche Beregnung im Bezirk Neusiedl am See einer klaren Umsetzung und im Bedarfsfall einer genauen Überwachung bedarf.

Weiters kritisierte der RH die lange Verfahrensdauer von drei bis sechs Jahren für die bescheidmäßige Wiederverleihung der wasserrechtlichen Bewilligungen. Die Konsenswerbenden waren dadurch weit über die ursprüngliche Befristung hinaus zur Wasserentnahme berechtigt, ohne dass das Vorliegen der dafür erforderlichen Voraussetzungen überprüft wurde. Der RH wies kritisch darauf hin, dass durch diese Praxis der Sinn und Zweck der Befristung von wasserrechtlichen Bewilligungen unterlaufen wurde.

Angesichts der Gefährdung der Salzlacken durch die Absenkung des Grundwasserspiegels hielt es der RH für zweckmäßig, die Biologische Station Neusiedler See bzw. allenfalls die Nationalparkgesellschaft in verwaltungsrechtliche Verfahren zur Erteilung wasserrechtlicher Bewilligungen in der Nationalparkregion einzubinden.

Dazu empfahl der RH dem Land Burgenland,

- im Rahmen der wasserrechtlichen Bewilligung von Grundwasserentnahmen Vorrichtungen für die Messung der tatsächlichen Grundwasserentnahme, wie insbesondere Wasseruhren, verpflichtend vorzuschreiben, um feststellen zu können, ob die bewilligten Mengen eingehalten werden,
- behördliche Verfahren zur Wiederverleihung wasserrechtlicher Bewilligungen zügig abzuwickeln sowie
- im Vorfeld zu wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren für Grundwasserentnahmen in der Nationalparkregion die Expertise der Biologischen Station Neusiedler See bzw. allenfalls der Nationalparkgesellschaft einzuholen.

- 5.3 (1) Das Ministerium und das Land Burgenland führten in ihren Stellungnahmen aus, dass mit der Nationalparkgesellschaft bereits eine Zusammenarbeit in Bezug auf die Grundwasserbewirtschaftung erfolge. Für die Zukunft und auch im Hinblick auf den Klimawandel sei es erforderlich, das Grundwasser durch geeignete Maßnahmen in der Region zu halten und „bisherige Maßnahmen fortzuführen und zu intensivieren“.

Entsprechende wasserwirtschaftliche Planungen und Maßnahmen zum Grundwasserbewirtschaftungsplan für den Seewinkel und für die gemeinsame Wasserbewirtschaftung im Grenzraum Österreich–Ungarn würden auf wissenschaftlicher Basis ausgearbeitet und bis zum Sommer 2020 vorliegen; das für die Wasserwirtschaft

¹⁸ Reihe Burgenland 2004/1, TZ 12

zuständige Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sei involviert. Weiters arbeite das Land Burgenland gemeinsam mit der Nationalparkgesellschaft an einem Konzept für ein LIFE Projekt zur Erhaltung und Rettung von Salzlebensräumen. Nach Abschluss der Studien könne der Grundwasserbewirtschaftungsplan einer Abstimmung zugeführt werden. Die Umsetzung der Maßnahmen habe in den kommenden Jahren schrittweise zu erfolgen.

(2) Das Land Burgenland nahm zunächst allgemein zum System der landwirtschaftlichen Beregnung im Bezirk Neusiedl Stellung und schilderte die im Zeitraum 1990 bis 1996 getroffenen Maßnahmen. Ergänzend führte es aus, dass bei den Gründungsbesprechungen der Wassergenossenschaften von der Installation von Wasseruhren abgesehen worden sei, weil das Messsystem und die Auswertung der Messdaten zu einem unverhältnismäßigen Aufwand führen würden. Für die Beregnung kämen meist mobile Pumpen und Verteilungssysteme zur Anwendung. Die Wasserzähler seien auch regelmäßig abzulesen, zu eichen, zu verplomben und vor dem Winter wegen Frostgefahr einzuholen. Die erhobenen Daten müssten zusammengeführt und ausgewertet werden. Den Konsensinhabern seien bestimmte Dokumentationspflichten auferlegt worden. Schon bei den Einreichunterlagen würde der Bewässerungsbedarf ermittelt. Eine Übernutzung des Grundwasserkörpers könne durch eine laufende Kontrolle der Wasserstände in den Referenzmessstellen vermieden werden bzw. könne eine Regenerierung aufgrund der Bewässerungseinschränkungen erfolgen. Eine Übernutzung des Grundwasserkörpers durch die landwirtschaftliche Beregnung sei dadurch auszuschließen. Schon bei den Einreichunterlagen werde der Bewässerungsbedarf ermittelt. Die Bewässerungspraxis werde – letztlich auch aus ökonomischen Gründen – von diesen Berechnungen nicht abweichen.

Die Burgenländische Landwirtschaftskammer habe einen exakten Einblick in die jährlichen Fruchtartenverteilungen innerhalb der einzelnen wasserwirtschaftlichen Regionen, die wiederholt von der Wasserwirtschaft eingesehen würden.

(3) Zu der langen Verfahrensdauer bei der Wiederverleihung wasserrechtlicher Bewilligungen vertrat das Land Burgenland die Auffassung, dass eine schnelle Durchführung der Verfahren meistens nicht möglich sei, da die Vorlage der Projekte durch die Bewilligungswerber (Wassergenossenschaften) sehr lange dauere und die Beurteilung durch nicht-amtliche wasserfachliche Sachverständige erfolge. Die Verfahrenslänge könne daher von der Fachabteilung des Landes nicht beeinflusst werden.

Für die Einholung der Expertise der Biologischen Station Neusiedler See im Vorfeld zu wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren für Grundwasserentnahmen in der Nationalparkregion gebe es keine gesetzliche Grundlage, nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 sei die Widmung der Grundflächen nicht relevant.

- 5.4 Der RH entgegnete dem Land Burgenland, dass die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See nicht feststellen konnte, ob bei der Grundwasserentnahme aus Feldbrunnen die genehmigten Mengen eingehalten oder überschritten wurden. Nach Ansicht des RH wäre dies von der Behörde durch geeignete Auflagen sicherzustellen. Die Bescheide der Bezirkshauptmannschaft enthielten lediglich die Verpflichtung, bestimmte Daten für einzelne Standorte zu dokumentieren. Wie der RH darlegte, machte die Bezirkshauptmannschaft von der Möglichkeit, sich diese Daten von den Wassergenossenschaften vorlegen zu lassen, keinen Gebrauch.

Der Einwand des Landes Burgenland, wonach eine Übernutzung des Grundwasserkörpers durch die landwirtschaftliche Beregnung auszuschließen sei, war für den RH angesichts der Zunahme der bewässerten Flächen nicht stichhaltig. Dies auch deshalb nicht, weil etwa im Zeitraum 2018 bis Frühjahr 2019 aufgrund des geringen Grundwasserstands in Illmitz wiederholt die sogenannte „Warnphase“ eintrat. Auch der Hinweis auf die Burgenländische Landwirtschaftskammer im Zusammenhang mit dem Schutz des Grundwassers war für den RH nicht schlüssig, weil es sich bei der Kammer um die Interessenvertretung der Mehrzahl der Bezugsberechtigten handelt.

Zu den Ausführungen des Landes Burgenland, wonach die lange Verfahrensdauer bei der Wiederverleihung von wasserrechtlichen Bewilligungen (lange Dauer der Projektvorlage durch die Bewilligungswerber, Beurteilung durch nicht-amtliche Sachverständige) nicht beeinflusst werden könne, hielt der RH fest, dass der Behörde im Rahmen des Verwaltungsverfahrenrechts Möglichkeiten eingeräumt werden, anhängige Verfahren zügig und ohne unnötige Verzögerung abzuschließen.

Für den RH ist unbestritten, dass der Biologischen Station Neusiedler See und der Nationalparkgesellschaft in den wasserrechtlichen Verfahren keine Parteistellung zukommt. Angesichts der Gefährdung der Salzlacken durch die Absenkung des Grundwasserspiegels hielt es der RH jedoch für angebracht, die Expertise der beiden Organisationen im Rahmen von wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren für Grundwasserentnahmen in der Nationalparkregion einzuholen. Beispielsweise hat das wasserwirtschaftliche Planungsorgan des Landes in diesen Verfahren Parteistellung und kann sich eines fachkundigen Beistands bedienen.¹⁹ Daran ändert auch die Bestellung von nicht-amtlichen Sachverständigen durch die Bezirkshauptmannschaft als zuständige Behörde nichts. Nach Angaben der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See wurden die Gutachten der nicht-amtlichen Sachverständigen dem wasserwirtschaftlichen Planungsorgan zur Stellungnahme übermittelt.

¹⁹ § 102 Abs. 1 lit. h und Abs. 4 i.V.m. § 55 Abs. 2 Wasserrechtsgesetz 1959

Rechtliche Grundlagen

- 6 (1) Rechtliche Grundlagen für den Nationalpark finden sich auf internationaler Ebene, auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene:

Tabelle 2: Rechtliche Grundlagen für den Nationalpark

internationale Ebene	EU-Ebene	nationale Ebene
• Berner Konvention • Ramsar-Konvention • Biodiversitäts-Konvention • Netzwerk der Biogenetischen Reservate • Paneuropäische Strategie • Schutzgebietskategorien der IUCN • UNESCO Kultur- und Naturerbe der Welt	• Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie • Vogelschutzrichtlinie • Wasserrahmenrichtlinie • EU Biodiversitätsstrategie • Verordnung über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten	• Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz • Allgemeine Naturschutzverordnung • Natur- und Landschaftsschutzverordnung Neusiedlersee • Gesetz über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel • Art. 15a B-VG Vereinbarung zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel

IUCN = International Union for Conservation of Nature

UNESCO = United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation

Quelle: Rechtsinformationssystem des Bundes

Nach der Kompetenzverteilung der österreichischen Bundesverfassung²⁰ ist Natur- und Landschaftsschutz in Gesetzgebung und Vollziehung eine Angelegenheit der Länder. Auch die Errichtung und der Betrieb von Nationalparks fallen in die Zuständigkeit der Länder. Auf nationaler Ebene sind für den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel insbesondere folgende rechtliche Grundlagen relevant:

- Gesetz über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel²¹ (Nationalparkgesetz) sowie
- Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel²² (in der Folge: **Art. 15a B-VG Vereinbarung**).

²⁰ Art. 15 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. I/1930 i.d.F. BGBl. I 14/2019

²¹ LGBl. 28/1993 i.d.F. LGBl. 79/2013

²² BGBl. I 75/1999 i.d.F. BGBl. I 108/2005

(2) Mit dem Nationalparkgesetz errichtete das Land Burgenland 1993 den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel mit folgender Zielsetzung:

- den Bereich des Nationalparks als natürliches und landschaftlich wertvolles Gebiet von nationaler und internationaler Bedeutung zu fördern, zu erhalten und weiterzuentwickeln,
- die für diesen Bereich repräsentativen Landschaftstypen sowie die Tier- und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume zu sichern,
- den Nationalpark unter Bedachtnahme auf die Akzeptanz der Bevölkerung und unter Einhaltung der Kriterien für die Kategorie II (Nationalpark) der Weltnaturschutzunion IUCN zu erhalten und weiterzuentwickeln,
- die Weiterentwicklung des auf den vorhandenen naturräumlichen Gegebenheiten aufbauenden, grenzüberschreitenden Nationalparks mit der Republik Ungarn voranzutreiben sowie
- die Möglichkeiten von Nutzungen des Gebiets für Bildung und Erholung und zu Zwecken der Wissenschaft und Forschung wahrzunehmen.

Da Naturschutz in die Zuständigkeit der Länder fällt, ist für eine finanzielle Beteiligung des Bundes an der Errichtung bzw. dem Betrieb eines Nationalparks eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem jeweiligen Bundesland erforderlich. Der Bund schloss 1999 mit dem Land Burgenland eine solche Vereinbarung ab. Die Vertragsparteien vereinbarten im Wesentlichen ausgewogene Finanzierungsverhältnisse über einen Zeitraum von fünf Jahren.

Details zu den rechtlichen Grundlagen sind im Anhang näher ausgeführt.

Nationalparkgesellschaft

Organisation

- 7.1 (1) Zur Verwirklichung der im Nationalparkgesetz festgelegten Ziele und Aufgaben richtete das Land Burgenland die Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel, eine Körperschaft öffentlichen Rechts, ein. Organe der Nationalparkgesellschaft waren der Vorstand, der Nationalparkdirektor (Leitung der Nationalparkgesellschaft) und der Wissenschaftliche Leiter (TZ 8).

Der Nationalparkgesellschaft waren insbesondere folgende Aufgaben im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung übertragen worden:

- Planung, Einrichtung, Erhaltung, Betreuung, Ausweitung und Betrieb des Nationalparks gemäß den Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN sowie faktischer Schutz,
- Vorsorge für die personelle und finanzielle Ausstattung, für vertraglich vereinbarte Entgelte und Entschädigungen,
- Erstellung und Umsetzung von Managementplänen (Naturmanagement), zweckdienliche wissenschaftliche Forschung, laufende Kontrolle (Monitoring) und Beweis-sicherung unter Einbeziehung der Nationalparkregion,
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere bildungs- und naturkundliche Führungstätigkeit sowie Ausbildung geeigneter Besucherbetreuerinnen und -betreuer,
- Behandlung von Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des grenzüberschreitenden Nationalparks mit der Republik Ungarn sowie
- Führung der Verwaltungsgeschäfte des Nationalparkforums und des Wissenschaftlichen Beirats.

Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung setzte sich die Nationalparkgesellschaft aus der Direktion, vier Abteilungen und einer Stabsstelle zusammen. Im Zuge einer umfassenden Reorganisation im Jahr 2018 wurden u.a. die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit, Bildung und Besucherprogramme neu strukturiert und eine neue Abteilung „Monitoring, Forschung und Citizen Science“ geschaffen. Die Geschäftseinteilung der Nationalparkgesellschaft stammte aus dem Jahr 2010 und wurde noch nicht an die neue Organisationsstruktur angepasst.

Abbildung 3: Organigramm der Nationalparkgesellschaft



Quelle: Nationalparkgesellschaft; Darstellung: RH

(2) Das Nationalparkgesetz sieht vor, dass sich das Informations- und Dokumentationszentrum der Nationalparkgesellschaft sowie das Zentrum für die wissenschaftliche Betreuung in Illmitz befinden; die Verwaltungsgeschäfte werden in Apetlon geführt.²³

Räumlich war die Nationalparkgesellschaft daher auf zwei Standorte verteilt: Ein Teil²⁴ war in einem gepachteten Gebäude in Apetlon untergebracht, der andere Teil²⁵ im Informationszentrum des Nationalparks im benachbarten Illmitz²⁶.

- 7.2 (1) Der RH beurteilte die Reorganisation der Nationalparkgesellschaft im Jahr 2018 positiv, weil die Bereiche Öffentlichkeitsarbeit, Bildung und Besucherprogramme zusammengeführt und eine eigene Abteilung für die Bereiche Monitoring, Forschung und Citizen Science geschaffen wurden. Allerdings wurde die Geschäftseinteilung aus dem Jahr 2010 noch nicht an die neue Organisationsstruktur angepasst.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, die Geschäftseinteilung an die aktuelle Organisationsstruktur anzupassen.

²³ §§ 11 und 19 Abs. 1 Nationalparkgesetz

²⁴ Abteilungen Planung und Flächenmanagement; Organisation, Finanzen und Personal; Monitoring, Forschung und Citizen Science

²⁵ Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, Bildung und Besucher; Stabsstelle Koordination, Ökotourismus und internationale Zusammenarbeit

²⁶ Diese Liegenschaft war im Eigentum der Nationalparkgesellschaft.

(2) Der RH wertete die räumliche Aufteilung der Nationalparkgesellschaft auf zwei Standorte kritisch, weil dies nach Ansicht des RH einer effizienten Verwaltungsführung entgegenstand.

Der RH empfahl dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, die räumliche Zusammenführung der Nationalparkgesellschaft unter Kosten–Nutzen–Aspekten zu prüfen.

Er wies darauf hin, dass im Falle der Zusammenlegung der beiden Standorte das Nationalparkgesetz entsprechend anzupassen wäre.

7.3 (1) Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft sei in der Vorstandssitzung am 9. Dezember 2019 die letztgültige Fassung der Organisationsstruktur der Gesellschaft inklusive Hinterlegung von Vollzeitäquivalenten beschlossen worden. Die Geschäftseinteilung inklusive Stellenbeschreibung werde im Laufe des Geschäftsjahres angepasst werden.

(2) Die Nationalparkgesellschaft schloss sich der Empfehlung des RH an, wonach im Zuge einer Novellierung des Nationalparkgesetzes die Zusammenführung der beiden Standorte (Informationszentrum in Illmitz und Verwaltung in Apetlon) im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie unter der Prämisse eines modernen Managements zu verankern wäre.

Organe

8.1 (1) Organe der Nationalparkgesellschaft waren gemäß § 11 Abs. 3 Nationalparkgesetz

- der Vorstand (§§ 14 bis 17),
- der Nationalparkdirektor (§§ 18 und 19) und
- der Wissenschaftliche Leiter (§ 20).

(2) Der **Vorstand** war das beschließende und überwachende Organ der Nationalparkgesellschaft. Er bestand aus der bzw. dem Vorsitzenden, der Stellvertretung sowie fünf weiteren Mitgliedern, die vom Land Burgenland bestellt wurden.

Das Nationalparkgesetz sah eine Vertretung des Bundes im Vorstand nicht explizit vor. Ab 2017 stellte der Bund aufgrund eines Beschlusses des Landes Burgenland ein Vorstandsmitglied²⁷.

Das Ersatzmitglied für den Vorstandsvorsitzenden war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für das Controlling und Beteiligungsmanagement des Landes Burgenland zuständig und in dieser Eigenschaft maßgeblich in die Festlegung der Kriterien für die Erfolgsprämie des Nationalparkdirektors und die Beurteilung der Erfüllung der Kriterien eingebunden (TZ 11).

Laut Geschäftsordnung vom 17. Oktober 2017 sollte der Vorstand mindestens einmal im Halbjahr zusammentreten; dem wurde im überprüften Zeitraum (2014 bis 2018) entsprochen.²⁸ Die Tätigkeit im Vorstand war ehrenamtlich, nachgewiesene Reisekosten wurden vergütet.

(3) Dem **Nationalparkdirektor** oblag die Leitung der Nationalparkgesellschaft. Er wurde vom Vorstand auf die Dauer von sechs Jahren bestellt; wiederholte Bestellungen waren zulässig. Der langjährige Direktor ging mit Ende März 2017 in den Ruhestand; ihm folgte mit 1. April 2017 ein neuer Direktor nach. Die Funktion wurde unter Einbindung eines Personalberatungsbüros nach einer öffentlichen Ausschreibung und einem Hearing durch den Vorstand besetzt.

(4) Dem **Wissenschaftlichen Leiter** oblag die Forschung im Rahmen des jährlichen Arbeitsprogramms und die fachliche Beratung des Vorstands und des Nationalparkdirektors. Er wurde vom Vorstand auf sechs Jahre bestellt; wiederholte Bestellungen waren zulässig. Für seine Tätigkeit erhielt der Wissenschaftliche Leiter eine vom Vorstand festzulegende Entschädigung.

²⁷ Vertreterin des für Nationalparks zuständigen Ministeriums; zugleich Stellvertretung des Vorstandsvorsitzenden

²⁸ Sitzungen des Vorstands fanden am 29. April 2014, 16. Dezember 2014, 7. April 2015, 10. September 2015, 15. Dezember 2015, 16. Februar 2016, 20. Juni 2016, 17. August 2016, 7. November 2016, 31. Jänner 2017, 2. Mai 2017, 17. Oktober 2017, 23. November 2017, 28. Mai 2018 und 7. Dezember 2018 statt.

- 8.2 Im Nationalparkgesetz war die Vertretung des Bundes im Vorstand der Nationalparkgesellschaft nicht explizit vorgesehen. Der RH hielt jedoch eine entsprechende rechtliche Verankerung für zweckmäßig, weil der Bund wesentlich zur Finanzierung des Nationalparks beitrug (TZ 28) und bundesweite strategische Interessen wahrnahm.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, sich für eine Anpassung des Nationalparkgesetzes einzusetzen, um die Vertretung des Bundes im Vorstand der Nationalparkgesellschaft dauerhaft sicherzustellen.

Der RH sah kritisch, dass das Ersatzmitglied für den Vorstandsvorsitzenden zugleich für das Controlling und Beteiligungsmanagement des Landes Burgenland zuständig war. Nach Ansicht des RH waren allfällige Interessenkonflikte zwischen diesen beiden Funktionen nicht auszuschließen, etwa bei der Festlegung der Kriterien für die Erfolgsprämie des Nationalparkdirektors (zuständig: Beteiligungsmanagement) und bei der Genehmigung der Kriterien (zuständig: Vorstand).

Der RH empfahl dem Land Burgenland, bei der Bestellung von Vorstandsmitgliedern bzw. von Ersatzmitgliedern jeglichen Anschein eines Interessenkonflikts zu vermeiden.

- 8.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums würde es die Verankerung einer dauerhaften Vertretung des Bundes im Vorstand der Nationalparkgesellschaft im Nationalparkgesetz begrüßen. Einer Abschaffung der Nationalparkkommission könne damit einhergehend zugestimmt werden.

Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Rahmen einer geplanten Novellierung des Nationalparkgesetzes angedacht sei, im Gesetz festzuhalten, mindestens eine Vertreterin bzw. einen Vertreter des Bundes als Vorstandsmitglied zu bestellen. Dadurch wäre die Einbindung des Bundes in ein Überwachungsorgan der Nationalparkgesellschaft gesichert und die Nationalparkkommission könne als obsolet betrachtet werden. Deren Auflösung sei daher ebenfalls im Zuge der Novelle geplant.

Zu der Bestellung von Vorstandsmitgliedern bzw. Ersatzmitgliedern führte das Land Burgenland aus, dass die Nationalparkgesellschaft eine Körperschaft öffentlichen Rechts und keine direkte Beteiligung des Landes sei; sie unterliege daher nicht der zielgerichteten Steuerung durch das Hauptreferat III (Beteiligungen und Controlling) der Abteilung 3 (Finanzen) des Landes. Durch das Hauptreferat III erfolge lediglich die zentrale Erfassung, Verwaltung und Dokumentation relevanter Unterlagen wie z.B. der Rechnungsabschlüsse und von Geschäftsführerverträgen. Auf Ersuchen des Vorstands würden u.a. Unterlagen aufbereitet bzw. Stellungnahmen erstellt. Das Hauptreferat III sei dabei allenfalls unterstützend tätig, weshalb sich kein Interessenkonflikt bei der Funktion des Hauptreferatsleiters im Zusammenhang mit der Ausübung der Funktion als Vorstands- bzw. Ersatzmitglied ergebe.

- 8.4 Der RH entgegnete dem Land Burgenland, dass es bei der Bestellung von Vorstandsmitgliedern sowie von Ersatzmitgliedern auch um die Vermeidung jeglichen Anscheins eines Interessenkonflikts geht. Das Ersatzmitglied für den Vorstandsvorsitzenden war im Rahmen seiner Tätigkeit im Amt der Burgenländischen Landesregierung in die Festlegung der Kriterien für die Erfolgsprämie des Nationalparkdirektors und in die Beurteilung der Erfüllung dieser Kriterien eingebunden. Dies ging über die Erfassung, Verwaltung und Dokumentation relevanter Unterlagen hinaus und umfasste z.B. die Zustimmung zu den Kriterien für die Erfolgsprämie des Nationalparkdirektors für das Jahr 2018.

Gremien

- 9.1 (1) Als Gremien nannte das Nationalparkgesetz bzw. die Art. 15a B–VG Vereinbarung

- den Ausschuss der Nationalparkregion,
- die Nationalparkkommission,
- das Nationalparkforum,
- den Wissenschaftlichen Beirat sowie
- die Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee.

(2) § 10 Abs. 3 Nationalparkgesetz sah vor, dass die Gemeinden der Nationalparkregion zur Förderung und Koordination konkreter Maßnahmen für die Entwicklung der Nationalparkregion einen **Ausschuss der Nationalparkregion** bilden. Jede Gemeinde hatte in diesen Ausschuss eine Vertretung zu entsenden. Die Vorsitzführung des Ausschusses durch eine Vertreterin bzw. einen Vertreter einer der Gemeinden sollte jährlich in alphabetischer Reihenfolge wechseln. Die Verwaltungsgeschäfte sollte die jeweilige Vorsitzgemeinde wahrnehmen; eine Geschäftsordnung war bei der konstituierenden Sitzung zu beschließen.

Aus den Rückmeldungen einer Umfrage des RH bei den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Nationalparkregion (Rückmeldequote: 50 %) folgte er, dass sich der Ausschuss nie konstituiert hatte und von den Gemeinden der Nationalparkregion auch nicht für erforderlich und zweckmäßig gehalten wurde, zumal verschiedene Anliegen ohnedies über persönliche Kontakte geregelt würden.

(3) Gemäß § 22 Nationalparkgesetz und Art. VII der Art. 15a B–VG Vereinbarung wurde die **Nationalparkkommission** zur Wahrung der Zielsetzungen des Gesetzes und zur Prüfung der Tätigkeit der Nationalparkgesellschaft eingerichtet. Das Land Burgenland und der Bund hatten je drei ständige Mitglieder (bzw. Ersatzmitglieder) in die Kommission zu entsenden. Einzelne Mitglieder waren auch im Vorstand vertreten.

Die Kommission wählte aus ihrer Mitte die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden und die Stellvertretung. Die Verwaltungsgeschäfte für die Nationalparkkommission – etwa die Protokollführung – hatte laut Nationalparkgesetz die für Naturschutz zuständige Abteilung des Landes Burgenland wahrzunehmen.

Die Geschäftsordnung vom 30. Jänner 2002 sah vor, Sitzungen nach Bedarf, jedenfalls aber einmal im Halbjahr einzuberufen.²⁹ Im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 fanden entgegen diesen Vorgaben im ersten Halbjahr 2015, 2017 und 2018 keine Sitzungen statt.³⁰ Über eine Sitzung im zweiten Halbjahr 2014 lag kein Protokoll vor.

