

Wirkungsbereich der Bundesministerien für**Finanzen****Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft****Verkehr, Innovation und Technologie****Schutz vor Naturgefahren;****Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds**

Kompetenzzersplitterungen erschweren die einheitliche Abwicklung von Katastrophenschutzmaßnahmen. Gegen den Willen von Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden und ohne deren Zustimmung zu einer finanziellen Beteiligung können keine Schutzmaßnahmen gesetzt werden. Wegen der hohen Lasten wurden daher notwendige Maßnahmen teilweise nicht im erforderlichen Umfang ausgeführt.

Kurzfassung**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Mittelflüsse und –verwendung des Katastrophenfonds (KatFonds), der Entscheidungsgrundlagen sowie der Aufgabenverteilung und der Koordination zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindestellen. (TZ 1)

Verwaltung und Auszahlung der KatFonds-Mittel

Eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren ist in der österreichischen Rechtsordnung nicht gegeben. (TZ 2)

Das BMF verwaltet die Mittel des KatFonds. In den Jahren 2002 bis 2006 wurden insgesamt 1.873,71 Mill. EUR an Fördermitteln ausgeschüttet. (TZ 4)

Die Auszahlung der KatFonds-Mittel für Schadensregulierungen erfolgte in einigen Ländern so zeitverzögert, dass diese längerfristig über teilweise umfangreiche Guthaben verfügten. (TZ 7)

Abwicklung von Schutzmaßnahmen

Mit der Umsetzung der Aufgaben bezüglich des Schutzes vor Hochwasser, Lawinen, Muren etc. sind mehrere Bundesministerien und die neun Länder betraut. Im BMLFUW waren zwei Abteilungen mit den Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Schutzwasserwirtschaft befasst. Die Aufgaben der Wildbach- und Lawinenverbauung wurden in unmittelbarer Bundesverwaltung durch nachgeordnete Dienststellen in den Ländern vollzogen. (TZ 3, 9)

Die Durchführung der Förderungsmaßnahmen gemäß Wasserbautenförderungsgesetz 1985 (Schutzwasserbau) wurde im Jahr 1969 mittels Übertragungsverordnung vom damaligen BMLF und im Jahr 2006 vom BMVIT an die Landeshauptleute übertragen (Bundeswasserbauverwaltung). (TZ 3, 16) Die daraus erwachsene Kompetenzersplitterung gestaltete es schwierig, eine einheitliche Vorgangsweise bezüglich der förderbaren Maßnahmen und Kosten sicherzustellen. (TZ 13, 17)

Die im BMVIT für Schutzwasserwirtschaft zuständige Abteilung hatte eine Vielzahl an Aufgaben wahrzunehmen, woraus ein gravierendes Umsetzungsdefizit bei den Kollaudierungen und bei der Verwirklichung von Hochwasserschutzmaßnahmen resultierte. (TZ 16)

Personaleinsatz

In Ermangelung genauer Grundlagen (Kostenrechnung etc.) konnte der Personaleinsatz der einzelnen Bundesländer nur aufgrund der von den Ländern übermittelten Daten beurteilt werden. Diese wiesen signifikante Unterschiede auf. (TZ 11)

Geschäftsfeld „Schutz vor Naturgefahren“

Trotz der Einsetzung eines Geschäftsfelds „Schutz vor Naturgefahren“ im BMLFUW konnte eine optimale Koordinierung und Zusammenarbeit aller für diesen Bereich zuständigen Organisationseinheiten bisher nicht erreicht werden. (TZ 27)

Schadensregulierungen durch die Länder

Die Regelungen bezüglich Anerkennung, Bewertung und Vergütungshöhe von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen unterschieden sich in den einzelnen Ländern mitunter erheblich. Der Bund gewährte aufgrund seines fixen 60 %-Anteils an den von den Ländern festgesetzten Beihilfen daher den Bürgern im Katastrophenfall je nach Land unterschiedlich hohe Entschädigungsleistungen. (TZ 20)

Die Parameter für die zu gewährenden Beihilfen an physische und juristische Personen waren seitens der Länder mitunter nicht klar definiert und zum Teil für die Öffentlichkeit nicht zugänglich. (TZ 19)

