Zusammenfassung der Studie „Natura 2000 und Wirtschaft“

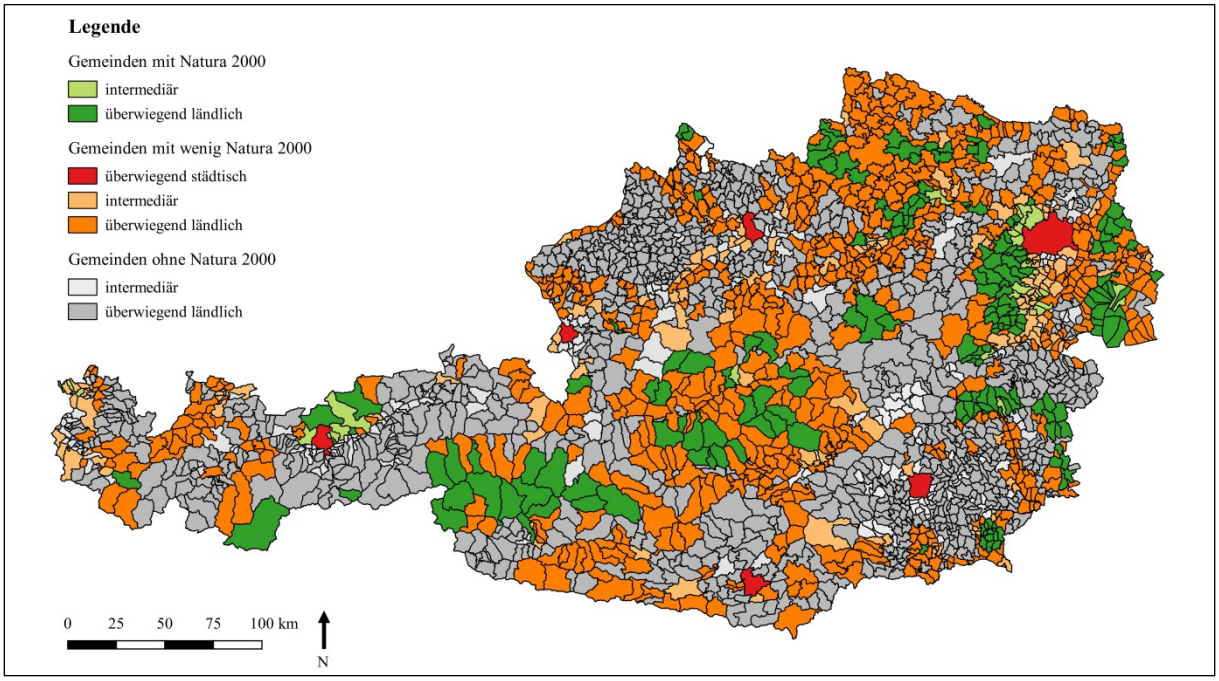
Michael Getzner (TU Wien), Gottfried Haber (Donauuniversität Krems), Johanna Huber (Suske Consulting, Wien), Wolfgang Suske (Suske Consulting, Wien), Grazia Withalm (TU Wien)
Wien, 22. September 2016

Einleitung und Herangehensweise

Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit regional-ökonomischen Wirkungen von Natura 2000-Schutzgebieten und legt den Fokus ihrer Analysen vor allem auf die Bereiche Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus. Diese Wirtschaftsbereiche sind gekennzeichnet von wirtschaftlichen Aktivitäten, die einerseits von natürlichen Ressourcen direkt abhängen, und andererseits wesentliche räumliche und ökologische Wirkungen entfalten können.