Aus den Sitzungsprotokollen ließ sich ableiten, dass die Sitzungen der Nationalparkkommission in der Regel im Anschluss an jene des Vorstands stattfanden und inhaltlich-thematisch weitgehend deckungsgleich waren.

(4) Gemäß § 23 Nationalparkgesetz und Art. VIII der Art. 15a B-VG Vereinbarung war ein **Nationalparkforum** zur Vertretung der Interessen der örtlichen Bevölkerung sowie der in diesem Gebiet maßgeblichen Interessensträger³¹ gegenüber der Nationalparkgesellschaft einzurichten. Beschlüsse des Nationalparkforums waren Empfehlungen an die Nationalparkgesellschaft.

Das Nationalparkforum konstituierte sich zwar im Frühjahr 1994, danach war aber nur mehr eine einzige Sitzung (im Frühjahr 1995) dokumentiert.

(5) Der **Wissenschaftliche Beirat** sollte laut § 24 Nationalparkgesetz und Art. IX der Art. 15a B-VG Vereinbarung die Nationalparkkommission, die Nationalparkgesellschaft und das Nationalparkforum fachlich beraten. Er bestand aus der bzw. dem Vorsitzenden, einer Stellvertretung und sechs weiteren Mitgliedern. Die Bestellung und Abberufung der Mitglieder des Beirats oblag der Burgenländischen Landesregierung im Einvernehmen mit der zuständigen Bundesministerin bzw. dem zuständigen Bundesminister³².

Voraussetzung für die Bestellung zum Wissenschaftlichen Beirat war eine nachgewiesene wissenschaftliche Qualifikation in für den Nationalpark relevanten Fachgebieten. Die Bestellsdauer betrug maximal fünf Jahre. Die Tätigkeit im Wissenschaftlichen Beirat war ehrenamtlich; nachgewiesene Reisekosten wurden vergütet.

²⁹ § 1 Abs. 1 der Geschäftsordnung

³⁰ Sitzungen der Nationalparkkommission fanden am 25. Juni 2014, 17. Dezember 2014, 5. Oktober 2015, 28. Juni 2016, 13. Dezember 2016, 18. Dezember 2017 und 17. Dezember 2018 statt.

³¹ Gemeinden, Grundeigentümerinnen und –eigentümer bzw. Urbarialgemeinden (Agrargemeinschaften), Arbeiter-, Landwirtschafts- und Wirtschaftskammer, Jagd und Fischerei, Tourismus, UNESCO und Naturschutzorganisationen

³² zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

Die Geschäftsordnung des Wissenschaftlichen Beirats vom 26. November 2014 sah vor, mindestens einmal im Jahr eine Sitzung einzuberufen;³³ dem wurde im überprüften Zeitraum (2014 bis 2018) entsprochen.³⁴ Zu zwei Sitzungen lag kein Protokoll vor.

(6) Gemäß § 25 Nationalparkgesetz war die **Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee** für die Koordination und Abstimmung zwischen den beiden Staaten sowie für die Informations– und Öffentlichkeitsarbeit zuständig und setzte sich aus je sechs österreichischen und ungarischen Vertreterinnen und Vertretern zusammen.

Laut Geschäftsordnung der Kommission hatten Sitzungen zumindest einmal jährlich stattzufinden. Die letzte dokumentierte Sitzung fand im März 2009 und damit vor über zehn Jahren statt. Die Nationalparkgesellschaft verwies dem RH gegenüber jedoch auf gute informelle Kontakte mit dem ungarischen Gegenüber, z.B. im Rahmen von sogenannten „Neusiedler See–Tagungen“, die etwa alle zwei Jahre abwechselnd im Burgenland und in Westungarn abgehalten wurden.

- 9.2 Der RH hielt fest, dass sich der Ausschuss der Nationalparkregion nie konstituiert hatte. Aus den Rückmeldungen der Gemeinden der Nationalparkregion folgte er, dass die Gemeinden das Gremium weder für erforderlich noch für zweckmäßig hielten.

Hinsichtlich der Nationalparkkommission stellte der RH fest, dass die Sitzungen des Gremiums in der Regel im Anschluss an jene des Vorstands stattfanden und inhaltlich–thematisch weitgehend deckungsgleich waren. Nach Ansicht des RH wurde die Nationalparkkommission in der Vergangenheit vor allem dazu herangezogen, den Bund – der bis 2017 nicht im Vorstand vertreten war – über die Beschlüsse des Vorstands zu informieren. Der RH verwies auf seine Ausführungen in **TZ 8**, wonach er die Vertretung des Bundes im Vorstand als zweckmäßig erachtete.

Kritisch sah der RH, dass das Nationalparkforum nach seiner Konstituierung lediglich ein einziges Mal im Jahr 1995 tagte. Dem RH erschlossen sich die Gründe, weshalb dieses Gremium nicht genutzt wurde, nicht. Er verwies darauf, dass im Nationalparkforum relevante Stakeholder aus verschiedensten Bereichen vertreten waren und dass die Beschlüsse des Gremiums Empfehlungen an die Nationalparkgesellschaft waren. Nach Ansicht des RH könnte das Nationalparkforum daher eine geeignete Plattform sein, um allfällige Interessen– und Nutzungskonflikte zwischen den Stakeholdern in strukturierter Form zu behandeln.

³³ § 1 Abs. 1 der Geschäftsordnung

³⁴ Sitzungen des Wissenschaftlichen Beirats fanden am 26. November 2014, 17. August 2015, 21. April 2016, 25. Oktober 2017, 26. Juni 2018 und 22. November 2018 statt.

Auch die Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee tagte zuletzt vor über zehn Jahren.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Land Burgenland, die Gremien der Nationalparkgesellschaft (Ausschuss der Nationalparkregion, Nationalparkkommission, Nationalparkforum, Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee) entsprechend der Zweckbestimmung zu nutzen oder im Falle einer dauerhaften Vertretung des Bundes im Vorstand neu zu strukturieren (TZ 8).

Der RH bemängelte, dass die Nationalparkkommission ihre Sitzungen nicht in den nach der Geschäftsordnung vorgesehenen halbjährlichen Intervallen abhielt und dass die Protokollführung bei der Nationalparkkommission und beim Wissenschaftlichen Beirat Mängel aufwies.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Land Burgenland, sicherzustellen, dass die Nationalparkkommission – im Falle ihrer Beibehaltung – ihre Sitzungen in den vorgesehenen Intervallen abhält.

Darüber hinaus empfahl er dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, Mängel bei der Protokollführung einzelner Gremien (Nationalparkkommission, Wissenschaftlicher Beirat) zu bereinigen.

Der RH stellte fest, dass die Aufgaben des Wissenschaftlichen Leiters (Organ) und des Wissenschaftlichen Beirats (Gremium) teilweise inhaltliche Überschneidungen aufwiesen. So oblagen dem Wissenschaftlichen Leiter die Forschung im Rahmen des Arbeitsprogramms und die fachliche Beratung des Vorstands und des Nationalparkdirektors (TZ 8), während der Wissenschaftliche Beirat die Nationalparkkommission, die Nationalparkgesellschaft und das Nationalparkforum fachlich beraten sollte. Darüber hinaus wurde im Zuge der Reorganisation der Nationalparkgesellschaft im Jahr 2018 eine eigene Abteilung eingerichtet, die ebenfalls Forschungsagenden wahrnahm (TZ 7).

Der RH empfahl dem Ministerium, dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, die Tätigkeitsbereiche des Wissenschaftlichen Leiters, des Wissenschaftlichen Beirats sowie der Forschungsabteilung der Nationalparkgesellschaft zu entflechten und die Beibehaltung der Funktion des Wissenschaftlichen Leiters zu prüfen.

- 9.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums könne die Aufgabe des Wissenschaftlichen Leiters durch die Leitung der Forschungsabteilung des Nationalparks wahrgenommen werden. Die Zuständigkeit für die Entflechtung liege bei der Nationalparkgesellschaft und werde durch den Bund im Rahmen der Tätigkeit im Vorstand unterstützt.

(2) Das Land Burgenland führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Zweckmäßigkeit der Gremien im Rahmen einer geplanten Novelle des Nationalparkgesetzes evaluiert werde. Einige dieser Gremien (Nationalparkkommission, Nationalparkforum, Wissenschaftlicher Beirat) seien auch in der Art. 15a B-VG Vereinbarung geregelt. Sofern eine Änderung der Gremien im Nationalparkgesetz erfolge, sei auch eine entsprechende Änderung der Art. 15a B-VG Vereinbarung erforderlich.

Die Konstituierung bzw. Beibehaltung des Ausschusses der Nationalparkregion und des Nationalparkforums erachte das Land für nicht notwendig. Auch die Nationalparkkommission wäre als obsolet aus dem Nationalparkgesetz zu streichen, falls eine Bundesvertretung im Vorstand der Nationalparkgesellschaft gesetzlich verankert werde. Die Aufrechterhaltung der Österreichisch-Ungarischen Nationalparkkommission Neusiedlersee als einziges internationales Gremium sei hingegen sinnvoll.

Zwar sehe die Geschäftsordnung der Nationalparkkommission vor, dass diese zumindest einmal in jedem Halbjahr einzuberufen sei; als tatsächlich notwendig und sinnvoll hätten sich jedoch nur jene Sitzungen im zeitlichen Zusammenhang mit den Vorstandssitzungen erwiesen, in denen die Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss gefasst wurden. Solange das Gremium noch im Gesetz verankert sei, seien die in der Geschäftsordnung vorgesehenen Intervalle einzuhalten; das Land werde als Aufsichtsbehörde auch darauf hinwirken. Für die nächste Sitzung werde aber angestrebt, die Geschäftsordnung dahingehend zu ändern, dass die Sitzungen nur mehr einmal im Jahr abzuhalten sind. Hinsichtlich der Protokollierung der Sitzungen der Nationalparkkommission werde das Land verstärkt auf die Einhaltung der Erfordernisse achten.

(3) Die Nationalparkgesellschaft führte aus, dass die Forschungsabteilung nach ihrer Etablierung die früheren Tätigkeiten des Wissenschaftlichen Leiters übernommen habe. Darüber hinaus führe die Abteilung eigene Forschungs- und Monitoringtätigkeiten in geringem Umfang, die Archivierung und Dokumentation von Forschungsergebnissen und Daten sowie die Koordination von Forschung und Monitoring im Nationalpark durch Dritte durch. Der Wissenschaftliche Beirat habe beratende und unterstützende Funktion in allen Forschungsfragen des Nationalparks und eine Vernetzungsfunktion zu nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen.

Der Empfehlung des RH wäre daher zu folgen und die Funktion des Wissenschaftlichen Leiters nach Ende der laufenden Bestellungsperiode zu überprüfen bzw. dieser Sachverhalt bei einer Novellierung des Nationalparkgesetzes zu berücksichtigen.

Personal

Personalausstattung und Personalausgaben

- 10 Die Personalausstattung und die Personalausgaben der Nationalparkgesellschaft entwickelten sich in den Jahren 2014 bis 2018 wie folgt:

Tabelle 3: Personalausstattung und Personalausgaben der Nationalparkgesellschaft

	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung 2014 bis 2018
	Anzahl ¹					in %
Beschäftigte ²	29	28	26	28	29	–
<i>davon Teilzeit</i>	5	4	2	4	4	-20,0
	in Mio. EUR					
Personalausgaben	1,49	1,63	1,67	1,64	1,78	19,6

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Nationalparkgesellschaft

¹ Stichtag jeweils 31. Dezember

² inklusive Projektmitarbeiterinnen und –mitarbeiter; exklusive Nationalparkranger

Die Anzahl der Beschäftigten blieb im Zeitraum 2014 bis 2018 annähernd konstant.

Die Personalausgaben erhöhten sich in diesem Zeitraum um rd. 20 %. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass die – saisonal eingesetzten³⁵ – Nationalparkranger ab 2018 als freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer beschäftigt wurden (zuvor: Werkverträge). Ausgaben für Ranger waren daher erst ab 2018 bei den Personalausgaben erfasst.³⁶

Die Besoldung der übrigen Beschäftigten der Nationalparkgesellschaft orientierte sich – mit Ausnahme des Nationalparkdirektors sowie der Projektmitarbeiterinnen und –mitarbeiter – am Besoldungsschema des Landes Burgenland für Vertragsbedienstete.³⁷

Dienstvertrag des Nationalparkdirektors

- 11.1 Der Dienstvertrag des mit 1. April 2017 neu bestellten Nationalparkdirektors wurde vom Vorstand im Mai 2017 genehmigt und lief über sechs Jahre (bis März 2023). Neben einem Fixbezug war auch eine Erfolgsprämie von maximal 10 % des Fixbezugs vereinbart. Die Kriterien für die Erfolgsprämie waren laut Dienstvertrag jeweils für ein Geschäftsjahr einvernehmlich mit dem Vorstand festzulegen.

³⁵ Die Hauptsaison lag zwischen April und September/Okttober.

³⁶ 2018 fielen für die Ranger Personalausgaben in Höhe von rd. 145.000 EUR an.

³⁷ Burgenländisches Landesvertragsbedienstetengesetz 2013, LGBl. 57/2013 i.d.g.F.

Laut Vorstandssitzung vom Mai 2017 sollten Direktor, Vorstand und Verwaltung Vorschläge für Erfolgskriterien an das Land Burgenland³⁸ herantragen. Das Land sollte dann – so wie bei allen Landesgesellschaften – die Kriterien im Einvernehmen mit dem Direktor festlegen. Die Beurteilung der Erfüllung der Erfolgskriterien oblag dem Land Burgenland und dem Vorstand.

Im Jänner bzw. Mai 2018 übermittelte der Direktor dem Land Burgenland Vorschläge für die Festlegung von Erfolgskriterien.³⁹ Im Dezember 2018 teilte das Land dem Direktor schließlich mit, dass es den vorgeschlagenen Kriterien zustimme. Quantitative Vorgaben für eine Leistungsmessung fehlten allerdings.

Im Februar 2019 erstellte der Direktor in Abstimmung mit dem Land Burgenland eine Zielvereinbarung für das Jahr 2019. In diesem Fall wiesen die Erfolgskriterien⁴⁰ auch quantitative Vorgaben auf, beinhalteten jedoch auch Maßnahmen, die ohnehin gesetzlich vorgegeben waren („Erstellung Managementplan“).⁴¹ Nach der Zielvereinbarung 2019 hatte der Direktor dem Vorstand spätestens gemeinsam mit dem Rechnungsabschluss eine Darstellung der vereinbarten und der erreichten Ziele zur Prüfung vorzulegen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen weder zu den mit dem Land Burgenland ausverhandelten Zielvereinbarungen aus 2018 und 2019 noch zum Nachweis der Umsetzung der Kriterien für das Jahr 2018 Vorstandsbeschlüsse vor. Der Direktor erhielt für die Jahre 2017 und 2018 noch keine Erfolgsprämie ausbezahlt.⁴²

11.2 Der RH beanstandete hinsichtlich der Entgeltvereinbarung für den Nationalparkdirektor, dass

- das im Dienstvertrag vorgesehene Einvernehmen mit dem Vorstand über die Kriterien für die Erfolgsprämien der vergangenen Jahre nicht vorlag,
- ein transparenter Nachweis der in den vergangenen Jahren erreichten Ziele zur Beurteilung der Umsetzung der Erfolgskriterien durch den Vorstand fehlte,
- bei den Erfolgskriterien 2018 quantitative Vorgaben für eine Leistungsmessung fehlten,
- das Land Burgenland diesen Erfolgskriterien erst im Dezember 2018 zustimmte und
- die Erfolgskriterien 2019 auch Ziele beinhalteten, die nach den rechtlichen Vorgaben ohnehin Aufgabe des Nationalparkdirektors waren.

³⁸ Beteiligungsmanagement

³⁹ Kriterien zu den Bereichen Budget, fachspezifische Ziele und Effizienzmaßnahmen

⁴⁰ Kriterien zu den Bereichen Budget 2019, Effizienzmaßnahmen und Effizienzsteigerung sowie qualitative und fachspezifische Zielsetzungen

⁴¹ § 12 Abs. 1 Z 4 Nationalparkgesetz

⁴² Stand April 2019

Der RH empfahl dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft,

- die Zielvereinbarungen für den Nationalparkdirektor vor dem jeweiligen Leistungszeitraum festzulegen, darin messbare und objektiv bewertbare Ziele aufzunehmen und die Zielvereinbarungen jährlich zu evaluieren⁴³ sowie
- für die Gewährung von erfolgsorientierten Prämien an den Nationalparkdirektor nur solche Kriterien festzulegen, die einen Anreiz für (Mehr-)Leistungen bieten und über die gesetzlich oder vertraglich ohnehin vorgesehenen Tätigkeiten hinausgehen. Auch wäre das Einvernehmen mit dem Vorstand herzustellen.

11.3 Laut Stellungnahme des Landes Burgenland enthalte der Dienstvertrag des Nationalparkdirektors aus dem Jahr 2017 eine Bestimmung über einen erfolgsabhängigen Gehaltsbestandteil entsprechend einem einheitlichen Vertragsmuster. Ausgangspunkt der Vorgaben zur Festlegung der Kriterien seien die Empfehlungen des RH im Bericht „Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen ('Managerverträge')“ aus dem Jahr 2011.⁴⁴ In einer Stellungnahme der Finanzabteilung des Landes an den Nationalparkdirektor zu den Zielvereinbarungskriterien für den flexiblen Gehaltsbestandteil sei dies auch empfohlen worden.

11.4 Der RH entgegnete dem Land Burgenland, dass er konkrete Empfehlungen für den Abschluss der Entgeltvereinbarung mit dem Nationalparkdirektor aussprach. Diese können durch den Hinweis auf einen RH-Bericht nicht entkräftet werden. Auf die konkreten Kritikpunkte und Empfehlungen ging die Stellungnahme des Landes nicht ein.

Ausbildung der Nationalparkranger

12.1 Zu den Aufgaben der Nationalparkgesellschaft zählte auch die Ausbildung der Besucherbetreuerinnen und –betreuer (= Nationalparkranger).⁴⁵ Diese erfolgte anhand eines Rahmenlehrplans mit Mindeststandards des Dachverbands Nationalparks Austria,⁴⁶ umfasste 52 Ausbildungstage und schloss mit einer mehrteiligen Prüfung (schriftliche Tests, Führung im Gelände, Hausarbeit) ab. Ausgebildete Ranger waren verpflichtet, an zwei Fortbildungen pro Jahr teilzunehmen, um ihr Zertifikat aufrechtzuerhalten.

Ausbildungskurse für neue Ranger fanden bei Bedarf statt (zuletzt 2015 und 2019). Durch die saisonal unterschiedliche Beschäftigung und das damit verbundene unregelmäßige Einkommen waren bei den Rangern hohe Abgänge zu verzeichnen: Im Jahr 2019 war nur noch die Hälfte (12 von 24) der 2015 ausgebildeten Ranger aktiv.

⁴³ siehe auch RH-Bericht „Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH“ (Reihe Bund 2013/3, TZ 9)

⁴⁴ Reihe Bund 2011/7

⁴⁵ § 12 Abs. 1 Z 6 Nationalparkgesetz

⁴⁶ Lehrgangs- und Prüfungsordnung vom 1. November 2010

2019 lief daher ein neuer Ausbildungskurs mit 24 Teilnehmenden, der Ausgaben in Höhe von rd. 24.000 EUR verursachte.⁴⁷

- 12.2 Der RH anerkannte, dass die Ausbildung der Ranger nach einem österreichweit standardisierten, zertifizierten Lehrgang erfolgte und Fortbildungen für die Ranger verpflichtend vorgesehen waren. Zugleich verwies der RH auch auf die hohen Abgänge bei den ausgebildeten Rangern. So war im Jahr 2019 nur mehr die Hälfte der 2015 ausgebildeten Ranger aktiv.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, sich verstärkt um eine längerfristige Bindung der ausgebildeten Nationalparkranger zu bemühen.

- 12.3 Die Nationalparkgesellschaft teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine Fix-Anstellung von Nationalparkrangern immer ein Anliegen der Nationalparkverwaltungen gewesen sei. Dies sei in den meisten Nationalparks an der mangelnden Finanzierungsmöglichkeit für hauptberufliche Nationalparkranger gescheitert. In der beschlossenen Organisationsstruktur des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel seien vorläufig zwei Vollzeitäquivalente für Nationalparkranger vorgesehen.

Derzeit würden Rangerausbildungen beinahe jährlich alternierend in den Nationalparks erfolgen. Dies zeige die hohe Fluktuation der Nationalparkranger, die ihre Tätigkeit freiberuflich ausübten und denen keine berufliche Perspektive in den Nationalparkverwaltungen in Aussicht gestellt werden könne. Eine Änderung dieser Personalpolitik wäre anzustreben, zumal auch die Beschäftigung über freie Dienstverträge steuer- und sozialversicherungsrechtlich einen unsicheren Tatbestand darstelle.

Aufgaben der Nationalparkgesellschaft

Management und Biodiversität

Managementplan

- 13.1 (1) Die Nationalparkgesellschaft hatte einen Managementplan zu erstellen.⁴⁸ Die Nationalpark-Strategie Österreich 2020+ aus dem Jahr 2018 sah vor, Managementaktivitäten (z.B. Wildtiermanagement/Jagd, Landwirtschaft) gemäß den Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN sowie den vom Dachverband Nationalparks Austria beschlossenen Positionspapieren und Leitlinien in Managementplänen zu verankern.

⁴⁷ Schätzwert, weil der Ausbildungskurs zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen war

⁴⁸ § 12 Abs. 1 Z 4 Nationalparkgesetz

Der Abschlussbericht zum Projekt „Leitlinien, Grundsätze, Zusammenarbeit“ (LEGZU) des Dachverbands aus 2015 enthielt konkrete Empfehlungen zu einheitlichen Standards für Managementpläne. Demnach war der Managementplan ein strategisches, umfassendes Dokument und eine primäre Arbeitsgrundlage für das Parkmanagement, die zumindest die Aspekte Naturraum, Besucherinnen und Besucher, Bildung sowie Forschung und Monitoring abdecken sollte.

(2) Für den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel lag kein Managementplan vor: Zwar gab es eine Ausarbeitung der Nationalparkgesellschaft zum Naturraummanagement aus dem Jahr 2006; diese entsprach aber nicht den Anforderungen an einen umfassenden Managementplan. Die Ausarbeitung wurde nicht vom Vorstand beschlossen und war damit nicht verbindlich. Die Nationalparkgesellschaft begründete dies damit, dass die Ausarbeitung auch Maßnahmen zum Wasserhaushalt vorsah. Voraussetzung für die Umsetzung solcher Maßnahmen sei aber das Vorliegen eines – nach wie vor ausständigen – überregionalen Grundwasserbewirtschaftungsplans.

In einem Evaluierungsbericht zum Nationalpark aus dem Jahr 2015 wurde der Nationalparkgesellschaft empfohlen, den Managementplan gegebenenfalls unter Zurückstellung der das Wassermanagement betreffenden Teile zu beschließen. Diese Handlungsempfehlung hatte höchste Priorität, wurde aber nicht umgesetzt.

Weitere Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts zum Managementplan betrafen u.a.

- die Abstimmung mit Fachplanungen und regional übergeordneten Planungen⁴⁹,
- die Bearbeitung von Konfliktbereichen,
- die Benennung von Teilzielen und Meilensteinen, an denen sich die jährlichen Arbeitsprogramme orientieren bzw. von denen sie sich ableiten lassen (durchgängige Operationalisierung),
- den Abgleich von zu erreichenden Zielen und verfügbaren Ressourcen sowie
- die Aufstellung und Umsetzung eines Maßnahmen– und Finanzierungsplans zu den vorhandenen Gefährdungen und Störungen (insbesondere Gefährdung der Salzlacken durch verändertes Wasserregime, Neobiota).

(3) Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung beabsichtigte die Nationalparkgesellschaft, in der zweiten Jahreshälfte 2019 mit der Erstellung eines Managementplans im Sinne der IUCN Richtlinien und gemäß den vom Dachverband Nationalparks Austria beschlossenen Leitlinien zu beginnen. Dazu holte sie Angebote für eine externe fachliche Begleitung und Unterstützung ein. Vorgesehen war eine Evaluierung der letzten 25 Jahre sowie die Erarbeitung des Managementplans mit Aufgaben, Zielen

⁴⁹ z.B. Managementpläne für das Natura 2000 Europaschutzgebiet Neusiedler See – Nordöstliches Leithagebirge sowie für die Welterbe Kulturlandschaft Fertő/Neusiedlersee

und Umsetzungsmaßnahmen für zehn Jahre (2021 bis 2030); dieser sollte nach den Fachgebieten der Nationalparkgesellschaft⁵⁰ strukturiert werden.

Bis zur Fertigstellung des Managementplans zog die Nationalparkgesellschaft die jährlichen, vom Vorstand beschlossenen Arbeitsprogramme als Managementgrundlage sowie Ergebnisse aus Forschungsprojekten⁵¹ für das Naturraummanagement heran.

- 13.2 Der RH kritisierte, dass die Nationalparkgesellschaft seit ihrem Bestehen keinen Managementplan für den Nationalpark erstellt hatte, obwohl dies eine gesetzlich übertragene, zentrale Aufgabe war. Für die jährlichen Arbeitsprogramme fehlte somit eine umfassende strategische Vorgabe. Der RH brachte in diesem Zusammenhang auch die „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ der Vereinten Nationen in Erinnerung (TZ 1).

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, einen Managementplan entsprechend der Nationalpark–Strategie Österreich 2020+ bzw. den Standards und Leitlinien des Dachverbands Nationalparks Austria und unter Beachtung der Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts aus dem Jahr 2015 zu erarbeiten und zu beschließen. Dabei wären insbesondere die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung („Agenda 2030“) mitzubüberücksichtigen.

