

Bericht des Rechnungshofes

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich
Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 8

Steiermark

Wirkungsbereich des Landes Steiermark

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 11

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 15

Rechtlicher Rahmen und Gewässerzustand _____ 15

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens _____ 17

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden _____ 22

Regionalprogramme _____ 25

Erheblich veränderte Wasserkörper _____ 28

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum ____ 29

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung der
Wasserkraftwerke an den Stand der Technik _____ 32

Schlussempfehlungen _____ 34

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------------|--|
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BMLFUW | Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft |
| bspw. | beispielsweise |
| bzw. | beziehungsweise |
| d.h. | das heißt |
| d.s. | das sind |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| GWh/a | Gigawattstunde(n) pro Jahr |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| k.A. | keine Angabe |
| km | Kilometer |
| km ² | Quadratkilometer |
| LGBI. | Landesgesetzblatt |
| Mio. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| MW | Megawatt |
| NGP | Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan |
| Nr. | Nummer |
| rd. | rund |
| RH | Rechnungshof |
| TZ | Textzahl(en) |
| u.a. | unter anderem |

| | |
|------|---|
| WRG | Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F. |
| WRRL | Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik) |
| z.B. | zum Beispiel |

Wirkungsbereich des Landes Steiermark

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Die Länder Salzburg und Steiermark kamen den Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2012 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer veröffentlicht hatte, teilweise nach. Offen blieb sowohl in Salzburg als auch in der Steiermark die Erstellung möglichst genauer Kostenschätzungen für die zur Sanierung der Fließgewässer insgesamt notwendigen Maßnahmen. In Salzburg war auch die Erarbeitung und Verordnung wasserwirtschaftlicher Regionalprogramme offen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung an die Länder Salzburg und Steiermark abgegeben hatte. (TZ 1)

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

Wegen des hohen Bestands an Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Wasserbenutzungsbewilligungen (Konsensen) hatte der RH empfohlen, mit der Bearbeitung von Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können. Die Länder Salzburg und Steiermark setzten die Empfehlung teilweise um, indem sie Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit (insbesondere die Errichtung von Fischaufstiegshilfen bei Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen) im prioritären und auch außerhalb des prioritären Sanierungsraums initiierten. (TZ 3)

Das Land Steiermark normierte mit der Erlassung der Gewässersanierungsverordnung in den ausgewiesenen Sanierungsgebieten eine Verpflichtung der Wasserberechtigten, bestimmte bestehende Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. Da die Herstellung der

Kurzfassung

Durchgängigkeit im Land Salzburg nur wenige Maßnahmen erforderte, war die Erlassung einer Gewässersanierungsverordnung hier in der ersten Planungsperiode nicht notwendig. (TZ 3)

Beide Länder unterstützten eine frühzeitige Anpassung von außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegenen Wasserkraftanlagen mit geförderten Beratungsprogrammen für Kleinwasserkraftwerksbetreiber. Allerdings müssen in Salzburg und der Steiermark bis 2027 noch mehr als 500 Kraftwerksanlagen angepasst werden. Daher sind weitere Maßnahmen erforderlich. (TZ 3)

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten, war nicht umgesetzt, weil weder Salzburg noch die Steiermark Gesamtkostenschätzungen über die – auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie und des NGP – notwendigen Sanierungsmaßnahmen bei Fließgewässern erstellt hatten. (TZ 4)

Regionalprogramme

Regionalprogramme waren nicht nur im Zusammenhang mit der Errichtung neuer Wasserkraftwerke zweckmäßig, sondern generell wichtige Instrumente zur Bewältigung der auftretenden Zielkonflikte im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung und der Erhaltung der gemäß § 30a WRG festgelegten Umweltziele (guter Gewässerzustand) und anderen Nutzungsansprüchen, wie Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Landwirtschaft, Erholungsraum, etc. Insbesondere den der Verordnung von Regionalprogrammen vorangehenden wasserwirtschaftlichen Planungsprozessen kam hohe Bedeutung zu. (TZ 5)

Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH, die Erarbeitung und Verordnung von wasserwirtschaftlichen Regionalprogrammen voranzutreiben nicht um. Die Verantwortlichen erachteten die Erlassung von Regionalprogrammen für obsolet mit der Begründung, dass nur mehr sehr restriktiv Standortmöglichkeiten für die Errichtung von Wasserkraftanlagen zur Verfügung stünden. (TZ 5)

Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es wichtige Daten-Grundlagen erarbeitete und ein wasserwirtschaftliches Regionalprogramm gemäß § 55g WRG („Gewässerschutzverordnung“) im Entwurf vorlag. Der Termin für das Inkrafttreten der Gewässerschutzverordnung war zur Zeit der Überprüfung noch offen. In der Stellungnahme teilte das Land Steiermark mit,

dass am 3. Juni 2015 ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken („Gewässerschutzverordnung“), LGBl. Nr. 40/2015, erlassen worden sei. (TZ 5)

Erheblich veränderte Wasserkörper

Der RH hatte dem Land Salzburg empfohlen, für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen umgehend zu definieren, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH um, indem es Maßnahmen definierte, die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials der in Salzburg vorhandenen erheblich veränderten Wasserkörper notwendig waren und mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begann. (TZ 6)

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

Der RH hatte den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, Konzepte zu erstellen, die Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen ausweisen. Der Handlungsbedarf in den beiden Bundesländern war unterschiedlich groß. In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge, in der Steiermark waren es 772,9 km. Beide Länder setzten diese Empfehlung des RH teilweise um. (TZ 7)

Das Land Salzburg erstellte Kostenschätzungen für einen großen Teil der zur Sanierung des prioritären Sanierungsraumes der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen. Die Kostenschätzungen waren noch unvollständig, weil noch nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen enthalten waren. (TZ 7)

Das Land Steiermark ließ für einzelne ausgewählte Flussabschnitte Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen ausarbeiten. Konzepte mit den zur Erreichung der Umweltziele im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen konnte das Land Steiermark nicht vorlegen. Die Verantwortlichen begründeten dies mit noch nicht vorliegenden Monitoringergebnissen und damit verbundener Planungsunsicherheit. (TZ 7)

Kurzfassung

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung bestehender Wasserkraftwerke

Der RH hatte dem Land Steiermark empfohlen, das mit der Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik verbundene Potenzial zur Energiegewinnung zu erheben. Das Land Steiermark folgte der Empfehlung, indem es eine generelle Studie über das Ausbaupotenzial der Wasserkraft in der Steiermark sowie Detailuntersuchungen und Planungen für bedeutende Flüsse in der Steiermark ausarbeiten ließ, die als Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Wasserkraftanlagen geeignet waren. (TZ 8)

Kenndaten zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer

| Rechtliche Grundlagen | Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG), BGBl. Nr. 215/1959 Novelle zum WRG 1959, BGBl. I Nr. 82/2003 Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan-Verordnung 2009, BGBl. II Nr. 103/2010 Qualitätszielverordnung Chemie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 96/2006 Qualitätszielverordnung Ökologie Oberflächengewässer, BGBl. II Nr. 99/2010 | | | |
|---|---|--------------------|--------------------|-----------------|
| | Zustand/Potenzial der Fließgewässer ^{1, 2} (Kenntnisstand 2010 und 2014) | | | |
| | Salzburg 2010 | Salzburg 2014 | Steiermark 2010 | Steiermark 2014 |
| | in km | | | |
| sehr gut | 721 | 756 | 945 | 814 |
| gut | 426 | 474 | 1.267 | 1.373 |
| mäßig | 846 | 441 | 3.810 | 3.066 |
| unbefriedigend | 144 | 371 | 344 | 1.164 |
| schlecht | 34 | 151 | 7 | 250 |
| Summe | 2.171 | 2.193 | 6.373 | 6.667 |
| | in Mio. EUR | | | |
| Geschätzte Kosten für die Umsetzung der WRRL im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode | k.A. | 60,57 ³ | 20,00 ⁴ | k.A. |
| Veranschlagte Investitionskosten wasserrechtlich bewilligter Vorhaben | k.A. | 21,52 | k.A. | 35,81 |

¹ Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet größer 10 km²

² Die in der Tabelle dargestellten Veränderungen des Zustands/des Potenzials der Fließgewässer waren laut Angabe der Länder ein Ergebnis der verbesserten Datenlage. Aus den schlechteren Werten ist nicht ableitbar, dass sich der Zustand der Gewässer tatsächlich verschlechtert hat.

