

Wien, 13.12.2011

Mag. Thomas Alge / Mag. Lukas Wachter

Rechtliche Analyse zu § 53 Wasserrechtsgesetz 1959

im Auftrag des WWF

1. Allgemeines

Mit gegenständlicher Studie sollen die Voraussetzungen zur Einreichung eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans gem. § 53 WRG geklärt werden. Insbesondere soll dabei auf die Fragen eingegangen werden, wer einen derartigen Plan einreichen darf, welche Gebiete einer wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung zugänglich sind und wie Wasserkraftnutzung in wasserwirtschaftlichen Planungsinstrumenten miteinbezogen werden sollte.

2. Der Wortlaut des § 53 WRG

§ 53¹ (1) Wer an der Verwirklichung der in §§ 30 a, c und d festgelegten Ziele interessiert ist, kann dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft unter Berücksichtigung der im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan für einen Oberflächenwasser- oder Grundwasserkörper festgelegten konkreten Vorgaben einen Entwurf hiefür mit dem Antrag auf Prüfung vorlegen. Ein solcher Entwurf muss fachkundig ausgearbeitet sein und zumindest die erforderlichen hydrologischen und sonstigen Unterlagen unter dem Gesichtspunkt eines ausgeglichenen Wasserhaushaltes, der Versorgung mit Trink-, Nutz- und Bewässerungswasser, der Abwasserbeseitigung, des Hochwasserschutzes, der Wasserkraftnutzung und der Fischerei sowie die Erläuterung der Vorteile des wasserwirtschaftlichen Rahmenplans enthalten.

¹

Sämtliche §§ ohne Gesetzesangabe beziehen sich auf das Wasserrechtsgesetz 1959 idgF.

(2) Soweit sich die Darstellung der anzustrebenden wasserwirtschaftlichen Ordnung gemäß Abs. 1 im Zuge eines wasserrechtlichen Verfahrens als notwendig erweist, kann die Vorlage des Entwurfs für einen wasserwirtschaftlichen Rahmenplan dem Bewilligungswerber durch Bescheid aufgetragen werden.

(3) Ist die in einem wasserwirtschaftlichen Rahmenplan dargestellte Ordnung im öffentlichen Interesse gelegen, kann der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft diesen Rahmenplan unter Zusammenfassung seiner Grundzüge im Rahmen der Maßnahmenprogrammerstellung für den Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan oder in einer gesonderten Verordnung anerkennen. Ein solcher Rahmenplan ist beim wasserwirtschaftlichen Planungsorgan des betroffenen Landes zur allgemeinen Einsicht bereitzuhalten. Die Verwirklichung des anerkannten Rahmenplanes ist bei allen wasserwirtschaftlichen Maßnahmen als öffentliches Interesse (§ 105) anzustreben.

3. Bedeutung der Bestimmungen

§ 53 WRG regelt somit die Erstellung und in weiterer Folge die Einhaltung von sogenannten **wasserwirtschaftlichen Rahmenplänen**. Diese wurden erstmalig mit der Wasserrechtsnovelle 1947 eingeführt um die damals wie heute steigenden Ansprüche an die **Nutzung Österreichs Gewässer** zu regeln. Zum damaligen Zeitpunkt war die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung primär Sache der Nutzungsinteressenten. Der Behörde oblag lediglich die Prüfung und in möglicher weiterer Folge die Anerkennung dieser Planungen.

Mit der WRG-Novelle im Jahre 2003 wurden auch aufgrund der Vorgaben der 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 (Wasserrahmenrichtlinie, im Folgenden kurz WRRL) die gesetzlichen Voraussetzungen derartiger wasserwirtschaftlicher Planungen **grundlegend geändert**. Die seit 2003 in Österreich bestehende Rechtslage schränkt die Ausarbeitung von wasserwirtschaftlichen Rahmenplänen auf den **Anwendungsbereich der §§ 30 a, 30 c und 30 d (Gewässerschutz)** ein.