- 13.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft habe sie im zweiten Quartal 2019 mit der Erstellung eines integralen Managementplans unter Berücksichtigung der oben angeführten Dokumente begonnen. Ziel sei es, den Managementplan nach Konsultation der Gremien des Nationalparks sowie der Stakeholder Ende 2020 fertigzustellen und im ersten Halbjahr 2021 einen entsprechenden Vorstandsbeschluss herbeizuführen.

Neobiota–Management

- 14.1 (1) Als Neobiota bezeichnet man Arten, die sich ohne oder mit menschlichem Einfluss in einem Gebiet etablieren, in dem sie zuvor nicht heimisch waren. Neobiotische Pflanzen nennt man Neophyten, neobiotische Tiere Neozoen und neobiotische Pilze Neomyceten. Von invasiven Neobiota kann ein stark negativer Einfluss auf die Biodiversität von Lebensräumen ausgehen (Verdrängung heimischer Arten).

Im Nationalpark war aus Sicht des Naturschutzes vor allem die Ausbreitung der ursprünglich in Asien beheimateten Schmalblatt–Ölweide sowie der aus Nordamerika

⁵⁰ Verwaltung, Finanzen, Personal, Naturraummanagement, Forschung und Monitoring, Information, Öffentlichkeitsarbeit, Besucherinnen– und Besucherbetreuung und Bildung

⁵¹ wie z.B. Brutvogelmonitoring, Beweidungsmonitoring, Studien über Insekten

stammenden Robinie (Falsche Akazie) problematisch.⁵² Wegen ihrer langen Dornen wurden diese Pflanzen von Rindern gemieden und konnten sich dadurch ausbreiten. Offene Hutweideflächen waren stellenweise zunehmend durch Verbuschung gefährdet. Vor allem Ölweiden mussten daher regelmäßig kostenintensiv mit dem Forstmulcher entfernt werden.

Die Nationalparkgesellschaft entnahm invasive gebietsfremde Arten je nach budgetären Möglichkeiten und dokumentierte die Ergebnisse. Maßnahmen zum Neobiota-Management wurden im jährlichen Budget berücksichtigt und mit den zuständigen Behörden des Landes Burgenland abgestimmt.

(2) Im Evaluierungsbericht zum Nationalpark aus dem Jahr 2015 wurde der Nationalparkgesellschaft empfohlen, Kosten und Erfolg der Entfernung von invasiven gebietsfremden Arten auf Pilotflächen zu ermitteln und die Ergebnisse in ein mittelfristiges Konzept zur Reduktion dieser Arten überzuführen. Die Umsetzung der Handlungsempfehlung war offen.

- 14.2 Der RH hielt fest, dass die Nationalparkgesellschaft Maßnahmen zur Entnahme von Neobiota je nach budgetären Möglichkeiten durchführte und dokumentierte. Kritisch beurteilte der RH, dass die im Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2015 empfohlene Erstellung eines mittelfristigen Konzepts zur Reduktion der invasiven gebietsfremden Arten weiterhin offen war.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, ein mittelfristiges Gesamtkonzept zur gezielten, systematischen Reduktion von invasiven, gebietsfremden Arten wie insbesondere Ölweide und Robinie zu erstellen.

- 14.3 Die Nationalparkgesellschaft teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Bekämpfung von invasiven, gebietsfremden Arten bei der Erstellung des Managementplans berücksichtigen werde. Bei der Ableitung der Jahresprogramme aus dem Managementplan werde ein entsprechendes Konzept entwickelt und nach Maßgabe finanzieller Mittel umgesetzt werden.

Naturraum– und Flächenmanagement

Pacht– und Entschädigungsverträge

- 15.1 (1) Die Nationalparkfläche wies rd. 1.200 Eigentümerinnen und Eigentümer auf, die sich teilweise zu Interessensgemeinschaften zusammengeschlossen hatten und mit

⁵² Diese Pflanzen waren nicht in der sogenannten Unionsliste der EU betreffend Arten, für die unterschiedliche Maßnahmen zur Prävention, Früherkennung und sofortigen Beseitigung sowie zum Management umzusetzen sind, enthalten (siehe Anhang).

denen langfristige Pacht– und Entschädigungsverträge abgeschlossen wurden.⁵³ Damit lagen die Nutzungsrechte beim Nationalpark („Vertragsnaturschutz“).

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen 18 Pacht– und Entschädigungsverträge vor:

Tabelle 4: Pacht– und Entschädigungsverträge

Vertrags-partnerin bzw. -partner	vertrags-schließende Stelle	Vertragsabschluss	erwartete Vertrags-summe 2019 ¹ (in EUR)	Indexierung; Fälligkeit	Vertragsdauer	in Art. 15a B–VG Verein-barung aufgelistet
A	Land Burgenland	26. September 1993	199.080	kontinuierlich ² ; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	ja
B	Land Burgenland	18. August 2018 ⁴	270.062	kontinuierlich ² ; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	nein
C	Nationalpark-gesellschaft	21. Jänner 2015	10.379	kontinuierlich ² ; 1. März	unbefristet	nein
D 1 – 3	Land Burgenland	29. August 1993; Nachtrag aus 2001	555.009	kontinuierlich ² ; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	unvollständig ⁵
E	Land Burgenland	20. Februar 1991	329.905	5 %-Klausel; 1. Juli, 31. Dezember ⁶	auf unbestimmte Zeit ⁷	ja
F	Nationalpark-gesellschaft	15. Juni 1999	872.847	kontinuierlich ² ; 1. Juli, 31. Dezember ⁶	auf unbestimmte Zeit ⁷	nein
G	Land Burgenland	9. März 1993; Nachtrag aus 2008	168.316	5 %-Klausel; 1. Dezember	auf unbestimmte Zeit ³	unvollständig ⁵
H	Land Burgenland	30. September 2006	656.418	kontinuierlich ² ; 1. April	auf unbestimmte Zeit ⁷	nein
I	Nationalpark-gesellschaft	21. Jänner 2015	10.379	kontinuierlich ² ; 1. Mai	unbefristet	nein
J	Nationalpark-gesellschaft	21. Jänner 2015	3.800	keine Indexie-rung; 1. März	unbefristet	nein
K	Nationalpark-gesellschaft	3. Februar 1999	20.253	5 %-Klausel; 1. April	auf unbestimmte Zeit ³	nein
L	Nationalpark-gesellschaft	21. Jänner 2015	500	keine Indexie-rung; 1. März	unbefristet	nein
M	Nationalpark-gesellschaft	3. Februar 1999	33.395	5 %-Klausel; 1. April	auf unbestimmte Zeit ³	nein
N 1	Land Burgenland	16. Juni 1988; Nachtrag aus 2011	253.466	5 %-Klausel; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	unvollständig ⁵
N 2	Land Burgenland	28. September 1990; Nachtrag aus 2006	2.872	5 %-Klausel; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	unvollständig ⁵
N 3	Nationalpark-gesellschaft	20. September 2001	43.027	5 %-Klausel; 1. Juli	auf unbestimmte Zeit ³	nein

¹ auf ganze EUR gerundet

² nach dem Verbraucherpreisindex

³ auf die Dauer einer gesetzlichen Regelung über den Nationalpark bzw. des Bestands des Nationalparks

⁴ Nachfolgerevereinbarung einer Vereinbarung vom 30. August 1993

⁵ Nachtrag fehlt

⁶ zwei Teilzahlungen jährlich

⁷ Recht auf Kündigung (jährliche Kündigungsfrist)

Quelle: Nationalparkgesellschaft

⁵³ Nur jene Nationalparkfläche, auf der sich das Informationszentrum des Nationalparks befindet, war im Eigentum der Nationalparkgesellschaft (1,33 ha in Illmitz).

Die Pacht- und Entschädigungszahlungen für die Flächensicherung des Nationalparks bedingten hohe Ausgaben von mehr als 3 Mio. EUR jährlich⁵⁴; sie machten damit rund die Hälfte des jährlichen Gesamtbudgets des Nationalparks aus (TZ 27).

(2) Die Pacht- und Entschädigungsverträge wurden – auch nach Gründung der Nationalparkgesellschaft – teilweise vom Land Burgenland und teilweise von der Nationalparkgesellschaft abgeschlossen. Im Nationalparkgesetz waren die Regelungen zum Abschluss von Verträgen bzw. Vereinbarungen nicht klar formuliert:

- Nach § 15 Abs. 3 Z 10 Nationalparkgesetz hatte der Vorstand der Nationalparkgesellschaft Verträge abzuschließen. Verträge über den Ankauf oder die Pacht von für den Nationalpark notwendigen Flächen bedurften der Genehmigung der Aufsichtsbehörde⁵⁵ (§ 21 Abs. 1 Z 4 Nationalparkgesetz).
- § 28 Nationalparkgesetz („Entschädigung“) ließ wiederum Vertragsabschlüsse durch das Land zu („Wenn keine Vereinbarung zwischen der Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel **oder einer Gebietskörperschaft** mit dem Grundeigentümer oder sonst Berechtigten getroffen werden kann ...“ (Hervorhebung durch den RH)).

(3) Die Verträge waren in der Regel – entsprechend einer Empfehlung des RH⁵⁶ – auf unbestimmte Zeit, und zwar auf die Dauer einer gesetzlichen Regelung über den Nationalpark bzw. des Bestands des Nationalparks, abgeschlossen. Bei drei Verträgen war jedoch eine jährliche Kündigung möglich. Weiters wiesen die Verträge sehr unterschiedliche Regelungen für Indexierungen⁵⁷ und Fälligkeiten für die Auszahlung⁵⁸ auf.

(4) Die Pacht- und Entschädigungsverträge waren in einer Anlage zur Art. 15a B-VG Vereinbarung aufgelistet. Diese Auflistung bildete die vertragliche Situation vor 1999 ab; sämtliche Neuabschlüsse von Pacht- und Entschädigungsverträgen⁵⁹, Vertragsänderungen⁶⁰ sowie Nachfolgeverträge⁶¹ ab 1999 fehlten.

⁵⁴ 2014: 3,18 Mio. EUR; 2015: 3,21 Mio. EUR; 2016: 3,26 Mio. EUR; 2017: 3,04 Mio. EUR; 2018: 3,58 Mio. EUR

⁵⁵ Burgenländische Landesregierung

⁵⁶ siehe RH-Bericht „Naturschutz im Raum Neusiedler See“ (Reihe Land Burgenland 2004/1, TZ 4)

⁵⁷ kontinuierlich nach dem Verbraucherpreisindex, 5 %-Klausel oder keine Indexierung

⁵⁸ 1. März, 1. April, 1. Mai, 1. Juli, 1. Dezember sowie 31. Dezember

⁵⁹ z.B. mit der Marktgemeinde Podersdorf und mit der Zisterzienserabtei Stift Heiligenkreuz

⁶⁰ z.B. bei der Vereinbarung, abgeschlossen zwischen dem Verein „Interessensgemeinschaft der Grundeigentümer – Hanság“ und dem Land Burgenland

⁶¹ z.B. hinsichtlich der Vereinbarung, abgeschlossen zwischen dem Verein „Interessensgemeinschaft der Illmitzer Grundeigentümer“ und dem Land Burgenland

- 15.2 Der RH machte darauf aufmerksam, dass die Pacht– und Entschädigungsverträge für die Flächensicherung des Nationalparks teilweise vom Land Burgenland und teilweise von der Nationalparkgesellschaft abgeschlossen wurden. Aus dem Nationalparkgesetz geht nicht eindeutig hervor, wer berechtigt ist, derartige Verträge abzuschließen.

Der RH hielt weiters fest, dass die bestehenden Pacht– und Entschädigungsverträge in der Regel auf die Dauer einer gesetzlichen Regelung über den Nationalpark bzw. des Bestands des Nationalparks abgeschlossen waren. Bei drei Verträgen hatten die Vertragspartnerinnen und –partner jedoch die Möglichkeit einer jährlichen Kündigung.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, bei einer allfälligen Änderung des Nationalparkgesetzes klarzustellen, wer zum Abschluss von Pacht– und Entschädigungsverträgen – das Land Burgenland oder die Nationalparkgesellschaft – berechtigt ist.

Zudem empfahl der RH dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, sämtliche Pacht– und Entschädigungsverträge nach Möglichkeit auf die Dauer des Bestands des Nationalparks abzuschließen.

Der RH wies auch darauf hin, dass die Auflistung der Pacht– und Entschädigungsverträge in der Art. 15a B–VG Vereinbarung veraltet und damit irreführend war, weil die Auflistung die vertragliche Situation vor 1999 abbildete und sämtliche Neuabschlüsse, Vertragsänderungen und Nachfolgeverträge ab 1999 fehlten.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Land Burgenland, aus Gründen der Rechtssicherheit auf eine Aktualisierung der in der Art. 15a B–VG Vereinbarung zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel aufgelisteten Pacht– und Entschädigungsverträge unter Einbindung der Nationalparkgesellschaft hinzuwirken.

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Ministeriums würden die neuen Pacht– und Entschädigungsverträge vom Land Burgenland bzw. von der Nationalparkgesellschaft auf die Dauer des Bestands des Nationalparks abgeschlossen. Eine Aktualisierung der Art. 15a B–VG Vereinbarung plane der Bund nicht. Sollte diese aber auch aus anderen Gründen als notwendig erscheinen, werde der Bund die Verträge mitbedenken.

(2) Das Land Burgenland teilte mit, dass im Zuge der angedachten Änderung der Gremien–Regelungen in der Art. 15a B–VG Vereinbarung auch geplant sei, die Anlage 2 (Pacht– und Entschädigungsverträge) zu aktualisieren. Dazu seien Verhandlungen mit dem Bund erforderlich; diesbezügliche Maßnahmen werde das Land einleiten.

Der Abschluss von Pacht– und Entschädigungsverträgen zur Flächensicherung auf die Dauer des Bestands des Nationalparks entspreche den Zielvorstellungen des Landes und der Nationalparkgesellschaft. Bei Neuabschlüssen, Vertragsänderungen und Nachfolgeverträgen werde bereits darauf hingearbeitet.

Da die Flächensicherungsverträge ohne Mitwirkung des Landes Burgenland nicht zustande kämen, die Vertragserstellung und Finalisierung stets vom Land koordiniert werde und aufgrund der Außenwirkung erscheine es sinnvoll, dass derartige Verträge künftig nur noch vom Land abgeschlossen werden. Im Rahmen einer geplanten Novelle zum Nationalparkgesetz sei vorgesehen, diese Regelung klarstellend ins Gesetz aufzunehmen und die bestehenden Normen entsprechend zu ändern.

Flächensicherung und –erweiterung

- 16.1 (1) Die Aufgaben der Nationalparkgesellschaft umfassten neben der Planung, Einrichtung, Erhaltung, Betreuung und dem Betrieb u.a. auch die Ausweitung des Nationalparks.⁶² Bei der Gründung 1993 betrug die Fläche des Nationalparks rd. 7.600 ha; diese erweiterte sich in den Folgejahren auf rd. 10.000 ha. Die letzte (kleinflächige) Gebietserweiterung erfolgte 2008.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fanden Verhandlungen des Landes Burgenland und der Nationalparkgesellschaft zu Gebietserweiterungen des Nationalparks mit dem Ziel, Lücken zwischen bestehenden Nationalparkflächen zu schließen, statt.

(2) Umgeben ist der Nationalpark von Zonen, die nicht intensiv agrarwirtschaftlich genutzt werden, sondern im Rahmen von EU–kofinanzierten ÖPUL–Programmen⁶³ als sogenannte „WF–Flächen“ (für den Naturschutz wertvolle Flächen) in landwirtschaftlichen Förderprogrammen⁶⁴ bewirtschaftet werden. Diese Flächen, die optisch von Nationalparkflächen fast nicht zu unterscheiden sind, stellen ein wichtiges Puffer–element für den Nationalpark dar.

Die Vertragsdauer der Naturschutzmaßnahmen bei ÖPUL betrug mindestens fünf Jahre. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lief das Agrarumweltprogramm ÖPUL 2015 als Teil des Österreichischen Programms für Ländliche Entwicklung 2014 bis 2020 (LE 14–20).

- 16.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die letzte (kleinflächige) Gebietserweiterung des Nationalparks bereits 2008 erfolgt war und somit mehr als zehn Jahre zurücklag.

⁶² § 12 Abs. 1 Z 1 Nationalparkgesetz

⁶³ Agrarumweltprogramm (Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft)

⁶⁴ Stilllegungsprämien, Flächenprämien für ökologische Landwirtschaft

Zugleich anerkannte er die Bemühungen des Landes Burgenland und der Nationalparkgesellschaft um Flächenerweiterungen.

Der RH empfahl dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, die Bemühungen um Gebietserweiterungen des Nationalparks fortzusetzen, um geschlossene Flächen zu erreichen.

(2) Der RH verwies auf die wichtige Pufferfunktion der Randzonen des Nationalparks, die aufgrund landwirtschaftlicher Förderungen als „WF-Flächen“ (für den Naturschutz wertvolle Flächen) nicht intensiv agrarwirtschaftlich genutzt wurden. Er gab jedoch zu bedenken, dass die Erhaltung der Pufferwirkung vorwiegend durch – zeitlich befristete – landwirtschaftliche Förderprogramme (ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen) gesichert war.

- 16.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft stünden die Gesellschaft und das Land Burgenland in Verhandlungen mit den Grundbesitzerinnen und Grundbesitzern der Marktgemeinden Gols, Illmitz und Podersdorf am See sowie mit dem Zisterziensenserstift Heiligenkreuz und der Pannonia Grundstücksverwaltungsgesellschaft m.b.H. über die Einbringung von Flächen in den Nationalpark. Die Finanzierung der Nationalparkerweiterung solle großteils über Projekte des Österreichischen Programms für Ländliche Entwicklung 2014 bis 2020 erfolgen. Die Gesamtgröße der beabsichtigten Erweiterung bzw. der Lückenschlüsse zwischen bereits bestehenden Nationalparkflächen werde etwa 200 ha betragen.

Beweidung

- 17.1 (1) Um die steppenartigen Flächen im Seewinkel offen zu halten, waren eine regelmäßige Wiesenmäh und Beweidung in der Bewahrungszone des Nationalparks erforderlich. Diese Maßnahmen erfolgten in Zusammenarbeit zwischen der Nationalparkgesellschaft und landwirtschaftlichen Betrieben aus der Region. Basierend auf halbjährlichen Weidebegehungen am Anfang und am Ende der Weidesaison (Frühjahr/Herbst) und begleitet von wissenschaftlichen Langzeitstudien (Monitoring), wurden die Mäh- und Beweidungstermine auf die Bedürfnisse der Tier- und Pflanzenarten sowie auf jährliche Veränderungen abgestimmt.

Im Rahmen des Weidebetriebs kamen sowohl Herden des Nationalparks (Graurinder, Wasserbüffel, Weiße Esel und Przewalski-Pferde) als auch private Herden zum Einsatz. Teilweise zahlte der Nationalpark an die Eigentümerinnen und Eigentümer der Pachtflächen eine jährliche Entschädigung für die Beweidung.

(2) Im Jänner 2004 trat die Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung⁶⁵ zum Schutz der österreichischen Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen in Kraft. Nach dieser Verordnung waren für Ställe mit mehr als 100 Tieren bis Ende 2005 Düngerlagerstätten für die Lagerung von Wirtschaftsdünger (Stallmist) über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten zu errichten.

Die Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung 2018 definierte u.a. Teile des Nordburgenlands (einschließlich der Nationalparkregion) als Nitrat–Risiko–Gebiet. Betriebe in diesem Gebiet hatten zusätzliche Vorgaben einzuhalten, etwa hinsichtlich der Lagerkapazität für Wirtschaftsdünger.

(3) Im Jahr 2007 verfügte die Nationalparkgesellschaft über eine Rinderherde mit rd. 400 Tieren. Im Dezember 2007 stellte die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See bei einer örtlichen Überprüfung fest, dass die Vorgaben der Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung beim Rinderstall des Nationalparks⁶⁶ nicht eingehalten wurden, weil der Stall nicht über die erforderliche Lagerkapazität für Wirtschaftsdünger verfügte. Die Behörde ersuchte die Nationalparkgesellschaft, Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers vor Verunreinigungen durch die Lagerung von Wirtschaftsdünger bis März 2008 vorzulegen.

(4) Im Juli 2009 reichte die Nationalparkgesellschaft bei der Bezirkshauptmannschaft ein Konzept zur Erhöhung der Lagerkapazität für Wirtschaftsdünger ein und ersuchte um Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung. Da dieses nur einen Teil des Rinderstalls betraf, ersuchte die Behörde die Nationalparkgesellschaft im November 2009 erneut um Mitteilung von Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Düngerlagerung und zum Grundwasserschutz und setzte dafür eine Frist bis Ende November 2009. Eine Bewilligungspflicht nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 bestand laut der Behörde nicht; auf Ersuchen der Behörde zog die Nationalparkgesellschaft den Antrag vom Juli 2009 auf Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung wieder zurück.

In den Folgejahren urgierte die Bezirkshauptmannschaft die Mitteilung der angeforderten Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Düngerlagerung und zum Grundwasserschutz bei der Nationalparkgesellschaft insgesamt 23–mal.

⁶⁵ Die Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen hat zum Ziel, derartigen Gewässerverunreinigungen vorzubeugen und diese zu verringern. Zu diesem Zweck haben die EU–Mitgliedstaaten sogenannte „Aktionsprogramme“ festzulegen, die verpflichtende Maßnahmen enthalten. Die Umsetzung der Richtlinie erfolgte in Österreich durch die Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung des Bundesministeriums für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Die Verordnung aus dem Jahr 2003 wurde mehrfach novelliert; die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültige Fassung, BGBl. II 385/2017, trat mit 1. Jänner 2018 in Kraft.

⁶⁶ Stall des Apetloner Hofes mit dem eigentlichen Stallgebäude sowie dem „Seegelandevorstell“

(5) Im November 2009 ersuchte die Bezirkshauptmannschaft das Land Burgenland um Prüfung, ob mit dem Konzept der Nationalparkgesellschaft vom Juli 2009 die erforderliche Kapazität für die Lagerung von Wirtschaftsdünger erreicht werde und ob das Konzept geeignet sei, das Grundwasser vor Verunreinigung zu schützen. Das Gutachten des Landes Burgenland lag erst im August 2017 und somit nach fast acht Jahren vor. Urgenzen der Bezirkshauptmannschaft für den Zeitraum dazwischen waren dem RH nicht bekannt.

(6) Am 19. September 2017 teilte die Bezirkshauptmannschaft der Nationalparkgesellschaft mit, dass das Konzept vom Juli 2009 laut Gutachten des Landes Burgenland hinsichtlich der Lagerung von Wirtschaftsdünger nicht der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung entspreche. Dadurch sei eine Beeinträchtigung des Grundwassers nicht auszuschließen. Hinsichtlich der Abweichungen von den Anforderungen der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung lägen keine wasserrechtlichen Bewilligungen vor.

Daher ersuchte die Bezirkshauptmannschaft die Nationalparkgesellschaft neuerlich um Mitteilung von Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Düngerlagerung und zum Grundwasserschutz mit einer Frist bis Ende Oktober 2017. Diese Frist wurde nachträglich auf Ende Dezember 2017 verlängert.

(7) Im Dezember 2017 informierte die Nationalparkgesellschaft die Bezirkshauptmannschaft, dass der Nationalpark im Rahmen einer umfassenden Evaluierung an einer Neuausrichtung der Rinderhaltung arbeite. Dieses Konzept werde auch eine Adaptierung der Stallhaltung beinhalten. Die Behörde gab der Nationalparkgesellschaft nunmehr bis Ende Mai 2019 Frist, die angeforderten Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Düngerlagerung und zum Grundwasserschutz mitzuteilen.

(8) Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung plante die Nationalparkgesellschaft einen Neubau des Rinderstalls. Die Umsetzung war weiterhin offen. Die Rinderherde des Nationalparks wurde seit 2007 von rd. 400 Tieren auf rd. 250 Tiere⁶⁷ verkleinert.

17.2 Der RH hielt fest, dass die Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See bereits im Jahr 2007 festgestellt hatte, dass der Rinderstall des Nationalparks nicht der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung entsprach, weil der Stall nicht über die erforderliche Kapazität für die Lagerung von Wirtschaftsdünger verfügte. Dadurch war eine Beeinträchtigung des Grundwassers in einem besonders schützenswerten Gebiet nicht auszuschließen.

⁶⁷ davon rund zwei Drittel Graurinder und rund ein Drittel Wasserbüffel

Der RH kritisierte, dass die Nationalparkgesellschaft es unterließ, zeitgerecht den geforderten Zustand beim Rinderstall herzustellen. Darüber hinaus kritisierte der RH, dass die von der Bezirkshauptmannschaft angeforderte wasserfachliche Beurteilung durch das Land Burgenland fast acht Jahre in Anspruch nahm.

Der RH empfahl dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft, die behördlich aufgezeigten Mängel bei den Rinderställen des Nationalparks umgehend durch entsprechende Maßnahmen zu beseitigen, um eine allfällige Grundwasserverunreinigung zu verhindern.

- 17.3 (1) Das Land Burgenland hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der Viehbestand bereits reduziert worden sei. Eine mittel- bis langfristige Grundwasserbeeinträchtigung sei dennoch nicht auszuschließen, ein Stall und eine Mistlagerung im Sinne des Aktionsprogramms Nitrat seien daher unbedingt erforderlich. Bei einer Besprechung im Jänner 2020 habe die Nationalparkgesellschaft der Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See ein entsprechendes Projekt präsentiert. Aufgrund der Reduzierung des Viehbestands und der laufenden Gespräche sei aus wasserfachlicher Sicht eine letztmalige Fristerstreckung bis Ende 2020 vertretbar, das Bewilligungsverfahren sei daher bis spätestens Ende 2020 durchzuführen.

(2) Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft sei in einer Vorstandssitzung im Dezember 2019 der Grundsatzbeschluss über eine Neuerrichtung des Rinderstalls erfolgt und der Nationalparkdirektor damit beauftragt worden, die Finanzierung unter größtmöglicher Inanspruchnahme von Fördermitteln (EU) aufzustellen. Im Vorfeld hätten bereits umfangreiche Planungstätigkeiten unter Einbindung der Landesveterinärbehörde und des Gewässerschutzes stattgefunden, um Grundlagen für eine Ausführungsplanung und Kostenermittlung zu erhalten. Die Fertigstellung des Rinderstalls sei für Herbst 2021 vorgesehen.