Darstellung und Bekanntmachung der Gefahrenzonen

Den Gefahrenzonenplänen lagen unterschiedliche Bewertungs- und Bemessungsmethoden zugrunde, je nachdem, welche Behörde (Wildbach- und Lawinenverbauung oder Bundeswasserbauverwaltung) diese ausarbeitete. Dies könnte an einem Gewässerlauf zu verschiedenen Zonenausweisungen führen. (TZ 21)

Die Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen im Internet war nicht generell geregelt. (TZ 22)

Die Kenntlichmachung von Gefahrenzonen in Raumordnungsplänen sowie die Widmungsverbote und -beschränkungen im Bauland waren in den jeweiligen Raumordnungsgesetzen der Länder unterschiedlich geregelt. (TZ 23)

Umsetzung präventiver Schutzwasserbaumaßnahmen

Die Errichtung von Schutzwasserbauten war von zahlreichen Interessenkonflikten zwischen den jeweiligen Interessenten (Gemeinden bzw. Gemeindeverbände) und den verschiedenen öffentlichen Aufgaben (Schutz vor Naturgefahren, Förderung der Wirtschaft, Schutz der Eigentumsrechte etc.) geprägt. (TZ 12, 18)

Die Abwicklung von Schutzwasserbauprojekten erstreckte sich in vielen Fällen aufgrund dieser Rahmenbedingungen über zehn Jahre. (TZ 18)

Das BMVIT schöpfte die ihm budgetär zugewiesenen Mittel für Präventivmaßnahmen zwischen 2001 und 2006 in nur geringem Maße aus. (TZ 5)

Weitergehende Überlegungen hinsichtlich einer der jeweiligen Förderungsmaßnahme angepassten Aufteilung von Bundes- und Interessentenn Mitteln im Bereich des Schutzwasserbaus sowie entsprechende Förderungsmodelle wurden zwar angestellt, entsprechende Richtlinien jedoch nicht in Kraft gesetzt. (TZ 15)

Die Höhe des zu entrichtenden Interessentenanteils orientiert sich an der Art des Gewässers. Dabei sind Interessenten an Grenzgewässern gegenüber jenen an vom Bund betreuten Gewässern begünstigt; Letztere sind gegenüber Interessenten an übrigen Gewässern bevorzugt. (TZ 14)

Vorhandene Retentionsflächen (Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen) waren weder durchgehend registriert noch in die überörtlichen Raumplanungsprogramme aufgenommen. Rechtliche Rahmenbedingungen, die überörtlichen Festlegungen eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung sichern, fehlten. (TZ 24)

EU-Hochwasserrichtlinie

Die Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EU-Hochwasserrichtlinie) sieht eine Erfassung und Bewertung der Hochwasserrisiken in den Einzugsgebieten der Mitgliedstaaten bis spätestens Dezember 2013, national und international koordinierte Maßnahmen sowie eine weitgehende Information der Öffentlichkeit vor. Die Bewertung von Gefährdungsräumen sowie eine einheitliche Information der Öffentlichkeit sind in Österreich noch nicht generell gewährleistet. (TZ 25)

Restrisiko

Auch bei nach dem aktuellen Stand der Technik errichteten Hochwasserschutzbauten besteht für die geschützten Bereiche weiterhin das Restrisiko einer Überflutung bzw. eines Schadenseintritts im Fall von die Planungsgrundlagen übersteigenden Ereignissen. (TZ 26)

Kenndaten zur Verwendung der Mittel des Katastrophenfonds (einschließlich der Mittel aus dem Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 bzw. 2005)

Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlage	Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken
Nationale Rechtsgrundlagen	Katastrophenfondsgesetz 1996, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.g.F. Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 (HWG 2002), BGBl. I Nr. 155/2002 ¹⁾ Hochwasseropferentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2005 (HWG 2005), BGBl. I Nr. 112/2005 ²⁾ Wasserbautenförderungsgesetz 1985, BGBl. Nr. 148/1985 i.d.g.F. Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.g.F.

