

An die

Tiroler Landesregierung

Landeshauptmann Günther Platter

Landeshauptmannstellvertreterin Mag.^a Ingrid Felipe

Wien, am 21. Juli 2014/TR

MAßNAHMENPAKET TIROL 2014

Rechtliche Analyse und Stellungnahme

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung gehören österreichweit 15 Organisationen aus dem Umwelt-, Natur- und Tierschutzbereich an (u.a. Greenpeace, WWF und GLOBAL 2000). Gemeinsam mit seinen Mitgliedsorganisationen setzt sich ÖKOBÜRO auf zivilgesellschaftlicher, politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umwelt ein.

Einleitung

Im Juni 2014 führten die Regierungs- und Koalitionspartner von Tirol Gespräche für ein „Maßnahmenpaket Tirol 2014“ zur Umsetzung und Präzisierung des Arbeitsübereinkommens für Tirol 2013-2018. Dieses Maßnahmenpaket soll zur Anpassung des Arbeitsübereinkommens für Tirol 2013-2018 führen. Das „Protokoll über die Gespräche“ wurde von Landeshauptmann Günther Platter (ÖVP), Landeshauptmannstellvertreterin Mag.^a Ingrid Felipe (Grüne), Klubobmann Mag. Jakob Wolf (ÖVP) und Klubobmann Mag. Gebi Mair (Grüne) unterzeichnet. Diese rechtliche Analyse und Stellungnahme bezieht sich auf das uns vorliegende Protokoll.

Nach Angaben der Regierungs- und Koalitionspartner dient das Maßnahmenpaket den wesentlichen Zielsetzungen, für die Tirolerinnen und Tiroler die bestehende Angebotsstruktur, insbesondere im Hinblick auf die Lebensqualität und die Versorgungssicherheit zu erhalten und auszubauen sowie zum Erhalt und zur Verbesserung der Gesundheit der Tirolerinnen und Tiroler beizutragen.

Das Maßnahmenpaket enthält drei Themenbereiche:

- „Lebensqualität – Sanierungsgebiet IG-Luft“
- „Versorgungssicherheit – Elektrische Energie“
- „Fließgewässernovelle zum Tiroler Naturschutzgesetz“

Die im Protokoll vereinbarten Maßnahmen und Projekte sollen prioritär zur Umsetzung gelangen.

Im ersten Teil „Lebensqualität – Sanierungsgebiet IG-Luft“ wurden die Setzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität und ein entsprechender Zeitplan hierfür vereinbart.

Der zweite Teil „Versorgungssicherheit – Elektrische Energie“ legt insbesondere die prioritäre Umsetzung einiger Ausbauprojekte fest. Er enthält außerdem einen Brief an den Lebensminister, welcher die Notwendigkeit des Erlass eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans über die Großkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland betont. An diesen Brief wurde eine Stellungnahme der Grünen an das Ministerium und gegenüber der Öffentlichkeit angefügt.

Im dritten Teil „Fließgewässernovelle zum Tiroler Naturschutzgesetz“ vereinbarte man die Novellierung des Tiroler Naturschutzgesetzes 2005 in Hinblick auf den Fließgewässerschutz. Dies wurde allerdings auch zum Anlass genommen, Ausnahmen vom Naturschutz zu vereinbaren, die vorgeblich die Energiewende begünstigen sollen.

Obwohl einige Maßnahmen dieses Pakets begrüßenswert sind, bringt dieses Maßnahmenpaket doch eine erhebliche Verschlechterung des Natur- und Gewässerschutzes mit sich. Im Rahmen der vorliegenden rechtlichen Analyse und Stellungnahme soll insbesondere auf die bedenklichen Aspekte näher eingegangen werden.

1. Lebensqualität – Sanierungsgebiet IG-Luft

Die im Maßnahmenpaket getroffenen Vereinbarungen bezüglich Luftreinhaltung sind sachgemäß. Die Tiroler Landesregierung hat die Notwendigkeit der Ergreifung umfassender verkehrsbezogener Maßnahmen erkannt. Dies stellt allerdings weniger einen politischen Erfolg, als vielmehr einen nötigen Schritt dar, um drohende EU-Vertragsverletzungsverfahren und damit einhergehende Strafzahlungen hintanzuhalten. Im Maßnahmenpaket finden sich jedoch keine Hinweise darauf, ob bzw. dass die geplanten Maßnahmen ausreichen um die Einhaltung „verschiedenster“ Luftschadstoffgrenzwerte sicherzustellen und wann damit zu rechnen ist. Effektivität und Wirksamkeit der vorgesehenen Maßnahmen bleiben daher ungeklärt.

2. Versorgungssicherheit – Elektrische Energie

Aus dem Maßnahmenpaket (S. 4)

„Die derzeit in Europa spürbaren und erlebbaren Prozesse einer Energiewende werden in den kommenden 20 Jahren große Herausforderungen für die Versorgungssicherheit mit sich bringen. Der gänzliche Ausstieg aus Atomenergie in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2022 bedeutet nach heutigem Stand einen Kompensationsbedarf vom 12 Gigawatt Nettoleistung! Diese Kompensation soll vorrangig durch erneuerbare Energieträger erfolgen. Durch den Einsatz von erneuerbaren Energieträgern ergibt sich zwar auf der einen Seite der Vorteil, dass diese zumindest teilweise näher am Endverbraucher produziert werden kann, andererseits aber die Leistungsausbeute nicht konstant ist, und somit auch dringend Speicherkapazitäten erforderlich sind. Eine wichtige Möglichkeit zur Speicherung von elektrischer Energie stellt Wasser dar. Als Tiroler Beitrag zur Energiewende und Steigerung des Versorgungsgrades mit regional erzeugter Energie sollen daher folgende Projekte prioritär umgesetzt werden:“

Die Analyse

Bereits vorweg kann die Ansicht der Regierungs- und Koalitionspartner in Bezug auf die Versorgungssicherheit nicht geteilt werden. Der deutsche Atomausstieg bis 2022 stellt für die Versorgungssicherheit kein Problem dar. Einerseits existieren sowohl in Deutschland als auch in Österreich massive Überkapazitäten an Stromerzeugungsanlagen, die durch die Stilllegung der Atomkraftwerke nur zu einem Bruchteil abgebaut werden. Andererseits muss die Einschätzung, dass zum Ausgleich volatiler Stromerzeugung aus Windkraft und Photovoltaik zusätzliche Speicherkapazitäten notwendig sind, als überholt bezeichnet werden. Die renommierte Forschungseinrichtung Fraunhofer IWES kam erst im Juni 2014 in einer Studie im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) zu dem Schluss, dass dank Flexibilisierung und europäischem grenzüberschreitenden Stromaustausch der Ausbau von Stromspeichern keine Voraussetzung für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien mehr darstellt: *„Auch bei hohen EE-Anteilen an der Stromerzeugung (ca. 90% in Deutschland und über 80% in Europa) kann bei Flexibilisierung von Erzeugung und Nachfrage der notwendige Ausgleich weitgehend ohne zusätzliche Stromspeicher geschafft werden.“*¹

Der Ansicht der Regierungs- und Koalitionspartner ist kritisch zu entgegnen, dass der Alpenraum vom Ausbau der Wasserkraft besonders betroffen ist und sich nur noch 11 % aller Fließstrecken im Alpenraum² in ökologisch sehr gutem Zustand sind (österreichweit 14 %)³. Ein weiterer

¹ Fraunhofer IWES, Roadmap Speicher, Speicherbedarf für Erneuerbare Energien – Speicheralternativen – Speicheranreiz – Überwindung rechtlicher Hemmnisse, 2014, abrufbar unter http://www.energie.fraunhofer.de/de/bildmaterial/pdf/roadmap-speicher.pdf/at_download/file .

² Universität für Bodenkultur, Save the alpine rivers, in Druck.

³ BMLFUW, Nationaler Gewässerbewirtschaftungsplan 2009, 7.

Wasserkraftausbau sollte daher nicht mehr willkürlich erfolgen. Diese Annahme spiegelt sich auch im Positionspapier der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA von 2013 „Alpenflüsse sind nicht erneuerbar“ wieder, wo sogar ein „Baustopp für neue Wasserkraftanlagen in den Alpen“ gefordert wird.⁴

Auch die Europäische Kommission wies Österreich bereits darauf hin, dass „Wasserkraft nur eine mögliche Quelle erneuerbarer Energien ist, deren Potential zur Erreichung der EU-Klimaschutzziele nach Schätzungen der Europäischen Energieagentur wesentlich geringer ist als das anderer erneuerbarer Energiequellen.“⁵ Die Kommission betonte außerdem, dass sich die wichtigsten Umweltauswirkungen aus dem Standort der einzelnen Projekte ergeben. Jedes Projekt muss daher auf Einzelfallbasis geprüft werden.