³ Kostenschätzung umfasst nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen.

⁴ geschätzte Kosten für das Erreichen des Zeitziels Durchgängigkeit

Quellen: Land Steiermark, Land Salzburg, RH

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im September und Oktober 2014 in den Ländern Salzburg und Steiermark die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer an die Länder Salzburg und Steiermark abgegeben hatte. Der in der Reihe Salzburg 2012/2 und Steiermark 2012/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH im Jahr 2013 zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinen Berichten Reihe Salzburg 2013/10 und Steiermark 2013/7 veröffentlicht.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2010 bis 2014.

Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Salzburg im Mai 2015 und das Land Steiermark im Juli 2015 Stellung, das BMLFUW verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2015.

Rechtlicher Rahmen und Gewässerzustand

2 (1) Die Wasserrahmenrichtlinie vom 23. Oktober 2000¹ regelte den rechtlichen Rahmen zur Vereinheitlichung der Wasserpolitik innerhalb der Europäischen Union (EU). Sie enthielt die grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung von Wasser in den Mitgliedstaaten. Grundprinzip der Wasserrahmenrichtlinie war es, keine weiteren Verschlechterungen des Ist-Zustands der Gewässer zuzulassen (Verschlechterungsverbot) und alle Gewässer, die noch keinen guten Zustand auswiesen, grundsätzlich bis 2015 bzw. mit Ausnahmen spätestens bis 2027 schrittweise zu verbessern (Verbesserungsgebot). Das für Fließgewässer vorgegebene Umweltziel war die Erreichung bzw. Erhaltung eines guten ökologischen und eines guten chemischen Zustands.²

¹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik

² Für erheblich veränderte Wasserkörper, d.s. Gewässerabschnitte, die für Nutzungen durch den Menschen, wie bspw. Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Schifffahrt, stark beeinträchtigt wurden, gelten mit dem guten ökologischen Potenzial abgeminderte Zielsetzungen, weil die Herstellung des guten Zustands signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte.

Die Wasserrahmenrichtlinie wurde 2003 durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG)³ ins nationale Recht übertragen. Diese Novelle gab im Wesentlichen für alle Gewässer einen zeitlich und inhaltlich determinierten Planungszyklus für die Erstellung, Evaluierung und Weiterentwicklung wasserwirtschaftlicher Planungen (Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan) zur Erreichung der Umweltqualitätsziele vor.

(2) Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) war gemäß § 55c WRG alle sechs Jahre vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft in Zusammenarbeit mit den wasserwirtschaftlichen Planungen der Länder zu erstellen und zu veröffentlichen.

Erstmals erfolgte dies mit dem NGP 2009 vom 30. März 2010.

Die zuvor durchgeführte Zustandserhebung zeigte einen hohen Sanierungsbedarf auf: Nur 36 % (11.299 km) der österreichischen Fließgewässer⁴ befanden sich im angestrebten Zielzustand, während bei den restlichen 64 % (20.145 km) Sanierungsbedarf gegeben war. Da eine Zielerreichung bis 2015 als technisch nicht durchführbar und aufgrund der (langen) Regenerationsdauer (Reaktionszeit der Biozönose⁵) als nicht möglich erachtet wurde sowie mit verhältnismäßig hohen Kosten verbunden war, sah der NGP 2009 eine stufenweise Zielerreichung vor.

In der ersten Planungsperiode für den Sanierungszeitraum 2009 bis 2015 sollte die ökologische Funktionsfähigkeit, die durch zahlreiche menschliche Eingriffe, insbesondere zum Schutz vor Hochwässern und zur Nutzung der Wasserkraft, in vielen Bereichen beeinträchtigt war, in einem prioritären Sanierungsraum verbessert werden. Dieser umfasste vor allem Fließgewässer mit Einzugsgebieten⁶ von mehr als 500 km². Die Sanierung sollte durch Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit – wie z.B. die Errichtung von Umgehungsgerinnen und technischen Fischaufstiegshilfen sowie die Vorschreibung höherer Restwasserabgaben – erreicht werden.

In der zweiten Planungsperiode von 2016 bis 2021 waren Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässermorphologie vorgesehen. Mit diesen sollte dann das vorgegebene Umweltziel erreicht werden.

³ BGBl. I Nr. 82/2003

⁴ 31.444 km Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet größer als 10 km²

⁵ Die Biozönose umfasst die Gesamtheit aller Lebewesen (Tiere, Pflanzen und Mikroorganismen) in einem abgegrenzten Lebensraum (Biotop).

⁶ Gebietsfläche aus der das Fließgewässer das Wasser bezieht.



(3) In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge (rd. 9 % der 2.171 km langen Fließgewässer in Salzburg); in der Steiermark waren es 772,9 km (rd. 12 % der 6.373 km langen Fließgewässer in der Steiermark).

(4) Der RH hatte bereits in seinem Vorbericht einen großen Sanierungsbedarf festgestellt (64 % der österreichischen Fließgewässer entsprechen nicht den Zielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie). Er hatte darauf hingewiesen, dass das primäre Ziel der Wasserrahmenrichtlinie, bis zum Jahr 2015 einen guten chemischen und ökologischen Zustand der Fließgewässer zu erreichen, nicht realisierbar sein wird, und eine möglichst frühe Durchführung von Sanierungsmaßnahmen empfohlen (TZ 8, 16, 19 des Vorberichts).

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

3.1 (1) Die Anpassung bestehender Wasserkraftanlagen an den Stand der Technik⁷ war in vielen Gewässerstrecken Voraussetzung, um das vorgegebene Umweltziel zu erreichen. Bei Anlagen mit unbefristeten Wasserbenutzungsbewilligungen (Konsensen) konnte die Wasserrechtsbehörde in Einzelverfahren gemäß § 21a WRG die erforderlichen Auflagen/Einschränkungen vorschreiben. Weiters konnte der Landeshauptmann seit der WRG-Novelle 2011⁸ gemäß § 33d mit Sanierungsverordnung⁹ ein Sanierungsprogramm festlegen.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) in den Ländern Salzburg und Steiermark einen hohen Bestand an Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen festgestellt. Da die notwendige Zeit für die Abwicklung der Verfahren und die zur tatsächlichen Meldung der Zielerreichung notwendigen Vorlaufzeiten einen rechtzeitigen Start der Anpassungsmaßnahmen erforderten, hatte der RH empfohlen, mit der Bearbeitung von Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 erreichen zu können.

⁷ Unter Anpassung an den Stand der Technik wird hier vor allem auch die Herstellung der Durchgängigkeit verstanden (Errichtung von Fischaufstiegen und ausreichende Restwasserdotierung)

⁸ BGBl. I Nr. 14/2011

⁹ Sofern der Zielzustand innerhalb der vom NGP vorgesehenen Zeiträume nicht nach anderen Bestimmungen des WRG, wie etwa durch Abänderung von Bewilligungen in Verfahren gemäß § 21a zweckmäßiger erreichbar ist, hat der Landeshauptmann für Oberflächenwasserkörper oder Teile von Oberflächenwasserkörpern (Sanierungsgebiet), die einen schlechteren als den angestrebten guten Zielzustand aufweisen, entsprechend den im NGP festgelegten Prioritäten zur stufenweisen Zielerreichung mit Verordnung ein Sanierungsprogramm zu erstellen.