Gebarung	2002		2003		2004	
	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %
Präventivmaßnahmen	159,70	36	158,27	33	155,16	62
Beihilfen an physische und juristische Personen	169,70	39	160,61	33	8,92	4
Vermögensschäden von Gebietskörperschaften	71,12	16	125,35	26	46,10	18
Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme	27,48	6	23,98	5	28,07	11
Hagelversicherung	11,36	3	11,85	3	11,98	5
Sonstige	-	-	1,06	-	-	-
Summe	439,36	100	481,12	100	250,23	100
<i>davon Zahlungen aus dem HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>154,57</i>	<i>35</i>	<i>236,67</i>	<i>49</i>	<i>-</i>	<i>-</i>

¹⁾ außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. Dezember 2003

²⁾ außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. Dezember 2006

Gebarung	2005		2006		Durchschnitt 2002 bis 2006	
	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %	in Mill. EUR	in %
Präventivmaßnahmen	162,27	54	176,31	44	162,34	43
Beihilfen an physische und juristische Personen	42,57	14	36,59	9	83,68	22
Vermögensschäden von Gebietskörperschaften	54,94	19	133,75	33	86,25	23
Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme	27,82	9	33,08	8	28,08	8
Hagelversicherung	12,18	4	12,13	3	11,90	3
Sonstige	–	–	11,37	3	2,49	1
Summe	299,78	100	403,23	100	374,74	100
<i>davon Zahlungen aus dem HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>33,70</i>	<i>11</i>	<i>136,04</i>	<i>34</i>	<i>112,20</i>	<i>30</i>
	2002	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt 2002 bis 2006
	in Mill. EUR					
zusätzliche Landesmittel:						
Bundeswasserbauver- waltung (Schutzwasserbau)	39,26	34,11	31,64	46,41	54,53	41,19
Beihilfen an physische und juristische Personen	173,21	29,23	61,53	25,02	54,59	68,72
Wildbach- und Lawinerverbauung	23,30	21,51	18,84	21,35	21,25	21,25
Summe	235,77	84,85	112,01	92,78	130,37	131,16

Quelle: RH auf Basis von Daten des BMLFUW und der Ämter der Landesregierung

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2006 die Gebarung des BMF, des BMLFUW, des BMVIT sowie der neun Ämter der Landesregierung betreffend den Schutz vor Naturgefahren bzw. die Verwendung der Mittel des Katastrophenfonds (KatFonds).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Mittelflüsse und -verwendung des KatFonds, der Entscheidungsgrundlagen sowie der Aufgabenverteilung und der Koordination zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindestellen.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Für die gegenständliche Überprüfung sandte der RH gleich lautende Fragebögen an alle neun Länder; Prüfungshandlungen an Ort und Stelle fanden im BMF, BMLFUW und BMVIT sowie in den Ländern Niederösterreich, Oberösterreich, Kärnten und Wien statt. Die Gefahrenzonenplanung wurde zusätzlich in den Ländern Steiermark und Tirol einer näheren Betrachtung unterzogen.

Zu dem im Juni 2007 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMF, das BMLFUW, das BMVIT sowie die Länder zwischen September und November 2007 ihre Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2008. Die Oberösterreichische Landesregierung gab im März 2008 eine weitere Stellungnahme ab. Zu dieser Stellungnahme erstattete der RH seine Gegenäußerung im März 2008.

Rechtliche Grundlagen

- 2 Eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Schutzes vor Naturgefahren ist in der österreichischen Rechtsordnung nicht gegeben. Die Gesetzgebung und die Vollziehung sind je nach Sachmaterie verschiedenen Gebietskörperschaften zugewiesen (z.B. Bund: Forstwesen und Wasserrecht sowie Wildbach- und Lawinenverbauung; Länder: Raumordnung und Bau-recht), die auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (z.B. bei der Gefahrenprävention und der Schadensabwicklung) tätig werden.

Verwaltungsstruktur des Bundes

- 3 Mit der Umsetzung der Aufgaben bezüglich des Schutzes vor Naturgefahren sind mehrere Bundesministerien und die neun Länder betraut.
 - Dem BMLFUW obliegen die Bereiche Forstwesen, Wildbach- und Lawinenverbauung, die Angelegenheiten des Wasserrechts und der Wasserwirtschaft mit Ausnahme der wasserbautechnischen Angelegenheiten der Wasserstraßen (Schutzwasserbau) sowie – von Ausnahmen abgesehen – die Wahrung der wasserrechtlichen und wasserwirtschaftlichen Belange bezüglich der Grenzgewässer gegenüber dem Ausland.
 - Das BMVIT ist für Angelegenheiten des Wasserbaus hinsichtlich der schiffbaren Flüsse Donau, March und Thaya von der Staatsgrenze bei Bernhardsthal bis zur Mündung in die March und sonstiger Wasserstraßen zuständig.
 - Das BMF verwaltet die Mittel des KatFonds, aus dem ein Großteil der Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige und zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden finanziert wird.