Im Folgenden werden kurz deren Inhalte dargelegt:

- § 30 a stellt die Umsetzung des in der WRL verankerten Verschlechterungsverbot (Art. 4 Abs. 1 der RL) dar und soll u.a. sicherstellen, dass „*Oberflächengewässer einschließlich erheblich veränderter und künstlicher Gewässer derart zu **schützen**, zu **verbessern** und zu **sanieren** sind, dass - unbeschadet § 104 a - eine Verschlechterung des jeweiligen Zustand verhindert und - unbeschadet der §§ 30 e und 30 f bis spätestens 22. Dezember 2015 der Zielzustand erreicht wird.*“

Weiters determiniert § 30 a u.a. was unter dem Zielzustand eines Oberflächenwasserkörpers (unter Differenzierung zwischen natürlichen, erheblich veränderten bzw künstlichen Gewässern) zu verstehen ist und dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die zu erreichenden **Zielzustände mittels Verordnung** zu bezeichnen hat.

- § 30 c behandelt (ebenfalls in Umsetzung des in Art. 4 Abs. 1 WRRL festgeschriebenen Verschlechterungsverbot) Umweltziele für das Grundwasser indem er (analog zu § 30 a) festschreibt, dass „*das Grundwasser derart zu **schützen**, zu **verbessern** und zu **sanieren** ist, dass - unbeschadet § 104 a - eine Verschlechterung des jeweiligen Zustandes verhindert und - unbeschadet der §§ 30 e und 30 f - bis spätestens 22. Dezember 2015 der gute Zustand erreicht wird.*“

Im Weiteren setzt dieser ebenfalls in Analogie zu § 30 a den zu erreichenden Zielzustand des Grundwassers und die Verpflichtung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft diesen und maßgebliche **Kriterien per Verordnung** zu bezeichnen fest.

- § 30 d zählt Schutzgebiete auf in denen „*allfällige für diese festgelegte Umweltziele, vorbehaltlich der und entsprechend den dort festgelegten Bestimmungen - unbeschadet der §§ 30 e, 30 f, und 104 a - bis 22. Dezember 2015 zu erreichen sind.*“

Beispielhaft seien an dieser Stelle ausgewählte **nährstoffsensible Gebiete**, Gebiete, die als Badegewässer ausgewiesen wurden sowie **Natura 2000**-Gebiete genannt.

Vorzitierte Paragraphen weisen somit trotz Ausnahmebestimmungen allesamt **einen gewässerschützenden Charakter** auf.

4. Rechtliche Einschätzung

a) Kann ein Energieversorgungsunternehmen unter § 53 subsumiert werden?

§ 53 WRG legt fest, dass nur wer an der Verwirklichung der in §§ 30 a, c und d festgeschriebenen Zielen interessiert ist, dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft einen Entwurf eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans zur Prüfung vorlegen darf. Aus der Textierung von § 53 geht hervor, dass (nur) **gewässerschützende bzw. -schonende Vorhaben** einer derartigen wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung zugänglich sind.

Auch *Oberleitner/Berger* halten ausdrücklich fest, dass „für **Vorhaben**, die **nicht die Verwirklichung der genannten Umweltziele anstreben**, wie etwa Wasserversorgungen, Wasserkraftnutzungen

sowie Schutz- und Regulierungswasserbauten [...] ein **wasserwirtschaftlicher Rahmenplan nicht in Frage** kommt.“²

Im Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan 2009 (im Folgenden kurz NGP 2009, <http://www.wasseraktiv.at/resources/files/1136/ngp-textdokument-30-03-2010.pdf>) wird allerdings im Zuge der Ergänzung erarbeiteter Kriterien durch die Entwicklung von Ausbauszenarien der Wasserkraftnutzung auf den Entwurf eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans der **Tiroler Wasserkraft AG** verwiesen³. Die Subsumierung einer derartigen Betreiberin unter § 53 und somit in weiterer Folge zur Einreichung eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans legitimiert, erscheint allerdings **schwer argumentierbar**.⁴