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass vorgesehen sei, Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristeten Konsensen entsprechend der im NGP vorgesehenen Sanierungsprioritäten zu behandeln. Dabei werde zu prüfen sein, ob die rechtliche Abwicklung über Verfahren nach § 21a WRG oder über Verordnungen nach § 33d WRG erfolgen soll. Eine freiwillige Anpassung, die zumindest bis 2015 auch nach dem Umweltförderungsgesetz gefördert werden könne, werde besonders angestrebt.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass eine Verordnung des Landeshauptmannes nach § 33d WRG (Sanierungsprogramm) mit 14. März 2012 (LGBl. Nr. 21/2012) kundgemacht worden sei. Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in den Sanierungsgebieten hätten bis spätestens 22. Dezember 2015 festgelegte Maßnahmen durchzuführen; entsprechende Sanierungsprojekte wären den Wasserrechtsbehörden bis zum 14. März 2014 zur Bewilligung vorzulegen.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Im Salzburger Teil des prioritären Sanierungsraums der ersten Planungsperiode befanden sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 25 unpassierbare Querbauwerke, davon neun Wehre für energetische Nutzung. Die Herstellung der Durchgängigkeit erforderte nur wenige Maßnahmen. Deshalb verzichtete das Land Salzburg bislang auf die Schaffung eines behördlich durchsetzbaren rechtlichen Rahmens (Sanierungsprogramm gemäß § 33d WRG) und setzte auf die freiwillige Umsetzung von Maßnahmen.

Durch Förderungen des Bundes (2,54 Mio. EUR gemäß Umweltförderungsgesetz) und des Landes Salzburg (rd. 780.000 EUR) konnten in den Jahren 2010 bis 2014 Betreiber von Wasserkraftanlagen veranlasst werden, insgesamt 25 Projekte – vor allem die Errichtung von Fischaufstiegshilfen – in Angriff zu nehmen. Die dafür veranschlagten Investitionskosten betragen 12,94 Mio. EUR. Rund die Hälfte der Projekte befand sich außerhalb des prioritären Sanierungsraums.

Weiters startete das Land Salzburg aufbauend auf den Ergebnissen der „Wasserkraftpotenzialstudie Land Salzburg“¹⁰ eine Beratungsaktion¹¹ für Kleinwasserkraftwerksbetreiber, die die Revitalisierung bestehender Kleinwasserkraftwerke zum Ziel hatte. Angestrebt wurde einerseits

¹⁰ Die bereits im Vorbericht berücksichtigte Untersuchung zeigte auf, dass das Regelarbeitsvermögen bestehender Kraftwerksanlagen mit einer Engpassleistung von weniger als 5 MW um rd. 85 % gesteigert werden könnte.

¹¹ die Salzburger Wasserkraftberatung



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

die Modernisierung bestehender Anlagen zur Erreichung eines höheren Gesamtwirkungsgrades und andererseits die Optimierung der Anlagen hinsichtlich einer vollständigen und wirtschaftlichen Nutzung der Gewässer unter Berücksichtigung der ökologischen Zielvorgaben. Im Idealfall sollten Betreiber von Wasserkraftanlagen profitieren und die ökologische Funktionsfähigkeit betroffener Gewässer verbessert werden. Im Rahmen der im März 2012 gestarteten Beratungsaktion vergab das Land bis Oktober 2014 Gutscheine für 30 Wasserkraftberatungen.

Da in der zweiten Planungsperiode NGP II 2016 bis 2021 eine wesentlich höhere Anzahl an Maßnahmen erforderlich sein wird – voraussichtlich 114 durchzuführende Verfahren – kündigte das Land Salzburg für die zweite Planungsperiode die Erlassung einer Sanierungsverordnung nach § 33d WRG an.

b) In der Steiermark erließ der Landeshauptmann im März 2012 eine Verordnung betreffend die Sanierung von Fließgewässern.¹² Diese verpflichtete Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in 24 ausgewiesenen Sanierungsgebieten zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen mit der Auflage, bei allen bewilligten Anlagen, Querbauwerken und Wasserentnahmen für festgelegte Fischarten und Fischgrößen die ganzjährige Passierbarkeit zu gewährleisten. Die ausgewiesenen Sanierungsgebiete – Fließgewässerstrecken mit insgesamt 359,5 km Länge – betrafen jenen Teil des prioritären Sanierungsraums der ersten Planungsperiode in der Steiermark (772,9 km), in dem die Herstellung der Durchgängigkeit (Passierbarkeit der Querbauwerke und die ausreichende Restwasserführung) das Teilziel war.

Auch in der Steiermark wurde die Errichtung von Fischaufstiegshilfen gefördert. Von 2010 bis 2014 wurden insgesamt 67 Bauvorhaben, davon 14 freiwillige Maßnahmen außerhalb des prioritären Sanierungsraums, wasserrechtlich bewilligt und als förderungswürdig eingestuft. Die dafür veranschlagten Investitionskosten betragen insgesamt 30,35 Mio. EUR; der Bund sicherte 5,78 Mio. EUR, das Land Steiermark 2,43 Mio. EUR an Förderungen zu.

Wie in Salzburg gab es auch in der Steiermark darüber hinaus ein gefördertes Beratungsprogramm des Landes für Kleinwasserkraftwerksbetreiber zur Abklärung des Optimierungspotenzials bei bestehenden Anlagen. Von Mai 2013 bis September 2014 nahmen 67 Kleinwasserkraftwerksbetreiber die im Rahmen der Aktion „Kleinwasserkraft Steiermark“ angebotenen Beratungen in Anspruch.

¹² LGBl. Nr. 21/2012

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

Bezüglich der Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen im prioritären Sanierungsgebiet der zweite Planungsperiode bestand in der Steiermark die Absicht, Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen in den auszuweisenden Sanierungsgebieten wie in der ersten Planungsperiode mit einer Sanierungsverordnung nach § 33d WRG zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen zu verpflichten.

- 3.2** Die Länder Salzburg und Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit, insbesondere die Errichtung von Fischaufstiegshilfen bei Wasserkraftanlagen mit unbefristeten Konsensen, im prioritären und auch außerhalb des prioritären Sanierungsraums initiierten. Mit der Erlassung der Gewässersanierungsverordnung normierte das Land Steiermark in den ausgewiesenen Sanierungsgebieten eine Verpflichtung der Wasserberechtigten, bestimmte bestehende Anlagen an die Sanierungsziele anzupassen. Da die Herstellung der Durchgängigkeit im Land Salzburg nur wenige Maßnahmen erforderte, war die Erlassung einer Gewässersanierungsverordnung im Land Salzburg in der ersten Planungsperiode nicht notwendig.

Mit der Förderung von Beratungsprogrammen für Kleinwasserkraftwerksbetreiber starteten die Länder Salzburg und Steiermark Aktionen, die eine frühzeitige Anpassung von außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegenen Wasserkraftanlagen unterstützten.

Der RH anerkannte die bisherigen Aktivitäten; er wies allerdings darauf hin, dass in Salzburg und der Steiermark bis 2027 zusammen noch mehr als 500 Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. Er empfahl daher weiterhin, mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens möglichst früh zu beginnen.