- Das BMI koordiniert die Angelegenheiten des staatlichen Katastrophenschutzmanagements.
- Die Länder tragen die Verantwortung für die Durchführung von Förderungsmaßnahmen gemäß dem Wasserbautenförderungsgesetz 1985 (WBFG 1985). Im Juli 1969 übertrugen das damalige BMLF und im September 2006 das BMVIT die Besorgung der Geschäfte der Bundeswasserbauverwaltung (Durchführung) den Landeshauptleuten.

BMF

Katastrophenfonds

- 4 Die KatFonds-Mittel wurden nach den Vorgaben des jeweiligen Finanzausgleichsgesetzes aus dem Aufkommen an Einkommensteuer und Körperschaftsteuer aufgebracht (derzeit 1,1 %). Nicht ausgeschüttete Mittel waren einer – seit 1997 auf 29 Mill. EUR beschränkten – Rücklage zuzuführen.

Das Katastrophenfondsgesetz 1996 (KatFG 1996) bestimmt, für welche Zwecke und in welcher Höhe (in Prozent der gesamten Fondseinkünfte) Mittel des KatFonds verwendet werden dürfen. Der Großteil (bis 73 % der Fondseinkünfte) war

- der Beseitigung und Vorbeugung von Hochwasser- und Lawinenschäden,
- der Finanzierung passiver Hochwasserschutzmaßnahmen,
- der Erhebung der Wassergüte,
- der Finanzierung des Warn- und Alarmsystems sowie
- der Förderung der Frost- und Hagelversicherung (Präventivmaßnahmen) gewidmet.

Weitere Verwendungszwecke waren im Wesentlichen

- die Beseitigung naturkatastrophenbedingter Schäden im Vermögen der Gebietskörperschaften,
- die Unterstützung der Länder bei der Abgeltung von naturkatastrophenbedingten Schäden im Vermögen physischer und juristischer Personen (Schadensregulierungen) sowie
- die Beschaffung von Einsatzgeräten der Feuerwehr.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Für die außergewöhnlichen Katastrophen 2002 und 2005 stellte der Bund mit Sondergesetzen (Hochwasserentschädigungs- und Wiederaufbau-Gesetz 2002 bzw. 2005 (HWG 2002 bzw. 2005)) zusätzliche Mittel in Höhe von 500 Mill. EUR und 251 Mill. EUR bereit.

Gebarung des Katastrophenfonds	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
Einnahmen	279,33	269,62	267,60	266,09	279,55
Aufstockung durch das HWG 2002 bzw. 2005	500,00	–	–	33,70	136,04 ¹⁾
Summe	779,33	269,62	267,60	299,79	415,59
Ausgaben	284,78	244,46	250,23	266,07	267,19
Ausgaben aus dem HWG 2002 bzw. 2005	154,57	236,67	–	33,70	136,04
Summe	439,35	481,13	250,23	299,77	403,23