Ausgangsbasis dieser Studie ist die eigenständige Abgrenzung bzw. Unterscheidung (Differenzierung) zwischen Gemeinden mit Natura 2000 und Gemeinden ohne Natura 2000. Ziel dieser Unterscheidung ist die Beschreibung, Analyse und Klärung der Ursachen möglicher Unterschiede der regionalen Entwicklung in den einzelnen Gemeinden mit bzw. ohne Natura 2000-Schutzgebiete. Grundlage der Differenzierung war der flächenmäßige Anteil der Natura 2000-Schutzgebiete an der Gesamtfläche der Gemeinde. In weiterer Folge werden die drei Natura 2000 Gemeindekategorien für ausgewählte Analysen auch nach ihrem Urbanisierungsgrad (**Abbildung 1**) oder nach dem Haupt- oder Kleinproduktionsgebiet (**Abbildung 2**), in dem sie liegen, unterschieden.

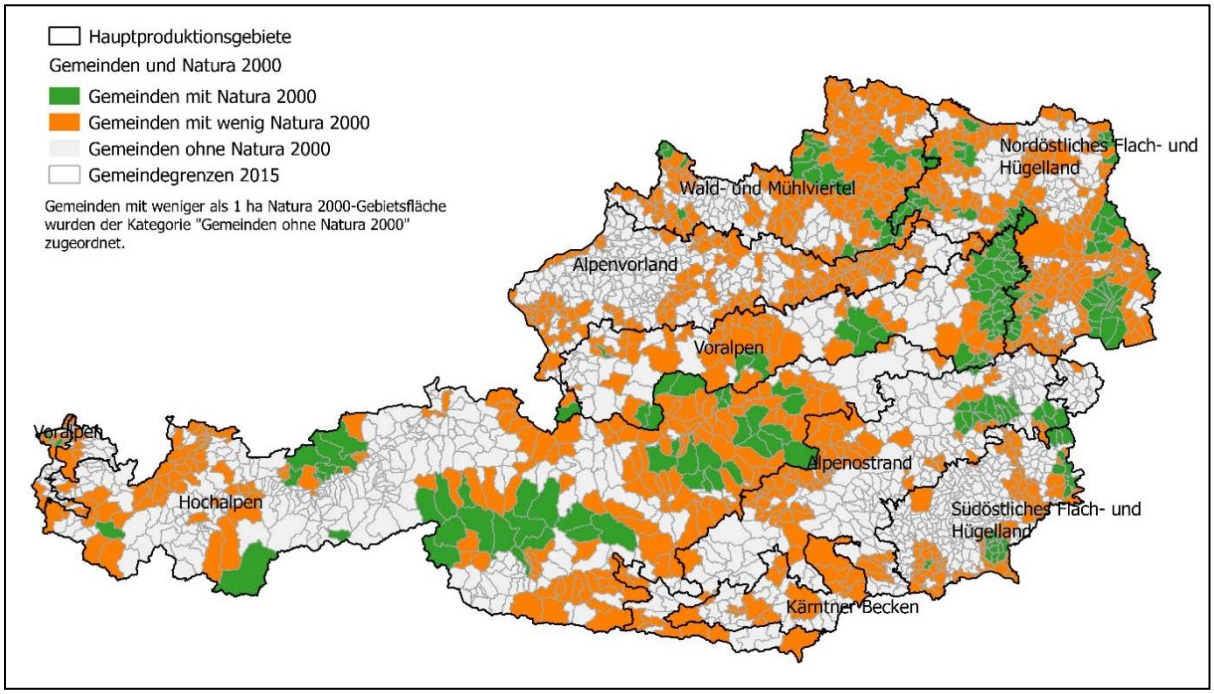
Abbildung 1: Österreichs Gemeinden nach Natura 2000 Klassifikation und Urbanisierungsgrad



Quelle: Eigene Darstellung, 2016 basierend auf Europäische Kommission, Statistik Austria, 2015 und European Environment Agency, 2014.

Im letzten Teil der Studie wurden anhand einiger ausgewählter konkreter Projektvorhaben und damit einhergehender Bewilligungsverfahren geprüft, in wie weit Natura 2000 zu Mehraufwendungen geführt hat, bzw. die Bewilligungsfähigkeit von Projekten eingeschränkt hat.