- 3.3 a)** *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei durch die Installierung einer Wasserkraftberatung in der Abteilung Wasser sowie externer Wasserkraftberater, durch die Abhaltung von Informationsveranstaltungen und Workshops für Wasserkraftbetreiber (Betreibertag, Planertage, ...) sowie durch Kooperationen mit den Interessensvertretungen (Verein Kleinwasserkraft, Wirtschaftskammer Salzburg) vor Jahren begonnen worden, motivierende Maßnahmen für die Anpassung von Wasserkraftanlagen – auch solche mit unbefristetem Konsens – zu setzen. Diese verstünden sich als laufende Aktionen, welche „situationselastisch“ angepasst werden könnten. Darüber hinaus solle auch das rechtliche Instrument einer Sanierungsverordnung eingesetzt werden.*



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

b) Das Land Steiermark teilte mit, dass es der vom BMLFUW in Abstimmung mit den Bundesländern bei der Erstellung des NGP 2009 festgelegten Strategie der stufenweisen Zielerreichung (2015/2021/2027) gefolgt sei. Danach sollten zuerst die großen Flüsse mit einem Einzugsgebiet größer 500 km² (prioritärer Sanierungsraum der ersten Periode), bis 2021 die Oberflächengewässer mit Einzugsgebieten >100 km² und zuletzt die kleineren Gewässer bis 2027 saniert werden.

In Umsetzung dieser stufenweisen Zielerreichung habe der Landeshauptmann am 8. März 2012 eine Sanierungsverordnung kundgemacht. Darin sei die Anpassung von 106 im prioritären Sanierungsraum gelegenen, nicht fischpassierbaren Querbauwerken bis spätestens 22. Dezember 2015 verlangt worden. Für 79 anzupassende Querbauwerke wären bereits erforderliche Unterlagen vorgelegt und wasserrechtliche Bewilligungen erteilt worden, bei den restlichen Anlagen seien Verfahren anhängig. Darüber hinaus wären Sanierungsprojekte für weitere 127, außerhalb des prioritären Sanierungsraums gelegene Querbauwerke wasserrechtlich bewilligt worden. Dies sei auf freiwilliger Basis oder in Zuge notwendiger Wasserrechtsverfahren (Ablauf des befristeten Wasserbenutzungsrechts) erfolgt. Mit der in der nächsten Umsetzungsphase geplanten 2. Sanierungsverordnung, die neuerlich das Ziel haben werde, bestimmte Fließgewässerstrecken zu sanieren, sowie Anpassungen von Anlagen, welche auch künftig freiwillig oder wegen Zeitablaufes des Wasserbenutzungsrechtes erfolgen sollen, sollte ein erheblicher Teil der anzupassenden Anlagen erfasst werden.

Für das Landes Steiermark sei kein sachlich gerechtfertigten Grund erkennbar, warum es von der „gebietsbezogenen“ Sanierung (unabhängig von der Befristung des jeweiligen Wasserbenutzungsrechts) abweichen solle.

- 3.4 Der RH wies neuerlich auf den Umstand hin, dass in Salzburg und der Steiermark bis 2027 zusammen noch mehr als 500 Wasserkraftanlagen angepasst werden müssen. Mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Zielerreichung wäre daher aus den folgenden, bereits in seinem Vorbericht (TZ 8) angegebenen Gründen so rasch wie möglich zu beginnen:

(1) Die rechtliche Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen lässt bei einem dazu erforderlichen Eingriff in bestehende wasserrechtliche Konsense die Ausnutzung des Instanzenzuges und damit zeitliche Verzögerungen erwarten. Zudem ist anzunehmen, dass die Anzahl der Verfahren, die in den kommenden Perioden durchzuführen sein wird, die Kapazitäten der zuständigen Behörden zumindest auslasten, wenn nicht übersteigen wird.

Wasserkraftanlagen mit unbefristetem Konsens

(2) Die technische Umsetzung der Sanierungsmaßnahmen verkürzt die zur Verfügung stehende Zeit zusätzlich.

(3) Bei der Sanierung des ökologischen Zustandes muss zudem berücksichtigt werden, dass Ökosysteme Zeit benötigen, um sich zu regenerieren, auch wenn die technischen Gegebenheiten dafür weitgehend vorhanden sind.

(4) Um die Zielerreichung feststellen und an die EU übermitteln zu können, muss vorher ein Monitoringzyklus durchlaufen werden.

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden

4.1 (1) Das BMLFUW schätzte die Kosten für die Umsetzung aller mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen Maßnahmen zur Verbesserung des Fließgewässerzustandes im gesamten Bundesgebiet bis 2027 auf rd. 3 Mrd. EUR. Diese im Herbst 2010 vorliegenden Schätzungen waren nach Ansicht des RH nur sehr grob, zwischen Bund und Ländern nicht abgestimmt und auf unsicheren Zustandsbewertungen beruhend. Die Länder Salzburg und Steiermark verfügten lediglich über grobe Kostenschätzungen für die erste Planungsperiode bis 2015. Der RH hatte deshalb in seinem Vorbericht (TZ 22) den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten.

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren ausgeführt, dass es gegenwärtig noch nicht möglich sei, für die späteren Planungsperioden genaue Kosten zu schätzen. Einerseits müssten über Monitoringprogramme der Zielerreichungsgrad der jeweiligen Maßnahme überprüft und allfällige weitere Maßnahmen auf dieser Basis überlegt werden, andererseits wären wesentliche Kostenfaktoren, wie z.B. Grund und Boden, mit einem Planungshorizont von 15 Jahren nicht seriös kalkulierbar.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Zuge der Erstellung des NGP 2015 die Sanierungsmaßnahmen bis Ende 2014 entsprechend der stufenweisen Anpassung für die Planungsperiode 2015 bis 2021 ausgearbeitet würden. Auf Basis dieser Grundlagen und nach Evaluierung der Investitionskosten aus der ersten Sanierungsperiode würden entsprechende Kostenschätzungen für die Sanierungsschritte in der zweiten Planungsperiode erstellt. Kostenschätzungen für die dritte Planungsperiode würden aufgrund der fehlenden Grundlagen – der Gewässerzustand für diese Bereiche sei nicht flächendeckend bekannt, Maßnahmen- bzw. Sanierungskonzepte fehlten – nicht durchgeführt.



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lagen weder in Salzburg noch in der Steiermark Gesamtkostenschätzungen vor. Die Begründungen deckten sich mit den Ausführungen im Nachfrageverfahren.

a) Das Land Salzburg verwies auf die in seiner Stellungnahme zum Vorbericht dargestellte Strategie, die jeweilige Planungsperiode zu kalkulieren. Die Erarbeitung von „möglichst genauen Kostenschätzungen“ könne erst auf Basis detaillierter Grundlagenplanung erfolgen. Auch mangels verfügbarer Ressourcen erscheine es derzeit nicht möglich, diese Grundlagenplanung für alle Planungsperioden und alle zu sanierenden Wasserkörper durchzuführen. Es werde daher aus wasserwirtschaftlicher Sicht der Ansatz verfolgt, die jeweilige Planungsperiode zu kalkulieren. Für spätere Planungsperioden müssten Grobkostenplanungen ausreichend sein. Ein Planungshorizont bis 2027 könne nicht wirklich im Detail kalkuliert werden.

Allerdings räumte das Land Salzburg ein, dass es zur Vermeidung möglicher drohender Strafsanktionen wegen Verletzung des EU-Sekundärrechtes (Verstoß gegen die Umsetzungsfristen der Wasserrahmenrichtlinie) und angesichts der beträchtlichen Dimension der erforderlichen Maßnahmen nicht zuletzt auch im Sinne einer langfristigen Budgetplanung sinnvoll erscheine, sich in angemessener Zeit zumindest grob darüber Klarheit zu verschaffen, was bis wann mit welchen finanziellen Auswirkungen für wen zu tun sein werde.

b) Das Land Steiermark vertrat auch im Rahmen der Gebarungsüberprüfung die Ansicht, dass der Aufwand für Kalkulationen sehr hoch sei und die Ergebnisse keine gesicherte Aussage hinsichtlich der tatsächlichen Kosten für diese Planungsperiode zuließen.

Die Verantwortlichen in beiden Ländern betonten, dass Sanierungsmaßnahmen entsprechend der vom NGP 2009 vorgegebenen Strategie schrittweise gesetzt würden. Um die Kosten nieder zu halten, werde vor der Ausführung weitergehender Maßnahmen der Erfolg bereits gesetzter Maßnahmen überprüft.