¹⁾ inklusive 9,86 Mill. EUR aus dem EU-Solidaritätsfonds

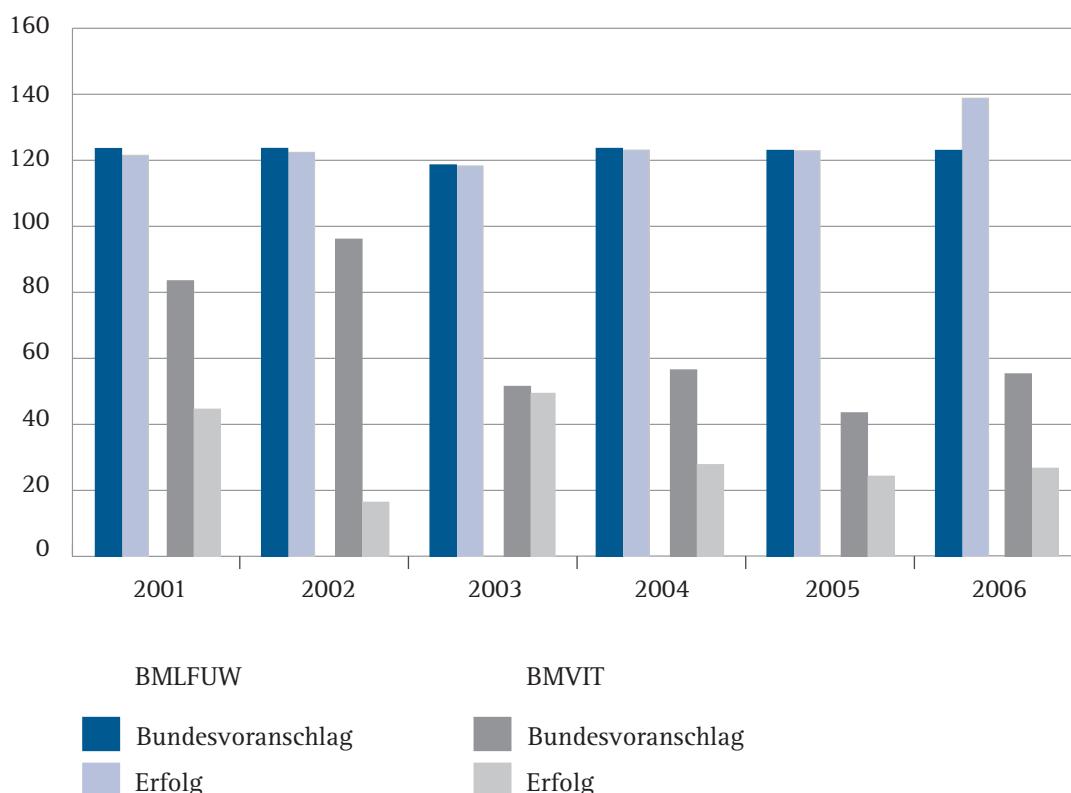
Mittel für Präventivmaßnahmen

5.1 Die zum Zweck der Prävention budgetierten Mittel wurden im überprüften Zeitraum im Wesentlichen fortgeschrieben, wobei das BMLFUW einen über die Jahre relativ konstanten Betrag und das BMVIT die restlichen zur Verfügung stehenden Mittel veranschlagten.

Im überprüften Zeitraum schöpfte das BMLFUW die ihm budgetär zugewiesenen Mittel annähernd zur Gänze aus, während das BMVIT die ihm zur Verfügung stehenden Mittel für Präventivmaßnahmen in nur geringem Maße verausgabte. So wurden in den Jahren 2001 bis 2005 rd. 160 Mill. EUR nicht genutzt.

Veranschlagte und verausgabte KatFonds-Mittel für Präventivmaßnahmen
(ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)

in Mill. EUR



Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse, Daten des BMF

Erstmalig im Jahr 2006 konnte eine Forcierung von Präventivmaßnahmen im Bereich des BMLFUW, die eine Erhöhung der präliminierten Kosten um 15 Mill. EUR bedingte, durch Umschichtung aus den nicht verbrauchten Budgetansätzen des BMVIT abgedeckt werden.

5.2 Vor allem im Bereich des BMVIT wurden die zur Verfügung stehenden Mittel für Präventivmaßnahmen aus dem KatFonds nicht ausgeschöpft; der RH empfahl, nicht genutzte Mittel – wie im Jahr 2006 – für andere Projekte bereitzustellen.

5.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine „Virementfähigkeit“ der Mittel aus dem KatFonds zwischen BMVIT und BMLFUW für sinnvoll erachtet.

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

Das BMVIT teilte mit, dass durch die mit BGBl. II Nr. 67/2007 vom 20. März 2007 kundgemachte Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über Vorhaben des Hochwasserschutzes im Bereich der österreichischen Donau der Kritik des RH bereits Rechnung getragen werde.

5.4 Der RH hielt zu der Stellungnahme des BMVIT fest, dass eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Abwicklung und Durchführung von Präventivmaßnahmen nicht automatisch sicherstellen kann, dass die vorgesehenen Jahresmittel auch tatsächlich verbraucht werden können. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, jedenfalls sicherzustellen, dass nicht genutzte Mittel für andere Projekte herangezogen werden können.

Schadensregulierungen im Vermögen der Gebietskörperschaften

6.1 Das KatFG 1996 sieht die Verwendung von Fondsmitteln für die Begleichung von Schäden im Vermögen des Bundes bzw. der Länder und Gemeinden vor. Im Bereich des Bundes waren die Zahlungen vorrangig dem Zuständigkeitsbereich des BMLFUW und des BMVIT zuzuzählen, wobei die Mittel für die Schadensregulierungen des BMVIT im Wege der Budgetvoranschläge zur Verfügung gestellt wurden. Im Bereich des BMLFUW waren im Wesentlichen Flächen der österreichischen Bundesforste betroffen. Dabei wurden die Schadensmeldungen der österreichischen Bundesforste über das BMLFUW dem BMF übermittelt und von diesem beglichen.