Die Kommission wies Österreich bereits explizit darauf hin, dass es nicht möglich ist, dass die Mitgliedstaaten das übergeordnete öffentliche Interesse, wie etwa das der europäischen Klimaschutzpolitik, derart anwenden, dass von den Kernpflichten der Wasserrahmenrichtlinie⁶ abgewichen und der Zweck der Richtlinie ausgehöhlt wird. Die Erzeugung erneuerbarer Energien kann als solche nicht in jedem Fall als übergeordnetes öffentliches Interesse bewertet werden. „Eine solche Annahme erfüllt nicht die Anforderungen für eine Einzelfallbewertung“.⁷

2.1. Ausbau der Kraftwerksgruppe Sellrain / Silz – Kühtai

Die Vereinbarung

„Bis zur Inbetriebnahme des Kraftwerks Sellrain-Silz ist auch die Altanlage betreffend die Restwassermenge im Sinne der EU-Wasserrahmenrichtlinie einer Sanierung zugeführt, die den ökologischen Standards genügt. Außerdem werden Endausbaugrenzen eingefordert. Das Verfahren wird durch später beschriebene Maßnahmen beschleunigt.“

Die Analyse

Diese Vereinbarung stellt keinen Vorteil gegenüber den einzuhaltenden gesetzlichen Mindeststandards dar. Die Altanlage muss spätestens bis 2027 Restwasser abgeben. Auch im Falle einer Verfahrensbeschleunigung ist nicht mit einer rascheren Inbetriebnahme zu rechnen. Unklar ist außerdem, auf welche Endausbaugrenzen man sich bezieht und in Bezug auf welche konkreten Projekte diese eingefordert werden.

⁴ CIPRA, Alpenflüsse sind nicht erneuerbar, Positionspapier, 2013, abrufbar unter http://www.cipra.org/de/positionen/alpenfluesse-sind-nicht-erneuerbar/140512HydropowerPosition_de.pdf/at_download/file .

⁵ Vgl Europäische Kommission, Mahnschreiben vom 25.4.2013, 2013/4018, COM (2013) 2232 final.

⁶ Richtlinie zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik 2000/60/EG (Wasserrahmenrichtlinie, WRRL).

⁷ Vgl Europäische Kommission, Mit Gründen versehene Stellungnahme vom 21.11.2013, 2013/4018, C (2013) 7853 final.

2.2. Ausleitungskraftwerk Öztaler Ache Tumpen Habichen

Die Vereinbarung

„Dieses Ausleitungskraftwerk wurde im Zusammenwirken der Region und der Tiroler Wasserkraft AG entwickelt und ist bei diesem Projekt daher sichergestellt, dass sowohl die regionalen Erfordernisse und Interessen entsprechend berücksichtigt sind und auch keine Widersprüche zu geplanten weiteren Projekten zu erwarten.

Die Regierungspartner stimmen daher überein, dass die Umsetzung dieses Projektes unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Kriterienkataloges Wasserkraft im öffentlichen Interesse gelegen ist, und vereinbaren daher einen Abschluss des offenen Naturschutzverfahren bis Ende Juli 2014, wobei die Ergebnisse des bereits vergebenen externen Auftrags zur wasserwirtschaftlichen Bewertung berücksichtigt werden.“

Die Analyse

Die Vereinbarung, ein offenes Naturschutzverfahren bis zu einem bestimmten – äußerst zeitnahen - Zeitpunkt abzuschließen, ist kritisch und rechtlich fragwürdig. Darüber hinaus ist die Aussage, dass keine Widersprüche zu geplanten weiteren Projekten zu erwarten sind, nur dann korrekt, wenn die Nutzung der Öztaler Ache (Fassung Gurgler und Venter Ache, Ableitung Tumpen) nicht als Widerspruch angesehen wird.

2.3. Erweiterung des Kraftwerks Kirchbichl mit ökologischer Sanierung der Innschleife

Die Vereinbarung

„Dieses Projekt dient vor allem auch dazu, durch ökologische Maßnahmen die Anlagen in ihrer Gesamtheit zu verbessern und zu optimieren. Entsprechend dem Arbeitsübereinkommen für Tirol genießen derartige Projekte besondere Priorität. Die Regierungspartner stimmen daher überein, dass eine prioritäre Umsetzung dieses Projekts im öffentlichen Interesse gelegen ist.“

Die Analyse

Die Auffassung, dass Projekte zu einer prioritären Umsetzung gelangen, weil sie eine ökologische Sanierung gewisser Gewässerstrecken mit sich bringen, kann nicht geteilt werden. Sanierungsbedürftige Gewässerstrecken sind grundsätzlich zu revitalisieren, unabhängig von der Verwirklichung zusätzlicher Projekte. Sanierungsmaßnahmen dürfen keinesfalls als Rechtfertigung für die prioritäre Realisierung konkreter Kraftwerksprojekte missbraucht werden.

2.4. Errichtung eines Ausleitungs-Laufkraftwerkes Imst-Haiming und Ausbau des Laufwasserkraftwerkes Prutz/Imst (Parallelkraftwerk) werden bestehende Restwasserstrecken genutzt

Die Vereinbarung

„[...] Das Ausbauprojekt Prutz/Imst (Parallelkraftwerk) erhöht die regenerative Stromerzeugung bei gleichzeitiger Verbesserung der gewässerökologischen Lebensraumverhältnisse in der Landecker Innschleife. [...]“

Die Analyse

Auch hier handelt es sich um die Erfüllung einer gesetzlichen Vorgabe und nicht um ein Argument zur prioritären Realisierung. Derzeit entspricht die Restwasserabgabe an der Runserau nicht den gesetzlichen Mindestverpflichtungen. Bei einem Neu-/Umbau muss diesen Mindestverpflichtungen Rechnung getragen werden.

2.5. Wasserwirtschaftlicher Rahmenplan

2.5.1. Allgemeines

Die Regierungs- und Koalitionspartner verfassten im Rahmen dieses Maßnahmenpakets einen Brief an den BMLFUW (Umweltminister). Seitens der Grünen erfolgte außerdem eine gesonderte Stellungnahme an das Ministerium und gegenüber der Öffentlichkeit. Bevor auf einige Punkte dieses Briefes im Detail eingegangen wird, sei angemerkt, dass das Verhältnis zwischen dem gemeinsamen Brief und der gesonderten Stellungnahme der Grünen verwirrt. Es bleibt dadurch unklar, auf welche Punkte sich die Regierungs- und Koalitionspartner geeinigt haben und wo noch Unstimmigkeiten herrschen.

Während die Stellungnahme der Grünen erwähnt, dass dem BMLFUW gegenwärtig „mehrere Anträge auf Anerkennung wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne vorliegen“ und es „Ziel ist im Verordnungsweg festzustellen, wie die beste wasserwirtschaftliche Ordnung für die betroffenen Fließgewässer aussieht“, trifft der gemeinsame Brief keine Aussagen zu dieser Tatsache. Hier wird nur die Entwicklung regionaler wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne wie jenen über die Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland erwähnt. Man spricht sich für die Erlassung **eines** wasserwirtschaftlichen Rahmenplans zum Ausbau und zur Optimierung der Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland aus und befürwortet die rasche Einleitung der noch notwendigen weiteren Schritte mit dem Ziel einer Anerkennung des Rahmenplans per Verordnung des BMLFUW.

Dies ist unseres Erachtens nicht nachvollziehbar. Fakt ist, dass dem BMLFUW gegenwärtig zwei Anträge auf Anerkennung wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne für das Tiroler Oberland vorliegen –

Der wasserwirtschaftliche Rahmenplan über Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland der Tiroler Wasserkraft AG (TIWAG) und der Gewässerschutzplan „Unser Inn“ der österreichischen Umweltorganisationen. Die Regierungs- und Koalitionspartner treffen jedoch keine gemeinsame Aussage zum weiteren Vorgehen in Bezug auf die beiden Pläne.