- 4.2 Die Empfehlung war nicht umgesetzt, weil weder Salzburg noch die Steiermark Gesamtkostenschätzungen über die – auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie und des NGP – notwendigen Sanierungsmaßnahmen bei Fließgewässern erstellt hatten.

Kostenschätzungen für alle Planungsperioden

Der RH wiederholte deshalb seine Empfehlung, auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. Nach seiner Ansicht ist es trotz Unwägbarkeiten möglich, mit dem verbesserten Kenntnisstand aus zahlreichen Untersuchungen, Projekten und bereits durchgeführten Maßnahmen – auch unter Einbeziehung verschiedener Varianten – in Zusammenarbeit mit dem BMLFUW und den anderen Ländern aussagekräftige Gesamtkostenschätzungen zu erstellen. Der sich bei Berücksichtigung verschiedener Varianten ergebende Schwankungsbereich der Schätzungen sollte sich mit den in den nächsten Jahren zu erwartenden zusätzlichen Erkenntnissen zunehmend einschränken lassen.

4.3 *a) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg könne der Empfehlung des RH insofern nicht nachgekommen werden, als die notwendigen Sanierungsmaßnahmen für die Periode 2021–2027 noch nicht eindeutig definierbar seien. Diese seien auch von den Ergebnissen der an verschiedenen Universitäten laufenden Forschungsprojekte, in deren Rahmen der Stand der Wissenschaft bzw. der Stand der Technik erarbeitet werden soll, abhängig. Die bereits bekannten Kosten der umgesetzten Maßnahmen würden im Land Salzburg aber nachkalkuliert werden und in die Kostenschätzungen für die Periode 2015–2021 einfließen.*

b) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei ein methodisches Vorgehen mit der Entwicklung von verpflichtenden Maßnahmen zur Zielzustandserreichung wegen der äußerst komplexen Belastungssituation der Gewässer (Querbauwerke, Staue, Restwasser, Schwall, Morphologie und teilweise stofflichen Belastungen) derzeit nicht möglich. Fragen, welche gewässerökologische Verbesserungsmaßnahmen welche konkreten Erfolge an welchem Gewässer bewirken und darüber hinausgehende Betrachtungen, ob und welche Maßnahmen bis 2027 noch notwendig seien, könnten fachlich noch nicht beantwortet werden.

Auch fehlten derzeit noch immer verpflichtende Vorgaben zur Umsetzung morphologischer Maßnahmen seitens des BMLFUW. Zum Thema Schwallbelastung würden erst in der 2. NGP Periode (2015–2021) entsprechende Grundlagen für etwaige Anpassungen in der letzten Periode (2021–2027) geschaffen.

Da in den meisten Fällen Belastungskombinationen auf die Gewässer einwirkten, sei die Entwicklung von umsetzbaren, notwendigen Sanierungskonzepten, mit denen der Zielzustand „gesichert“ erreicht werden könne, derzeit praktisch nicht möglich. Somit sei auch eine genaue Kostenschätzung für alle Planungsperioden momentan nicht machbar. Sobald entsprechende Grundlagen des BMLFUW und Erkennt-

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie
hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung**

nisse über Wirksamkeit und Kosten von durchgeführten Sanierungsmaßnahmen des ersten NGP vorlägen, würde das Land Steiermark der Empfehlung des RH nachkommen und die Kosten von weiteren zielbringenden Sanierungsmaßnahmen ermitteln.

- 4.4 Für den RH bestätigten die Stellungnahmen der Länder Salzburg und Steiermark seine im Vorbericht (TZ 8, 9) geäußerte Kritik an dem vom BMLFUW festgelegten Zeitplan der stufenweisen Zielerreichung. Dieser sah späte Termine für die Zielerreichung vor, wie z.B. das Erreichen des Zielzustands im prioritären Sanierungsraum der ersten Periode am Ende der zweiten Umsetzungsperiode im Jahr 2021.

Die insbesondere vom Land Steiermark angeführten Probleme bei der Festlegung der erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des für die Periode bis 2021 vorgegebenen Ziels des guten Zustands im prioritären Sanierungsraum der ersten Periode – und in noch größerem Ausmaß in den Sanierungsräumen der folgenden Perioden – stellen nach Ansicht des RH die termingerechte Erreichung der Sanierungsziele in Frage.

Der RH betonte, dass er es angesichts der beträchtlichen Dimension der erforderlichen Maßnahmen nicht zuletzt auch im Sinne einer langfristigen Budgetplanung für wichtig erachtet, sich in angemessener Zeit so genau wie möglich über das Ausmaß der erforderlichen Maßnahmen und deren finanzielle Auswirkungen Klarheit zu verschaffen.

Regionalprogramme

- 5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4) den Ländern Salzburg und Steiermark empfohlen, die Erarbeitung und Verordnung von wasserwirtschaftlichen Regionalprogrammen¹³ voranzutreiben. Diese gäben der Behörde die Möglichkeit, Verfahren auf Basis der so vorgegebenen Standards rascher abzuwickeln und trügen auch zur Planungssicherheit für potenzielle Konsenswerber bei.

(2) a) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für die Planungsperiode 2015 bis 2021 die Erstellung von Regionalprogrammen geplant sei.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren die Erlassung eines Regionalprogramms zum Schutz von Gewässerstrecken angekündigt, indem Gewässerstrecken mit besonderer ökologischer Bedeu-

¹³ Gemäß § 55g WRG hat der Landeshauptmann, wenn dies zur Erreichung und Einhaltung der festgelegten Umweltziele erforderlich ist, wasserwirtschaftliche Regionalprogramme mit Verordnung zu erlassen. Gegenstand solcher Programme können z.B. Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke oder Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten sein, nicht aber Sanierungsaufträge.

tung ausgewiesen und mit klar definierten Nutzungsbeschränkungen belegt werden sollen. Als Grundlage für dieses Regionalprogramm sei bereits das Fachpapier „Ausweisung von Gewässerstrecken mit besonderer ökologischer Bedeutung“ erarbeitet und zur Diskussion gestellt worden. Auch die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen sei zumindest für alle prioritären Fließgewässer als Grundlage für das Regionalprogramm beabsichtigt. Laufende Gewässerbewirtschaftungspläne gebe es bereits an der Mur, Mürz, Enns, Raab, Kutschenitza¹⁴ und der Oberen Lafnitz.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Das Land Salzburg erachtete – abweichend von der Ankündigung im Nachfrageverfahren – die Erlassung von Regionalprogrammen für obsolet, weil nur mehr sehr restriktiv Standortmöglichkeiten für die Errichtung von Wasserkraftanlagen zur Verfügung stünden. Ob an einem der noch möglichen Standorte, die bereits allgemein bekannt seien, ein Kraftwerk errichtet werden könne, sei eine Frage der Interessensabwägung und im Rahmen des Bewilligungsverfahrens zu klären. Im Bereich von Gewässerstrecken in sehr gutem Zustand schließe das Verschlechterungsverbot die Errichtung von Kraftwerken ohnedies aus.

b) In der Steiermark lag ein mit 16. Juni 2014 datierter Entwurf eines wasserwirtschaftlichen Regionalprogramms gemäß § 55g WRG (Gewässerschutzverordnung) vor. Der Verordnungsentwurf enthielt Regelungen für Nutzungen und Bauten, die Auswirkungen auf die hydromorphologischen Eigenschaften definierter, schützenswerter Gewässerstrecken bedingen, wobei zwischen Bewahrungsstrecken, ökologischen Vorrangsstrecken und Abwägungsstrecken¹⁵ unterschieden wurde. Nutzungen und Bauten innerhalb der ausgewiesenen Strecken sollten, in Abhängigkeit von der jeweiligen Kategorie, unterschiedlichen Einschränkungen in Bezug auf Stau, Wasserentnahmen und Durchgängigkeit unterworfen sein.