Abbildung 2: Österreichs Gemeinden nach Gemeindekategorie sowie landwirtschaftlichen Hauptproduktionsgebieten.



Quelle: Eigene Darstellung, 2016 basierend auf Europäische Kommission, Statistik Austria, 2015 und BMLFUW, 2016.

Ergebnisse

Ausgangsbasis für eine wirtschaftliche Entwicklung

Ergebnis 1: Ein Zusammenhang zwischen Natura 2000-Schutzgebietsausweisungen und einer negativen Bevölkerungsentwicklung ist eher auszuschließen.

Die Untersuchung der Bevölkerungsentwicklung zeigte, dass Gemeinden mit Natura 2000 und Gemeinden ohne Natura 2000 sich parallel zu einander positiv entwickeln.

Ergebnis 2: Im Durchschnitt aller Gemeinden ergeben sich weder auf der Einnahmen- noch auf der Ausgabenseite im kommunalen Budget signifikante Unterschiede, die auf die Ausweisung von Natura 2000-Gebieten zurückgeführt werden können.

Der Gemeindehaushalt einer Gemeinde kann sich im zeitlichen Verlauf aus vielen Gründen (z.B. Investitionserfordernisse für kommunale Infrastrukturen) jährlich stark ändern. Ein Einfluss durch die Geltendmachung von Natura 2000-Gebieten auf die Investitionstätigkeit und den finanziellen Spielraum von Gemeinden konnte daher generell nicht festgestellt werden.

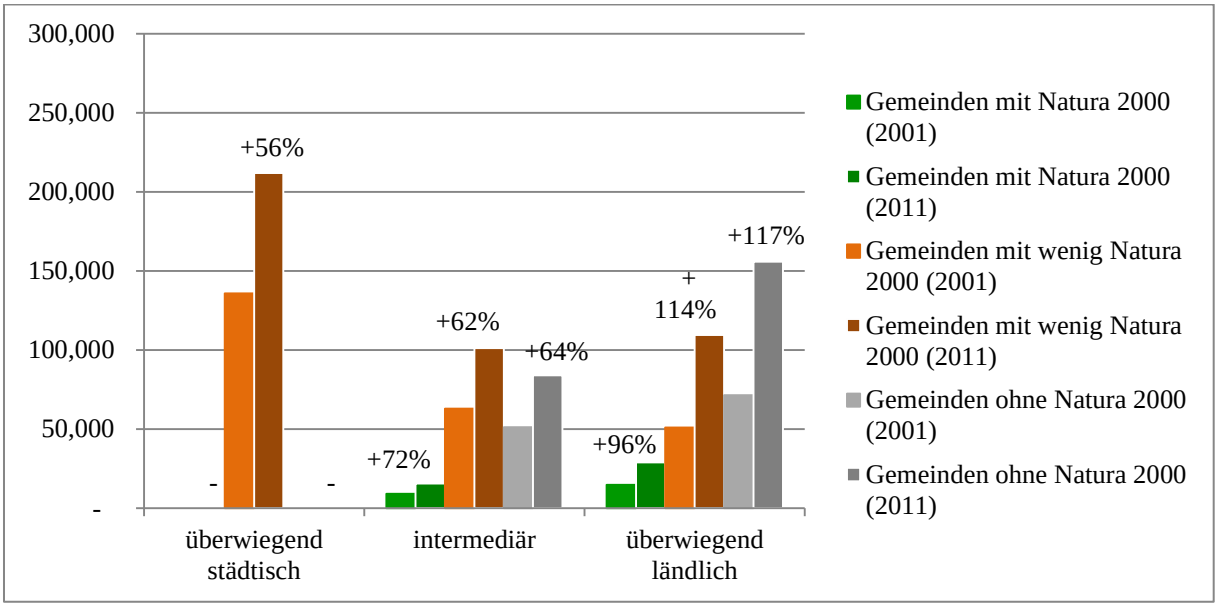
Ergebnis 3: Sowohl bei der Analyse der Bevölkerungsentwicklung, als auch bei der Analyse der Entwicklung des Gemeindehaushaltes zeigte sich, dass der Urbanisierungsgrad der Gemeinde ausschlaggebender für deren Entwicklung ist als die Tatsache des Vorhandenseins eines Natura 2000-Schutzgebietes.

Wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich

Ergebnis 4: Ein direkter Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitsstätten und des Arbeitsmarktes einerseits, und der Ausweisung von Natura 2000-Gebieten andererseits, konnte nicht festgestellt werden.

Trotz der strukturellen Schwierigkeiten, denen Gemeinden mit Natura 2000 ausgesetzt sind, entwickeln sich die Zahl der Arbeitsstätten und der Beschäftigten ähnlich positiv wie in Gemeinden ohne Natura 2000, ausgehend von einem niedrigeren Ausgangsniveau.

Abbildung 3: Relative Entwicklung der Anzahl an Arbeitsstätten nach Urbanisierungsgrad und Natura 2000 Klassifikation (2001 vs. 2011)



Quelle: Eigene Darstellung (Ifip, TU Wien, 2016 basierend auf Statistik Austria, Arbeitsstättenzählung 2001 und 2011).

Ergebnis 5: Weder die Analyse der Erwerbstätigen- noch der Arbeitslosenquote geben Hinweise auf eine positive oder negative Auswirkung auf die lokale Wirtschaft, die eindeutig der Ausweisung von Natura 2000 Gebieten zugeschrieben werden kann.

Einfluss von Natura 2000-Gebieten auf landwirtschaftliche Strukturen

Ergebnis 6: In Natura 2000-Gemeinden ist der Anteil landwirtschaftlich genutzter Flächen zumeist niedriger als in Nicht-Natura 2000-Gemeinden. Insbesondere für die alpinen Regionen lässt sich daraus schließen, dass Natura 2000-Gemeinden eher in für die Landwirtschaft ungünstigeren Lagen liegen.

Ergebnis 7: In Hinblick auf die Zu- oder Abnahme von Grünland oder Ackerflächen zeigte sich kein Einfluss von Natura 2000.

Die Umwandlung von Dauergrünland in Ackerflächen ist auf Grund rechtlicher Vorgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik generell nur eingeschränkt möglich, und es zeigte sich in den Analysen auch kein Hinweis darauf, weder in Natura 2000-Gemeinden, noch in Nicht-Natura 2000-Gemeinden. In manchen landwirtschaftlichen Produktionsgebieten gab es bei Grünland – und in geringerem Ausmaß auch bei Ackerflächen – einen leichten Flächenrückgang, was zumeist bedeutet, dass diese Flächen generell aus der landwirtschaftlichen Nutzung genommen wurden. Diese Entwicklung zeigte

sich dann jedoch gleichermaßen in allen drei Gemeindekategorien und somit unabhängig von Natura 2000.

Ergebnis 7: Es zeigt sich kein systematischer Einfluss von Natura 2000 auf die sinkende Anzahl kleiner landwirtschaftlicher Betriebe (bis unter 10 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche). Es ist anzunehmen, dass andere regionale Faktoren stärkeren Einfluss auf die Betriebsentwicklung haben als Natura 2000.

Ergebnis 8: Die Zahl der mittelgroßen Betriebe mit 10 bis 50 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche nimmt in Gemeinden mit Natura 2000 tendenziell stärker ab als in Gemeinden ohne Natura 2000. Ein monokausaler Zusammenhang mit Natura 2000 kann auf Grund dieses Ergebnisses nicht abgeleitet werden, da viele Faktoren bei einer Betriebsaufgabe mitspielen.