2.5.2. Ziel eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans

Aus dem Brief (S. 6)

„Ziel eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans ist die Darstellung der guten wasserwirtschaftlichen Ordnung mit ihren Teilzielen Erhalt des guten ökologischen Potentials, v.a. Hydromorphologie und Möglichkeit der Energiewirtschaft... Die Tiroler Landesregierung ist sich jedoch auch der Umweltauswirkungen bewusst...“

Die Analyse

Ziel eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans ist insbesondere die Verwirklichung der Umweltziele des Art 4 der Wasserrahmenrichtlinie (umgesetzt in den §§ 30 a, c und d WRG), nämlich Oberflächengewässer und Grundwasser zu schützen, zu verbessern und zu sanieren (Verschlechterungsverbot) oder Umweltziele für Schutzgebiete zu erreichen. Die Darstellung der wasserwirtschaftlichen Ordnung hat in diesem Zusammenhang alle wasserwirtschaftlichen Zielsetzungen gleichermaßen unter der Prämisse des Gewässerschutzes zu berücksichtigen. Aus diesem Grund wurde von den Umweltorganisationen 2013 ein Gewässerschutzplan „Unser Inn“ eingereicht, welcher im gemeinsamen Brief keine Erwähnung findet.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung zwar ursprünglich Sache der Nutzungsinteressenten war,⁸ im Zuge der Novellierung des WRG 2003 zur Anpassung an die Wasserrahmenrichtlinie allerdings auf die Verwirklichung der Umweltziele eingeschränkt wurde. Vorhaben, die nicht die Verwirklichung der genannten Umweltziele anstreben, wie etwa die Wasserkraftnutzung, konnten nicht mehr im Zuge der Rahmenplanung geregelt werden. Wasserwirtschaftliche Rahmenpläne gem § 53 WRG konnten in den vergangenen Jahren ausschließlich dann eingebracht werden, wenn sie die Verwirklichung des Gewässerschutzes zum Ziel hatten. Dies entsprach der von der Wasserrahmenrichtlinie geforderten Planungshierarchie, wonach die Umweltqualitätsziele an dessen Spitze stehen. Der Nationale Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) soll eine bundeseinheitliche Verwirklichung dieser Ziele vorsehen, während die darauf beruhenden Maßnahmenprogramme die im NGP festgeschriebenen Umweltziele kurz-, mittel- und langfristig erreichen sollen. Regionalprogramme sind vom Landeshauptmann zu erlassen und sollen der Umsetzung konkreter Vorgaben der Maßnahmenprogramme dienen. Die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung des § 53 WRG stellt in dieser Hierarchie einen Fremdkörper dar und wurde deshalb auf die Verwirklichung der Umweltziele eingeschränkt.

⁸ Oberleitner/Berger, WRG Kommentar³, 2011, § 53, RN 3.

Die Weichenstellung für Rahmenpläne über Großkraftwerksvorhaben wurde erst wieder mit der WRG Novelle 2013 ermöglicht. Der bereits Jahre zuvor eingereichte wasserwirtschaftliche Rahmenplan der TIWAG entbehrte bis dahin jeglicher Rechtsgrundlage. In diesem Sinne bezweifeln wir, ob diese „Anpassung des § 53 WRG“ den Zielvorgaben und dem Planungskonzept der Wasserrahmenrichtlinie entspricht. Die Wasserrahmenrichtlinie sieht eine staatliche wasserwirtschaftliche Planung vor, die einer klaren Hierarchie zu Folgen hat. Die Umweltziele stellen dabei die rechtsverbindlichen Planungsziele dar.⁹

2.5.3 Öffentliches Interesse und rasche Anerkennung

Aus dem Brief (S. 6 u. 7)

„Die Tiroler Landesregierung spricht sich daher einhellig für die Erlassung eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans zum Ausbau und zur Optimierung Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland gemäß dem Arbeitsübereinkommen der Tiroler Landesregierung aus und erklärt die in Verbindung damit dargestellte wasserwirtschaftliche Ordnung als im öffentlichen Interesse gelegen.“

„Nachdem in den geführten umfangreichen Abstimmungsgesprächen neben gewässerökologischen und naturkundefachlichen Zielkonflikten keine weiteren Widersprüche mit sonstigen, insbesondere wasserwirtschaftlichen Planungen des Landes offenkundig geworden sind, befürwortet die Tiroler Landesregierung abschließend die rasche Einleitung der noch notwendigen weiteren Schritte mit dem Ziel einer Anerkennung des Rahmenplans unter Berücksichtigung der oben erwähnten erhaltungswürdigen Gewässerstrecken per Verordnung des Bundesministers für Land- und Fortwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Die Tiroler Landesregierung begrüßt dazu auch die vom Bundesminister angekündigten Maßnahmen der Einbindung der Öffentlichkeit nach § 53 WRG.“

Die Analyse

Aus unserer Sicht kann zum derzeitigen Zeitpunkt der im wasserwirtschaftlichen Rahmenplan über Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland dargestellten wasserwirtschaftlichen Ordnung kein öffentliches Interesse zugesprochen werden.

Einerseits darf ein Rahmenplan gem § 53 Abs 3 WRG vom BMLFUW erst dann anerkannt werden, wenn sichergestellt ist, dass die dargestellte Ordnung in diesem Gebiet schlüssig und mit dem öffentlichen Interesse vereinbar ist. Oberstes Bewertungskriterium müssen hierbei die auf die Wasserrahmenrichtlinie zurückgehenden Umweltziele sein. Die im Rahmenplan über die Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland dargestellte wasserwirtschaftliche Ordnung widerspricht allerdings in einigen Punkten diesen Umweltzielen. Gerade weil durch die Novellierung des § 53 WRG die Möglichkeit geschaffen wurde, dass – sehr einseitig interessierte – Energieversorgungsunternehmen einen derartigen Rahmenplan entwerfen, sollte dies bei der

⁹ Oberleitner/Berger, WRG Kommentar³, 2011, WRRL Art 4 RN 1.

Prüfung, ob der Rahmenplan im öffentlichen Interesse liegt und daher anerkannt werden kann (§ 53 Abs 3 WRG) berücksichtigt und eine eingehende Prüfung des Entwurfs durchgeführt werden. Die Uneinigkeit in Bezug auf die dargestellte wasserwirtschaftliche Ordnung zeigt sich außerdem auch in den teilweise divergierenden Aussagen in der Stellungnahme der Grünen.

Andererseits kann unseres Erachtens die Landesregierung der dargestellten Ordnung auch so lange kein öffentliches Interesse aussprechen, als nicht die Öffentlichkeit selbst Gelegenheit hatte, dazu Stellung zu nehmen. Gem Art 6 Abs 4 der Aarhus Konvention¹⁰ und Art 6 Abs 2 der SUP-Richtlinie¹¹ muss Öffentlichkeitsbeteiligung frühzeitig erfolgen, zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann. Die Vorgehensweise, dass ein öffentliches Interesse paktiert wird, bevor die Öffentlichkeit überhaupt konsultiert wurde, steht im Widerspruch dazu.

Schon aus diesem Grund und aufgrund der divergierenden Aussagen und Unstimmigkeiten in Hinblick auf einige besonders kritische Projekte kann nicht davon ausgegangen werden, dass die im wasserwirtschaftlichen Rahmenplan zum Ausbau und zur Optimierung der Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland dargestellte Ordnung zeitnah im öffentlichen Interesse anerkannt werden kann. Wir halten es für notwendig eine SUP am runden Tisch¹² durchzuführen, um in einem so konfliktträchtigen Fall wie diesem eine Lösung zu finden, die für alle Stakeholder zufriedenstellend ist. Darüber hinaus wurden vom BMLFUW bereits ein „Round Table oder andere nützliche Formate“ zugesagt.¹³

2.5.4. Tiroler Energiestrategie 2020

Aus dem Brief (S. 5, Pkt. 5)

„Die Tiroler Landesregierung hat im September 2007 die „Tiroler Energiestrategie 2020 – Grundlage für die Tiroler Energiepolitik“ beschlossen, in der neben der Steigerung der Energieeffizienz auch die Nutzung der Wasserkraft als heimischer Energieträger eine zentrale Rolle spielt... Mit Beschlüssen der damaligen Tiroler Landesregierung wurde ein Ausbauziel von zusätzlichen 2.800 GWh/a aus Wasserkraft für die nächsten 25 Jahre definiert...“

Die Analyse

Die Bezugnahme auf die „Tiroler Energiestrategie 2020“ ist kritisch, da darin nur das technisch-wirtschaftliche ausbaufähige Potential der Tiroler Wasserkraft angegeben wird, aber – im Gegensatz zur Österreichischen Energiestrategie 2020 – das ökologisch nutzbare Potential nicht einmal erwähnt wird. Wir möchten hervorheben, dass Gewässer- und Naturschutz nicht zugunsten

¹⁰ Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus Konvention).

¹¹ Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme 2001/42/EG (SUP-RL).

¹² Arbter, Strategische Umweltprüfung für die Planungspraxis der Zukunft, 2007, 114 ff.