Der vorliegende Entwurf der Gewässerschutzverordnung, der auf Ergebnissen der Ist-Bestandsanalyse 2013 des Gewässerzustands, der Studie Wasserkraftpotenziale der Steiermark¹⁶ und Gewässerbewirt-

¹⁴ EU-Projekt unter Einbindung von Slowenien

¹⁵ Bewahrungsstrecken (naturbelassen; d.s. hydromorphologisch weitgehend unbelastete und nutzungsfreie Gewässerstrecken) sollen erhalten bleiben; ökologische Vorrangsstrecken (ökologisch bedeutsam; d.s. hydrologisch gering belastete und weitgehend nutzungsfreie Gewässerstrecken) sollen in ihrer Wertigkeit erhalten bzw. verbessert werden. In Abwägungsstrecken (mit hohem Potenzial zur Energienutzung) soll verhindert werden, dass der Zustand von Wasserkörpern verschlechtert wird, auch wenn grundsätzlich eine Ausnahme nach § 104a WRG möglich wäre.

¹⁶ Wasserkraftpotenziale der Steiermark, Energie Steiermark AG, 2013



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

schaftungsplanungen basierte, wies rd. 21 % des Steiermärkischen Gewässernetzes¹⁷ als schützenswerte Gewässerstrecken aus. Der Termin für das Inkrafttreten der Gewässerschutzverordnung war zur Zeit der Überprüfung noch offen.

5.2 a) Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH nicht um.

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Land Salzburg, die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen voranzutreiben. Für den RH waren Regionalprogramme nicht nur im Zusammenhang mit der Errichtung neuer Wasserkraftwerke zweckmäßig, sondern generell wichtige Instrumente zur Bewältigung der auftretenden Zielkonflikte im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung und der Erhaltung der gemäß § 30a WRG festgelegten Umweltziele (guter Gewässerzustand) und anderen Interessen, wie Wasserkraftnutzung, Hochwasserschutz, Landwirtschaft, Erholungsraum und andere Nutzungsansprüche.

Der RH maß insbesondere den der Verordnung von Regionalprogrammen vorangehenden wasserwirtschaftlichen Planungsprozessen (Gewässerbewirtschaftungs- und Gewässerentwicklungskonzepten) hohe Bedeutung bei, in denen es gilt, verschiedene Nutzungsinteressen abzuwiegen und unter Einbindung der Stakeholder Grundsatzentscheidungen zu treffen.

b) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es wichtige Daten-Grundlagen erarbeitete und eine Gewässerschutzverordnung im Entwurf vorlag. Die Erreichung erhöhter Planungs- und Rechtssicherheit für potenzielle Konsenswerber und eine Reduktion des Verwaltungsaufwands durch die Möglichkeit, Verfahren auf Basis der so vorgegebenen Standards rascher abzuwickeln, setzte jedoch rechtlich verbindliche Festlegungen und folglich den Erlass der Gewässerschutzverordnung voraus.

Dem Land Steiermark empfahl der RH, ein Regionalprogramm (Gewässerschutzverordnung) zu erlassen.

5.3 a) *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg werde überlegt, Regionalprogramme einzusetzen, weil diese bei einer kombinierten Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und der Hochwasserrichtlinie hilfreich sein könnten. Regionalprogramme, wie sie andere Bundesländer erarbeitet hätten (z.B. Oberösterreich und Steiermark), erschienen in Salzburg*

¹⁷ 11 % Bewahrungsstrecken, 8 % ökologische Vorrangsstrecken, 2 % Abwägungsstrecken; bezogen auf Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet >10 km²

Regionalprogramme

nicht notwendig, weil sich diese mit Tiefengrundwässern bzw. qualitativen Aspekten zum Schutz des Grundwassers beschäftigt hätten.

b) Das Land Steiermark teilte in der Stellungnahme mit, dass die Verordnung des Landeshauptmanns, mit der ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken erlassen wird („Gewässerschutzverordnung“) am 3. Juni 2015, LGBl. Nr. 40/2015, erlassen worden sei.

- 5.4** Der RH nahm zur Kenntnis, dass der Landeshauptmann der Steiermark ein Regionalprogramm zum Schutz von Gewässerstrecken („Gewässerschutzverordnung“) zwischenzeitlich erlassen hat.

Erheblich veränderte Wasserkörper

- 6.1** (1) Die Wasserrahmenrichtlinie definierte Gewässerabschnitte, die durch den Menschen – wie bspw. Wasserkraftwerke, Hochwasserschutz, Schifffahrt – stark beeinträchtigt wurden, als erheblich veränderte Wasserkörper. Bei diesen galten abgeminderte Zielsetzungen (gutes ökologisches Potenzial, d.h. ein Zielzustand, der ohne Gefährdung der Wassernutzung erreichbar ist), weil die Herstellung des guten ökologischen Zustands signifikant negative Auswirkungen auf die jeweilige Nutzung hätte.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem Land Salzburg empfohlen, für die als erheblich veränderte Wasserkörper ausgewiesenen Gewässerstrecken im prioritären Sanierungsraum die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials notwendigen Maßnahmen umgehend zu definieren, um Planungsgrundlagen für die Sanierung zu schaffen. Von den österreichweit 1.719 km Flusslänge an erheblich veränderten Wasserkörpern entfielen 79 km auf Salzburg.

(2) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass für die im prioritären Sanierungsraum gelegenen erheblich veränderten Wasserkörper die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials definiert worden seien. Die betroffenen Wasserkörper der Oberalm, des Hollersbachs und der Mur hätten aufgrund der gesetzten Maßnahmen bereits das gute ökologische Potenzial erreicht. In der Salzach seien Aktivitäten gesetzt worden, die das gute Potenzial herstellen könnten: Die Sohlstufe Lehen sei durch die Errichtung eines Kraftwerks fischpassierbar gemacht, beim Kraftwerk Sohlstufe Hallein ein Fischauftstieg errichtet und beim Kraftwerk Urstein der Fischauftstieg in Betrieb genommen worden. Weiters seien Strukturierungsmaßnahmen in den Unterwasserbereichen der Kraftwerkskette Mittlere Salzach durchgeführt worden. Bei der Saalach wären die Maßnahmen für die betroffenen Abschnitte (Grenzwässerstrecke) noch mit Bayern abzustimmen und zu koordinieren.

**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie
hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung**

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lag in Salzburg eine Liste mit 24 Projekten für die erheblich veränderten Wasserkörper der Salzach und Saalach vor. Darin enthalten waren Maßnahmen zur Herstellung des Fließgewässerkontinuums, zur Verbesserung der Stauwurzeln- und Uferstrukturen, Flussaufweitungen sowie die Maßnahmen der Mündungsoffensive¹⁸. Nach Angaben des Landes wurden bis zum Herbst 2014 an der Salzach bereits 47 % und an der Saalach 12 % der Projekte umgesetzt.

6.2 Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH um, indem es die Maßnahmen definierte, die zur Erreichung des guten ökologischen Potenzials der in Salzburg vorhandenen erheblich veränderten Wasserkörper notwendig waren und mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begann.

**Konzepte zum
Sanierungsumfang
im prioritären
Sanierungsraum**

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) festgestellt, dass in den Ländern Salzburg und Steiermark keine Konzepte vorlagen, die Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode¹⁹ erforderlichen Maßnahmen auswiesen. Er hatte den Ländern empfohlen, entsprechende Konzepte zu erstellen.