Jagd

- 18.1 (1) In Nationalparks darf grundsätzlich keine jagdwirtschaftliche Nutzung erfolgen. Bei Schalenwild (z.B. Reh-, Rot- und Schwarzwild) kann ein Management aber zu Schutzzwecken und aus anderen zwingenden Gründen erforderlich sein. Nach den Kriterien der Weltnaturschutzunion IUCN⁶⁸ für die Kategorie II (Nationalpark) sind Nutzungen, die dem Zweck der Ausweisung als Nationalpark entgegenstehen, zu unterbinden; Sportjagen stellt eine unvereinbare Nutzung dar.

⁶⁸ Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN aus 1990 und aus 1994

(2) Das Nationalparkgesetz legt in § 9 Abs. 1 fest, auf welchen Flächen der Naturzone und der Bewahrungszone des Nationalparks das Burgenländische Jagdgesetz 2017⁶⁹ keine Anwendung findet. Gemäß § 9 Abs. 2 Nationalparkgesetz ist auf den Flächen der übrigen Bewahrungszone und auf Flächen, die von der Bewahrungszone zur Gänze umschlossen sind, das Jagen mit Ausnahme der Wildstandsregulierung verboten.

Das Jagdverbot tritt laut § 39 Abs. 2 Nationalparkgesetz in der Bewahrungszone und auf Flächen, die von der Bewahrungszone zur Gänze umschlossen sind, erst mit Wirksamkeit einer entsprechenden Entschädigungsvereinbarung mit der Grundeigentümerin bzw. dem Grundeigentümer (Eigenjagd) oder dem Jagdausschuss (Genossenschaftsjagd) in Kraft.

(3) Im Nationalpark fand auf etwas weniger als 50 % der Gesamtfläche keine Jagd statt, auf rd. 25 % der Fläche bestand eine Jagdeinschränkung auf vertraglicher Basis:

In der Naturzone lag das Jagdausübungsrecht vertraglich grundsätzlich bei der Nationalparkgesellschaft; dazu lagen mehrere Vereinbarungen mit Jagdgenossenschaften über den Verzicht auf die Ausübung der Jagd vor. Auf diesen Flächen erfolgte keine jagdwirtschaftliche Nutzung.

Ausgenommen von der generellen Jagdruhe in der Naturzone war eine rd. 100 ha große Jagdpachtfläche, für die die Nationalparkgesellschaft vertraglich nicht über das Jagdausübungsrecht verfügte. Diese Fläche war von der Grundeigentümerin für die Bejagung von Wasserwild an Dritte vergeben.

In der Bewahrungszone (Managementzone) fand weiterhin traditionelle Jagd statt: Teilweise behielten sich die Grundeigentümerinnen und –eigentümer die jagdwirtschaftliche Nutzung vertraglich vor, teilweise übertrugen sie das Jagdrecht auf die Nationalparkgesellschaft. An den Salzlacken erfolgte zum Teil auch die Bejagung von Wasserwild.

⁶⁹ LGBl. 24/2017 i.d.g.F.

Die Nationalparkgesellschaft legte in ihren jährlichen Managementplänen für den Wildstand⁷⁰ eine jährliche Abschussquote für Rehwild als Regulierungsmaßnahme fest, um Wildschäden vorzubeugen. Mit der Umsetzung der jährlichen Abschussquote beauftragte sie benachbarte Jagdreviere. Im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 wurde die jährliche Vorgabe von 47 Stück Rehwild regelmäßig unterschritten; die tatsächliche Abschussquote lag zwischen 35 Stück und 43 Stück.⁷¹

(4) Der Evaluierungsbericht zum Nationalpark aus dem Jahr 2015 enthielt auch Handlungsempfehlungen zur Jagd. Diese Empfehlungen betrafen u.a.

- die Prüfung aller Möglichkeiten, um die privat vergebene Jagd in der Naturzone einzustellen und gegebenenfalls die Gebietskontrolle in diesem Bereich zu verstärken,
- eine Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark,
- die Prüfung der Übertragung des Jagdausübungsrechts für den ganzen Nationalpark an die Nationalparkgesellschaft mit dem Ziel, ein nationalparkkonformes Wildtiermanagement durchzuführen, sowie
- die Prüfung, ob die Vorgaben des Burgenländischen Jagdgesetzes einem nationalparkkonformen Wildtiermanagement entgegenstehen. Jagdreviere im Nationalpark sollten gegebenenfalls von diesen Vorgaben befreit werden.

Laut Nationalparkgesellschaft lag eine Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark nicht vor. Die Übertragung des Jagdausübungsrechts für den ganzen Nationalpark auf die Nationalparkgesellschaft sei aufgrund des dezentralen Modells des Nationalparks sowie aus finanziellen Gründen (Pachtausgaben, Wildschadensausgleichszahlungen, zusätzliches Personal für das Wildtiermanagement) nur schwer realisierbar. Eine Prüfung der jagdgesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf das Nationalparkgesetz und die rechtlichen Vorgaben zum Naturschutz und zu Natura 2000 finde gemeinsam mit dem Land Burgenland statt.

- 18.2 Der RH wies darauf hin, dass in der Naturzone des Nationalparks (Zone des strengsten Schutzes) eine rd. 100 ha große Fläche von der Eigentümerin für die Jagd auf Wasserwild an Dritte vergeben war. Auch in der Bewahrungszone wurden Wasservögel an Salzlacken bejagt. Bereits 2003 hatte der RH die Jagd auf Wasserwild in diesem Ramsar-Schutzgebiet kritisch beurteilt.⁷²

⁷⁰ Nach § 9 Abs. 4 Nationalparkgesetz hatte die Nationalparkgesellschaft der Bezirksverwaltungsbehörde Neusiedl am See u.a. jährlich einen Managementplan für den Wildstand nach den Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN vorzulegen.

⁷¹ Abschüsse von Rehwild 2014: 39 Stück; 2015: 35 Stück; 2016: 39 Stück; 2017: 43 Stück; 2018: 43 Stück

⁷² siehe RH-Bericht „Naturschutz im Raum Neusiedler See“ (Reihe Bund 2003/5, TZ 6)

Der RH hielt weiters fest, dass wesentliche Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts zum Nationalpark aus dem Jahr 2015 hinsichtlich der Jagd nicht umgesetzt waren. So fehlte etwa eine Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, eine Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark durchzuführen.

Dem Land Burgenland und der Nationalparkgesellschaft empfahl er,

- aufbauend auf den Ergebnissen der Begleitforschung zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Kosten eine Übertragung des Jagdausübungsrechts für den ganzen Nationalpark auf die Nationalparkgesellschaft möglich ist, mit dem Ziel, ein nationalparkkonformes Wildtiermanagement durchzuführen, sowie
- Maßnahmen zu setzen, um die Bejagung von Wasserwild in der Natur- und Bewahrungszone des Nationalparks ehestmöglich zu beenden. Allenfalls wäre auch die Gebietskontrolle zu verstärken.

- 18.3 (1) Das Land Burgenland verwies in seiner Stellungnahme auf bestehende Jagdvereinbarungen mit Jagdausschüssen und Eigenjagdberechtigten. Diese Verträge würden evaluiert, um zu prüfen, auf welchen Flächen der Natur- und Bewahrungszone des Nationalparks die Jagd nicht mehr ausgeübt werde bzw. welche Flächen unter welchen Voraussetzungen – auch im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen – künftig als jagdfreie Flächen gewonnen werden könnten.

Im Zuge der Evaluierung werde auch geprüft, auf welchen Flächen der Natur- und Bewahrungszone die Jagd auf Wasservögel eingeschränkt ist. Ebenso würden verstärkte Kontrollen durchgeführt, um sicherzustellen, dass auf diesen Flächen keine Jagd auf Wasservögel stattfindet. Weiters prüfe das Land Burgenland, ob der Abschluss weiterer Vereinbarungen mit den Jagdausschüssen und Eigenjagdberechtigten über den Verzicht auf die Jagd auf Wasservögel erreicht werden könne.

(2) Die Nationalparkgesellschaft teilte mit, dass nicht alle Abschüsse zwingend meldepflichtig seien; das Vorliegen vollständiger Daten zur Jagdausübung sei aber Voraussetzung für eine nachhaltige und umfassende Begleitforschung. Um dies sicherzustellen, wären vorab die rechtlichen Möglichkeiten – etwa in Form einer Vereinbarung mit den Jagdausübungsberechtigten bzw. eine eventuelle gesetzliche Verankerung von Meldepflichten – zu prüfen. Im Rahmen der Managementplanerstellung werde eine solche Begleitforschung diskutiert und gegebenenfalls aufgenommen.

Forschung und Monitoring

- 19.1 (1) Zu den Aufgaben der Nationalparkgesellschaft⁷³ zählten auch die wissenschaftliche Forschung⁷⁴ und die laufende Kontrolle (Monitoring)⁷⁵.

Nicht der Nationalparkgesellschaft zuzurechnen war die Biologische Station Neusiedler See in Illmitz. Dabei handelte es sich um eine nachgeordnete Dienststelle des Landes Burgenland, die im Auftrag des Landes u.a. eine Vielzahl umweltrelevanter Forschungs- und Dienstleistungen erbrachte, wobei sie teilweise auch mit der Nationalparkgesellschaft zusammenarbeitete.⁷⁶

(2) Die wissenschaftliche Arbeit (Forschung und Monitoring) der Nationalparkgesellschaft war in den Protokollen ihrer Organe und Gremien dem Grunde nach mit kurzen Einzelaussagen und Schlagwörtern, aber nur rudimentär mit inhaltlichen Aussagen dokumentiert.

Ein Forschungs- und Monitoringkonzept für den Nationalpark auf Basis des Forschungsleitbilds des Dachverbands Nationalparks Austria lag – entgegen den Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts aus dem Jahr 2015 – noch nicht vor. Auch führte die Nationalparkgesellschaft wenig Eigenforschung durch.

Um die Eigenforschung zu verstärken, richtete die Nationalparkgesellschaft im Zuge einer Reorganisation im Jänner 2018 eine eigene Abteilung für Forschung, Monitoring und Citizen Science ein, die sich seitdem im Aufbau befand (TZ 7). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand die Abteilung aus dem Abteilungsleiter und zwei Projektmitarbeitern⁷⁷. Gemäß dem Arbeitsprogramm der Nationalparkgesellschaft für das Jahr 2019 hatte sie insbesondere folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Sammlung und Archivierung von nationalparkrelevanten Daten und Forschungsarbeiten sowie Datenauswertung,
- Betreuung und Erweiterung der Forschungsdatenbank des Dachverbands Nationalparks Austria (www.parcs.at),
- Anlaufstelle und Mitarbeit betreffend externe Forschungsprojekte im Nationalpark sowie
- Durchführung eigener Erhebungen.

⁷³ § 12 Abs. 1 Z 4 Nationalparkgesetz und Art. V Abs. 1 Z 4 der Art. 15a B-VG Vereinbarung

⁷⁴ einmalige wissenschaftliche Forschungsarbeit in einem Fachgebiet

⁷⁵ jährlich wiederholte Forschungsarbeit im gleichen Fachgebiet nach wissenschaftlichen Methoden (z.B. Beweidungsmonitoring, ornithologisches Monitoring)

⁷⁶ z.B. im Rahmen des jährlichen Beweidungsmonitorings

⁷⁷ aus Projektmitteln für Forschung und Monitoring finanziert

- 19.2 Der RH hielt kritisch fest, dass für den Nationalpark kein Forschungs– und Monitoringkonzept vorlag. Er anerkannte aber, dass die Nationalparkgesellschaft im Jahr 2018 eine eigene Abteilung für Forschung, Monitoring und Citizen Science einrichtete.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, ein Forschungs– und Monitoringkonzept auf Basis des Forschungsleitbilds des Dachverbands Nationalparks Austria und in Abstimmung mit der Biologischen Station Neusiedler See zu erstellen.

- 19.3 Die Nationalparkgesellschaft teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass ein entsprechendes Konzept im Zuge der Managementplanung erstellt und mit den oben angeführten Dokumenten und Institutionen abgestimmt werde. In erster Linie werde dabei der Wissenschaftliche Beirat des Nationalparks eingebunden werden.

- 20.1 (1) Seit 1994 wurden Forschungsprojekte und Monitoringprogramme vom Nationalpark (ko–)finanziert. Die Nationalparkgesellschaft hatte jedoch keinen Gesamtüberblick bzw. keine vollständige Sammlung der Forschungs– und Monitoringtätigkeiten im Nationalpark.

Die Fachpublikationen zu Forschungs– und Monitoringprojekten waren nur teilweise in der Forschungsdatenbank des Nationalparks gespeichert und auf der Internetseite des Nationalparks abrufbar.⁷⁸ Zwar wurde umfangreiches Einzelwissen bzw. fachspezifisches Wissen und Datenmaterial gesammelt, dieses war aber überwiegend nur interessierten Fachkreisen zugänglich.

(2) Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung waren insgesamt 234 Publikationen auf der Internetseite des Nationalparks abrufbar:

Tabelle 5: Publikationen zu Forschung und Monitoring auf der Internetseite des Nationalparks

	bis 2013	2014	2015	2016	2017	2018	Summe
	Anzahl						
Ornithologie (Vögel) ¹	138	11	10	11	10	10	190
andere Fachgebiete ²	32	2	2	–	–	1	37
(Jahres–)Forschungsberichte ³	7	–	–	–	–	–	7
(Jahres–)Summe	177	13	12	11	10	11	234

Stichtag: 30. Juni 2019

¹ ornithologisches Monitoring (Vögel): Ornithologie (Vögel), Artenliste Vögel, Großtrappen–Projekte

² Herpetologie (Amphibien), Botanik, Arachnologie (Spinnentiere), Entomologie (Insektenkunde), Jagd, vegetationsökologisches Monitoring Graurinderweide, Ichthyologie (Fischkunde), Mammalogie (Säugetierkunde)

³ Sammlung historischer Artikel des Nationalparkgebiets, Sammlung von Forschungs– und Jahresberichten

Quelle: Nationalparkgesellschaft

⁷⁸ So waren für den überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 nur zum Projekt „Monitoring – Vögel“ alle Berichte vorhanden; hingegen fehlten z.B. die Berichte zum Projekt „Monitoring – Beweidung“ überwiegend (nur für 2014 vorhanden) und sämtliche Berichte zu den Projekten „Monitoring – Fischerei“ und „Monitoring – Amphibien“.

Aufgrund der Besonderheiten der Nationalparkregion (TZ 3) wurde der Bereich der Ornithologie (Vögel) am stärksten beforscht; andere Bereiche mit Langzeitmonitoring betrafen die Beweidung, die Fischerei und die Amphibien. Von den 57 veröffentlichten Fachpublikationen⁷⁹ der Jahre 2014 bis 2018 befassten sich 52 (91 %) mit Ornithologie.

- 20.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Nationalparkgesellschaft keinen Gesamtüberblick über die aus öffentlichen Mitteln finanzierten Forschungs- und Monitoringtätigkeiten im Nationalpark hatte. Die entsprechenden Ergebnisse waren unvollständig in der Forschungsdatenbank des Nationalparks erfasst und nur ein Teil der Fachpublikationen war auf der Internetseite des Nationalparks veröffentlicht.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, die aus öffentlichen Mitteln finanzierten Ergebnisse zu Forschungs- und Monitoringtätigkeiten im Nationalpark vollständig nach einheitlichen Qualitätsstandards in der Forschungsdatenbank des Nationalparks zu erfassen und die entsprechenden Fachpublikationen umfassend zu veröffentlichen, um sie für die Bildung und Wissenschaft allgemein nutzbar zu machen.

(2) Der RH hielt fest, dass der Bereich Ornithologie aufgrund der Besonderheiten der Nationalparkregion am stärksten beforscht wurde. Diese Schwerpunktsetzung in der Forschung war nach Ansicht des RH zwar unstrittig, aber sehr ausgeprägt: So betrafen die im Zeitraum 2014 bis 2018 veröffentlichten Publikationen in der Forschungsdatenbank fast ausschließlich (zu 91 %) ornithologische Themen; Publikationen zu anderen, für die Nationalparkregion ebenfalls relevanten Forschungsbereichen waren nur marginal vorhanden.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, im Rahmen des Forschungs- und Monitoringkonzepts (TZ 19) die zu bearbeitenden Forschungsbereiche zu priorisieren und im Vergleich zur Ornithologie zurückgestellte, aber für die Nationalparkregion ebenfalls relevante Forschungsbereiche verstärkt zu berücksichtigen.

- 20.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft erfolgten die Erfassung und öffentliche Zugänglichmachung der Forschungsergebnisse auf der Website www.parks.at des Dachverbands Nationalparks Austria, auf der Biodiversitätsdatenbank und auf der biologisch-geografischen Datenbank www.zobodat.at. Diese Datenbanken würden auf der neu zu erstellenden Website des Nationalparks verlinkt werden.

⁷⁹ exklusive (Jahres-)Forschungsberichte

21.1 (1) Die Dokumentation der Nationalparkgesellschaft über die Vergabe von Forschungsaufträgen war unvollständig: So lagen – mit Ausnahme laufender Verträge – keine Unterlagen zu Vergaben vor, die vor Anfang 2017 und somit vor der Funktionsperiode des aktuellen Nationalparkdirektors erfolgten. Teilweise dokumentiert waren fünf Vergaben von Monitoringprojekten. Bei zwei Vergaben fehlten allerdings die Auftragschreiben und Abrechnungen aus 2017;⁸⁰ die drei aktuellsten Vergaben waren ausreichend dokumentiert.⁸¹

(2) Monitoringprojekte, bei denen die Finanzierung ohne zusätzliche Projektmittel aus Förderprogrammen der EU erfolgte (TZ 29), wurden – soweit dokumentiert – regelmäßig an dieselben Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer ohne vorherige öffentliche Bekanntmachung vergeben. Begründet wurde dies stets gleichlautend mit der langjährigen Erfahrung und Expertise der Beauftragten, wodurch auszuschließen sei, dass eine andere Anbieterin bzw. ein anderer Anbieter die inhaltlich und qualitativ gleiche Leistung finanziell unterbieten könne. In einem Fall lag der Auftragswert über 100.000 EUR (exklusive Umsatzsteuer) und somit über dem Schwellenwert für die Zulässigkeit von Direktvergaben nach dem Bundesvergabegesetz.⁸²

Die Nationalparkgesellschaft hatte – als Körperschaft öffentlichen Rechts – Vergaben grundsätzlich nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006⁸³ (bis zum 21. August 2018) bzw. des Bundesvergabegesetzes 2018⁸⁴ durchzuführen.⁸⁵

Bei der Vergabe von Forschungsaufträgen ist das Bundesvergabegesetz anwendbar, wenn die Forschungsergebnisse im ausschließlichen Eigentum der Nationalparkgesellschaft (als Auftraggeber) für ihren eigenen Gebrauch bei Ausübung ihrer eigenen Tätigkeit stehen und vollständig durch die Nationalparkgesellschaft (als Auftraggeber) vergütet werden.⁸⁶ Urheber– und Nutzungsrechte des Nationalparks an Forschungsdaten und Forschungsergebnissen waren aber vertraglich nicht geregelt, obwohl dies auch für die Veröffentlichung und Weitergabe von Forschungsergebnis-

⁸⁰ Brut– und Zugvögel (Laufzeit 2017 bis 2021), Fischökologisches Monitoring (Laufzeit 2017 und 2018)

⁸¹ Fischökologisches Monitoring (Laufzeit 2019 bis 2021), Fachliche Betreuung der Beweidung (Laufzeit 2019), Laufkäfer und Spinnenzönosen (Laufzeit 2019 und 2020)

⁸² Brut– und Zugvögel (Laufzeit 2017 bis 2021)

⁸³ BGBl. I 17/2006, zuletzt i.d.F. BGBl. I 7/2016

⁸⁴ BGBl. I 65/2018 i.d.g.F.

⁸⁵ Sofern Vergabeverfahren vor dem 21. August 2018 eingeleitet wurden, waren sie nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 zu Ende zu führen.

⁸⁶ § 10 Z 13 Bundesvergabegesetz 2006 bzw. § 9 Z 12 Bundesvergabegesetz 2018; nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2018 galt dies nur für jene Forschungs– und Entwicklungsdienstleistungen, bei denen der Auftragsgegenstand in folgende Kategorien fiel (kategorisiert nach dem sogenannten „CPV–Code“): Forschungs– und Entwicklungsdienste und zugehörige Beratung; Dienstleistungen im Bereich Forschung und experimentelle Entwicklung; Forschungsdienste; Forschungslabordienste; Meeresforschungsdienste; experimentelle Entwicklung; Planung und Ausführung von Forschung und Entwicklung; Vordurchführbarkeitsstudie und technologische Demonstration; Test und Bewertung (CPV–Codes 73000000–2 bis 73120000–9, 73300000–5, 73420000–2 und 73430000–5).

sen erforderlich wäre. Die Nationalparkgesellschaft prüfte auch nicht, ob die von ihr getätigten Vergaben von Forschungsaufträgen unter das Bundesvergabegesetz fielen oder allenfalls vom Geltungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen waren.

Aufgrund der unvollständigen Dokumentation der Forschungsvergaben und der fehlenden vertraglichen Regelung von Urheber– und Nutzungsrechten war dem RH eine abschließende Beurteilung der Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes auf die Forschungsvergaben der Nationalparkgesellschaft nicht möglich.

- 21.2 (1) Der RH beanstandete, dass die Nationalparkgesellschaft die Vergabe von Forschungsaufträgen unvollständig dokumentierte. So lagen – mit Ausnahme laufender Verträge – keine Unterlagen zu Vergaben vor, die vor Anfang 2017 und somit vor der Funktionsperiode des aktuellen Nationalparkdirektors erfolgten.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, die Beauftragung von Forschungsprojekten lückenlos zu dokumentieren.

(2) Der RH wies kritisch auf die wiederholte Vergabe von Monitoringprojekten an dieselben Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer ohne vorherige öffentliche Bekanntmachung hin. Die stets gleichlautende Begründung – nämlich die langjährige Erfahrung und Expertise der Beauftragten – war aus Sicht des RH unzureichend. Ein Nachweis der Preisangemessenheit fehlte.

Darüber hinaus beanstandete der RH, dass die Urheber– und Nutzungsrechte der Nationalparkgesellschaft an Forschungsdaten und Forschungsergebnissen vertraglich nicht geregelt waren. Dies wäre aber sowohl für die Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes auf die Forschungsvergaben der Nationalparkgesellschaft als auch für die Veröffentlichung und Weitergabe von Forschungsergebnissen wesentlich.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft,

- bei Forschungsvergaben die Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes zu prüfen sowie
- die Urheber– und Nutzungsrechte der Nationalparkgesellschaft an Forschungsdaten und Forschungsergebnissen vertraglich zu regeln.

- 21.3 (1) Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft werde die Beauftragung von Forschungsprojekten seit 2018 lückenlos dokumentiert.

(2) Bei künftigen Forschungsvergaben werde die Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes geprüft. Nutzungsrechte würden bei der Vergabe von Forschungsaufträgen bzw. bei der Unterstützung im Rahmen wissenschaftlicher Arbeiten im Nationalpark bereits vereinbart werden.

Gebietsaufsicht

- 22.1 (1) Die Nationalparkgesellschaft beschäftigte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung acht Vollzeitmitarbeiter als Nationalpark-Betreuer. Ihre Aufgaben umfassten die Gebietsaufsicht und die Gebietsbetreuung. Die Gebietsaufsicht betraf insbesondere die Wegeaufsicht und die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Nationalparkgesetzes. Die Gebietsbetreuung umfasste vor allem die Kommunikation mit der einheimischen Bevölkerung, Landwirtinnen und Landwirten, Landnutzenden sowie Tourismusbetrieben.

Bei geringfügigen Verstößen gegen das Nationalparkgesetz hatte die Gebietsaufsicht die Beteiligten über ihr Fehlverhalten aufzuklären und zu warnen; bei wiederholten oder schweren Verstößen erfolgte eine Anzeige an die zuständige Bezirkshauptmannschaft Neusiedl am See. Laut Nationalparkgesellschaft reichte sie jährlich rd. 50 Anzeigen bei der Bezirkshauptmannschaft ein.

Vor allem an stark frequentierten Tagen war es aber kaum möglich, die Gebietsaufsicht an allen touristisch relevanten Orten umfassend wahrzunehmen. Daher strebte die Nationalparkgesellschaft die Rekrutierung und Ausbildung ehrenamtlicher Naturschutzorgane an, um die Gebietsaufsicht bei erhöhtem Bedarf zu unterstützen. Ein bestehender Verein ehrenamtlicher Naturschutzorgane wurde vom Land Burgenland im Jahr 2017 reorganisiert.

(2) Der Evaluierungsbericht zum Nationalpark aus dem Jahr 2015 enthielt u.a. die Empfehlung, Strategien zur verstärkten Information und Sensibilisierung der Besucherinnen und Besucher zu entwickeln und umzusetzen. Dazu erstellte die Nationalparkgesellschaft Informationsmaterial mit Verhaltensregeln, die im Informationszentrum des Nationalparks und in Tourismusbüros auflagen. Darüber hinaus wurden ab 2017 Infopoints an neuralgischen Standorten im Nationalpark eingerichtet, um die Gebietsaufsicht in der touristischen Hauptsaison zu unterstützen. Die empfohlene Verbesserung bzw. Erneuerung der Beschilderung⁸⁷ war noch offen, aber laut Nationalparkgesellschaft in den nächsten Jahren geplant.

- 22.2 Der RH anerkannte die Maßnahmen der Nationalparkgesellschaft zur verstärkten Information und Sensibilisierung der Besucherinnen und Besucher, etwa durch die Auflage von Informationsmaterial mit Verhaltensregeln im Nationalpark und durch die Einrichtung von Infopoints. Darüber hinaus gab es Bemühungen, die Gebietsaufsicht durch ehrenamtliche Naturschutzorgane zu unterstützen. Die im Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2015 empfohlene Verbesserung bzw. Erneuerung der Beschilderung war noch ausständig.