¹³ BMLFUW, Brief vom 26. Mai 2014 (Hydropower Sustainability Assessment Protokoll).

des technisch-wirtschaftlichen Ausbauziels herabgestuft werden dürfen. Dies widerspricht klar der Wasserrahmenrichtlinie, der Habitat-Richtlinie¹⁴ sowie der Alpenkonvention und ihren Zusatzprotokollen.¹⁵

2.5.5. Tabuzonen

Aus dem Brief (S. 6)

„Die Unterstützung der dargestellten wasserwirtschaftlichen Ordnung wird deshalb ausdrücklich an die Ausweisung von Gewässerstrecken gebunden, in denen das Interesse an der Erhaltung der bestehenden (sehr) hohen Wertigkeit das Interesse an einer energiewirtschaftlichen Nutzung oder an sonstigen Nutzungen, die mit einer Wasserentnahme verbunden sind, jedenfalls überwiegt. Ausgenommen davon sollen jedoch Wasserentnahmen für die (kommunale) Trinkwasserversorgung sowie solche Nutzungen sein, die mit dem sehr guten Ökologischen Zustand gemäß Qualitätszielverordnung Oberflächengewässer vereinbar sind. Hierbei handelt es sich um jene Gewässerstrecken, die außerhalb der durch die im Arbeitsübereinkommen genannten Großkraftwerke beanspruchten Gewässerabschnitten liegen und im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 als höchstwertig ausgewiesen sind (ökologischer Zustand „sehr gut“) oder deren hohe Wertigkeit und damit Schutzwürdigkeit sich aus dem Kriterienkatalog „Wasserkraft in Tirol“ 2011 ergibt (Bewertung „sehr sensibel“ oder „empfindlich/einzigartig“). „

Die Analyse

Die rechtlich verbindliche Ausweisung von Tabuzonen für den Wasserkraftbau ist eine langjährige Forderung der Umweltorganisationen. ÖKOBÜRO hat im Rahmen einer umfassenden Studie bereits die rechtlichen Möglichkeiten zur Ausweisung sogenannter „no-go areas“ dargestellt.¹⁶ Das Bekenntnis der Tiroler Landesregierung zur Notwendigkeit von Tabustrecken ist daher grundsätzlich eine positive Entwicklung, wenn auch zu eng gefasst, da nur auf den sehr guten ökologischen Zustand Rücksicht genommen werden soll. Unseres Erachtens müssen zu den Tabuzonen auch die Gewässerabschnitte in gutem Zustand mit sehr gutem hydromorphologischem Zustand gezählt werden. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass für die rechtlich verbindliche und wirksame Ausweisung von Tabuzonen ein umfassendes Bekenntnis aller Stakeholder notwendig ist. Wir empfehlen daher, dass Bund und Länder gemeinsam den Schutz der betroffenen Gewässerstrecken unter Einbindung der Öffentlichkeit anstreben.

Kritisch ist, dass „die im Arbeitsübereinkommen genannten Großkraftwerke beanspruchten Gewässerabschnitten“ von der Tabuzonenausweisung ausgenommen werden sollen. Diese Ausnahme hat keine sachliche Rechtfertigung.

¹⁴ Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (Habitat-Richtlinie, oder FFH-RL).

¹⁵ S dazu Pkt 3.3.

¹⁶ ÖKOBÜRO, Rechtliche Überlegungen zur Ausweisung von „no-go areas“ im Wasserkraftausbau, 2013, abrufbar unter <http://www.oekobuero.at/images/doku/oekobuerostudienogareasfinal.pdf> .

2.5.6. Gutes ökologisches Potential

Aus dem Maßnahmenpaket (S. 6)

„Die Tiroler Landesregierung bekennt sich dabei auch zum Erhalt des guten ökologischen Potentials, bei dem die Hydromorphologie eine wichtige Rolle spielt.“

Die Analyse

Der Begriff „gutes ökologisches Potential“ kommt in diesem Dokument mehrfach in falscher Verwendung vor. Das „gute ökologische Potential“ ist der Zielzustand bei künstlichen oder erheblich veränderten Wasserkörpern, in welchen keine „natürlichen“ Verhältnisse mehr vorliegen (§ 30a Abs 3 Z 5 WRG, Art 2 Z 8 und 9 WR-RL). Da die meisten stark veränderten Tiroler Gewässerstrecken derzeit kein gutes ökologisches Potential aufweisen, sind vielmehr Maßnahmen zu ergreifen, um das „gute ökologische Potential“ zu erreichen. Die Regierungs- und Koalitionspartner bekennen sich daher zu weniger, als notwendigerweise zu tun wäre. Die Formulierung müsste korrekterweise lauten: „Die Tiroler Landesregierung bekennt sich dazu, Maßnahmen zur Erreichung des „guten ökologischen Potentials und guten chemischen Zustandes“ zu setzen. Dieser Zielzustand sollte gem § 30 a Abs 1 WRG bis spätestens 22. Dezember 2015 erreicht werden!

Die Regierungs- und Koalitionspartner sollten sich des Weiteren auch dazu bekennen, Oberflächengewässer zu schützen, verbessern und zu sanieren und eine Verschlechterung des jeweiligen Zustandes zu verhindern, so dass sich bis spätestens 22. Dezember 2015 alle Oberflächengewässern zumindest in einem guten ökologischen und guten chemischen Zustand befinden.

2.6. Optimierung und Anpassung des Kriterienkatalogs Wasserkraft

Die Vereinbarung (S. 10)

„Bei Kraftwerksprojekten auf der Entscheidungsebene der BHs soll die Vorbeurteilung grundsätzlich auf eine Prüfung der schutzgutbezogenen Fachbereiche (Gewässerökologie, Naturschutz, tlw. Raumordnung) beschränkt werden.“

Die Analyse

Mit dieser Änderung soll wieder von der vollständigen Vorbeurteilung von zur Bewilligung eingereichten Kraftwerksvorhaben abgegangen werden: Auf Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden sollen wieder lediglich die schutzbezogenen Fachbereiche geprüft werden. Damit will man eine Verfahrensbeschleunigung erzielen.

Dies würde das Abgehen vom „modernen“ Ansatz des Kriterienkatalogs bedeuten, wonach auch energiewirtschaftliche Aspekte in die Vorbeurteilung miteinbezogen werden. So wird es in Zukunft wieder nicht mehr möglich sein den energiewirtschaftlichen Nutzen von Kraftwerksprojekten im

„Vorstadium“ zu prüfen und Kraftwerksprojekte mit geringer Kapazität zu identifizieren. Diese Änderung des Kriterienkatalogs widerspricht unseres Erachtens der unionsrechtlich geforderten strategischen Planung des Wasserkraftausbaus,¹⁷ sowie dem bei der Verabschiedung des Tiroler Kriterienkataloges unterzeichnetem Memorandum.

3. Fließgewässernovelle zum Tiroler Naturschutzgesetz

3.1. Ermessensspielraum bei „erheblicher Lärmentwicklung“ in Ruhegebieten

Ausgangssituation:

„Ruhegebiete“ sind Gebiete, deren Erhaltung für die Erholung von besonderer Bedeutung ist oder voraussichtlich sein wird.¹⁸ Derzeit ist in per Verordnung der Landesregierung ausgewiesenen „Ruhegebieten“ gem § 11 Abs 2 TNSchG 2005 verboten:

- a) die Errichtung von lärmregenden Betrieben;
- b) die Errichtung von Seilbahnen für die Personenbeförderung;
- c) der Neubau von Straßen mit öffentlichem Verkehr;
- d) **jede erhebliche Lärmentwicklung;**
- e) **die Durchführung von Außenlandungen und Außenabflügen mit motorbetriebenen Luftfahrzeugen;** davon ausgenommen sind Außenlandungen und Außenabflüge im Rahmen der Wildfütterung, der Viehbergung und der Versorgung von Vieh in Notzeiten, der Ver- oder Entsorgung von Schutzhütten und Gastgewerbebetrieben, für wissenschaftliche Zwecke, zur Sanierung von Schutzwäldern, im Rahmen der Wildbach- und Lawinverbauung, der Instandhaltung oder Instandsetzung von Rundfunk- und Fernmeldeeinrichtungen und von Einrichtungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen, sofern der angestrebte Zweck auf eine andere Weise nicht oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand erreicht werden könnte.

In Ruhegebieten ist somit jegliche erhebliche Lärmentwicklung untersagt. Diese Bestimmung schützt „die Erholung in der freien, nicht durch die Technik verfremdeten Natur“.¹⁹ Ruhegebiete sollen Tieren und Menschen ein Rückzugsgebiet sein, das „keine über das Bestehen von Wanderwegen und alpinen Unterkünften hinausgehende technische Erschließung“²⁰ aufweist. Ursprünglich war in diesen Gebieten selbst der Betrieb von Lautsprechergeräten verboten.