(2) a) Nach Mitteilung des Landes Salzburg im Nachfrageverfahren seien solche Konzepte aus den bisher vorliegenden Planungen formuliert worden. Für den prioritären Sanierungsraum der zweiten Planungsperiode würden Konzepte erarbeitet werden.

b) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das Sanierungsprogramm zur Herstellung der Durchgängigkeit im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode in Umsetzung sei. Die Kosten des Programms seien im Zuge der Erstellung des NGP 2009 ermittelt worden. Im Rahmen der Ist-Bestandsanalyse 2013 würden die aktuellen Monitoringergebnisse eingearbeitet. Nach dem Vorliegen der aktuellen Gewässerzustände würden bis 2014 weitergehende

¹⁸ Die Salzach und die Saalach haben sich in den letzten Jahrzehnten massiv – in einigen Abschnitten bis zu fünf Meter – in den Untergrund eingegraben. An den Einmündungen der Nebenflüsse entstanden dadurch hohe Stufen, die eine Wanderung der Fische in die Nebengewässer verhindern. Die im Rahmen der Mündungsoffensive vorgesehenen Maßnahmen sollen die Durchgängigkeit wiederherstellen.

¹⁹ Der prioritäre Sanierungsraum umfasste meist Fließgewässer mit Einzugsgebieten >500 km². In Salzburg waren dies Gewässerstrecken der Salzach, Saalach, Oichten, Fischach, Mur, Königsache und Lammer; rd. 9 % der Fließgewässer mit einer Gesamtlänge von 201 km. In der Steiermark waren es Gewässerstrecken der Mur, Enns, Lafnitz, Raab (Rabca), Feistritz (Lafnitz), Mürz, Salza, Kainach und Sulm; rd. 12 % der Fließgewässer mit einer Gesamtlänge von 773 km.

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

Maßnahmenkonzepte zur Zielzustandserreichung für die prioritären Gewässer ausgearbeitet und entsprechende Kostenschätzungen für die zweite Planungsperiode erstellt. Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen für die Sanierung prioritärer Gewässerstrecken seien im Zuge von Gewässerbewirtschaftungsplanungen für Teilbereiche (Raab und Mur im Abschnitt Mellach bis Spielfeld) bereits ausgearbeitet worden.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

a) Die in Salzburg vorliegenden Konzepte umfassten Maßnahmen und Kostenschätzungen zur Herstellung der Durchgängigkeit und zur Verbesserung der Gewässermorphologie²⁰ in den prioritären Sanierungsräumen der ersten und zweiten Planungsperiode. Ein Teil dieser Maßnahmen war bis Oktober 2014 bereits umgesetzt worden, die Durchführung der anderen sollte bis 2021 erfolgen. Die geschätzten Kosten aller Maßnahmen wurden mit 93,57 Mio. EUR angegeben. Auf Maßnahmen im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode entfielen rd. 60,57 Mio. EUR²¹, auf Maßnahmen im prioritären Sanierungsraum der zweiten Planungsperiode 32,32 Mio. EUR. Bis Oktober 2014 waren Maßnahmen mit Investitionskosten in der Höhe von 21,52 Mio. EUR realisiert oder standen in Umsetzung.

Die Kostenschätzungen waren nach Angaben des Landes Salzburg noch unvollständig, weil noch nicht alle zur Erreichung des vorgegebenen Umweltziels erforderlichen Maßnahmen enthalten waren.

b) In der Steiermark lagen – neben der bereits 2010 vorgelegten Gesamtkostenermittlung in Höhe von rd. 20 Mio. EUR für die Teilzielerreichung bis 2015 – Maßnahmenkonzepte für die Sanierung einzelner Gewässerstrecken des prioritären Sanierungsraums mit detaillierteren Kostenschätzungen vor, die das Land im Rahmen von Gewässerbewirtschaftungsplanungen erstellen ließ, z.B. für die Raab.²² Konzepte mit den zur Erreichung der Umweltziele im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen konnte das Land Steiermark nicht vorlegen. Die Verantwortlichen begründeten dies mit noch nicht vorliegenden Monitoringergebnissen und damit verbundener Planungsunsicherheit.

²⁰ einschließlich Maßnahmen der Mündungsoffensive

²¹ wobei noch nicht alle morphologischen und Mündungsmaßnahmen erfasst waren

²² rd. 2,31 Mio. EUR geschätzte Kosten für die Herstellung der Durchgängigkeit an 12 Querbauwerken



Im Dezember 2014 befanden sich in der Steiermark Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie und Herstellung der Durchgängigkeit mit Investitionskosten im Gesamtausmaß von 35,81 Mio. EUR – davon 32,62 Mio. EUR im prioritären Siedlungsraum – in Umsetzung.²³

7.2 Der RH wies darauf hin, dass der Handlungsbedarf in den beiden Bundesländern unterschiedlich groß war. In Salzburg umfasste der prioritäre Sanierungsraum der ersten Planungsperiode Gewässerstrecken mit insgesamt 200,8 km Länge, in der Steiermark waren es 772,9 km.

a) Das Land Salzburg setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es Kostenschätzungen für einen großen Teil der zur Sanierung des prioritären Sanierungsraumes der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen erstellte. Der RH empfahl dem Land Salzburg die vorhandenen Kostenschätzungen möglichst rasch zu vervollständigen und die Genauigkeit unter Heranziehung neuer Erkenntnisse laufend zu verbessern.

b) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es für einzelne ausgewählte Flussabschnitte Maßnahmenkonzepte mit detaillierteren Kostenschätzungen ausarbeiten ließ. Es fehlte allerdings eine Gesamtanalyse der zur Herstellung des Zielzustandes erforderlichen Maßnahmen. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das Land Steiermark, ein Konzept mit Aufstellungen über Umfang und Kosten der zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen zu erstellen.

7.3 a) *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg werde es die Empfehlung des RH im laufenden Betrieb umsetzen. Neben der Nachkalkulation der Kosten und der Berücksichtigung von Ergebnissen des Monitorings werde der Stand der Wissenschaft beobachtet und Gesamtevaluierungen würden durchgeführt.*

b) *Das Land Steiermark wiederholte in der Stellungnahme die bereits im Rahmen der Follow-up-Überprüfung vor Ort vorgebrachten Ausführungen. Die Kosten für die Herstellung des Teilzieles „Durchgängigkeit“ für die 1. Planungsperiode in der Steiermark seien ermittelt und dem Rechnungshof mitgeteilt worden. Für die zusätzlichen gewässerökologischen Verbesserungsmaßnahmen zur Zielzustandserreichung würden in der Steiermark flussgebietsbezogene Konzepte erstellt. Für Teilabschnitte der Mur, die Raab, Kutschenitza, Feistritz und Lafnitz*

²³ Diese Projekte waren zumindest wasserrechtlich bewilligt und auch Förderzusagen lagen vor.

Konzepte zum Sanierungsumfang im prioritären Sanierungsraum

*seien bereits Konzepte mit Maßnahmenvorschlägen zur Zielzustands-
erreichung ausgearbeitet worden.*

*Welche Maßnahmen – neben der bereits verordneten Herstellung der
Durchgängigkeit – zur gesicherten Erreichung des Zielzustandes zusätz-
lich erforderlich sein werden, könne derzeit – wie bereits zu TZ 4 aus-
geführt – nicht konkret festgelegt werden. Der Empfehlung des RH
könne zum derzeitigen Zeitpunkt nur teilweise entsprochen werden.*

- 7.4** Zur Stellungnahme des Landes Steiermark verwies der RH auf seine
Gegenäußerung unter TZ 4 und seine Kritik an dem vom BMLFUW
festgelegten Zeitplan und die späten Termine für die Zielerreichung.

Weiters stellte der RH fest, dass der vom BMLFUW im Nationalen
Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP 2009) festgelegte Zeitplan der
stufenweisen Zielerreichung für den prioritären Sanierungsraum der
ersten Periode nach der Herstellung des Teilziels „Durchgängigkeit“
bis 2016 die Herstellung des guten Zustands bis 2021 vorsah. Da das
Land Steiermark die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des
Zielzustands bisher nicht festlegen konnte, war für den RH die termin-
gerechte Erreichung dieses Sanierungszieles in Frage gestellt.