Ausgaben von KatFonds-Mitteln für Schäden im Vermögen von Gebietskörperschaften (inklusive Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)

	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
Bund	21,29	10,58	8,13	17,10	59,11
Länder	25,03	49,42	19,54	11,39	34,64
Gemeinden	24,80	65,35	18,42	26,45	40,01
Summe	71,12	125,35	46,09	54,94	133,76

Für die Begleichung der Schäden im Vermögen der Länder und Gemeinden sehen die Durchführungsbestimmungen des BMF nach Maßgabe der vorhandenen Mittel eine Deckung bis 50 % vor. Die Beantragung der Zahlungen aus dem KatFonds erfolgt anhand einer Auflistung der Schadensfälle für jeweils eine Schadensperiode (Oktober bis September) durch die Ämter der Landesregierung beim BMF.

Eine Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel durch das BMF erfolgte im durch den RH überprüften Zeitraum ein einziges Mal.

- 6.2** Der RH empfahl dem BMF, zumindest stichprobenartig die Mittelverwendung zu prüfen. Er wiederholte damit eine bereits anlässlich einer Gebarungsüberprüfung der KatFonds-Mittel im BMF im Jahr 1996 ausgesprochene Empfehlung (Reihe Bund 1997/5 S. 133).
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMF würden die eingereichten Abrechnungen überprüft sowie fallweise einer Kontrolle an Ort und Stelle unterzogen. Da die Überprüfung durch den RH in diesem Bereich keine Beanstandungen ergeben habe, sei der Schluss gezogen worden, dass die bisherigen Prüfmaßnahmen durch das BMF sachgerecht durchgeführt wurden. Die Anregungen des RH würden jedoch zum Anlass genommen, im Rahmen der verfügbaren Ressourcen vermehrt Kontrollen an Ort und Stelle durchzuführen.*

Schadensregulierungen im Vermögen physischer und juristischer Personen

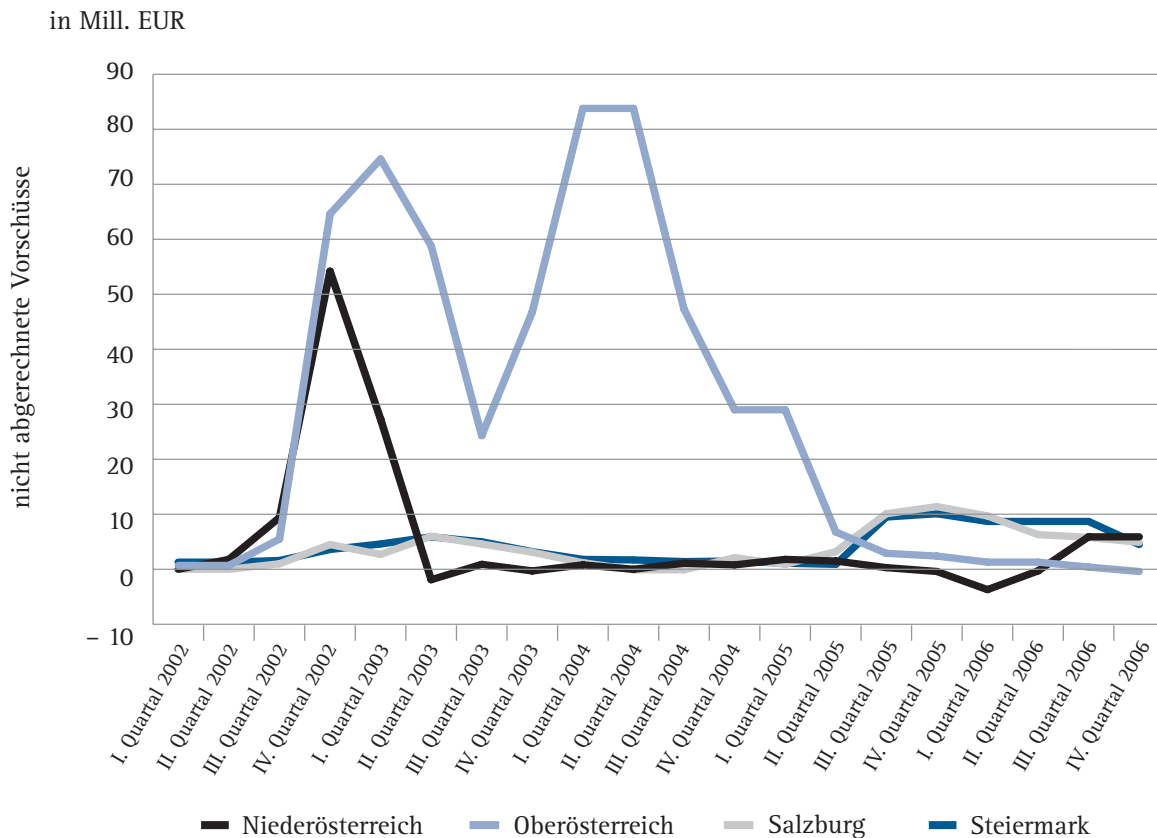
- 7.1** Die Gewährung finanzieller Hilfe an private Geschädigte oblag den Ländern und erfolgte autonom. Laut KatFG 1996 konnte der Bund eine Unterstützung im einzelnen Schadensfall bis zu 60 % der Beihilfe des Landes aus dem KatFonds gewähren. Es wurde bisher stets der maximale Anteil ausgeschüttet.