Der Einsatz von Außenlandungen und Außenabflügen motorbetriebener Luftfahrzeuge, wie etwa Hubschrauber, ist nur zu den in Abs 2 lit. e aufgelisteten Zwecken erlaubt. Der Einsatz von Hubschraubern ist daher etwa zur Instandhaltung oder Instandsetzung von Einrichtungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen möglich, nicht hingegen zu deren Errichtung.

¹⁷ Vgl Europäische Kommission, Mit Gründen versehene Stellungnahme vom 21.11.2013, 2013/4018, C (2013) 7853 final.

¹⁸ § 11 Abs 1 TNSchG 2005.

¹⁹ Erläuternde Bemerkungen zum Tiroler Naturschutzgesetz idF 1975.

²⁰ Erläuternde Bemerkungen zum Tiroler Naturschutzgesetz idF 1975.

Die geplante Regelung (S. 12, Pkt. 7)

Die Regierungs- und Koalitionspartner vereinbarten nunmehr folgende Novellierung

Im Abs. 2 des § 11 haben die lit. c, d und e zu lauten:

*c) der Neubau von Straßen mit öffentlichem **Kraftfahrzeugverkehr**;*

*d) jede erhebliche Lärmentwicklung; **jedenfalls nicht als erhebliche Lärmentwicklung im Sinne dieser Bestimmung gilt der mit der Errichtung, Aufstellung, Anbringung oder Änderung von Anlagen für Projekte der Energiewende (Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik), für die eine naturschutzrechtliche Bewilligung vorliegt oder nicht erforderlich ist, notwendigerweise verbundene Baulärm***

*e) die Durchführung von Außenlandungen und Außenabflügen mit motorbetriebenen Luftfahrzeugen; davon ausgenommen sind Außenlandungen und Außenabflüge im Rahmen der Wildfütterung, der Viehbergung und der Versorgung von Vieh in Notzeiten, der Ver- oder Entsorgung von Schutzhütten und Gastgewerbebetrieben, für wissenschaftliche Zwecke, zur Sanierung von Schutzwäldern, im Rahmen der Wildbach- und Lawinerverbauung, der Instandhaltung oder Instandsetzung von Rundfunk- und Fernmeldeeinrichtungen und von Einrichtungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen **und zur Ausführung von Vorhaben der Energiewende (Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik), für die eine naturschutzrechtliche Bewilligung vorliegt, sofern der angestrebte Zweck auf andere Weise nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erreicht werden könnte.***

Die Analyse

Der Verbotstatbestand in lit. d zu „jede erhebliche Lärmentwicklung“ soll dahingehend novelliert werden, dass mit Projekten der Energiewende verbundener Baulärm zukünftig keine „erhebliche Lärmentwicklung“ mehr darstellt. Dies widerspricht klar dem Schutzzweck von Ruhegebieten. Wie bereits oben dargelegt, sollen Ruhegebiete „keine über das Bestehen von Wanderwegen und alpinen Unterkünften hinausgehende technische Erschließung“²¹ aufweisen. Nun soll in diesen Gebieten, wo ursprünglich selbst Lautsprecherlärm untersagt war, die erhebliche Lärmentwicklung durch Baulärm gesetzlich befürwortet werden. Darüber hinaus soll in lit. e die Durchführung von Außenlandungen und Außenabflügen, wie etwa Hubschrauberflügen, zum Zwecke der Errichtung von Vorhaben der Energiewende, gesetzlich ermöglicht werden.

Die Novellierung dieses Absatzes ist stark zu kritisieren. Eine ÖKOBÜRO Studie²² kam Anfang des Jahres zu dem Ergebnis, dass Baulärm und Hubschrauberflüge zum Zwecke der Errichtung von Vorhaben der Energiewende nicht zulässig sind, da § 11 Abs 2 absolute Verbote normiert. Bei der geplanten Novellierung sollen nun Ausnahmen von diesem Verbot geschaffen werden, die jedoch dem Schutzzweck von Ruhegebieten klar konterkarieren. Die geplante Novellierung vermittelt den Eindruck der Anlassgesetzgebung, um insbesondere die Errichtung des SKW Kühtai zu gewährleisten.

²¹ Erläuternde Bemerkungen zum Tiroler Naturschutzgesetz idF 1975.

²² ÖKOBÜRO, Der Schutzstatus von Ruhegebieten gem § 11 Tiroler Naturschutzgesetz 2005, 2014, abrufbar unter http://www.oekobuero.at/images/doku/OEB_Kurzstudie_Ruhegebiete_final.pdf .

3.2. Vogel- und Artenschutz:

3.2.1. Novellierung § 25 Abs 5 TNSchG

Ausgangssituation:

§ 25 TNSchG 2005 normiert Verbote in Bezug auf die unter die Vogelschutz-Richtlinie²³ fallenden geschützten Vogelarten.

Gem Abs 1 lit. f ist insbesondere verboten:

„die Behandlung des Lebensraumes von Vögeln in einer Weise, dass ihr weiterer Bestand in diesem Lebensraum erheblich beeinträchtigt oder unmöglich wird; dieses Verbot gilt jedoch auch für die im Anhang II Teil 1 und 2 der Vogelschutz-Richtlinie genannten Arten, für die in Tirol eine Jagdzeit festgelegt ist.“

Abs 3 normiert Ausnahmen von diesem Verbot:

(3) Sofern es keine andere zufrieden stellende Lösung gibt, können Ausnahmen von den Verboten nach Abs. 1 bewilligt werden

- a) im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit,*
- b) im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt,*
- c) zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischwässern und Gewässern,*
- d) zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt,*
- e) zu Zwecken der Forschung und des Unterrichts, zur Aufstockung der Bestände, zur Wiederansiedlung und zur Aufzucht im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen,*
- f) um unter streng überwachten Bedingungen das Fangen, das Halten oder jede andere vernünftige Nutzung bestimmter Vogelarten in geringen Mengen zu ermöglichen.*

Die geplante Regelung (S. 16)

In Absatz 5 sollen nunmehr weitere Ausnahmen von diesem Verbot für Projekte der Energiewende (Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik) ermöglicht werden:

*„(5) Ausnahmen vom Verbot nach Abs. 1 lit. f können **bei Projekten der Energiewende** (Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik), sofern es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, **auch aus sonstigen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses oder positiver Folgen für die Umwelt** bewilligt werden“*

Die Analyse

Mit der geplanten Novellierung wird versucht, Ausnahmen vom Verbot des Abs 1 lit. f zu normieren, die über die in Abs 3 normierten Gründe hinausgehen. Ausnahmen sollen zugunsten von Projekten der Energiewende zukünftig auch „aus sonstigen zwingenden Gründen des

²³ Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten 2009/147/EG (Vogelschutz-Richtlinie).

überwiegenden öffentlichen Interesses“ gewährt werden können, „sofern es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt“. Diese Formulierung ist jedenfalls nicht ausreichend determiniert. Abs 3 geht außerdem auf Art 9 Abs 1 der Vogelschutz-Richtlinie zurück, welcher die Gründe für Ausnahmen vom Verbot taxativ (abschließend) aufzählt:

- a) - *im Interesse der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit,*
 - *im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt,*
 - *zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigeieten und Gewässern,*
 - *zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt;*
- b) *zu Forschungs- und Unterrichtszwecken, zur Aufstockung der Bestände, zur Wiederansiedlung und zur Aufzucht im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen;*
- c) *um unter streng überwachten Bedingungen selektiv den Fang, die Haltung oder jede andere vernünftige Nutzung bestimmter Vogelarten in geringen Mengen zu ermöglichen*

Die in § 25 Abs 5 beabsichtigte Einführung von Ausnahmen bei Projekten der Energiewende vom Verbot nach Abs 1 lit. f stellt somit eindeutig einen Verstoß gegen die Vogelschutz-Richtlinie dar. Schließlich stellt sich noch die Frage nach dem Schicksal des bisherigen Abs 5, bleibt es doch unklar, ob dieser ersatzlos gestrichen oder an anderer Stelle zu finden sein wird.

3.2.2. Novellierung § 29 Abs 3 lit c

Ausgangssituation:

§ 29 TNSchG regelt die Erteilung und Versagung naturschutzrechtlicher Bewilligungen und aufsichtsbehördlicher Genehmigungen.