⁸⁷ z.B. Informationsschilder an Parkplätzen, Anlandeplätzen und auf Bojen

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, weiterhin Maßnahmen zur verstärkten Information und Sensibilisierung der Besucherinnen und Besucher des Nationalparks zu setzen, etwa durch eine verbesserte Beschilderung, die Erstellung von Prospekten und durch Vortragstätigkeit.

- 22.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft setze sie die empfohlenen Maßnahmen nach Maßgabe finanzieller Mittel um. Die zeitgemäße Anpassung der vorhandenen Beschilderung werde im Rahmen künftiger EU-kofinanzierter Projekte umgesetzt, die Neugestaltung von Drucksorten erfolge im Rahmen laufender Projekte. Die Auflagezahl von Printmedien werde wegen der verstärkten Nutzung von sozialen Medien und des Internets geprüft. Eine laufende Vortragstätigkeit erfolge nach Maßgabe finanzieller Mittel.

Informations– und Öffentlichkeitsarbeit

- 23.1 (1) Die gesetzlich normierten Aufgaben der Nationalparkgesellschaft umfassten auch die Informations– und Öffentlichkeitsarbeit zum Nationalpark, insbesondere die bildungs– und naturkundliche Führungstätigkeit, sowie die Ausbildung der Nationalparkranger.⁸⁸ Aktivitäten im Bereich Informations– und Öffentlichkeitsarbeit setzten einerseits die Nationalparkgesellschaft, andererseits der Dachverband Nationalparks Austria.

Zu den Aktivitäten des Dachverbands zählte die Werbekampagne „Nichts berührt uns wie das Unberührte“, deren Ziel es war, die Bedeutung der Nationalparks als Naturerbe zu vermitteln. Die Kampagne wurde über Zeitungsbeiträge, Roll-outs, Plakatwerbung und TV-Spots österreichweit kommuniziert. Monatlich wurden Informationen über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel auf der Facebook-Seite des Dachverbands gepostet. Der Dachverband organisierte auch regelmäßig Pressereisen in die Nationalparks.

Die Maßnahmen der Nationalparkgesellschaft betrafen vorwiegend die Erstellung von Informationsmaterialien, die Organisation von Messen und Veranstaltungen, die Betreuung von Delegationen und Studiengruppen sowie das Betreiben einer eigenen Website.

Des Weiteren lagen Kooperationen mit lokalen Tourismusverbänden, der Neusiedler See Tourismus GmbH und der Burgenland Tourismus GmbH vor. Die Nationalparkgesellschaft verfügte auch über ein Netzwerk mit regionalen Betrieben, insbesondere mit Beherbergungs– und Gastronomiebetrieben. Zudem war sie Leistungspartner

⁸⁸ § 12 Abs. 1 Z 6 Nationalparkgesetz

der Neusiedler See Card.⁸⁹ Umgekehrt unterstützten und bewarben die Kooperationspartner Veranstaltungen des Nationalparks.

(2) Die Website des Nationalparks entsprach hinsichtlich Darstellung, Layout und Navigation nicht mehr zeitgemäßen Anforderungen. Darüber hinaus verfügte die Nationalparkgesellschaft über keine Strategien, um soziale Medien zum Informationsaustausch und Beziehungsaufbau zu nutzen und über Social Media-Marketing jüngere Zielgruppen bzw. medienaffine Personen verstärkt zu erreichen. Sie betrieb keine Social Media-Kanäle.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lief das EU-kofinanzierte LEADER-Projekt⁹⁰ „Blickpunkte Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel“, dessen Umsetzung bis Juli 2020 geplant war. Ziel des Projekts war die Erhöhung der Bekanntheit des Nationalparks durch die Erstellung von Drucksorten, eine neue Website, Präsenz in sozialen Medien, die Definition und Positionierung der Marke Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel sowie der Aufbau eines Bildarchivs. Geplant war, die neue Website bis Ende 2019 einzuführen und ab Jahresbeginn 2020 verstärkt über soziale Medien zu kommunizieren.

(3) Das Informationszentrum des Nationalparks in Illmitz war die zentrale Informations- und Anlaufstelle für die Besucherinnen und Besucher des Nationalparks sowie Ausgangsbasis für Programme und Exkursionen. Laut Nationalparkgesellschaft besuchten in den Jahren 2014 bis 2018 rd. 29.000 bis rd. 36.000 Gäste das Informationszentrum.⁹¹

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante die Nationalparkgesellschaft, das 1996 errichtete Gebäude im Rahmen eines österreichisch-ungarischen INTERREG-Projekts⁹² attraktiver zu gestalten und zu einem Nationalpark-Kompetenzzentrum auszubauen. Durch eine neue Ausstellungsgestaltung mit interaktiven Elementen sollten insbesondere die Zielgruppen Familien und Schulen verstärkt angesprochen werden.

⁸⁹ Gäste der Nationalparkregion hatten mit dieser Karte die Möglichkeit, rd. 50 Gratisleistungen und zahlreiche Vergünstigungen wie z.B. die kostenfreie Teilnahme an Exkursionen im Nationalpark in Anspruch zu nehmen. Gäste, die in einem der rd. 760 Partnerbetriebe nächtigten, erhielten die Karte gratis.

⁹⁰ Förderprogramm der EU zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft. In Österreich wurde LEADER zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Rahmen des Österreichischen Programms für Ländliche Entwicklung 2014 bis 2020 (LE 14–20) umgesetzt.

⁹¹ 2014: rd. 32.340, 2015: rd. 28.920, 2016: rd. 36.470, 2017: rd. 33.880, 2018: rd. 34.880 Gäste

⁹² Im Rahmen des EU-geförderten Programms „INTERREG V-A Österreich–Ungarn 2014 bis 2020“ wurden grenzüberschreitende Kooperationsprojekte im Grenzraum Österreich–Ungarn unterstützt. Ziel des Programms war es, grenzüberschreitende wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Kontakte im Grenzraum zu intensivieren, um die regionale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und regionale Disparitäten zu vermindern.

- 23.2 Der RH anerkannte, dass die Nationalparkgesellschaft zahlreiche Aktivitäten und Maßnahmen im Bereich Informations- und Öffentlichkeitsarbeit setzte. Seiner Ansicht nach war allerdings eine umfassende Modernisierung und Anpassung an aktuelle Anforderungen erforderlich. Auch das Informationszentrum des Nationalparks in Illmitz konnte zeitgemäße Ansprüche an eine derartige Einrichtung nicht mehr erfüllen. Der RH wertete daher die Initiativen der Nationalparkgesellschaft, die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie das Informationszentrum in Illmitz im Rahmen von EU-kofinanzierten Projekten zu modernisieren und zu attraktivieren, positiv.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft,

- die im Rahmen des LEADER-Projekts „Blickpunkte Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel“ vorgesehenen Maßnahmen im Bereich Informations- und Öffentlichkeitsarbeit umzusetzen und die Website des Nationalparks hinsichtlich Darstellung, Layout und Navigation an zeitgemäße Anforderungen anzupassen,
- Strategien zur Nutzung sozialer Medien zu entwickeln und Social Media-Kanäle zum Informationsaustausch und Beziehungsaufbau zu betreiben, um verstärkt jüngere Zielgruppen bzw. medienaffine Personen zu erreichen, sowie
- die geplante Neugestaltung des Informationszentrums umzusetzen.

- 23.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft verlaufe die Umsetzung des LEADER-Projekts im Zeitplan, die Freischaltung der nach den Empfehlungen des RH neu erstellten Website sei für Juni 2020 vorgesehen. Die Umsetzung von Social Media-Auftritten (Instagram und Facebook) erfolge im Rahmen des Projekts „Blickpunkte“ und werde nach Maßgabe finanzieller und personeller Ressourcen aktuell gehalten. Nach Genehmigung eines grenzüberschreitenden INTERREG-Projekts mit Ungarn („Nature Education Network“) sei die Planung und Umsetzung der Neugestaltung des Nationalparkzentrums nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes vergeben worden. Die Inbetriebnahme werde im Frühjahr 2020 erfolgen und die Eröffnung im September 2020, nach Integration des Themas „Welterbe“ in das Nationalparkzentrum.

- 24.1 (1) Im Rahmen seines Besucherprogramms bot der Nationalpark verschiedenste Exkursionen an, bei denen auch die natürlichen Abläufe in der Naturzone des Neusiedler Sees bzw. in den Salzlacken des Seewinkels thematisiert wurden.

Für Schulklassen bot der Nationalpark mehrstündige Exkursionen sowie Ganz- und Mehrtagesprogramme an. Ab dem Schuljahr 2018/19 arbeitete der Nationalpark auch an einer Kooperation mit dem Schulcluster des Seewinkels, in dem die beteiligten Schulen⁹³ einen Natur- und Nachhaltigkeitsschwerpunkt zum Thema Nationalpark

⁹³ Volksschulen Illmitz und Apetlon, Mittelschule Illmitz

setzten. In den Ferienzeiten bot der Nationalpark eigene Kinderprogramme an. Die Entwicklung eines Junior Ranger Programms für Kinder ab zwölf Jahren war in Planung; ab 2020 war auch ein Austausch mit Junior Rangern in Ungarn vorgesehen. Des Weiteren war der Nationalpark Partner der Pannonischen Naturerlebnistage⁹⁴.

(2) Die bedeutendste Veranstaltung des Nationalparks war die „Pannonian Bird Experience“. Diese Veranstaltung fand seit 2010 jedes Jahr im Frühjahr statt und war die größte ihrer Art in Zentraleuropa. Sie bot ein neuntägiges Programm mit Exkursionen, Workshops und Vorträgen sowie eine dreitägige Fachmesse. Das Programm war in den vergangenen Jahren stets gut gebucht, größtenteils sogar ausgebucht. Laut Schätzungen verzeichnete die „Pannonian Bird Experience 2019“ rd. 4.000 Besucherinnen und Besucher, wobei rd. 1.100 Personen an Exkursionen und Workshops teilnahmen. Vorträge wurden von rd. 800 Personen besucht; an Veranstaltungen der Reihe „Abends im Wirtshaus“ mit abendlichen Fachvorträgen nahmen rd. 600 Personen teil.

Durch die Veranstaltung waren die lokalen Beherbergungsbetriebe in einem touristisch sonst schwach frequentierten Zeitraum gut gebucht. Dazu bestand eine Kooperation mit der Burgenland Tourismus GmbH, der Neusiedler See Tourismus GmbH und dem Tourismusverband Illmitz.

In der Nationalparkgesellschaft gab es Überlegungen, die Veranstaltung auf eine breitere Basis zu stellen und dadurch ein vielfältigeres Publikum zu erreichen. Weil das Segment der „Birdwatcher“ verhältnismäßig klein war und nahezu kein Wachstumspotenzial mehr bot, sollten vermehrt naturinteressierte Personen angesprochen werden, wobei der Schwerpunkt der Veranstaltung beim Thema Birdwatching verbleiben sollte.

(3) Die naturkundliche Führungstätigkeit der Nationalparkranger wurde durch Feedback-Bögen, die im Informationszentrum auflagen, regelmäßig evaluiert. Für die neue Website des Nationalparks war auch ein Online-Formular vorgesehen, um Rückmeldungen zu erleichtern. Die Feedback-Bögen wurden regelmäßig ausgewertet und gegebenenfalls im Rahmen von Mitarbeitergesprächen thematisiert.

2018 wurde das Programm für die Besucherinnen und Besucher des Nationalparks im Rahmen des EU-kofinanzierten Projekts „Neue Ansätze in der naturschutzfachlichen Bewusstseinsbildung“ evaluiert. Laut Mitteilung der Nationalparkgesellschaft waren die Bewertungen durchwegs positiv; Anregungen aus der Evaluierung wurden in das Programm für 2019 aufgenommen.⁹⁵

⁹⁴ Dabei boten der Nationalpark, die sechs burgenländischen Naturparks sowie deren Partner in Ungarn im Frühling eine Woche lang zahlreiche Exkursionen zu Naturthemen im Burgenland und in Westungarn an.

⁹⁵ z.B. Exkursionen nicht während der Mittagshitze, Exkursionen zu Spezialthemen

(4) Das Thema „Gesundheit“ wurde im Angebot des Nationalparks bislang wenig kommuniziert. Im Zuge des LEADER-Projekts „Blickpunkte Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel“ sollten das Besucherprogramm 2020 und die Website des Nationalparks daher umfassend überarbeitet werden, um einen neuen Fokus auf den Nationalpark als Ort für körperliche und geistige Erholung zu legen. Zudem war eine Kooperation mit lokalen Beherbergungsbetrieben geplant, um Angebote zum Bereich Gesundheit und Erholung in der Natur auszuarbeiten.

- 24.2 Der RH hielt fest, dass die Veranstaltungen des Nationalparks („Pannonian Bird Experience“, Exkursionen, Kooperationen mit Schulen, Ferienprogramme usw.) zweckmäßig und geeignet waren, das Interesse für den Nationalpark und dessen Schutz- und Erhaltungsaufgaben zu wecken. Die im Jahr 2018 erfolgte Evaluierung des Programms für Besucherinnen und Besucher und die Einrichtung von Feedback-Schleifen hielt der RH für eine nützliche Grundlage für sukzessive Weiterentwicklungen.

Weiters erachtete der RH die Überlegungen der Nationalparkgesellschaft für zweckmäßig, gesundheitliche Themen und Erholungsaspekte bei der Veranstaltungs- und Programmplanung stärker zu bewerben und für die Veranstaltung „Pannonian Bird Experience“ vermehrt naturinteressierte Besucherinnen und Besucher anzusprechen.

Aufsicht und Unterstützung durch das Land Burgenland

- 25.1 (1) Für die Vollziehung des Nationalparkgesetzes war die Burgenländische Landesregierung zuständig. Diese war Aufsichtsbehörde über die Nationalparkgesellschaft,⁹⁶ insbesondere hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben (TZ 7).⁹⁷

Laut Nationalparkgesetz hat die Landesregierung die Nationalparkgesellschaft bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auch zu fördern und bei der Erreichung ihrer Ziele⁹⁸ zu unterstützen. Mit Zustimmung der Landesregierung kann die Nationalparkgesellschaft bei der Erfüllung ihrer Aufgaben durch Bedienstete des Landes unterstützt werden.⁹⁹ Laut Mitteilung des Landes Burgenland machte die Nationalparkgesellschaft von dieser Möglichkeit nicht Gebrauch.

(2) Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit war die Landesregierung in den Vorstandssitzungen der Nationalparkgesellschaft, in denen z.B. die Voranschläge, Rechnungsabschlüsse und jährlichen Arbeitsprogramme beraten und beschlossen wurden, vertreten. Für fachliche Beratung, etwa in rechtlichen oder personellen Angelegenheiten, standen die jeweils zuständigen Abteilungen im Amt der Burgenländischen Landesregierung zur Verfügung. So wurde die Nationalparkgesellschaft beim Naturraum- und Flächenmanagement maßgeblich unterstützt, etwa bei der Verhandlung und Vereinbarung von Pacht- und Entschädigungsverträgen sowie von Gebietserweiterungen. Im Rahmen der Rangerausbildung (TZ 12) hielten Bedienstete des Landes Burgenland Vorträge.

Weiters erhielt die Nationalparkgesellschaft Unterstützung durch den fachlichen Dienst der Biologischen Station Neusiedler See. Ab 2019 institutionalisierte die Biologische Station dazu einen dreimonatlichen Forschungs-Jour fixe.

(3) Die Erstellung eines Managementplans durch die Nationalparkgesellschaft mahnte die Aufsichtsbehörde im überprüften Zeitraum zwar mehrfach im Rahmen von Vorstandssitzungen bzw. schriftlich ein, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag aber weiterhin kein Managementplan vor (TZ 13).

⁹⁶ § 32 Nationalparkgesetz

⁹⁷ Im Amt der Burgenländischen Landesregierung nahm die Abteilung 4 – Ländliche Entwicklung, Agrarwesen und Naturschutz diese Aufgabe wahr.

⁹⁸ § 1a Nationalparkgesetz

⁹⁹ § 12 Abs. 2 Nationalparkgesetz

- 25.2 Der RH erachtete die Unterstützung der Nationalparkgesellschaft durch das Land Burgenland im Rahmen der Flächensicherung und –erweiterung des Nationalparks als zweckmäßig. Ebenso anerkannte er, dass das Land neben der Erteilung naturschutzbehördlicher Bewilligungen rechtsberatend zur Verfügung stand.

Er beanstandete aber, dass die aufsichtsbehördlichen Maßnahmen des Landes Burgenland im Zusammenhang mit der Erstellung des Managementplans unzureichend waren, weil die Aufsichtsbehörde – abgesehen von wenigen erfolglosen Urgezen – über Jahre hinweg untätig blieb.

Der RH empfahl dem Land Burgenland, die Aufsichtstätigkeit im Hinblick auf die Erstellung und den Beschluss eines Managementplans konsequenter auszuüben.

- 25.3 Das Land Burgenland verwies in seiner Stellungnahme auf die Schreiben, in denen es die Nationalparkgesellschaft ersucht habe, zum Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2015 Stellung zu nehmen, der Handlungsempfehlung betreffend den Managementplan zu entsprechen und einen Vorstandsbeschluss zu den Managementplänen herbeizuführen.

Die Nationalparkgesellschaft plane nunmehr, den Managementplan im Jahr 2020 fertigzustellen. Das Land Burgenland werde als Aufsichtsbehörde den Status betreffend den Managementplan in kürzeren Abständen abfragen sowie die Fertigstellung und Beschlussfassung unterstützend vorantreiben. Eine engere Abstimmung und Zusammenarbeit mit der Nationalparkgesellschaft sei bereits aktuell gute Praxis.

Finanzen

Entwicklung der Gesamteinnahmen und –ausgaben

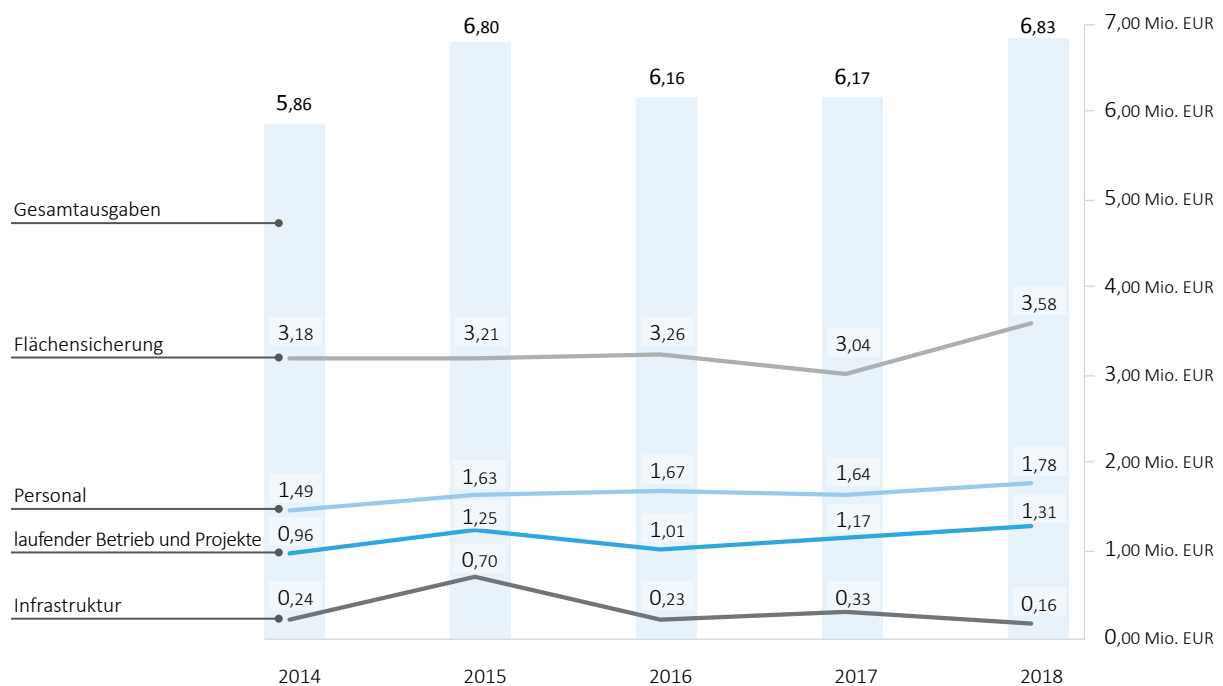
- 26 Die Gesamteinnahmen und –ausgaben der Nationalparkgesellschaft erhöhten sich laut den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2014 bis 2018 um jeweils 16,5 % von 5,86 Mio. EUR auf 6,83 Mio. EUR (siehe Abbildung 4 und Abbildung 6). Dabei war allerdings zu berücksichtigen, dass in den Gesamteinnahmen 2018 eine verspätete Zahlung des Landes Burgenland für das Jahr 2017 in Höhe von 200.000 EUR und bei den Ausgaben des Jahres 2018 eine Zahlung in Höhe von rd. 255.000 EUR, die das Jahr 2017 betraf, enthalten waren. Bei Bereinigung um die verspätete Zahlung des Landes Burgenland würden sich die Gesamteinnahmen für 2018 auf 6,63 Mio. EUR belaufen, was einer Steigerung von insgesamt 13,3 % entspricht.

Für die Darstellung der einzelnen Einnahmen- und Ausgabengruppen übernahm der RH die Kontenzuordnung der Nationalparkgesellschaft in den Rechnungsabschlüssen. Vor allem in den Finanzjahren 2017 und 2018 nahm die Nationalparkgesellschaft umfassende Änderungen bei der Kontengliederung und –zuordnung vor, insbesondere durch die Schaffung neuer bzw. die Zusammenfassung und Streichung bestehender Konten, um eine transparentere Darstellung zu erzielen. Eine vergleichende Betrachtung im Zeitverlauf war daher nur eingeschränkt aussagekräftig (TZ 31).

Entwicklung der Ausgaben

- 27 (1) Die Nationalparkgesellschaft hatte zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Wesentlichen die Sicherung der Nationalparkflächen durch Pachtverträge sowie das Personal (z.B. Verwaltungspersonal, Nationalparkranger) zu finanzieren. Die restlichen Ausgaben betrafen Infrastrukturmaßnahmen und den laufenden Betrieb einschließlich der Durchführung von Projekten (wissenschaftliches Monitoring, sonstige Projekte). Die Gesamtausgaben und die Anteile daran entwickelten sich laut den Rechnungsabschlüssen in den Jahren 2014 bis 2018 wie folgt:

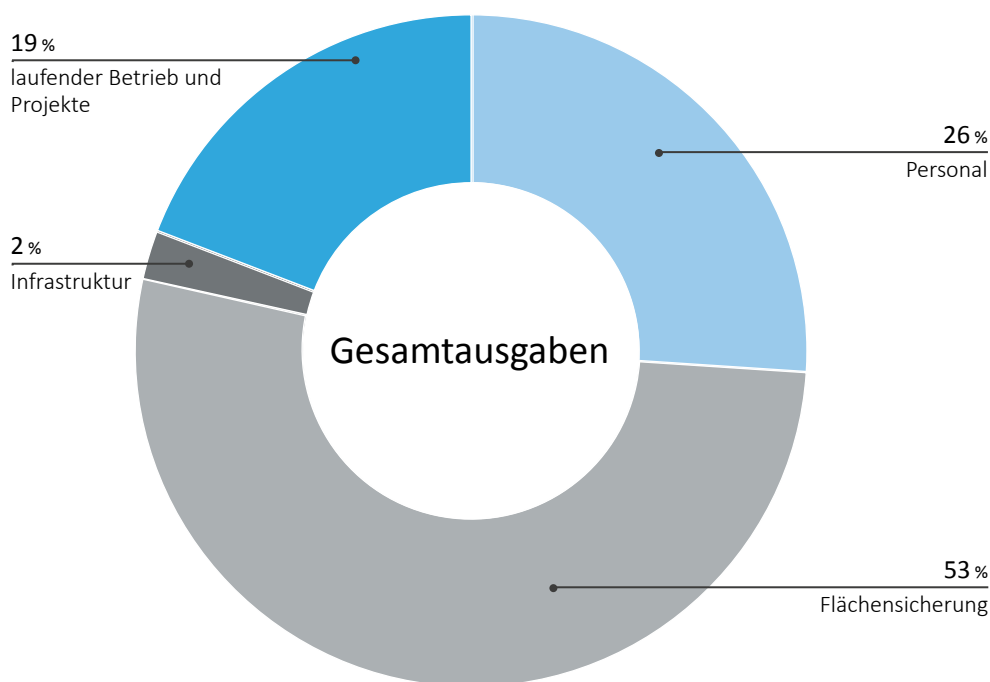
Abbildung 4: Ausgabenentwicklung in den Jahren 2014 bis 2018



Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschlüsse); Darstellung: RH

Im Jahr 2018 setzten sich die Ausgaben wie folgt zusammen:

Abbildung 5: Zusammensetzung der Ausgaben im Jahr 2018



Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschluss 2018); Darstellung: RH

(2) Rund die Hälfte der Gesamtausgaben betraf die Flächenversicherung. Diese Ausgaben stiegen von 2014 bis 2018 um insgesamt 12,6 % von 3,18 Mio. EUR auf 3,58 Mio. EUR; sie betrugen zwischen 47,3 % (2015) und 54,2 % (2014) der Gesamtausgaben. Werden die Ausgaben 2018 um die Pachtzahlung für das Jahr 2017 in Höhe von rd. 255.000 EUR berichtigt, betrug der Anstieg von 2014 auf 2018 4,6 % (durchschnittliche jährliche Steigerung 1,1 %).¹⁰⁰

(3) Rund ein Viertel der Gesamtausgaben betraf das Personal. Die Personalausgaben betrugen zwischen 24,0 % (2015) und 27,1 % (2016) der Gesamtausgaben. Sie stiegen von 2014 bis 2018 um insgesamt 19,6 % von 1,49 Mio. EUR auf 1,78 Mio. EUR (durchschnittliche jährliche Steigerung 4,6 %). Seit 2018 waren auch die Ausgaben für die Ranger unter den Personalausgaben erfasst.¹⁰¹ Die Werklööhne für Exkursionen im laufenden Betrieb wurden als zugekaufte Leistungen verbucht (TZ 10).