Ausgaben von KatFonds-Mitteln für physische und juristische Personen

	2002	2003	2004	2005	2006
			in Mill. EUR		
KatFonds-Mittel	49,76	18,11	8,92	22,48	11,15
Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005	119,94	142,50	–	20,09	25,44
Summe	169,70	160,61	8,92	42,57	36,59

In der Regel erhielten die Länder auf Basis ihrer Angaben einen Vorschuss auf die erst nach Feststellung der tatsächlichen Zahlungen zu ermittelnden und abzurechnenden Bundesmittel. Aufgrund verschiedener Unzukömmlichkeiten bei der Evidenthaltung und Abrechnung der Vorschüsse im BMF verfügten manche Länder längerfristig teilweise über umfangreiche Guthaben.

Übersicht über die nicht abgerechneten Vorschüsse der Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark



Quelle: BMF

7.2 Der RH bemängelte die längerfristigen Guthaben der Länder. Er empfahl dem BMF, den Stand der noch offenen Vorschüsse ereignisbezogen ersichtlich zu machen. So könnten nach gänzlicher Abrechnung eines Schadensereignisses oder nach Ablauf der im KatFG 1996 vorgesehenen Frist zur Einreichung der Zahlungen (drei Jahre nach Eintritt des Schadens) die noch vorhandenen Mittel einem anderen Zweck zugeführt werden.

7.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die der Empfehlung des RH zugrunde liegende Auffassung zu teilen, dass die Auszahlung von Vorschüssen gegen spätere Abrechnung grundsätzlich ein Interesse der Länder an möglichst hohen Vorschüssen wecken könnte. Überlegungen hinsichtlich der Auszahlung von Vorschüssen würden angestellt.

Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung würde die Auszahlung für Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden immer aus Landesmitteln vorfinanziert. Die Abrechnung mit dem BMF erfolge zeitverzögert. Die vom RH vorgebrachte Kritik sei daher für das Land Salzburg zu relativieren.

- 7.4** Der RH entgegnete der Salzburger Landesregierung, dass ihre zwischen Juni 2002 und März 2004 sowie zwischen Mai 2005 und November 2006 nicht abgerechneten Vorschüsse bis zu 5 Mill. EUR betragen haben.

Schadensregulierungen im Vermögen von Unternehmen der Gebietskörperschaften

- 8.1** Bei der Widmung der KatFonds-Mittel zum Zweck der Schadensbeseitigung differenziert das KatFG 1996 nach der Rechtsnatur des Geschädigten. Mittel zur Wiedergutmachung von Schäden im Vermögen der Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden werden unter anderen Voraussetzungen zur Verfügung gestellt als Mittel für eine Schadensregulierung im Vermögen von Privaten. So erfolgte eine Vergabe von Mitteln für Privatschäden nur dann, wenn die Länder auch aus ihren Mitteln Zahlungen tätigten.

Das BMF zählte in diesem Zusammenhang Unternehmen im Eigentum von Gebietskörperschaften als Private und zahlte an diese direkt keine Mittel aus dem KatFonds aus. Die Ämter der Landesregierung agierten bei Schadenstilgungen bei im Eigentum des Bundes stehenden Unternehmen eher zurückhaltend, so dass im Zuge einer Schadenswiedergutmachung für diese mitunter keine KatFonds-Mittel zur Verfügung standen.