Abs 3 lautet:

Eine naturschutzrechtliche Bewilligung

- a) *für die Errichtung von Anlagen in Gletscherschigebieten nach § 5 Abs. 1 lit. d Z 2,*
- b) *für Ausnahmen von den Verboten nach den §§ 23 Abs. 2 und 3 lit. a, 24 Abs. 2 und 3 lit. a und 25 Abs. 1 und*
- c) *für die Wiederansiedlung oder Aussetzung von Pflanzen, Tieren oder Vögeln nach den §§ 23 Abs. 7, 24 Abs. 7 und 25 Abs. 6 darf nur erteilt werden, wenn die jeweiligen Voraussetzungen vorliegen.*

Die geplante Regelung (S. 16)

Abs 3 soll wie folgt ergänzt werden:

Eine naturschutzrechtliche Bewilligung

- a) *für die Errichtung von Anlagen in Gletscherschigebieten nach § 5 Abs. 1 lit. d Z 2,*
- b) *für Ausnahmen von den Verboten nach den §§ 23 Abs. 2 und 3 lit. a, 24 Abs. 2 und 3 lit. a und 25 Abs. 1 und*
- c) *für die Wiederansiedlung oder Aussetzung von Pflanzen, Tieren oder Vögeln nach den §§ 23 Abs. 7, 24 Abs. 7 und 25 Abs. 6 darf nur erteilt werden, wenn die jeweiligen Voraussetzungen vorliegen. **Für Projekte der Energiewende (Stromerzeugung durch***

Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik) kann außer bei den in den Anhängen IV lit. b und V lit. b der Habitat-Richtlinie genannten Pflanzenarten eine naturschutzrechtliche Bewilligung für Ausnahmen von den Verboten nach § 23 Abs. 2 und 3 lit. a allerdings auch dann erteilt werden, wenn die Voraussetzung, wonach die betroffene Pflanzenart in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt, nicht vorliegt oder nicht nachgewiesen ist; überdies nur, wenn zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses oder positiver Folgen für die Umwelt dafür sprechen. Dies gilt sinngemäß für die nicht in den Anhängen IV lit. a und V lit. a der Habitat-Richtlinie genannten Tierarten in Bezug auf die Verbote nach § 24 Abs. 2 und Abs. 3 lit. a

Die Analyse

Die geplante Ergänzung ist äußerst verschachtelt und unverständlich formuliert. Auch systematisch ist deren Platzierung missverständlich. Die Ergänzung wurde an lit. c angegliedert, inhaltlich scheint sie sich aber auf lit. b zu beziehen. Beides ist legislativ misslungen und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit.

In diesem Absatz wird versucht Ausnahmen für die Verbote in § 23 Abs 2, § 23 Abs 3 lit. a, § 24 Abs 2 und § 24 Abs 3 lit a zu normieren. Diese Verbote beziehen sich auf geschützte Pflanzen- und Tierarten nach der Anhänge IV lit. a und b. der Habitat-Richtlinie.²⁴ Sie beziehen sich aber auch auf andere geschützte Pflanzen und Tiere, die per Verordnung der Landesregierung - insbesondere zur Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustandes gem der Anhänge V lit. a und b - ausgewiesen wurden.

Die geplante Ergänzung soll nicht für jene in den Anhängen IV lit. a und b und V lit. a und b der Habitat-Richtlinie geschützten Arten gelten. Die beabsichtigte Ausnahmeregelung bezieht sich folglich nur auf jene per Verordnung der Landesregierung geschützte Pflanzen und Tiere, die nicht in den Anhängen IV und V der Habitat-Richtlinie gelistet sind.

Die geplante Ausnahmeregelung bezieht sich somit auf

1. § 23 Abs 1 lit. b :

„andere wild wachsende Pflanzenarten und Pilze, die in ihrem Bestand allgemein oder in bestimmten Gebieten gefährdet sind, deren Erhaltung aber zur Wahrung der Interessen des Naturschutzes nach § 1 Abs 1 geboten ist“

2. § 24 Abs 1 lit. b:

„andere Arten von wild lebenden, nicht jagdbaren Tieren, die in ihrem Bestand allgemein oder in bestimmten Gebieten gefährdet sind, deren Erhaltung aber zur Wahrung der Interessen des Naturschutzes nach § 1 Abs 1 geboten ist, ausgenommen Vögel

3. Per Verordnung der Landesregierung geschützte Pflanzen- und Tierarten des Anhang II der Habitat-Richtlinie derentwegen ein Natura 2000 Gebiet ausgewiesen werden müsste bzw. widerrechtlich nicht ausgewiesen wurde. Die Lebensräume des Anhang I sollen offenbar dem Wortlaut zufolge nicht von der Ausnahme umfasst sein.

²⁴ Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG.

Ausnahmen dürfen bei Vorliegen folgender Voraussetzungen gewährt werden:

- Für Projekte der Energiewende (Stromerzeugung durch Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik)
- **wenn die Voraussetzung, wonach die betroffene Pflanzen- bzw. Tierart in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt, nicht vorliegt oder nicht nachgewiesen ist**
- und zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses
- oder positive Folgen für die Umwelt dafür sprechen.

Projekte der Energiewende (Stromerzeugung durch Wasserkraft, Windkraft, Photovoltaik) sollen daher zukünftig auch dann realisiert werden können, wenn an diesen Standorten der weitere Bestand geschützter Arten unmöglich wird, oder Fortpflanzungs- oder Ruhestätten geschützter Tierarten vernichtet werden. Der Naturschutz wird hier eindeutig zugunsten ökonomischer Interessen geopfert. Dies, obwohl der Ausbau der Wasserkraft in diesem Ausmaß und an diesen Standorten nicht angebracht und notwendig ist.²⁵

Kritisch ist hier insbesondere, dass Ausnahmen gewährt werden dürfen, wenn kein günstiger Erhaltungszustand vorliegt oder nachgewiesen ist. Für Pflanzen- und Tierarten des Anhangs II der Habitat-Richtlinie würde dies jedenfalls einen Verstoß gegen die Habitat-Richtlinie darstellen. Art 2 Abs 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten nämlich dazu, einen günstigen Erhaltungszustand der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten zu bewahren oder wiederherzustellen. Dies gilt auch für Tier- und Pflanzenarten in widerrechtlich nicht ausgewiesenen Natura 2000 Gebieten. Bedenklich ist, dass aufgrund dieser beabsichtigten Regelung die nach Anhang II geschützte Pflanzen- oder Tierart vernichtet werden könnten, so dass in weiterer Folge keine Pflicht mehr bestehen würde, ein widerrechtlich nicht ausgewiesenes Natura 2000 Gebiet nachträglich auszuweisen.

Darüber hinaus steht die geplante Novellierung auch im Widerspruch zu der Alpenkonvention, siehe dazu gleich unter Punkt 3.3.

3.3. Übereinstimmung mit der Alpenkonvention

Die Vereinbarung (S. 11, Pkt. 1)

„Das Naturschutzgesetz wird in Übereinstimmung mit der Alpenkonvention und ihren Protokollen gebracht, soweit Flussthemen betroffen sind.“

Die Analyse

Diese Vereinbarung ist aus unserer Sicht bedauerlicherweise nur wenig ambitioniert. Ziel sollte sein, das Tiroler Naturschutzgesetz in Übereinstimmung mit allen Zusatzprotokollen der

²⁵ Fraunhofer IWES, Roadmap Speicher, Speicherbedarf für Erneuerbare Energien – Speicheralternativen – Speicheranreiz – Überwindung rechtlicher Hemmnisse, 2014; CIPRA, Alpenflüsse sind nicht erneuerbar, Positionspapier, 2013.

Alpenkonvention zu bringen. Durch die Aufhebung und Aushebelung des Vogel- und Artenschutzes sowie des Schutzstatus von Ruhegebieten werden die Ziele der Alpenkonvention und deren Zusatzprotokoll außerdem eindeutig konterkariert.

Ein wesentliches Ziel der Zusatzprotokolle ist es, neue Schutzgebiete auszuweisen und bestehende zu erhalten, zu pflegen und wo erforderlich zu erweitern und dies auch in anderen Politiken zu berücksichtigen.²⁶ Schon- und Ruhezone, die wildlebenden Tier- und Pflanzenarten Vorrang vor anderen Interessen garantieren, sollen gefördert und „die für den ungestörten Ablauf von arttypischen ökologischen Vorgängen notwendige Ruhe“ sichergestellt werden. „Alle Nutzungsformen, die mit den ökologischen Abläufen in diesen Zonen nicht verträglich sind“ müssen reduziert oder verboten werden²⁷. Die energietechnischen Infrastrukturen sind „im Hinblick auf die unterschiedlichen Empfindlichkeits-, Belastbarkeits- und Beeinträchtigungsgrade der alpinen Ökosysteme“ zu optimieren.²⁸

Die Naturschutz-Expertenkonferenz der Länder geht von einer unmittelbaren Anwendbarkeit dieser Bestimmungen aus.²⁹ Insbesondere bedeutet „Erhaltung“ nach herrschender Meinung auch, dass Schutzgebiete nicht durch Änderung der Gesetzes- oder Verordnungslage aufgehoben werden dürfen,³⁰ und gegebenenfalls auch wiederhergestellt werden müssen.³¹

Keinen Eingang in dieses Maßnahmenpaket fand außerdem das Positionspapier der CIPRA (Kommission zur Alpenschutzkonvention) von 2013 „Alpenflüsse sind nicht erneuerbar“, welches insbesondere einen „Baustopp für neue Wasserkraftanlagen in den Alpen“ fordert.