Ergebnis 9: Unabhängig von Natura 2000 sind Nebenerwerbsbetriebe stärker vom Strukturwandel in der Landwirtschaft betroffen als Haupterwerbsbetriebe. Die Analyseergebnisse zeigen, dass die Entscheidung von LandwirtInnen, den Betrieb im Haupterwerb oder im Nebenerwerb zu führen, nicht durch Natura 2000 beeinflusst wird.

Einfluss von Natura 2000-Gebieten auf Förderungen in der Landwirtschaft und in der ländlichen Entwicklung

Ergebnis 10: Tendenziell werden in Gemeinden mit Natura 2000-Gebieten höhere Flächenprämien pro Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche im Zuge von ÖPUL sowie der Ausgleichszulage ausbezahlt als in Gemeinden ohne Natura 2000.
Dieses Ergebnis zeigt, dass Gemeinden in Natura 2000-Gebieten in manchen Fällen stärker von Ausgleichszahlungen für naturbedingte Nachteile sowie von Umweltförderungen profitieren können als Gemeinden ohne Natura 2000.

Ergebnis 11: In Gemeinden ohne Natura 2000-Gebiet werden tendenziell höhere Marktordnungsprämien pro Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche ausbezahlt als in Gemeinden mit Natura 2000.

Ergebnis 12: Die Umsetzung von Projekten im Rahmen des Ländlichen Entwicklungsprogramms ist sowohl in Gemeinden ohne Natura 2000 als auch in Gemeinden mit Natura 2000 möglich.

Einfluss von Natura 2000-Gebieten auf den Tourismus

Ergebnis 13: Natura 2000 Schutzausweisungen verhindern keine positiven touristischen Entwicklungen, sondern fördern diese eventuell sogar.
Trotz der bereits langen Existenz von Natura 2000-Gebieten liegen die Gemeinden mit Natura 2000 mit ihrer touristischen Entwicklung im österreichweiten Trend, wenn auch zeitlich und örtlich unterschiedlich kurzfristig abweichend oder auf unterschiedlichen Niveaus liegend. Die Nächtigungszahlen nehmen in Gemeinden mit Natura 2000 sogar stärker zu als in Gemeinden ohne Natura 2000.

Einfluss von Natura 2000-Gebieten auf Naturschutzverfahren

Ergebnis 14: Sämtliche Naturverträglichkeitsverfahren (NVP) in Natura 2000 Gebieten[1] konnten im Jahr 2015 positiv abgeschlossen werden – über 90% der Screenings ergaben, dass für dementsprechend eingereichte Projekte keine NVP erforderlich ist.

Ergebnis 15: Die Anforderungen durch die FFH-RL und die VS-RL sind in manchen Fällen sowohl ProjektwerberInnen als auch BehördenvertreterInnen nach wie vor noch zu wenig bekannt.
Entscheidende Sachverhalte werden in Bewilligungsverfahren von den Behörden sehr unterschiedlich interpretiert. Wichtige Verbotstatbestände und Regelungen sollten bundesweit einheitlich interpretiert werden.

Ergebnis 16: Für die ProjektwerberInnen ist es oft schwierig, vor Beginn eines Projektes ausreichende Informationen über mögliche oder zu erwartende Konflikte zu erhalten.

Ein Angebot eines professionellen und verlässlichen Beratungs-Services wäre für ProjektwerberInnen sehr wichtig und könnte allfällige Konflikte frühzeitig klären und lösen.

Ergebnis 17: Die Multifunktionalität von eingeforderten Kompensationsmaßnahmen wird kaum genutzt oder seitens der Behörden selten anerkannt.

Die Koordination zwischen den GutachterInnen der zu behandelnden Schutzgütern (z.B. Lärm, Forst, Naturschutz) sollte vor allem betreffend die notwendigen Maßnahmen verbessert werden. Die Anerkennung multifunktionaler Kompensationsmaßnahmen (eine Fläche mit mehreren Ausgleichsfunktionen) sollte forciert werden.

[1] Die Auswertung bezieht sich auf sechs Bundesländer; drei Bundesländer lieferten dazu keine Daten.