¹⁰⁰ Der RH nahm die Berichtigung um die Nachzahlung durch Zuordnung zum Jahr 2017 vor, um bei den Steigerungsraten von 2014 bis 2018 keine verfälschten Entwicklungswerte darzustellen.

¹⁰¹ Die Personalausgaben für Ranger betrugen im Jahr 2018 rd. 145.000 EUR. Bis einschließlich 2017 waren die Ranger aufgrund von Werkverträgen tätig, ab 2018 als freie Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer.

(4) Die Ausgaben für den laufenden Betrieb und Projekte lagen zwischen 16,3 % (2014) und 19,2 % (2018) der Gesamtausgaben. Bei diesen waren auch die mehrjährigen wissenschaftlichen Monitoringprojekte, die die Nationalparkgesellschaft finanzierte, sowie sonstige Projekte, die sie durchführte bzw. an denen sie beteiligt war, erfasst.¹⁰² Diese Ausgaben stiegen von 2014 bis 2018 um 36,7 % von 0,96 Mio. EUR auf 1,31 Mio. EUR (durchschnittliche jährliche Steigerung 8,1 %). Der Anteil der wissenschaftlichen Monitoringprojekte an den Ausgaben für den laufenden Betrieb sank kontinuierlich von 19,9 % (2014) auf 7,7 % (2018). Die übrigen Projekte waren bis 2018 nicht gesondert ausgewiesen, sondern wurden auf den jeweiligen Konten verbucht (TZ 29).

(5) Die Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen lagen zwischen 2,4 % (2018) und 10,3 % (2015) der Gesamtausgaben. In diesem Bereich finanzierte die Nationalparkgesellschaft die Anschaffung von Kraftfahrzeugen, Büro-, Betriebs- und IT-Ausstattung der Verwaltung und des Informationszentrums sowie Investitionen im Zusammenhang mit dem Besucherleitsystem im Nationalpark. Die Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen wiesen keine konstante Entwicklung auf. Am höchsten waren sie mit 0,70 Mio. EUR im Jahr 2015 und wurden im Wesentlichen für die Sanierung des Informationszentrums sowie die Errichtung einer Vogelwarte verwendet. Im Vergleich dazu betrugen die Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen im Jahr 2018 nur 0,16 Mio. EUR.

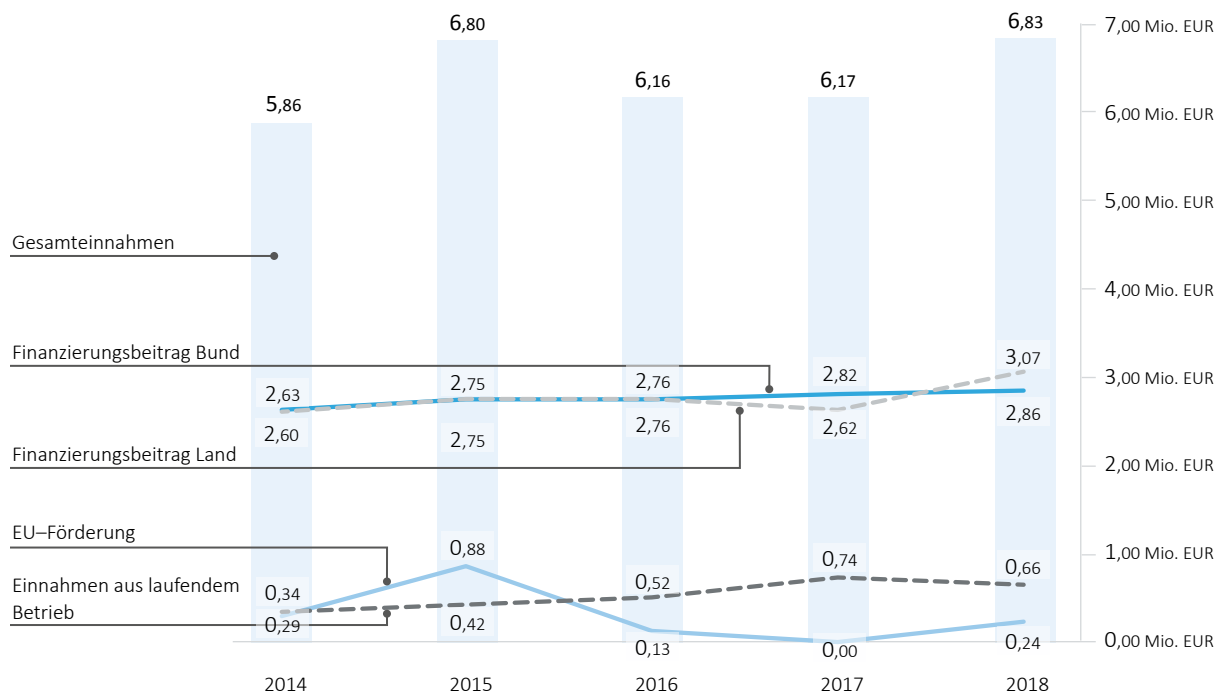
¹⁰² Ab dem Finanzjahr 2017 wurden die wissenschaftlichen Forschungsprojekte in den Rechnungsabschlüssen gesondert summiert. Für eine Vergleichbarkeit der Daten berücksichtigte der RH diese Ausgaben auch für 2017 und 2018 in der Gruppe „laufender Betrieb und Projekte“.

Entwicklung der Einnahmen

- 28.1 (1) Die Nationalparkgesellschaft finanzierte sich im Wesentlichen aus Beiträgen des Bundes und des Landes Burgenland entsprechend der Art. 15a B–VG Vereinbarung, aus EU–Förderungen für Projekte sowie aus Einnahmen aus dem laufenden Betrieb des Nationalparks.

Die Einnahmen entwickelten sich in den Jahren 2014 bis 2018 wie folgt:

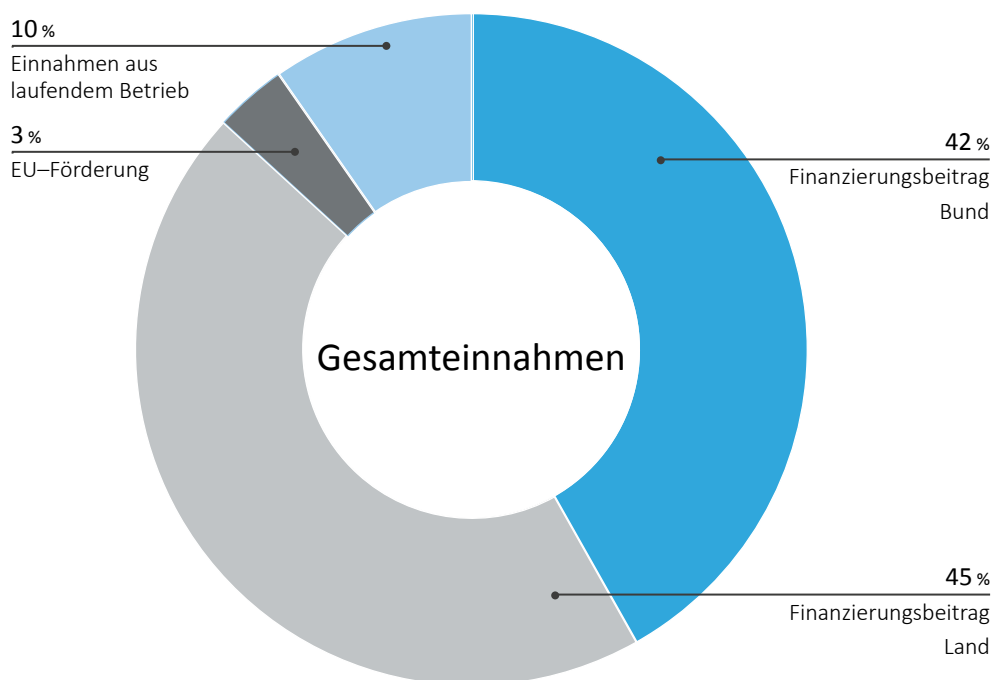
Abbildung 6: Einnahmenentwicklung in den Jahren 2014 bis 2018



Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschlüsse); Darstellung: RH

Im Jahr 2018 setzten sich die Einnahmen wie folgt zusammen:

Abbildung 7: Zusammensetzung der Einnahmen im Jahr 2018



Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschluss 2018); Darstellung: RH

(2) Mit der Art. 15a B–VG Vereinbarung¹⁰³ verpflichtete sich das Land Burgenland zur Abdeckung der Personalausgaben und gemeinsam mit dem Bund zur Abdeckung der Ausgaben für die Flächensicherung. Darüber hinaus sicherte der Bund die Beteiligung an der Finanzierung der Nationalparkinfrastruktur und von Forschungsvorhaben sowie von sonstigen Einrichtungen und Erfordernissen, die der Zielsetzung des Nationalparks entsprachen, zu. Insgesamt sollte die Finanzierung von Bund und Land ausgewogen sein. Die Nationalparkgesellschaft ermittelte jährlich den Budgetbedarf unter Berücksichtigung der veranschlagten Eigenmittel und der zu erwartenden EU-Mittel und teilte den verbleibenden Finanzbedarf zwischen Bund und Land auf.¹⁰⁴

Die Finanzierung durch den Bund und das Land Burgenland war in den Jahren 2014 bis 2018 entsprechend der Art. 15a B–VG Vereinbarung der Höhe nach grundsätzlich ausgeglichen. Abweichungen bzw. Verschiebungen ergaben sich vor allem in den Jahren 2017 und 2018 aufgrund einer verspäteten Zahlung des Landes Burgenland

¹⁰³ Art. VI der Art. 15a B–VG Vereinbarung

¹⁰⁴ Daraus resultierte, dass sich z.B. die Ausgaben für Personal nicht 1:1 mit den Einnahmen zur Abdeckung von Personalausgaben deckten. Im Jahr 2018 wurden Personalausgaben von 1,67 Mio. EUR budgetiert und 1,36 Mio. EUR vom Land Burgenland an die Nationalparkgesellschaft geleistet.

von 200.000 EUR.¹⁰⁵ Eine weitere Ursache für die Differenz zwischen den Finanzierungsbeiträgen lag im Abzug der vom Bund für die Nationalparkgesellschaft an den Dachverband Nationalparks Austria geleisteten Eigenmittel.¹⁰⁶

Der Finanzierungsbeitrag des Bundes lag laut den Rechnungsabschlüssen der Nationalparkgesellschaft zwischen 40,4 % (2015) und 45,6 % (2017) der Gesamteinnahmen, jener des Landes Burgenland zwischen 40,4 % (2015) und 45,0 % (2018). Die Finanzierung aus EU-Mitteln betrug zwischen 0 % (2017) und 13,0 % (2015), die Einnahmen aus dem laufenden Betrieb lagen zwischen 5,8 % (2014) und 12,0 % (2017) der Gesamteinnahmen.

Insgesamt leisteten der Bund und das Land Burgenland von 2014 bis 2018 27,61 Mio. EUR an Finanzierungsbeiträgen, die von der Nationalparkgesellschaft zu 88,6 % für Ausgaben für die Flächensicherung und für Personal (insgesamt 24,47 Mio. EUR) verwendet wurden.

Die Finanzierungsbeiträge von Bund und Land Burgenland stiegen im Zeitraum 2014 bis 2018 durchschnittlich jährlich um 2,4 %¹⁰⁷. Der Nationalparkgesellschaft verblieben aus den Finanzierungsbeiträgen durchschnittlich rd. 630.000 EUR für Infrastrukturmaßnahmen und den laufenden Betrieb einschließlich Projekten. Der Anteil der Ausgaben für wissenschaftliche Forschungsprojekte lag bei 2,4 % der Gesamtausgaben.

Die Nationalparkgesellschaft nutzte die Möglichkeit, größere Infrastrukturmaßnahmen und die Einrichtung einer eigenen Forschungsabteilung im Rahmen von Projekten mit EU-Mitteln zu finanzieren bzw. umzusetzen (**TZ 29**). Bei der Inanspruchnahme von EU-Mitteln war zu berücksichtigen, dass neben dem verbleibenden Eigenmittelanteil auch der EU-Förderanteil von der Nationalparkgesellschaft vorzufinanzieren war und für die Abwicklung von Projekten Personalressourcen erforderlich waren.

Das Ministerium verbuchte die Ausgaben bzw. den Aufwand für den Nationalpark gemeinsam mit dem Aufwand für den Nationalpark Hohe Tauern als „Zuschüsse für laufenden Aufwand an private Institutionen“.¹⁰⁸ Das Land Burgenland verbuchte die Finanzierungsbeiträge an den Nationalpark getrennt für den Personalaufwand und für die Flächensicherung auf eigenen Voranschlagsstellen jeweils als Entschädigung für Vermögensverluste.¹⁰⁹ Dazu teilte das Land dem RH mit, dass es im Zuge der Umstellung auf die Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015

¹⁰⁵ Das Land Burgenland leistete die letzte Rate für die Flächensicherung des Jahres 2017 erst im ersten Quartal 2018, weshalb der Bund im Jahr 2017 und das Land Burgenland im Jahr 2018 einen höheren Finanzierungsanteil auswiesen.

¹⁰⁶ 14.197 EUR im Jahr 2018 für das Projekt Sezum

¹⁰⁷ 2,3 % (Bund) bzw. 2,5 % (Land Burgenland)

¹⁰⁸ Detailbudget 43.01.05 „Nachhaltiger Natur- und Umweltschutz“, Konto 7663 900

¹⁰⁹ Flächensicherung: Voranschlagsstelle 1–520 014/7710 002; Personal: Voranschlagsstelle 1–520 014/7710 003 (als Umweltschutz – Naturschutz – Natur- und Nationalparke)

(VRV 2015)¹¹⁰ die Verbuchung der Finanzierungsbeiträge ändern werde, und zwar auf „Transfers an Unternehmen“ hinsichtlich der Personalkosten und auf „Miet- und Pachtaufwand“ hinsichtlich der Flächensicherungsbeiträge.¹¹¹

(3) Die Einnahmen aus dem laufenden Betrieb verdoppelten sich in den Jahren 2014 bis 2018 von 0,34 Mio. EUR auf 0,66 Mio. EUR. Dies war überwiegend darauf zurückzuführen, dass in den Jahren 2017 und 2018 hohe Direktförderungen von der AgrarMarkt Austria lukriert wurden, die im laufenden Betrieb verbucht waren.¹¹² Darüber hinaus erzielte die Nationalparkgesellschaft Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung, aus dem Bildungsprogramm (z.B. Exkursionen) sowie aus Sponsoring und Spenden. 2015 und 2016 erhielt die Nationalparkgesellschaft zudem insgesamt rd. 100.000 EUR aus einer Verlassenschaft.

- 28.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das Ministerium die Finanzierungsbeiträge an den Nationalpark als Zuschüsse für laufenden Aufwand an private Institutionen verbuchte, obwohl der Nationalpark eine Körperschaft öffentlichen Rechts ist und für diese eigene Konten vorgesehen sind.

Ebenso stellte der RH kritisch fest, dass das Land Burgenland den Finanzierungsbeitrag an den Nationalpark als Entschädigung für Vermögensverluste und nicht als Transferzahlung an sonstige Träger öffentlichen Rechts verbuchte. Der RH wertete zwar positiv, dass das Land im Zuge der Umstellung auf die VRV 2015 eine Änderung bei der Verbuchung plant, merkte allerdings kritisch an, dass auch die in Aussicht genommenen Konten nicht korrekt waren, weil es sich aus Sicht des Landes in beiden Fällen um Transferleistungen an einen Träger öffentlichen Rechts handelte und nicht um Miete oder Pacht und auch nicht um einen Transfer an ein Unternehmen. Mit dieser unrichtigen Verbuchung wäre zudem der TransfERNachweis des Landes unvollständig.¹¹³

Im Rahmen der Prüfung des Bundesrechnungsabschlusses 2019¹¹⁴ hatte der RH bereits festgestellt, dass Transferaufwendungen den Konten uneinheitlich zugeordnet wurden. Er hatte dem Bundesministerium für Finanzen empfohlen, den Transferbegriff

¹¹⁰ BGBl. II 313/2015 i.d.F. BGBl. II 17/2018, ab dem Finanzjahr 2020 von den Ländern und Gemeinden anzuwenden

¹¹¹ Konten 7430 und 7020

¹¹² Beispielsweise erhielt die Nationalparkgesellschaft im Jahr 2017 Direktförderungen in Höhe von rd. 397.000 EUR und im Jahr 2018 in Höhe von rd. 351.000 EUR von der AgrarMarkt Austria, die auf dem Konto 4248 „Einnahmen aus landwirtschaftlichem Flächenmanagement“ (2017) bzw. „Einnahmen Rinderherde“ (2018) als Einnahmen aus dem laufenden Betrieb verbucht und somit in den ausgewiesenen EU-Mitteln nicht enthalten waren.

¹¹³ Gemäß § 37 Abs. 1 Z 2 VRV 2015 ist dem Rechnungsabschluss ein Nachweis über Transferzahlungen von Trägern und an Träger des öffentlichen Rechts, die zumindest nach Teilsektoren des Staates aufzugliedern sind, beizulegen (Anlage 6a).

¹¹⁴ Bundesrechnungsabschluss 2019, Textteil Band 3: Prüfung gemäß § 9 RHG Ordnungsmäßigkeits- und Belegprüfung 2019

im Haushaltsrecht näher zu definieren, um eine einheitliche Verrechnungspraxis sicherzustellen.

Finanzierung und Abwicklung von Projekten

- 29.1 (1) Die Nationalparkgesellschaft führte von 2014 bis 2018 acht Forschungsprojekte durch, die im laufenden Betrieb des Nationalparks jeweils auf einem gesonderten Konto ausgewiesen waren. Auf diesen Konten war nur Sachaufwand (Leistungen von Dritten) verbucht.

Bis 2018 verfügte der Nationalpark über kein eigenes Personal, um Forschungsprojekte durchzuführen. Erst mit der Einrichtung einer Forschungsabteilung im Jahr 2018 konnten eigene Beschäftigte Forschungsprojekte bearbeiten (TZ 7, TZ 19). Die Kosten dafür waren allerdings nicht den Konten für die Forschungsprojekte zugeordnet.

Die Projekte (langjährige Monitoringprojekte) wurden in der Regel zur Gänze aus Mitteln der Nationalparkgesellschaft ohne zusätzliche Mittel aus Förderprogrammen der EU finanziert.

Tabelle 6: Forschungsprojekte des Nationalparks 2014 bis 2018

Projekt	2014	2015	2016	2017	2018
	Ausgaben in EUR				
Datenmanagement für Projekte (NP 1)	0	0	0	0	0
Monitoring Fischerei (NP 5)	22.775	30.720	33.036	33.397	27.648
Ausbildung Naturtourismus/Schullandwochen „Nationalparks Austria“	28.321	62.951	27.927	21.375	— ¹
Monitoring Vögel (NP 25)	99.500	75.690	49.787	69.833	62.824
Monitoring Beweidung (NP 26)	40.184	0	0	0	9.828
Amphibien–Monitoring (NP 28)	0	29.629	23.516	0	— ¹
Amphibien– und Reptilienkartierung (NP 29)	0	29.458	0	0	— ¹
Autökologische Untersuchungen (NP 30) ²	— ¹	— ¹	0	0	0
Summe	190.781	228.449	134.265	124.605	100.300

Rundungsdifferenzen möglich

NP = Nationalpark

¹ Im betreffenden Jahr wurde ein entsprechendes Konto im Rechnungsabschluss noch nicht bzw. nicht mehr ausgewiesen.

² Autökologie: Teilgebiet der Ökologie, das sich mit den Beziehungen einzelner Arten zu den verschiedenen Umweltfaktoren befasst.

Quelle: Nationalparkgesellschaft (Rechnungsabschlüsse)

(2) Darüber hinaus wickelte die Nationalparkgesellschaft in diesem Zeitraum 21 Projekte im Rahmen von verschiedenen Förderprogrammen¹¹⁵ ab bzw. reichte Projekte zur Umsetzung ein.¹¹⁶ Diese Projekte waren von 2014 bis 2017 in den Rechnungsabschlüssen nicht gesondert ausgewiesen, sondern auf den jeweiligen Konten verbucht.

Für die Abwicklung der Projekte von der Planung und Einreichung der Förderung bis zur Abwicklung und Abrechnung waren die jeweils fachlich zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter verantwortlich. Eine Handlungsanleitung (z.B. Leitfaden) für die Projektabwicklung, insbesondere für das Prozedere bei der Antragstellung und Abwicklung der unterschiedlichen Förderprogramme, fehlte ebenso wie Vorgaben zu Umfang und Inhalt der Dokumentation.

Die Abrechnungen wurden in der Buchhaltung erfasst und beglichen. Darüber hinaus war kein Projektmanagement und insbesondere kein Projektcontrolling eingerichtet, sodass ein Überblick über alle durchgeführten und laufenden Projekte fehlte. Der Nationalparkgesellschaft war es daher nicht möglich, mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand alle Einnahmen– und Ausgabenflüsse für sämtliche Projekte der Jahre 2014 bis 2018 darzustellen. Im Zuge der Umstellung des Rechnungswesens (**TZ 31**) richtete die Nationalparkgesellschaft ab dem Finanzjahr 2018 auch für Projekte eigene Kostenstellen ein, um die Einnahmen und Ausgaben den jeweiligen Projekten zuordnen und sie nachvollziehen zu können.

¹¹⁵ Ländliche Entwicklung (LE–Programm) bzw. Entwicklung ländlicher Raum (ELER), LEADER, LIFE und INTERREG

¹¹⁶ Die Projekte befanden sich in unterschiedlichen Stadien, von Förderzusage erteilt bis endabgerechnet.

Tabelle 7: Nationalparkprojekte 2014 bis 2018

Projekt	Laufzeit	Fördersumme in EUR	Förder- anteil	EU-Anteil in EUR	Eigenmittel in EUR
Aktiver Biodiversitätsschutz ¹	Oktober 2013 bis Juni 2015	200.000	75 %	150.000	50.000
Auffangstation für Wildvögel	2015	120.000	75 %	90.000	30.000
Mobile Welterbe-Kulturlandschaftsausstellung	Februar 2015 bis Juni 2015	50.000	75 %	37.500	12.500
Fertö-Hanság mobil	April 2010 bis Juni 2014	33.200	85 %	28.220	4.980
Adaptierung und Sanierung des Nationalpark- Informationszentrums in Illmitz	Oktober 2014 bis Mai 2015	300.000	75 %	225.000	75.000
Steckbriefe und Hintergründe	November 2013 bis Dezember 2014	49.202	75 %	36.902	12.301
PaNaNet+	Mai 2016 bis April 2020	430.390	85 %	365.832	64.559
Vogelwarte 1	Juli 2012 bis Oktober 2014 ²	125.040	85 %	106.284	18.756
Vogelwarte 2	Juli 2016 bis Juni 2021	136.043	85 %	115.637	20.406
NatureTourNet	Juli 2018 bis Juni 2021	65.190	85 %	55.412	9.779
Restoration of Habitats of Root Vole 1	Jänner 2010 bis Dezember 2015	8.600	75 %	6.450	2.150
Restoration of Habitats of Root Vole 2	September 2018 bis August 2025	271.887	75 %	203.915	67.972
Neue Ansätze naturschutzfachlicher Bewusst- seinsbildung	Jänner 2016 bis Oktober 2019	621.000	63 %	391.161	229.729
Naturvermittlung und Citizen Science	September 2016 bis September 2019	69.551	75 %	52.164	17.388
NaNaNa	März 2013 bis Dezember 2014	27.823	85 %	23.649	4.173
NaNaNa+	Februar 2016 bis Februar 2019	74.240	85 %	63.104	11.136
Etablierung eines geografischen Informationssystems	2016 bis 2019	500.000	63 %	k.A.	k.A.
Blickpunkte Nationalpark (Markenstrategie)	Juli 2018 bis Juli 2020	248.824	85 %	199.059 ³	43.910
NEduNET	April 2019 bis September 2021	998.882	85 %	849.049 ⁴	82.000
Entwicklungsmotor Schutzgebiete	März 2013 bis Februar 2015	68.650	75 %	51.487	k.A.
Salzlackenmonitoring	Juni 2018 bis Mai 2021	327.318	63 %	206.210	121.108

Beträge auf ganze EUR gerundet

k.A. = keine Angabe

¹ vollständige Projektbezeichnung: Aktiver Biodiversitätsschutz – Öffentlichkeitsarbeit für das Flächenmanagement im grenzüberschreitenden Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel

² verlängert bis März 2015

³ zusätzlicher Anteil des Landes Burgenland 49.765 EUR

⁴ Anteil Nationalparkgesellschaft (Lead Partner) 55 %, Anteil Ungarn (Projektpartner) 45 %

Quelle: Nationalparkgesellschaft

(3) Bei sämtlichen EU–geförderten Projekten hatte die Nationalparkgesellschaft den Förderanteil bis zur Abrechnung mit Eigenmitteln vorzufinanzieren. Je nach Projektdauer und Abrechnungsmodalitäten¹¹⁷ nahm dies einen unterschiedlich langen Zeitraum in Anspruch. Eine mehrjährige Projektplanung, insbesondere zum Finanzierungsbedarf für den Eigenmittelanteil und zum Vorfinanzierungsbedarf für EU–Fördermittel sowie zur Finanzierung der für die Projektabwicklung erforderlichen Personalressourcen, lag nicht vor.

- 29.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Nationalparkgesellschaft kein Projektmanagement und insbesondere kein Projektcontrolling eingerichtet hatte, sodass ein Überblick über alle durchgeführten und laufenden Projekte sowie grundlegende Informationen dazu (Kosten, Dauer usw.) fehlten. Weiters stellte der RH kritisch fest, dass eine Handlungsanleitung für die Abwicklung von Projekten fehlte.