3.4. Sanierung und Erhalt bestehender Kraftwerke erleichtern: Anspruch auf (Wieder)Erteilung der naturschutzrechtlichen Genehmigung

Die geplante Regelung (S.11, Pkt. 2)

„Sanierung und Erhalt bestehender Kraftwerke erleichtern (sanfter Bestandsschutz): Schaffung eines Regelungsregimes, welches für bestehende Kraftwerke, deren naturschutzrechtliche Genehmigung ausläuft sowie für Altanlagen, die zulässigerweise ohne naturschutzrechtliche Bewilligung errichtet wurden, aufgrund geplanter Änderungen etc. nunmehr einer naturschutzrechtlichen Bewilligung bedürfen, einen Anspruch auf (Wieder)Erteilung der naturschutzrechtlichen Genehmigung vorsieht, sofern dies a) durch geänderte naturschutzrechtliche Vorschriften nicht ausgeschlossen ist, b) öffentliche Interessen dem nicht

²⁶ Alpenkonvention, Art 4 iVm Art 11 Abs 1 ZP Naturschutz.

²⁷ Alpenkonvention, Art 11 Abs 3 ZP Naturschutz.

²⁸ Alpenkonvention, Art 2 ZP Energie.

²⁹ Loos, Naturschutzrecht in Salzburg, Kommentar – Teil 1, 2005, 198, BMLFUW, Die Alpenkonvention: Handbuch für ihre Umsetzung, 2007, 127 und 138.

³⁰ Vgl BMLFUW, Die Alpenkonvention: Handbuch für ihre Umsetzung, 2007, 127; Schroeder, Die Alpenkonvention – Inhalt und Konsequenzen für das nationale Umweltrecht, Natur und Recht 3/2006, 133 und 138.

³¹ Habitat-Richtlinie, Art 1 a.

entgegenstehen und c) erforderlichenfalls jene Anpassungen vorgenommen werden, die zur Erreichung der unionsrechtlich vorgegebenen Qualitätsziele für Oberflächengewässer erforderlich sind."

Die Analyse

Das Bekenntnis zu Sanierung und Erhalt bestehender Kraftwerke ist aus unserer Sicht positiv. Einen „Anspruch auf (Wieder)Erteilung der naturschutzrechtlichen Genehmigung“ zu normieren sehen wir allerdings äußerst kritisch. Auch Änderungen an Kraftwerksanlage können erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben. Dies sogar dann, wenn die Veränderung nicht physischer Art ist, wie dies etwa bei der Verlängerung der Betriebsdauer über den geplanten Zeitraum hinaus der Fall ist.³² Denn ohne (Wieder)Erteilung der Genehmigung müsste das Kraftwerk eingestellt werden, da keine Genehmigung vorläge. Die Behörden sollten daher vielmehr angehalten werden, in jedem Fall ein naturschutzrechtliches Bewilligungsverfahren durchzuführen. Im Sinne des Artikel 9 Abs 3 der Aarhus Konvention und dem Prinzip des effektiven Rechtsschutzes muss Mitgliedern der Öffentlichkeit, wie etwa Umweltorganisationen und der Landesumweltanwalt,³³ in diesen Verfahren Parteistellung zukommen.³⁴

3.5. Ausgleichsmaßnahmentopf

Die Vereinbarung (S. 13, Pkt. 8)

„Wenn koalitionäre Einigung darüber erzielt werden kann, wird ein Ausgleichsmaßnahmentopf Teil der Fließgewässernovelle. Wenn keine Einigung erzielt werden kann, wird der Ausgleichsmaßnahmentopf kein Bestandteil der Fließgewässernovelle, dies behindert den Rest des Gesetzes aber nicht.“

Die Analyse

Unseres Erachtens ist es nicht möglich eine rasche Einigung über einen Ausgleichsmaßnahmentopf zu erzielen. Es muss vielmehr unter breiter Beteiligung der Stakeholder erörtert werden, welche Ausgleichsmaßnahmen adäquat sind. Nur so kann sichergestellt werden, dass Ausgleichsmaßnahmen nicht missbraucht werden, um Projekte mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt realisieren zu können.

³² Report of the 30th session of the Implementation Committee of the Espoo Convention, Annex: Findings and recommendations further to a Committee initiative concerning Ukraine (EIA/IC/CI/4), abrufbar unter http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/IC/ece.mp.eia.ic.2014.2_advance_edited.pdf.

³³ Siehe dazu sogleich unter Punkt 3.6.

³⁴ Aarhus Konvention, Art 6 Abs 1b.

3.6. Der Landesumweltanwalt wird weisungsfrei gestellt

Die Vereinbarung (S. 12, Pkt. 5)

„Der Landesumweltanwalt wird weisungsfrei gestellt.“

Die Analyse

Hierbei handelt es sich um eine längst überfällige Regelung, welche in allen anderen Bundesländern bereits Standard ist. Wir betonen außerdem, dass gem Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention auch Umweltorganisationen Parteistellung in naturschutzrechtlichen Verfahren gewährt werden muss und die geplante Novelle hierfür zum Anlass genommen werden sollte.³⁵

3.7. Oberirdische Kraftwerksanlagen

Die Vereinbarung (S. 17, Pkt. 15)

„Natura 2000-Gebiete werden von oberirdischen Kraftwerksanlagen freigehalten: Die Landesregierung bekräftigt ihren bereits im Arbeitsprogramm der Koalition festgeschriebenen Willen, Natura 2000-Gebiete von oberirdischen Kraftwerksbauten frei zu halten.“

Die Analyse

Das Bekenntnis der Tiroler Koalitionspartner Natura 2000 Gebiete von oberirdischen Kraftwerksanlagen freizuhalten ist zwar begrüßenswert, doch möchten wir hervorheben, dass Natura 2000 Gebiete grundsätzlich von jeglichen Kraftwerksanlagen freigehalten werden sollen. Auch unterirdische Kraftwerksanlagen wie Überleitungen können erhebliche negative Auswirkungen auf diese Schutzgebiete haben und die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie Störungen von Arten bewirken. Natura 2000 Gebiete müssen daher als absolute Tabuzonen für den Wasserkraftausbau anerkannt werden.

³⁵ Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission vom 11. Juli 2014, Vertragsverletzung Nr. 2014/4111, C(2014)4883 final, 5. Vertragsstaatentreffen der Aarhus Konvention, Decision V/9b (Austria), ECE/MP.PP2014/L.11, abrufbar unter http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop5/Documents/Category_I_documents/ECE_MP.PP_2014_L.11_ENG.pdf ; Beschlüsse der Landesumweltreferentinnenkonferenz am 5. Und 6. Juni 2014, abrufbar unter http://www.salzburg.gv.at/landesumweltreferentinnenkonferenz_2014.pdf .

3.8. Tabustrecken

Die geplante Regelung (S. 13, Pkt. 10)

„Wenn Tabustrecken in einem wasserwirtschaftlichen Rahmenplan oder in einem Regionalprogramm vorgesehen sind, dann sind diese per Naturschutzgesetz geschützt. Dazu gibt es eine Verordnungsermächtigung für Tabustrecken für die Wasserkraftnutzung im Naturschutzgesetz.“

Die Analyse

Die Tabustrecken eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans oder Regionalprogrammes auch per Naturschutzgesetz zu schützen ist unseres Erachtens grundsätzlich ein guter Ansatz. Auch der Erlass einer Verordnungsermächtigung für Tabustrecken für die Wasserkraftnutzung im Naturschutzgesetz ist begrüßenswert.

Diese Regelung birgt allerdings auch die Gefahr eines Stillstandes bei der Ausweisung von Tabuzonen. Zur rechtlich verbindlichen und wirksamen Ausweisung von Tabuzonen ist ein umfassendes Bekenntnis aller Stakeholder notwendig. Wie oben bereits dargelegt empfehlen wir daher, dass Bund und Länder gemeinsam und unter Einbindung der Öffentlichkeit den Schutz der betroffenen Gewässerstrecken zeitnah anstreben.