Es stellt sich daher die Frage, ob ein **Energieversorgungsunternehmen überhaupt** einen solchen „**Gewässerschutzplan**“ **einreichen kann** bzw ob davon auszugehen ist, dass ein solches Unternehmen Interesse an der Verwirklichung der in §§ 30 a, c und d festgelegten Ziele haben kann. Unseres Erachtens erscheint die Einstufung eines Energieversorgungsunternehmens mit primärem Interesse an der Energiegewinnung und in weiterer Folge an der Erzielung von finanziellen Einkünften **nicht mit § 53 vereinbar**, da es nur schwer argumentierbar ist, dass derartige Unternehmen am Gewässerschutz interessiert sind. Die Nutzung von Wasserkraft zur Energiegewinnung kann aus unserer Sicht nur **in einem denkmöglichen Fall** als Verbesserung für einen Gewässerkörper angesehen werden (Schwallensenkung in einem bereits erheblich beeinträchtigten Gewässer durch Ausleitung und kontrollierte Dotierung entsprechender Wassermengen). Aus gewinnorientierter Sicht eines Betreibers wäre ein derartiges Kraftwerk allerdings vollkommen uninteressant, da finanziell nicht relevant.

Davon abgesehen ist ein derartiges Gewässer von einer wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung per Gesetz ausgeschlossen, da durch die Nichtanführung des § 30 b⁵ in der taxativen und somit vollständigen Aufzählung des § 53 künstliche oder erheblich veränderte Gewässerkörper von der Erstellung eines wasserwirtschaftlichen Rahmenplans ausgenommen sind.

Dies bedeutet, dass alle jene **Wasserkörper**, die im Zuge der Erstellung des NGP 2009 **als erheblich verändert** („heavily modified“) **eingestuft** wurden (etwa der Tiroler Inn), **keiner**

² Vgl. dazu *Oberleitner/Berger*, Kommentar zum WRG, 3. aktualisierte Auflage, 431.

³ Vgl. dazu NGP 2009, 200.

⁴ Dies könnte höchstens durch eine Auslegung des vorzitierten Paragraphen in der Richtung, dass die Erreichung und auch die Einhaltung der oben genannten Umweltziele Bewilligungsvoraussetzungen eines Wasserkraftwerkvorhabens sind, ermöglicht werden.

⁵ § 30 b regelt die Einstufung von Oberflächenwasserkörpern als „künstlich oder erheblich verändert“, die per Verordnung durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vorgenommen werden kann.

wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung im Sinne des § 53 WRG zugeführt werden können. Als Grundlage hierfür sieht das Gesetz ausschließlich die im Rahmen der Erstellung des NGP 2009 durchgeführte Einstufung Österreichischer Gewässer vor.

Auch die neue Fassung (2011) des umfassendes Kommentares zum WRG *Oberleitner/Berger* stellt dazu fest, dass „**für künstliche und erheblich veränderte Gewässer daher kein wawi Rahmenplan in Frage kommt**, [...]“⁶ Weiters halten *Oberleitner/Berger* fest, dass „mit der WRG-Novelle 2003 das Instrument der wasserwirtschaftlichen Rahmenpläne in das neue Planungssystem nach der WRRL eingefügt und damit schwerpunktmäßig den staatlichen Planungsstellen zugeordnet wird.“⁷

Unseres Erachtens stellt dies den richtigen Ansatz dar, da mit dem wasserwirtschaftlichen Regionalprogramm (55 g WRG, siehe dazu gleich unten) ein weiteres, gesamtheitlicheres Planungsinstrument besteht, in das der Wasserkraftausbau aufgenommen werden sollte.

b) § 55g WRG: Alternatives Planungsinstrument zur Berücksichtigung von Wasserkraftnutzungsinteressen