Der RH erachtete es aber als positiv, dass im Zuge der Umstellung des Rechnungswesens ab dem Finanzjahr 2018 auch für Projekte eigene Kostenstellen eingeführt wurden, sodass die Einnahmen und Ausgaben ab diesem Zeitpunkt den jeweiligen Projekten zugeordnet werden konnten.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, ein Projektmanagement einzurichten, um der Geschäftsleitung einen Überblick über die Projektabwicklung zu ermöglichen.

Ergänzend empfahl er, einen Leitfaden mit einer Handlungsanleitung für die Abwicklung von Projekten zu erarbeiten, um eine einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen.

Der RH stellte kritisch fest, dass die Nationalparkgesellschaft nur eine jährliche, aber keine mehrjährige Planung von Projekten, insbesondere zum Finanzierungsbedarf für den Eigenmittelanteil und zum Vorfinanzierungsbedarf für EU–Fördermittel sowie zur Finanzierung der für die Projektabwicklung erforderlichen Personalressourcen, durchführte.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, eine mehrjährige Projektplanung durchzuführen, um die zeitliche Umsetzung von Projekten unter Berücksichtigung des Finanzierungsbedarfs und der Rückflüsse aus EU–Mitteln für abgeschlossene Projekte besser planen zu können.

- 29.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft liege das fachliche Projektmanagement bei der jeweils zuständigen Fachbereichsleitung, ein Überblick über den Projektfortschritt sei daher jederzeit möglich. Das finanzielle Projektmanagement sei in der Kostenrechnung, Finanz– und Liquiditätsplanung ersichtlich. Da es sich bei der Mehrzahl der Projekte um EU–kofinanzierte Projekte verschiedenster Förder-

¹¹⁷ z.B. je nachdem, ob Teilrechnungen gelegt werden konnten

programme handle (Programm Ländliche Entwicklung, LIFE, INTERREG, LEADER), sei eine einheitliche Handlungsanleitung nicht möglich, da diese in den jeweiligen Förderprogrammen vorgegeben sei. Sämtliche Projekte würden jedoch intern nach den Richtlinien eines modernen Projektmanagements umgesetzt. Für die Empfehlung des RH, eine mehrjährige Planung von Projekten durchzuführen, sagte die Nationalparkgesellschaft die Umsetzung für die bereits genehmigten Projekte zu.

- 29.4 Der RH entgegnete der Nationalparkgesellschaft, dass ein Gesamtüberblick über alle durchgeführten und laufenden Projekte im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 fehlte und insbesondere kein Projektcontrolling eingerichtet war. Der Nationalparkgesellschaft war es daher nicht möglich, grundlegende Informationen (Kosten, Dauer) zu allen Projekten zu liefern.

Angesichts der teilweise komplexen Abläufe bei der Abwicklung von Projekten würde ein Leitfaden mit einer systematischen Handlungsanleitung nach Ansicht des RH eine Hilfestellung für die Projektbearbeiterinnen und –bearbeiter darstellen und einem modernen Projektmanagement entsprechen.

Erstellung Rechnungsabschluss und Voranschläge

Gesetzliche Fristen

- 30.1 Im Nationalparkgesetz¹¹⁸ war festgelegt, dass der Nationalparkdirektor dem Vorstand bis 1. Februar des Geschäftsjahres den Rechnungsabschluss des Vorjahres, einen Voranschlag für das nächste Geschäftsjahr und ein Arbeitsprogramm vorzulegen hatte. Der Vorstand war verpflichtet, Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss zu fassen und diese der Aufsichtsbehörde¹¹⁹ bis längstens 1. Mai eines jeden Jahres vorzulegen.¹²⁰ In der Praxis war es der Nationalparkgesellschaft nicht möglich, die Rechnungsabschlüsse des Vorjahres und den Voranschlag für das Folgejahr bereits bis 1. Februar zu erstellen. Auch die Vorlagefrist der Beschlüsse des Vorstands bei der Aufsichtsbehörde mit 1. Mai wurde in den Jahren 2016 bis 2018 nicht eingehalten.¹²¹
- 30.2 Der RH stellte fest, dass die gesetzlich festgelegten Fristen für die Erstellung und Vorlage der Rechnungsabschlüsse und der Voranschläge in der Praxis kaum eingehalten werden konnten.

¹¹⁸ § 19 Abs. 4 Nationalparkgesetz

¹¹⁹ der Burgenländischen Landesregierung

¹²⁰ gemäß § 15 Abs. 4 i.V.m. Abs. 3 Z 1 und 6 Nationalparkgesetz

¹²¹ Nur in den Jahren 2014 und 2015 erfolgte eine Beschlussfassung von Rechnungsabschluss und Voranschlag vor Ablauf dieser Frist, und zwar am 29. April 2014 und am 7. April 2015.

Er empfahl dem Land Burgenland, bei einer allfälligen Novellierung des Nationalparkgesetzes die Anpassung der Fristen für die Erstellung und Vorlage der Rechnungsabschlüsse und der Voranschläge zu prüfen.

- 30.3 Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die im Nationalparkgesetz normierte Frist zur Vorlage der Beschlüsse über den Voranschlag und den Rechnungsabschluss, das Arbeitsprogramm sowie über Verträge im Rahmen einer geplanten Gesetzesnovelle neu geregelt werden solle. In einem bereits vorliegenden Entwurf sei die Verlängerung der Frist auf „bis zum ersten Juni eines jeden Jahres“ vorgesehen.

Rechnungswesen

- 31.1 (1) Die Buchführung der Nationalparkgesellschaft erfolgte nach der Kameralistik, d.h. einer einfachen Einnahmen–Ausgabenrechnung. Im Unterschied zur Doppik wie auch zu der für Länder und Gemeinden ab dem Finanzjahr 2020 geltenden VRV 2015 war aus der Kameralistik die Entwicklung des Vermögens nicht ersichtlich.

(2) Die Rechnungsabschlüsse wurden stets ausgeglichen erstellt, d.h. bei einem allfälligen Einnahmenüberschuss oder Ausgabenüberhang wurde die jeweilige Differenz über Zuführungen zur oder Entnahmen aus der Betriebsmittelrücklage ausgeglichen. Traten unterjährig unerwartete Mehraufwendungen auf, mussten diese durch entsprechende Kürzungen in anderen Bereichen oder durch Entnahmen aus der Betriebsmittelrücklage ausgeglichen werden. Ergänzende Budgetverhandlungen waren für solche Fälle nicht vorgesehen.

Auf Basis einer Liquiditätsplanung wies die Nationalparkgesellschaft erstmalig für das Finanzjahr 2018 auf mögliche finanzielle Engpässe Ende 2018/Anfang 2019 hin. Deshalb ermächtigte der Vorstand den Nationalparkdirektor, in Abstimmung mit dem Vorstandsvorsitzenden einen allfälligen Liquiditätsengpass mit einem Kontokorrentkredit abzudecken. Die Inanspruchnahme dieser Ermächtigung war bis Juni 2019 nicht erforderlich. Die Aufnahme von Darlehen und Krediten war an eine aufsichtsbehördliche Genehmigung gebunden.¹²² Die Betriebsmittelrücklage stieg von 2014 bis 2018 von rd. 262.539 EUR auf rd. 915.915 EUR an.

(3) Für künftige Abfertigungsansprüche dotierte die Nationalparkgesellschaft jährlich eine sogenannte Abfertigungsrücklage. Dabei handelte es sich um einen pauschalen und nicht um einen genau berechneten Betrag. Die Dotierung betrug in den

¹²² § 21 Abs. 1 Z 3 Nationalparkgesetz

Jahren 2014 bis 2018 jährlich 25.000 EUR, nur im Jahr 2015 erfolgte eine höhere Zuführung in Höhe von 125.000 EUR.

Die Rücklage setzte sich aus Wertpapieren und einem Guthaben auf einem Girokonto zusammen. Sie war im Rechnungsabschluss der Nationalparkgesellschaft in der durchlaufenden Gebarung ausgewiesen. Die dafür vorgesehenen Wertpapiere waren mit dem Anschaffungswert, nicht aber mit dem jeweils aktuellen Kurswert ausgewiesen. Mit 31. Dezember 2018 wiesen diese Wertpapiere und das Guthaben auf dem Girokonto laut Rechnungsabschluss einen Stand von 479.406 EUR aus; der tatsächliche Wert lag zu diesem Zeitpunkt jedoch bei 462.017 EUR.¹²³ Dem standen zum 31. Dezember 2018 Abfertigungsansprüche in Höhe von rd. 630.000 EUR gegenüber.

(4) Dem Vorstand oblag die Bestellung von Abschlussprüferinnen und –prüfern und die Genehmigung von Prüfberichten.¹²⁴ Anlässlich der konstituierenden Sitzung vom 15. Juni 1999 beschloss der Vorstand die Bestellung von zwei Abschlussprüfern und am 8. September 2011 deren Wiederbestellung. Am 23. November 2017 beschloss der Vorstand, erstmalig für das Finanzjahr 2017 die Abschlussprüfer zu wechseln.

(5) Die Budgetplanung erfolgte jährlich für das jeweilige Folgejahr. Eine mehrjährige Budgetplanung, um auch mittelfristige Entwicklungen und Vorhaben vorausschauend zu planen, fehlte.

(6) Im Finanzjahr 2017 wurde eine Umstellung des Rechnungswesens eingeleitet, um bis zum Finanzjahr 2022 auf Doppik umzusteigen. 2017 und 2018 wurden das Budget und der Rechnungsabschluss für das Jahr 2018 erstmals nach Kostenstellen gegliedert erstellt, um mehr Transparenz zu erreichen. Im Zuge dieser Umstellung erfolgten auch zahlreiche Änderungen bei den Konten; dabei wurde die Anzahl der bebuchten Konten reduziert, zum Teil neu gegliedert und zugeordnet. Wie bereits in **TZ 28** dargestellt, wurden auf einem Konto Einnahmen aus Verkaufserlösen gemeinsam mit Förderungen der AgrarMarkt Austria zusammengefasst.

Darüber hinaus führte die Nationalparkgesellschaft im Jahr 2019 ein Controlling ein, bei dem die budgetierten Werte quartalsweise aufgeteilt und mit den Ist-Werten verglichen wurden, um auch unterjährig Abweichungen bei den einzelnen Kostenstellen erkennen und zeitnah reagieren zu können.

¹²³ Im überprüften Zeitraum 2014 bis 2018 sank der Kurswert um insgesamt rd. 14.746 EUR, und zwar von 251.762 EUR im Jahr 2014 auf 237.017 EUR im Jahr 2018. Insgesamt betrug der Wertverlust seit Anschaffung der Wertpapiere 17.390 EUR.

¹²⁴ § 15 Abs. 3 Z 2 Nationalparkgesetz

- 31.2 Der RH wies darauf hin, dass eine nicht bloß unterjährige Inanspruchnahme eines Kontokorrentkredits als Darlehen zu qualifizieren ist, das einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung der Burgenländischen Landesregierung unterliegt. Nur für eine unterjährige Überbrückung eines Liquiditätsengpasses darf ein Kontokorrentkredit ohne Einholung einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung in Anspruch genommen werden.

Darüber hinaus stellte der RH kritisch fest, dass die Wertpapiere für die Abfertigungsverpflichtungen nur mit dem Anschaffungswert ausgewiesen waren. Der tatsächliche (niedrigere) Kurswert dieser Wertpapiere war hingegen nicht ersichtlich.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, in den Rechnungsabschlüssen nicht nur den Anschaffungswert der Wertpapiere für die Abfertigungsverpflichtungen, sondern auch deren Kurswert zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres auszuweisen, um allfällige Kursveränderungen transparent darzustellen.

Der RH sah kritisch, dass die Nationalparkgesellschaft die Abschlussprüfer ab ihrer erstmaligen Bestellung im Jahr 1999 bis zum Jahr 2017 nicht wechselte.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, Abschlussprüferinnen und –prüfer in regelmäßigen Abständen – spätestens nach sieben Jahren¹²⁵ – zu wechseln.

Der RH stellte kritisch fest, dass die Nationalparkgesellschaft eine einjährige Budgetplanung, aber keine mittelfristige Planung der Haushaltsführung erstellte.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, auch mittelfristige Finanzplanungen unter Berücksichtigung geplanter Projekte und Investitionen zu erstellen.

Der RH erachtete grundsätzlich die eingeleitete Umstellung des Rechnungswesens in Richtung Doppik sowie die Bemühungen der Nationalparkgesellschaft um mehr Übersichtlichkeit und Transparenz bei der Kontengliederung für erforderlich. Die Kontengliederung wäre so zu gestalten, dass eine Differenzierung der Erlöse nach der Mittelherkunft – z.B. ob es sich um Erlöse aus Verkäufen, Vermietung oder um Fördermittel handelt – möglich ist.

Der RH empfahl der Nationalparkgesellschaft, die Umstellung des Rechnungswesens auf Doppik abzuschließen und sich dabei an den Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches zu orientieren. Bei der Kontengliederung wäre aus Transparenzgründen ein Mindestmaß an Gliederungstiefe aufrechtzuerhalten.

¹²⁵ in Anlehnung an den Bundes–Public Corporate Governance Kodex 2017

- 31.3 Laut Stellungnahme der Nationalparkgesellschaft werde sie der Empfehlung des RH, in den Rechnungsabschlüssen nicht nur den Anschaffungswert der Wertpapiere für die Abfertigungsverpflichtungen, sondern auch den Kurswert zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres auszuweisen, im Rechnungsabschluss 2019 und den folgenden Rechnungsabschlüssen entsprechen.

Im Jahr 2017 sei ein Wechsel der Wirtschaftsprüferkanzlei erfolgt; diese sei vom Vorstand für drei Jahre mit Option auf Verlängerung bestellt worden. Spätestens nach Ablauf von sieben Jahren werde der nächste Wechsel der Kanzlei durchzuführen sein.

Der Empfehlung des RH, auch mittelfristige Finanzplanungen unter Berücksichtigung geplanter Projekte und Investitionen zu erstellen, werde die Nationalparkgesellschaft mit der Budgeterstellung für das Jahr 2022 entsprechen. Die Umstellung von Kameralistik auf Doppik erfolge im Jahr 2021 und werde im Jahr 2020 bereits vorbereitet. Durch die Etablierung einer Kostenstellenrechnung und eines Budgetcontrollings ab dem Jahr 2018 wären eine mittelfristige Finanzplanung und ein Umstieg auf Doppik zu einem früheren Zeitpunkt weder möglich noch aussagekräftig gewesen.

Schlussempfehlungen

32 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie; Land Burgenland; Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel

- (1) Die Tätigkeitsbereiche des Wissenschaftlichen Leiters, des Wissenschaftlichen Beirats sowie der Forschungsabteilung der Nationalparkgesellschaft wären zu entflechten und die Beibehaltung der Funktion des Wissenschaftlichen Leiters wäre zu prüfen. (TZ 9)

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie; Land Burgenland

- (2) Die Gremien der Nationalparkgesellschaft (Ausschuss der Nationalparkregion, Nationalparkkommission, Nationalparkforum, Österreichisch–Ungarische Nationalparkkommission Neusiedlersee) wären entsprechend der Zweckbestimmung zu nutzen oder im Falle einer dauerhaften Vertretung des Bundes im Vorstand neu zu strukturieren. (TZ 9)
- (3) Es wäre sicherzustellen, dass die Nationalparkkommission – im Falle ihrer Beibehaltung – ihre Sitzungen in den vorgesehenen Intervallen abhält. (TZ 9)
- (4) Aus Gründen der Rechtssicherheit wäre auf eine Aktualisierung der in der Art. 15a B–VG Vereinbarung zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel aufgelisteten Pacht– und Entschädigungsverträge unter Einbindung der Nationalparkgesellschaft hinzuwirken. (TZ 15)

Land Burgenland;
Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel

- (5) Die räumliche Zusammenführung der Nationalparkgesellschaft wäre unter Kosten–Nutzen–Aspekten zu prüfen. (TZ 7)
- (6) Mängel bei der Protokollführung einzelner Gremien (Nationalparkkommission, Wissenschaftlicher Beirat) wären zu bereinigen. (TZ 9)

- (7) Die Zielvereinbarungen für den Nationalparkdirektor wären vor dem jeweiligen Leistungszeitraum festzulegen; es wären darin messbare und objektiv bewertbare Ziele aufzunehmen und die Zielvereinbarungen jährlich zu evaluieren. (TZ 11)
- (8) Für die Gewährung von erfolgsorientierten Prämien an den Nationalparkdirektor wären nur solche Kriterien festzulegen, die einen Anreiz für (Mehr–) Leistungen bieten und über die gesetzlich oder vertraglich ohnehin vorgesehenen Tätigkeiten hinausgehen. Auch wäre das Einvernehmen mit dem Vorstand herzustellen. (TZ 11)
- (9) Sämtliche Pacht– und Entschädigungsverträge sollten nach Möglichkeit auf die Dauer des Bestands des Nationalparks abgeschlossen werden. (TZ 15)
- (10) Die Bemühungen um Gebietserweiterungen des Nationalparks wären fortzusetzen, um geschlossene Flächen zu erreichen. (TZ 16)
- (11) Die behördlich aufgezeigten Mängel bei den Rinderställen des Nationalparks wären umgehend durch entsprechende Maßnahmen zu beseitigen, um eine allfällige Grundwasserverunreinigung zu verhindern. (TZ 17)
- (12) Aufbauend auf den Ergebnissen der Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark wäre zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Kosten eine Übertragung des Jagdausübungsrechts für den ganzen Nationalpark auf die Nationalparkgesellschaft möglich ist, mit dem Ziel, ein nationalparkkonformes Wildtiermanagement durchzuführen. (TZ 18)
- (13) Maßnahmen wären zu setzen, um die Bejagung von Wasserwild in der Natur– und Bewahrungszone des Nationalparks ehestmöglich zu beenden. Allenfalls wäre auch die Gebietskontrolle zu verstärken. (TZ 18)

Land Burgenland

- (14) Im Zuge der Erstellung des Masterplans Neusiedler See wäre die Einrichtung eines grenzüberschreitenden Biosphärenparks im Sinne der UNESCO–Anregung im Zusammenwirken mit dem Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie zu prüfen. (TZ 3)
- (15) Ein Grundwasserbewirtschaftungsplan für den Seewinkel mit Maßnahmenvorschlägen zur Verbesserung des Wasserhaushalts der Salzlacken und der Grundwassersituation im Seewinkel wäre unter Einbindung des Bundesministeriums für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus und der Nationalparkgesellschaft zu erstellen. (TZ 5)

- (16) Aufbauend auf dem Grundwasserbewirtschaftungsplan wären umgehend Maßnahmen zum Erhalt und zur Renaturierung der Salzlacken zu setzen, um die Schutzgebiete langfristig zu bewahren. (TZ 5)
- (17) Im Rahmen der wasserrechtlichen Bewilligung von Grundwasserentnahmen wären Vorrichtungen für die Messung der tatsächlichen Grundwasserentnahme, wie insbesondere Wasseruhren, verpflichtend vorzuschreiben, um feststellen zu können, ob die bewilligten Mengen eingehalten werden. (TZ 5)
- (18) Behördliche Verfahren zur Wiederverleihung wasserrechtlicher Bewilligungen wären zügig abzuwickeln. (TZ 5)
- (19) Im Vorfeld zu wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren für Grundwasserentnahmen in der Nationalparkregion wäre die Expertise der Biologischen Station Neusiedler See bzw. allenfalls der Nationalparkgesellschaft einzuholen. (TZ 5)
- (20) Das Land sollte sich für eine Anpassung des Nationalparkgesetzes einsetzen, um die Vertretung des Bundes im Vorstand der Nationalparkgesellschaft dauerhaft sicherzustellen. (TZ 8)
- (21) Bei der Bestellung von Vorstandsmitgliedern bzw. von Ersatzmitgliedern wäre jeglicher Anschein von Interessenkonflikten zu vermeiden. (TZ 8)
- (22) Bei einer allfälligen Änderung des Nationalparkgesetzes sollte klargestellt werden, wer zum Abschluss von Pacht- und Entschädigungsverträgen – das Land Burgenland oder die Nationalparkgesellschaft – berechtigt ist. (TZ 15)
- (23) Die Aufsichtstätigkeit wäre im Hinblick auf die Erstellung und den Beschluss eines Managementplans konsequenter auszuüben. (TZ 25)
- (24) Bei einer allfälligen Novellierung des Nationalparkgesetzes wäre die Anpassung der Fristen für die Erstellung und Vorlage der Rechnungsabschlüsse und der Voranschläge zu prüfen. (TZ 30)

Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel

- (25) Die Geschäftseinteilung wäre an die aktuelle Organisationsstruktur anzupassen. (TZ 7)
- (26) Bemühungen um eine längerfristige Bindung der ausgebildeten Nationalparkranger wären zu verstärken. (TZ 12)

- (27) Ein Managementplan wäre entsprechend der Nationalpark–Strategie Österreich 2020+ bzw. den Standards und Leitlinien des Dachverbands Nationalparks Austria und unter Beachtung der Handlungsempfehlungen des Evaluierungsberichts aus dem Jahr 2015 zu erarbeiten und zu beschließen. Dabei wären insbesondere die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung („Agenda 2030“) mitzuberoücksichtigen. (TZ 13)
- (28) Ein mittelfristiges Gesamtkonzept zur gezielten, systematischen Reduktion von invasiven, gebietsfremden Arten wie insbesondere Ölweide und Robinie wäre zu erstellen. (TZ 14)
- (29) Eine Begleitforschung zu allfälligen negativen Effekten durch die Jagdausübung im Nationalpark wäre durchzuführen. (TZ 18)
- (30) Ein Forschungs– und Monitoringkonzept wäre auf Basis des Forschungsleitbilds des Dachverbands Nationalparks Austria und in Abstimmung mit der Biologischen Station Neusiedler See zu erstellen. Dabei wären die zu bearbeitenden Forschungsbereiche zu priorisieren und im Vergleich zur Ornithologie zurückgestellte, aber für die Nationalparkregion ebenfalls relevante Forschungsbereiche verstärkt zu berücksichtigen. (TZ 19, TZ 20)
- (31) Die aus öffentlichen Mitteln finanzierten Ergebnisse zu Forschungs– und Monitoringtätigkeiten im Nationalpark wären vollständig nach einheitlichen Qualitätsstandards in der Forschungsdatenbank des Nationalparks zu erfassen und die entsprechenden Fachpublikationen umfassend zu veröffentlichen. (TZ 20)
- (32) Die Beauftragung von Forschungsprojekten wäre lückenlos zu dokumentieren. (TZ 21)
- (33) Bei Forschungsvergaben wäre die Anwendbarkeit des Bundesvergabegesetzes zu prüfen. (TZ 21)
- (34) Die Urheber– und Nutzungsrechte der Nationalparkgesellschaft an Forschungsdaten und Forschungsergebnissen wären vertraglich zu regeln. (TZ 21)
- (35) Maßnahmen zur verstärkten Information und Sensibilisierung der Besucherinnen und Besucher des Nationalparks wären weiterhin zu setzen, etwa durch eine verbesserte Beschilderung, die Erstellung von Prospekten und durch Vortragstätigkeit. (TZ 22)

- (36) Die im Rahmen des LEADER-Projekts „Blickpunkte Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel“ vorgesehenen Maßnahmen im Bereich Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sollten umgesetzt und die Website des Nationalparks sollte hinsichtlich Darstellung, Layout und Navigation an zeitgemäße Anforderungen angepasst werden. (TZ 23)
- (37) Strategien zur Nutzung sozialer Medien wären zu entwickeln und Social Media-Kanäle zum Informationsaustausch und Beziehungsaufbau zu betreiben, um verstärkt jüngere Zielgruppen bzw. medienaffine Personen zu erreichen. (TZ 23)
- (38) Die geplante Neugestaltung des Informationszentrums wäre umzusetzen. (TZ 23)
- (39) Ein Projektmanagement wäre einzurichten, um der Geschäftsleitung einen Überblick über die Projektabwicklung zu ermöglichen. (TZ 29)
- (40) Ein Leitfaden mit einer Handlungsanleitung für die Abwicklung von Projekten wäre zu erarbeiten, um eine einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen. (TZ 29)
- (41) Eine mehrjährige Projektplanung wäre durchzuführen, um die zeitliche Umsetzung von Projekten unter Berücksichtigung des Finanzierungsbedarfs und der Rückflüsse aus EU-Mitteln für abgeschlossene Projekte besser planen zu können. (TZ 29)
- (42) In den Rechnungsabschlüssen wären nicht nur der Anschaffungswert der Wertpapiere für die Abfertigungsverpflichtungen, sondern auch deren Kurswert zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres auszuweisen, um allfällige Kursveränderungen transparent darzustellen. (TZ 31)
- (43) Die Abschlussprüferinnen und –prüfer wären in regelmäßigen Abständen – spätestens nach sieben Jahren – zu wechseln. (TZ 31)
- (44) Es wären auch mittelfristige Finanzplanungen unter Berücksichtigung geplanter Projekte und Investitionen zu erstellen. (TZ 31)
- (45) Die Umstellung des Rechnungswesens auf Doppik wäre abzuschließen; dabei sollte eine Orientierung an den Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches erfolgen. Bei der Kontengliederung wäre aus Transparenzgründen ein Mindestmaß an Gliederungstiefe aufrechtzuerhalten. (TZ 31)



**Rechnungshof
Österreich**



Wien, im September 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Rechtsgrundlagen für den Nationalpark

Rechtsgrundlagen und Richtlinien für den Nationalpark auf internationaler Ebene

(1) **Berner Konvention:** Zum Schutz der wildlebenden Pflanzen und Tiere, die als wichtiges Naturerbe für nachfolgende Generationen erhalten werden müssen, wurde 1979 in Bern das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume¹²⁶ abgeschlossen.¹²⁷ Die Konvention unterscheidet zwischen streng geschützten Tier- und Pflanzenarten in Anhang I (Pflanzen) und Anhang II (Tiere) und den geschützten Tierarten gemäß Anhang III. In Anhang IV sind die verbotenen Mittel und Methoden zum Töten und Fangen aufgelistet. Österreich trat der Konvention 1983 bei. Die Umsetzung der Konvention erfolgte in der EU vor allem mit der Vogelschutzrichtlinie und der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie (Natura 2000) sowie dem Europäischen Netzwerk biogenetischer Reservate.