4. Zusammenfassung und Stellungnahme

Teil 1: Lebensqualität – Sanierungsgebiet IG-Luft

Die im Maßnahmenpaket getroffenen Vereinbarungen bezüglich Luftreinhaltung sind grundsätzlich begrüßenswert, auch wenn es sich hierbei um keinen politischen Erfolg, als vielmehr um einen nötigen Schritt zum Hintanhalten drohender EU-Vertragsverletzungsverfahren handelt. Kritisch sehen wir, dass das Paket keine Hinweise darauf enthält ob und wann mit der Einhaltung der österreichischen und europäischer Luftschadstoffgrenzwerte zu rechnen ist.

Teil 2: Versorgungssicherheit – Elektrische Energie

Die Ansicht der Regierungs- und Koalitionspartner in Bezug auf die Versorgungssicherheit ist besorgniserregend. Offenbar geht man davon aus, dass aufgrund des deutschen Atomausstieges bis 2022 im Land Tirol ein erheblicher Kompensationsbedarf durch Wasserkraft gemäß dem technisch-wirtschaftlichen Ausbaupotential der „Tiroler Energiestrategie 2020“ besteht. Dies ist insbesondere in Hinblick auf die besonders schutzwürdige Alpenregion keinesfalls der Fall. Bestätigt wird dieses Argument auch durch das Positionspapier der CIPRA (Kommission zur Alpenschutzkonvention) „Alpenflüsse sind nicht erneuerbar“ aus dem Jahr 2013, welches einen Baustopp für neue Wasserkraftanlagen in den Alpen fordert. Auch die Europäische Kommission wies Österreich bereits darauf hin, dass „Wasserkraft nur eine mögliche Quelle erneuerbarer Energien ist.“

Besonders kritisch ist in diesem Zusammenhang auch die implizite Anerkennung des wasserwirtschaftlichen Rahmenplans der TIWAG über Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland. Dieser Plan enthält Vorhaben, die im Widerspruch zum unionsrechtlich determinierten Wasser- und Naturschutzrecht stehen. Dem Plan im Rahmen eines gemeinsamen Briefes an den Lebensminister ein öffentliches Interesse auszusprechen und dessen raschen Erlass zu fordern, geht unseres Erachtens erheblich zu weit. Daran ändert auch die dem gemeinsamen Brief in einigen Punkten widersprechende Stellungnahme der Grünen nichts, welche durch die Unterzeichnung des gemeinsamen Briefes ad absurdum geführt wird.

Fakt ist, dass dem BMLFUW gegenwärtig zwei Anträge auf Anerkennung wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne für das Tiroler Oberland vorliegen – Der wasserwirtschaftliche Rahmenplan über Großwasserkraftwerksvorhaben im Tiroler Oberland der Tiroler Wasserkraft AG (TIWAG) und der Gewässerschutzplan „Unser Inn“ der österreichischen Umweltorganisationen. Der von den Umweltorganisationen 2013 eingereichte Gewässerschutzplan „Unser Inn“ findet im gemeinsamen Brief keinerlei Erwähnung. Fakt ist ebenso, dass es Ziel eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans ist, insbesondere die Verwirklichung der Umweltziele der §§ 30 a, c und d WRG zu verwirklichen, wie dies auch die Wasserrahmenrichtlinie fordert. Wir bezweifeln daher die Europarechtskonformität des Vorgehens in Bezug auf § 53 WRG und den wasserwirtschaftlichen Rahmenplan der TIWAG. Der Gewässerschutzplan „Unser Inn“ enthält zahlreiche Gewässerschutzkriterien zur unionsrechtskonformen Evaluierung von Großwasserkraftwerksvorhaben. Derartige Kriterien haben aber offenbar keinen Eingang in den Plan über Großwasserkraftwerksvorhaben gefunden. Die teilweise stark divergierenden Aussagen in

der Stellungnahme der Grünen zeigen aber auch, dass keine tatsächliche Einigkeit über die dargestellte wasserwirtschaftliche Ordnung herrscht. Darüber hinaus schockiert die Vorgehensweise, dass ein öffentliches Interesse paktiert wird, ohne bzw. bevor überhaupt der Öffentlichkeit im Sinne des Art 6 Abs 2 der SUP-Richtlinie und Art 6 Abs 4 der Aarhus Konvention die Möglichkeit gegeben wird, sich frühzeitig einzubringen, zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann.

Einzig positiv zu beurteilen ist hier das Bekenntnis zur Notwendigkeit der Ausweisung von Tabustrecken für den Wasserkraftausbau. Hiermit wird einer langjährigen Forderung der Umweltorganisationen Rechnung getragen. Die Definition von Tabustrecken wurde allerdings zu eng gefasst. Unseres Erachtens müssen Tabustrecken auch die Gewässerabschnitte in gutem Zustand mit sehr gutem hydromorphologischem Zustand sowie Natura 2000 Gebiete umfassen. Zur effektiven und sinnvollen Ausweisung empfehlen wir eine gemeinsame Entschliebung von Bund und Ländern unter Einbindung der Öffentlichkeit.

Teil 3: Fließgewässernovelle zum Tiroler Naturschutzgesetz

Die Ambitionen der Tiroler Landesregierung den Fließgewässerschutz zu verbessern sind grundsätzlich begrüßenswert. Damit wird einer langjährigen Forderung der Umweltorganisationen Rechnung getragen. Unverständlich ist für uns allerdings, warum dies nicht zum Anlass genommen wurde eine umfassende Novellierung des Naturschutzgesetzes vorzunehmen, welche etwa auch die Verbesserung des Rechtsschutzes durch die Umsetzung des durch Art 9 Abs 3 der Aarhus Konvention gewährten NGO-Klagerechts mit sich bringt. Auch die Nachnominierung der widerrechtlich nicht ausgewiesenen Natura 2000 Gebiete sollte angesichts des laufenden EU-Verfahrens zügig erfolgen. Stattdessen wird eine Fließgewässernovelle zum Anlass genommen den Schutzzweck von Ruhegebieten sowie Vogel- und Artenschutz auszuhebeln.

Anschaulich zeigt dies die geplante Novellierung des § 11 Abs 2 TNSchG: Gem § 11 Abs 1 sind Ruhegebiete „Gebiete, deren Erhaltung für die Erholung von besonderer Bedeutung ist oder voraussichtlich sein wird“. Erhebliche Lärmentwicklung war in diesen Gebieten daher seit je her untersagt. Erst kürzlich kam eine Studie von ÖKOBÜRO zu dem Ergebnis, dass Baulärm und Hubschrauberflüge zur Errichtung von Einrichtungen der Elektrizitätsversorgungsunternehmen in diesen Gebieten nicht möglich sein werden. Anstatt das laufende UVP-Verfahren zum SKW Kühtai einzustellen, soll nun das Gesetz geändert werden. Dies ist skandalös und bedauernswert zugleich. Der Schutzzweck der Schutzgebietskategorie „Ruhegebiete“ wird damit in Zukunft einer kreativen Auslegung bedürfen.

Auch die geplanten Novellierungen im Bereich des Vogel- und Artenschutzes sind katastrophal. In § 25 Abs 5 sollen richtlinienwidrige Ausnahmen vom Vogelschutz zugunsten von Projekten der Energiewende normiert werden. – Eindeutig ein folgenschwerer Verstoß gegen Art 9 Abs 1 der Vogelschutz-Richtlinie. In § 29 Abs 3 will man mithilfe einer komplizierten und dem ersten Anschein nach in sich widersprüchlicher Ergänzung den Schutz heimischer Pflanzen- und Tierarten zugunsten von Projekten der Energiewende aufheben.

Diese Maßnahmen widersprechen nicht nur dem Deckmantel der Novelle, nämlich dem „Fließgewässerschutz“, sondern auch der von den Regierungs- und Koalitionspartnern eingangs

getroffenen Vereinbarung, das Naturschutzgesetz in Übereinstimmung mit der Alpenkonvention und ihre Protokollen zu bringen. Denn im Sinne dieser Konvention ist die Aufhebung von Schutzgebieten keinesfalls erlaubt. Darüber hinaus spricht sich die CIPRA eindeutig gegen einen weiteren Ausbau der Wasserkraft in der Alpenregion aus.

Dieses Maßnahmenpaket enthält zusammengefasst wenig begrüßenswerte Maßnahmen, im Allgemeinen ist das Maßnahmenpaket allerdings inkonsistent und in sich widersprüchlich. Während manche Maßnahmen, wie etwa die Ausweisung von Tabuzonen und der Fließgewässerschutz noch näherer Ausgestaltung bedürfen, sind andere Maßnahmen absolut inakzeptabel und dazu klar europarechtswidrig. Natur- und Gewässerschutz zugunsten des technisch-wirtschaftlichen Ausbaupotentials der Wasserkraft herabzustufen ist schlichtweg ein Skandal.