Gesetzlich sind wasserwirtschaftliche Regionalprogramme in § 55 g WRG geregelt und können gem. Abs. 1 Z 1 folgendes zum Gegenstand haben:

- a) *Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke*
- b) *Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten,*
- c) *Gesichtspunkte bei der Handhabung der §§ 8, 9, 10, 15, 21, 21 a, 28 bis 38, 40, 41, 42 und 112*
- d) *die Beibehaltung eines bestimmten Zustandes*
- e) *die Anerkennung wasserwirtschaftlicher Interessen bestimmter Beteiligter als rechtliche Interessen*

c) Ergebnis

Das wasserwirtschaftliche Regionalprogramm ist folglich das ideale wasserwirtschaftliche **Planungsinstrument**, um **sämtliche Interessen berücksichtigen** zu können. Die Einbeziehung der Wasserkraftnutzung durch eine Subsumierung unter § 55 g Abs. 1 lit a oder e erscheint daher als logisch. Im Gegensatz dazu ist es unseres Erachtens rechtlich unzulässig, dass Pläne zur Wasserkraftnutzung gem § 53 (dh für „Gewässerschutzpläne“) eingereicht und bewilligt werden.

⁶ Vgl. dazu *Oberleitner/Berger*, Kommentar zum WRG, 3. aktualisierte Auflage, 431.

⁷ Vgl. dazu *Oberleitner/Berger*, Kommentar zum WRG, 3. aktualisierte Auflage, 431.

5. Zusammenfassung

Zum wiederholten Male sei an dieser Stelle festgestellt, dass aus unserer Sicht die Nutzung von Wasserkraft als erneuerbarer Energiequelle im Hinblick auf CO₂-Einsparungen eine unterstützenswerte und zukunftsorientierte Form der Energiegewinnung darstellt⁸. Gerade deshalb ist die Einbeziehung der Wasserkraftnutzung in eine **Gesamtabwägung verschiedenster Interessen** an Österreichs Gewässern unabdinglich.

Weiters ist für uns klar, dass das Wasserrechtsgesetz die **geeigneten Planungsinstrumente** zur Verfügung stellt um eine ausgewogene Interessensberücksichtigung auch in Bezug auf die Vorgaben der WRRL zu gewährleisten.

§ 53 regelt die Einreichung von wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügungen, die von jeder/m eingereicht werden können, die/der an der Verwirklichung der in §§ 30a, c und d festgelegten Ziele interessiert ist.

Die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung darf aber kein Instrument darstellen um fiktive Interessen an den Zielen der §§ 30 a, c und d vorzuschieben, um in Wahrheit **gewässerschädigende Interessen**, verfolgen zu können. Daher ist § 53 restriktiv auszulegen und auf Energieversorgungsunternehmen nicht anwendbar.

Mit dem **wasserwirtschaftlichen Regionalprogramm** (§ 55 g) besteht jedoch ein Planungsinstrument in dem Interessen an der Wasserkraftnutzung in einer Gesamtschau an wasserwirtschaftlichen Interessen bestmöglich berücksichtigt werden können.

§ 55 g Abs. 1 zählt auf, was ein derartiges Regionalprogramm zum Gegenstand haben kann. Eine **Subsumierung von Wasserkraftnutzungsinteressen** unter lit. a „Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke“ bzw e „Anerkennung wasserwirtschaftlicher Interessen bestimmter Beteiligter als rechtliche Interessen“ erscheint hierbei **am Zweckmäßigsten**.

Weiters hervorzuheben ist die Tatsache, dass **künstliche und erheblich beeinträchtigte Gewässerkörper** von einer wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung per Gesetz **ausgeschlossen** sind und daher eine Vielzahl derartiger gem. NGP 2009 eingestufte Gewässer betroffen sind.

⁸ Siehe beispielsweise *Alge/Wachter*, Studie zu den Auswirkungen der EIWOG-Novelle 2011 auf Interessenabwägungen in wasserrelevanten Bewilligungsverfahren,