(2) **Ramsar–Konvention:** Die Ramsar–Konvention¹²⁸ wurde 1971 in Ramsar (Iran) zur Förderung und Erhaltung von Feuchtgebieten, insbesondere zum Schutz von Wasser- und Watvögeln, abgeschlossen. Österreich trat der Ramsar–Konvention 1983 bei. Neben der Ausweisung von Feuchtgebieten von internationaler Bedeutung (Ramsar–Schutzgebiete) ist die Erhaltung und wohlausgewogene Nutzung aller Feuchtgebiete durch lokale, regionale und nationale Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung auf der ganzen Welt Ziel der Konvention. Um diesen Auftrag zu erfüllen, ist es laut Ramsar Strategieplan 2016 bis 2024 notwendig, dass die lebenswichtigen ökosystemaren Funktionen und die Ökosystemleistungen, die die Feuchtgebiete für Mensch und Natur bereitstellen, voll anerkannt, aufrechterhalten, wiederhergestellt und wohlausgewogen genutzt werden.¹²⁹ Die Umsetzung der Konvention erfolgt auf europäischer Ebene durch mehrere Richtlinien¹³⁰ und auf nationaler Ebene durch entsprechende Regelungen im Umweltrecht. Österreich hat zur nationalen Umsetzung des Ramsar Strategieplans im Jahr 1999 eine Österreichische Feuchtgebietsstrategie erstellt und im Jahr 2006 mit Zielen und Maßnahmen für die Jahre 2006 bis 2010 ergänzt.

¹²⁶ Berner Konvention, BGBl. 372/1983 i.d.F. BGBl. III 82/1999

¹²⁷ Die Berner Konvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag des Europarates. Mitglieder sind neben 46 europäischen Staaten und der EU als internationale Organisation auch vier afrikanische Staaten (Burkina Faso, Marokko, Senegal und Tunesien), auf deren Staatsgebiet Überwinterungsgebiete europäischer Vogelarten liegen.

¹²⁸ Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (Ramsar–Konvention), BGBl. 225/1983 i.d.F. BGBl. III 117/2014

¹²⁹ Unter wohlausgewogener Nutzung von Feuchtgebieten (wise use) ist ihre nachhaltige Nutzung zum Wohle der Menschheit in einer mit dem Erhalt der Naturgüter des Ökosystems im Einklang stehenden Weise zu verstehen.

¹³⁰ Vogelschutzrichtlinie, Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie, Wasserrahmenrichtlinie

(3) **Biodiversitäts–Konvention:** Das internationale Übereinkommen über die Biologische Vielfalt (Biodiversitäts–Konvention)¹³¹ vom 5. Juni 1992 verfolgt den Schutz der biologischen Vielfalt und der nachhaltigen Nutzung ihrer Bestandteile. Dabei beschränkt sich die Konvention weder auf bestimmte Artengruppen noch auf eine bestimmte Region. Die Globale Strategie zum Schutz der Pflanzen¹³² mit 16 konkreten Zielen wurde 2002 als ein Bestandteil der Biodiversitäts–Konvention verabschiedet. Weiters beschlossen die Vertragsstaaten 2010 den Strategischen Plan für Biodiversität 2011 bis 2020¹³³ und die sogenannten „Aichi–Ziele“.¹³⁴

Die EU legte 2011 auch zur Umsetzung des globalen Strategischen Plans zur Biodiversität 2011 bis 2020 und der „Aichi–Ziele“ eine Strategie vor, um den Zustand der Biodiversität in Europa zu schützen und zu verbessern bzw. den Biodiversitätsverlust einzudämmen. Die Strategie umfasst ausgehend von den Hauptursachen für den Biodiversitätsverlust sechs Ziele zur Reduktion der Belastungen für Natur und Ökosystemleistungen in der EU. Österreich hat sich als Vertragspartner verpflichtet, die Inhalte der Konvention durch entsprechende Maßnahmen (z.B. nationale Umsetzungsstrategie in Form der Biodiversitätsstrategie 2020+, gesetzliche Normen, Schutzmaßnahmen vor Ort wie z.B. Ausweisung und Errichtung von Schutzgebieten) umzusetzen.

(4) **Netzwerk der Biogenetischen Reservate:** Das Netzwerk der Biogenetischen Reservate wurde 1976 vom Europarat geschaffen und dient der Erhaltung einer repräsentativen Auswahl von Lebensräumen sowie von Pflanzen– und Tierarten Europas. Die Auswahl der Gebiete erfolgt nach den Kriterien, ob typische, einzigartige, seltene oder gefährdete Arten bzw. Lebensräume vorhanden sind, sowie nach der Wirksamkeit ihres Schutzstatus. Eine eigene, rechtlich festgelegte Schutzgebietskategorie „Biogenetisches Reservat“ existiert in Österreich nicht. Die ausgewiesenen Gebiete wurden in Österreich aus bereits bestehenden Schutzgebieten ausgewählt.

(5) **Paneuropäische Strategie:** Die Paneuropäische Strategie für biologische und landschaftliche Vielfalt wurde 1995 bei der Europäischen Umweltministerkonferenz in Sofia (Bulgarien) beschlossen. Es handelt sich um eine Strategie des Europarates und des UNEP (Umweltprogramm der Vereinten Nationen) mit dem Ziel der europaweit akkordierten Implementierung der Biodiversitätskonvention unter Einbeziehung bestehender Netzwerke, wie z.B. Natura 2000 und Biogenetische Reservate.

¹³¹ Convention on Biological Diversity, BGBl. 213/1995 i.d.F. BGBl. III 117/2016

¹³² Global Strategy for Plant Conservation

¹³³ Der Globale Strategische Plan zur Biodiversität 2011 bis 2020 enthält fünf strategische Ziele, die durch 20 Kernziele näher aufgeschlüsselt werden.

¹³⁴ Zur Umsetzung der Ziele der Konvention wurden mit dem 2000 beschlossenen Cartagena–Protokoll und dem 2010 beschlossenen Nagoya–Protokoll völkerrechtlich verbindliche Abkommen abgeschlossen. Das Nagoya–Protokoll enthält die für den weltweiten Artenschutz formulierten Ziele, die sogenannten „Aichi–Ziele“.

(6) **IUCN**: Die Internationale Union zur Bewahrung der Natur (International Union for Conservation of Nature) oder auch Weltnaturschutzorganisation ist ein Dachverband zahlreicher Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen mit dem Ziel, die Natur zu schützen und einheitliche Kriterien für die Bewertung, Entwicklung und den Schutz von Ökosystemen zu schaffen.¹³⁵ Die IUCN erstellt die Rote Liste der gefährdeten Arten und kategorisiert Schutzgebiete. Derzeit werden sechs Kategorien unterschieden¹³⁶, u.a. die Kategorie II (Nationalpark), wobei die Qualifikation eines Schutzgebiets z.B. als Nationalpark durch Ausweisung in der Liste der geschützten Gebiete der IUCN erfolgt.

Die IUCN hat Richtlinien für die Klassifizierung des Schutzziels und des Managements erarbeitet.¹³⁷ Die Zuordnung eines Schutzgebiets zu einer bestimmten Kategorie wird in erster Linie anhand des vorrangigen Managementziels vorgenommen, so wie es in der Rechtsvorschrift festgelegt ist, auf die sich das Schutzgebiet gründet.¹³⁸ Als Voraussetzung dafür, dass eine Zuordnung in eine konkrete Kategorie erfolgen kann, sollten mindestens 75 % des Gebiets dem Hauptziel entsprechend verwaltet werden, und das Management auf den Restflächen darf dazu nicht in Widerspruch stehen.

¹³⁵ Mitglieder sind nicht die Staaten selbst, sondern in der Regel Ministerien, wie z.B. in Österreich das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie.

¹³⁶ Kategorie Ia/Ib: strenges Naturreservat/Wildnisgebiet

Kategorie II: Nationalpark

Kategorie III: Naturmonument

Kategorie IV: Biotop-/Artenschutzgebiet mit Management

Kategorie V: geschützte Landschaft/geschütztes marines Gebiet

Kategorie VI: Ressourcenschutzgebiet mit Management

¹³⁷ Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten, IUCN 1994

¹³⁸ Die Richtlinien der IUCN unterscheiden allgemein folgende Managementziele und definieren deren erforderliche Maßgeblichkeit für einen Nationalpark (Kategorie II) wie folgt:

- wissenschaftliche Forschung (nachrangiges Ziel);
- Schutz der Wildnis (nachrangiges Ziel);
- Artenschutz und Erhalt der genetischen Vielfalt (vorrangiges Ziel);
- Erhalt der Wohlfahrtswirkung der Umwelt (vorrangiges Ziel);
- Schutz bestimmter natürlicher/kultureller Erscheinungen (nachrangiges Ziel);
- Tourismus und Erholung (vorrangiges Ziel);
- Bildung (nachrangiges Ziel);
- nachhaltige Nutzung von Ressourcen aus natürlichen Ökosystemen (unter besonderen Umständen einschlägiges Ziel) sowie
- Erhalt kultureller und traditioneller Besonderheiten (nicht einschlägig).

Die Definition für einen Nationalpark nach der Kategorie II lautet:

„Natürliches Landgebiet oder marines Gebiet, das ausgewiesen wurde, um

a) die ökologische Unversehrtheit eines oder mehrerer Ökosysteme im Interesse der heutigen und kommenden Generationen zu schützen, um

b) Nutzungen oder Inanspruchnahmen, die den Zielen der Ausweisung abträglich sind, auszuschließen, und um

c) eine Basis für geistig–seelische Erfahrungen sowie Forschungs–, Bildungs– und Erholungsangebote für Besucherinnen und Besucher zu schaffen. Sie alle müssen umwelt– und kulturverträglich sein.“

Die Managementziele für einen Nationalpark nach den IUCN–Kriterien umfassen:

- Schutz natürlicher Regionen und landschaftlich reizvoller Gebiete von nationaler und internationaler Bedeutung für geistige, wissenschaftliche, erzieherische, touristische oder Erholungszwecke;
- dauerhafter Erhalt charakteristischer Beispiele physiographischer Regionen, Lebensgemeinschaften, genetischer Ressourcen und von Arten in einem möglichst natürlichen Zustand, damit ökologische Stabilität und Vielfalt gewährleistet sind;
- Besucherlenkung für geistig–seelische, erzieherische, kulturelle und Erholungszwecke in der Form, dass das Gebiet in einem natürlichen oder naturnahen Zustand erhalten wird;
- Beendigung und sodann Unterbindung von Nutzungen oder Inanspruchnahme, die dem Zweck der Ausweisung entgegenstehen;
- Respektierung der ökologischen, geomorphologischen, religiösen oder ästhetischen Attribute, die Grundlage für die Ausweisung waren sowie
- Berücksichtigung der Bedürfnisse der eingeborenen Bevölkerung einschließlich deren Nutzung bestehender Ressourcen zur Deckung ihres Lebensbedarfs mit der Maßgabe, dass diese keine nachteiligen Auswirkungen auf die anderen Managementziele haben.

(7) **UNESCO Kultur– und Naturerbe der Welt:** Auf der Grundlage der Welterbekonvention¹³⁹ wird von der UNESCO mit dem Ziel der Erfassung und Erhaltung des Kultur– und Naturerbes für künftige Generationen der Titel „Welterbe“ an Stätten verliehen, die aufgrund ihrer Einzigartigkeit, Authentizität und Integrität weltbedeutend sind. Das Übereinkommen beschreibt u.a. die Pflichten der Vertragsstaaten und ihre Aufgaben zum Schutz und Erhalt ihrer Stätten. Die operativen Richtlinien¹⁴⁰ enthalten

¹³⁹ Übereinkommen zum Schutz des Kultur– und Naturerbes der Welt vom 16. November 1972, BGBl. 60/1993 i.d.F. BGBl. III 84/2017

¹⁴⁰ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention vom 12. Juli 2017

detaillierte Angaben und damit eine Anleitung der Vertragsstaaten zur praktischen Umsetzung und Anwendung des Übereinkommens.

Drei internationale Fachgremien beraten das Welterbekomitee, u.a. der Internationale Rat für Denkmalpflege ICOMOS (International Council on Monuments and Sites), der zahlreiche Richtlinien und Chartas zu spezifischen Themenbereichen des kulturellen Erbes verabschiedet hat.

Rechtsgrundlagen für den Nationalpark auf EU-Ebene

(1) **Natura 2000**: Wesentliches Ziel des europäischen Naturschutzes ist die Schaffung eines europaweiten Schutzgebietssystems mit der Bezeichnung „Natura 2000“, im Rahmen dessen alle wesentlichen Lebensräume und Habitate der in Europa gefährdeten Fauna und Flora erfasst und gesichert werden.

Von zentraler Bedeutung sind dabei zwei Richtlinien, und zwar die

- Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie¹⁴¹ und die
- Vogelschutzrichtlinie¹⁴²,

die im Wesentlichen der Umsetzung der Berner Konvention, aber auch der Ramsar–Konvention in der EU dienen. Die Ausweisung der Natura 2000–Schutzgebiete (Europaschutzgebiete) erfolgt nach einheitlichen Kriterien und umfasst die nach den beiden oben genannten Richtlinien auszuweisenden Flächen.

Die Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie verfolgt im Wesentlichen die Erhaltung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt. In Anhang I der Richtlinie sind 209 natürliche Lebensraumtypen und in Anhang II Tier– und Pflanzenarten von jeweils gemeinschaftlichem Interesse aufgelistet, für deren Erhaltung Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen. Die Tier– und Pflanzenarten des Anhangs IV¹⁴³ sind streng zu schützen und müssen in ein strenges Schutzsystem integriert werden.

Die Vogelschutzrichtlinie schützt sämtliche wildlebenden Vogelarten in den europäischen Gebieten der EU¹⁴⁴ und deren Lebensräume, zumal Artenschutz ohne gleichzeitigen Schutz der Biotope keine Wirkung hat. Die Schutzmaßnahmen nach der Richtlinie umfassen die Einrichtung von Schutzgebieten, die Pflege und ökologisch richtige Gestaltung der Lebensräume in– und außerhalb von Schutzgebieten

¹⁴¹ Richtlinie 92/43/EWG, ABl. L 206 vom 22. Juli 1992, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU, ABl. L 158 vom 10. Juni 2013, S. 193

¹⁴² Richtlinie 2009/147/EG, ABl. L 20 vom 26. Jänner 2010, S. 7, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU, ABl. L 158 vom 10. Juni 2013, S. 193

¹⁴³ Diese sind weitgehend von der Berner Konvention übernommen; im Wesentlichen gilt für diese Arten das Tötungs–, Fang– und Störungsverbot der Berner Konvention.

¹⁴⁴ Ausnahme Grönland

und die Wiederherstellung zerstörter sowie die Schaffung neuer Lebensräume. Wesentliche Bedeutung kommt dabei auch dem Feuchtgebietsschutz im Sinne der Ramsar-Konvention zu. Die zur Erhaltung der bezeichneten Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete sind zu Schutzgebieten zu erklären.

(2) **Wasserrahmenrichtlinie:** Die Wasserrahmenrichtlinie¹⁴⁵, die u.a. der Umsetzung der Ramsar-Konvention dient, legt Umweltziele für alle europäischen Oberflächen- und das Grundwasser fest. Ziele der Richtlinie sind der Schutz der Gewässer, die Vermeidung einer Verschlechterung sowie der Schutz und die Verbesserung des Zustands der direkt von den Gewässern abhängigen Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf deren Wasserhaushalt. Feuchtgebiete sind in der Richtlinie nicht ausdrücklich definiert,¹⁴⁶ ihr Schutz ergibt sich indirekt aus der Bewahrung und Herstellung des guten ökologischen Zustands der Oberflächenwasserkörper oder des guten Zustands von Grundwasserkörpern. Eine Ausnahme davon bilden die nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen Gebiete zum Schutz von Lebensräumen und Arten, soweit diese von Gewässern abhängig sind.

(3) **Prävention invasiver gebietsfremder Arten:** Weltweit stellt das Vordringen gebietsfremder Tier- und Pflanzenarten nach dem Verlust von Lebensräumen die zweitgrößte Bedrohung für die biologische Vielfalt dar. Diese „neuen Arten“ (Neobiota) können einheimische Arten verdrängen oder sogar ausrotten. Die Europäische Kommission hat die Notwendigkeit von Maßnahmen in diesem Bereich erkannt und in ihrer EU Biodiversitätsstrategie 2020 ein spezielles Ziel zu Neobiota aufgenommen. Die Biodiversitäts-Strategie Österreich 2020+ aus dem Jahr 2014 dient der Umsetzung dieser Strategie in Österreich.

Weiters wurde von der EU eine Verordnung über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten¹⁴⁷ erlassen. Sie trat mit 1. Jänner 2015 in Kraft und ist in Österreich unmittelbar anzuwenden. Zentrales Element der Verordnung ist eine Liste (sogenannte Unionsliste) von Arten, für die unterschiedliche Maßnahmen zur Prävention, Früherkennung und sofortigen Beseitigung und zum Management umzusetzen sind. Die Europäische Kommission veröffentlichte die erste Unionsliste am 14. Juli 2016. Die erste Erweiterung der Liste trat am 2. August 2017 in Kraft.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Richtlinie 2000/60/EG, ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/101/EU, ABl. L 311 vom 31. Oktober 2014, S. 32

¹⁴⁶ Auch aus diesem Grund wurde auf Basis der Gemeinsamen Umsetzungsstrategie für die Wasserrahmenrichtlinie ein nicht rechtsverbindlicher und praktisch anwendbarer Leitfaden u.a. zur Bedeutung von Feuchtgebieten im Zusammenhang mit der Wasserrahmenrichtlinie erarbeitet.

¹⁴⁷ Verordnung (EU) 1143/2014, ABl. L 317 vom 4. November 2014

¹⁴⁸ wobei die Listung für eine Art (Marderhund) erst ab 2. Februar 2019 galt

Rechtsgrundlagen für den Nationalpark auf nationaler Ebene

(1) **Burgenländisches Naturschutz– und Landschaftspflegegesetz:** Das Burgenländische Naturschutz– und Landschaftspflegegesetz¹⁴⁹ sieht vor, dass ein Gebiet, das besondere, ausdrücklich genannte Voraussetzungen erfüllt, durch Gesetz zum Nationalpark erklärt werden kann. Der Schutz des Nationalparkgebiets muss auf Dauer ausgerichtet sein, wobei die Landesregierung als oberste Behörde zuständig ist. Im Nationalpark ist Vorsorge für die personelle und finanzielle Ausstattung, für den faktischen Schutz sowie für Förderungen und Entschädigungen zu treffen. Des Weiteren ist für eine Entwicklungsplanung, wissenschaftliche Forschung und laufende Kontrolle sowie für eine Beweissicherung Sorge zu tragen. Darüber hinaus legt das Gesetz die Ziele eines Nationalparks fest. Demnach soll mit der Erklärung zum Nationalpark sichergestellt werden, dass

- Gebiete, die die genannten Voraussetzungen erfüllen, in ihrer völligen oder weitgehenden Ursprünglichkeit mit möglichst ungestörtem Wirkungsgefüge des Lebenshaushalts (Ablauf natürlicher Entwicklungen) zum Wohle der Bevölkerung der Region und der Republik Österreich erhalten werden;
- die für solche Gebiete charakteristische Tier– und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume und allenfalls vorhandene historisch bedeutsame Objekte und Landschaftsteile bewahrt werden und
- einem möglichst großen Kreis von Menschen auch in aller Zukunft ein eindrucksvolles Naturerlebnis ermöglicht wird.

Im Nationalpark ist eine Zonierung in Natur– und Bewahrungszonen anzustreben. Die Zone des strengsten Schutzes ist die Naturzone. Ein Nationalpark hat zumindest eine Zone strengsten Schutzes im Ausmaß von 10 km² zu umfassen.

(2) **Allgemeine Naturschutzverordnung:** Mit der Allgemeinen Naturschutzverordnung¹⁵⁰ des Landes Burgenland wurden Verbote zum Schutz der freien Natur, zur Erhaltung des Lebensraums der freilebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen sowie zur nachhaltigen Sicherung der bodenständigen Tier– und Pflanzenvielfalt auf Grünflächen sowie für Uferbereiche von Gewässern aller Art festgelegt.

¹⁴⁹ LGBl. 27/1991 i.d.F. LGBl. 35/2018

¹⁵⁰ LGBl. 24/1992

(3) **Natur– und Landschaftsschutzverordnung Neusiedlersee:** Mit der Natur– und Landschaftsschutzverordnung Neusiedlersee¹⁵¹ erklärte das Land Burgenland den Neusiedler See und seine Umgebung¹⁵² zum Natur– und Landschaftsschutzgebiet und normierte konkrete Verbote für das bezeichnete Gebiet.

(4) **Nationalparkgesetz:** Mit dem Gesetz über den Nationalpark Neusiedler See – Seewinkel¹⁵³ errichtete das Land Burgenland 1993 den Nationalpark mit folgender Zielsetzung:

- den Bereich des Nationalparks als natürliches und landschaftlich wertvolles Gebiet von nationaler und internationaler Bedeutung zu fördern, zu erhalten und weiterzuentwickeln;
- die für diesen Bereich repräsentativen Landschaftstypen sowie die Tier– und Pflanzenwelt einschließlich ihrer Lebensräume zu sichern;
- den Nationalpark unter Bedachtnahme auf die Akzeptanz der Bevölkerung und unter Einhaltung der Kriterien für die Kategorie II (Nationalpark) der Weltnaturschutzunion IUCN zu erhalten und weiterzuentwickeln;
- die Weiterentwicklung des auf den vorhandenen naturräumlichen Gegebenheiten aufbauenden, grenzüberschreitenden Nationalparks mit der Republik Ungarn voranzutreiben sowie
- die Möglichkeiten von Nutzungen des Gebiets für Bildung und Erholung und zu Zwecken der Wissenschaft und Forschung wahrzunehmen.

Zur Verwirklichung der im Gesetz festgelegten Ziele und Aufgaben wurde die Nationalparkgesellschaft Neusiedler See – Seewinkel als Körperschaft öffentlichen Rechts errichtet. Die Zuständigkeit der Nationalparkgesellschaft umfasst folgende Aufgaben im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung:

- Planung, Einrichtung, Erhaltung, Betreuung, Ausweitung und Betrieb des Nationalparks gemäß den Richtlinien der Weltnaturschutzunion IUCN;
- die Vorsorge für die personelle und finanzielle Ausstattung, für vertraglich vereinbarte Entgelte und Entschädigungen;
- den faktischen Schutz;
- die Erstellung und Umsetzung von Managementplänen (Naturmanagement), die zweckdienliche wissenschaftliche Forschung, laufende Kontrolle (Monitoring) und Beweissicherung unter Einbeziehung der Nationalparkregion;
- die Planung, Durchführung und Unterstützung von sonstigen, sich auf den Nationalpark auswirkenden Maßnahmen;

¹⁵¹ LGBl. 22/1980

¹⁵² Das Schutzgebiet umfasst die Katastralgemeinden Apetlon, Illmitz, Mörbisch am See, Oggau, Podersdorf am See, Rust am See und Winden zur Gänze sowie Teile der Katastralgemeinden Breitenbrunn, Donnerskirchen, Frauenkirchen, Gols, Jois, Neusiedl am See, Oslip, Pamhagen, Purbach am Neusiedler See, Schützen am Gebirge, St. Andrä am Zicksee, St. Margarethen und Weiden am See.

¹⁵³ LGBl. 28/1993 i.d.F. LGBl. 79/2013

- die Informations– und Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere die bildungs– und naturkundliche Führungstätigkeit sowie die Ausbildung geeigneter Besucherbetreuerinnen und –betreuer;
- die Koordination und die finanzielle Abwicklung der Tätigkeiten;
- die Behandlung von Angelegenheiten, die im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des grenzüberschreitenden Nationalparks mit der Republik Ungarn von gemeinsamem Interesse sind;
- die Führung der Verwaltungsgeschäfte des Nationalparkforums und des Wissenschaftlichen Beirats sowie
- die Erfüllung sonstiger Aufgaben und Verpflichtungen, die sich aus diesem Gesetz oder aus der Vereinbarung zwischen dem Land Burgenland und der Republik Österreich zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks ergeben.

(5) **Art. 15a B–VG Vereinbarung:** Da die österreichische Bundesverfassung Naturschutz als Zuständigkeit der Länder ausweist, ist für eine Beteiligung des Bundes an der Errichtung bzw. dem Betrieb von Nationalparks eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG zwischen dem Bund und dem jeweiligen Bundesland erforderlich. Der Bund schloss mit dem Land Burgenland im Jahr 1999 eine solche Vereinbarung zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel ab.¹⁵⁴

Hinsichtlich der Finanzierung vereinbarten die Vertragsparteien im Wesentlichen ausgewogene Finanzierungsverhältnisse über einen Zeitraum von fünf Jahren. Dabei ist der Aufwand für vertragliche Verpflichtungen (Pacht sowie Ankauf von für den Nationalpark notwendigen Flächen und Zahlungen, um die dinglich oder obligatorisch Berechtigten zu einer nationalparkkonformen Bewirtschaftungsweise zu veranlassen, oder Zahlungen für Beeinträchtigungen, die sich aus der Einschränkung der Jagd– und Fischereiausübungsrechte ergeben) grundsätzlich je zur Hälfte zu tragen. Die Ausgaben für die Durchführung der Aufgaben der Nationalparkgesellschaft sind hinsichtlich des Personals vom Land Burgenland zu tragen. Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung der erforderlichen Nationalparkinfrastruktur und von Forschungsvorhaben sowie an sonstigen Einrichtungen und Erfordernissen, die der Zielsetzung des Nationalparks entsprechen.

¹⁵⁴ Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG zwischen dem Bund und dem Land Burgenland zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See – Seewinkel, BGBl. I 75/1999 i.d.g.F.

R
—
H