Potenzial zur Energiegewinnung durch Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik

- 8.1** (1) Entsprechend der Energierichtlinie²⁴ der EU hat Österreich seinen
Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch bis 2020
auf 34 % zu erhöhen. Die Revitalisierung²⁵ bereits bestehender Was-
serkraftwerke kann zur Zielerreichung beitragen. Der RH hatte in sei-
nem Vorbericht (TZ 17) dem Land Steiermark empfohlen, das mit einer
Anpassung der Wasserkraftwerke an den Stand der Technik verbunde-
ne Potenzial zur Energiegewinnung zu erheben.

(2) Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren sei der
Empfehlung des RH bereits Rechnung getragen worden. Im Auftrag des
Landes habe die Energie Steiermark 2013 eine Studie zu den Wasser-
kraftpotenzialen der Steiermark erstellt. Darin sei das gesamte Optimie-
rungspotenzial der bestehenden Wasserkraftanlagen in der Steiermark
ermittelt worden. Zudem habe das Land ein gefördertes Beratungspro-
gramm für Kleinwasserkraftwerksbetreiber hinsichtlich Revitalisierung
bzw. Optimierungspotenzial der bestehenden Anlagen gestartet.

²⁴ Richtlinie 2009/28/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der
Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen

²⁵ Unter dem Begriff Revitalisierung wird einerseits die Modernisierung bestehender Anla-
gen zur Erreichung eines höheren Gesamtwirkungsgrades und andererseits die Opti-
mierung der Anlagen hinsichtlich einer vollständigen und wirtschaftlichen Nutzung
der Gewässer unter Berücksichtigung der ökologischen Zielvorgaben verstanden.



Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung

Detailliertere Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Anlagen seien im Rahmen von bereits durchgeführten Gewässerbewirtschaftungsplanungen an den Flüssen Raab und Teilen der Lafnitz ausgearbeitet worden und auch bei den nächsten Gewässerbewirtschaftungsplanungen sei vorgesehen, die Verbesserungspotenziale an den bestehenden Wasserkraftanlagen zu ermitteln bzw. aufzuzeigen.

(3) Der RH stellte dazu nunmehr fest:

Das Land Steiermark ließ die Studie „Wasserkraftpotenziale der Steiermark“ erstellen. Diese zeigte für die bestehenden Wasserkraftwerke an den Steiermärkischen Fließgewässern ein Optimierungspotenzial von 493 GWh/a. Die höchsten Optimierungspotenziale bestanden mit 322 GWh/a bei den Kraftwerken an der Mur und mit 107 GWh/a in den Seitenbächen der Mur. Die Optimierungspotenziale für die Kraftwerke an der Enns mit Seitenbächen waren mit 48 GWh/a, für Raab, Traun und Drau mit 16 GWh/a beziffert.

Weiters ließ das Land Steiermark zur Bewältigung des Zielkonflikts zwischen Wasserkraftnutzung und anderen öffentlichen Interessen (Umweltziel guter Gewässerzustand, Schutz vor Hochwasser) für wichtige Gewässer wasserwirtschaftliche Planungen ausarbeiten (z.B. Bewirtschaftungspläne Enns, Mur, Mürz; Grundsatzkonzept Raab; Gewässerbewirtschaftungskonzept Obere Lafnitz). Gegenstand dieser Untersuchungen war u.a. das Aufzeigen vorhandener Energiepotenziale.

- 8.2 Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH um, weil mit der Erhebung „Wasserkraftpotenziale der Steiermark“ eine generelle Studie über das Ausbaupotenzial der Wasserkraft in der Steiermark vorlag. Weiters verfügte das Land über Detailuntersuchungen und Planungen für bedeutende Flüsse in der Steiermark, die als Grundlagen zur Revitalisierung bzw. Optimierung bestehender Wasserkraftanlagen geeignet waren.

Schlussempfehlungen

- 9 Der RH stellte fest, dass das Land Salzburg von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine umsetzte, zwei teilweise umsetzte und zwei nicht umsetzte.

| Land Salzburg: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Salzburg 2012/2) | | | | | |
|---|---|-----------------------|-----------|---------------------|-----------------|
| Vorbericht | | Follow-up-Überprüfung | | | |
| TZ | Empfehlungsinhalt | TZ | umgesetzt | teilweise umgesetzt | nicht umgesetzt |
| 19 | Rechtzeitige Bearbeitung von Anlagen mit unbefristetem Konsens | 3 | | X | |
| 22 | Genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden | 4 | | | X |
| 4 | Regionalprogramme zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie | 5 | | | X |
| 10 | Maßnahmen zur Erreichung des guten Potenzials für erheblich veränderte Wasserkörper | 6 | | X | |
| 16 | Konzepte zum Sanierungsumfang des prioritären Sanierungsraums | 7 | X | | |

Der RH hob daher die nachfolgenden Empfehlungen an das Land Salzburg hervor:

(1) Mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens wäre möglichst früh zu beginnen, weil in Salzburg bis 2027 noch eine große Anzahl an Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. (TZ 3)

(2) Auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen wären möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. (TZ 4)

(3) Die Erarbeitung und Verordnung von Regionalprogrammen zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie wären voranzutreiben. (TZ 5)

(4) Die vorhandenen Konzepte mit Aufstellungen der notwendigen Maßnahmen und Kosten zur Sanierung des prioritären Sanierungsraums sollten rasch vervollständigt, die Genauigkeit unter Heranziehung neuer Erkenntnisse laufend verbessert werden. (TZ 7)



**Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie
hinsichtlich Fließgewässer; Follow-up-Überprüfung**

Der RH stellte fest, dass das Land Steiermark bis zur Zeit der Überprüfung im Oktober 2014 von fünf überprüften Empfehlungen des Vorberichts eine umsetzte, drei teilweise umsetzte und eine nicht umsetzte. In der Stellungnahme teilte das Land Steiermark mit, dass die in TZ 5 empfohlene „Gewässerschutzverordnung“ am 3. Juni 2015, LGBI. Nr. 40/2015, erlassen worden sei.

| Land Steiermark: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Steiermark 2012/1) | | | | | |
|---|---|-----------------------|-----------|---------------------|-----------------|
| Vorbericht | | Follow-up-Überprüfung | | | |
| TZ | Empfehlungsinhalt | TZ | umgesetzt | teilweise umgesetzt | nicht umgesetzt |
| 19 | Rechtzeitige Bearbeitung von Anlagen mit unbefristetem Konsens | 3 | | X | |
| 22 | Genauere Kostenschätzungen für alle Planungsperioden | 4 | | | X |
| 4 | Regionalprogramme zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie | 5 | | X | |
| 16 | Konzepte zum Sanierungsumfang des prioritären Sanierungsraums | 7 | | X | |
| 17 | Erhebung des Potenzials zur Energiegewinnung durch Anpassung bestehender Wasserkraftwerke | 8 | X | | |

Der RH hob daher die nachfolgenden Empfehlungen an das Land Steiermark hervor:

(5) Mit der Bearbeitung der noch immer großen Anzahl an anzupassenden Wasserbenutzungsanlagen mit unbefristetem Konsens wäre möglichst früh zu beginnen, weil in der Steiermark bis 2027 noch eine große Anzahl an Kraftwerksanlagen angepasst werden müssen. (TZ 3)

(6) Auf der Grundlage der ständig verbesserten Kenntnisse über notwendige Sanierungsmaßnahmen wären möglichst genaue Kostenschätzungen für alle Planungsperioden zu erarbeiten. (TZ 4)

(7) Es sollte ein Konzept erstellt werden, das Auskunft über die zur Herstellung des Zielzustandes im prioritären Sanierungsraum der ersten Planungsperiode erforderlichen Maßnahmen und deren Kosten gibt. (TZ 7)