- 8.2** Nach Ansicht des RH entsprach die Vorgangsweise, dass Unternehmen, bei denen eine Beteiligung einer Gebietskörperschaft gegeben ist, keine Fondsmittel nach § 3 Z 1 KatFG 1996 (Behebung von Schäden im Vermögen von Gebietskörperschaften) ausbezahlt werden, den gesetzlichen Vorgaben.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung werde sie sich dafür einsetzen, dass das KatFG 1996 insofern geändert wird, als Unternehmen – unabhängig von ihrer Rechtsform – entsprechend der Beteiligung am Stammkapital oder an den Aktien der jeweiligen Gebietskörperschaft zugerechnet werden; damit könne die Finanzierung der Wiederaufbaubeihilfen aus dem KatFonds bedeckt werden.*

- 8.4** Der RH pflichtete der Tiroler Landesregierung bei, dass eine Klärung dieser Frage auf Ebene der Gesetzgebung zu erfolgen hätte.

BMLFUW

Organisation **9** Im BMLFUW nahmen die Organisation des Hochwasserschutzes die Abteilung Schutzwasserwirtschaft (Maßnahmen für die Regulierung und Betreuung von Gewässern) sowie die Abteilung Wildbach- und Lawinenverbauung wahr.

Die Aufgaben der Regulierung und Betreuung von Gewässern nahmen die Landeshauptleute (bzw. Ämter der Landesregierung) nach Maßgabe und Weisung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auf Grundlage einer Übertragungsverordnung wahr.

Mittleinsatz **10** (1) Das BMLFUW setzte in den Jahren 2002 bis 2006 für den Schutzwasserbau aus dem KatFonds insgesamt 276,76 Mill. EUR ein. Dazu kamen zusätzlich nach dem HWG 2002 bzw. 2005 Mittel von 63,47 Mill. EUR. Einschließlich der Mittel von 10,50 Mill. EUR aus dem EU-Solidaritätsfonds im Jahr 2003 wurden von 2002 bis 2006 insgesamt rd. 350,73 Mill. EUR ausgeschüttet.

Schutzwasserbau; Mittleinsatz – Überblick

VA-Ansatz	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
1/60058 Vollziehung des Hydrographiegesetzes; Aufwendungen	4,97	5,90	5,94	6,28	5,06
1/60858 Bundesflüsse; Bau-, Projektierungskosten, Gefahrenzonenpläne (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	24,42	24,69	24,42	23,83	29,23
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>2,37</i>	<i>1,64</i>	<i>-</i>	<i>4,00</i>	<i>18,12</i>
1/60876 Interessentengewässer; Bundeszuschüsse für Bau-, Projektkosten, Gefahrenzonenpläne (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	23,16	20,38	23,16	23,16	32,16
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	<i>12,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>6,50</i>	<i>18,84</i>
Summe KatFonds	52,55	50,97	53,52	53,27	66,45
Summe Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005 und KatFonds	66,92	52,61	53,52	63,77	103,41
EU-Solidaritätsfonds	-	10,50	-	-	-
Summe	66,92	63,11	53,52	63,77	103,41

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse und BMF

(2) Für den Bereich Wildbach- und Lawinenverbauung setzte das BMLFUW in den Jahren 2002 bis 2006 aus dem KatFonds insgesamt 348,68 Mill. EUR ein. Dazu kamen in den Jahren 2002 bis 2006 zusätzlich 25,11 Mill. EUR gemäß HWG 2002 bzw. 2005 sowie im Jahr 2003 aus dem EU-Solidaritätsfonds 8,50 Mill. EUR. In Summe wurden in den Jahren 2002 bis 2006 rd. 382,28 Mill. EUR ausgeschüttet.

Wildbach- und Lawinenverbauung; Mitteleinsatz – Überblick

VA-Ansatz	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
1/60126 ¹⁾ Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten	7,64	8,41	8,64	8,66	8,76
1/60836 Bundeszuschüsse für vorbeugende Maßnahmen (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	59,47	56,72	57,52	57,28	57,67
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	8,71	2,29	-	6,40	5,75
1/60838 Projektierungskosten für Wildbach- und Lawinenverbauungen (ohne Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005)	2,76	2,18	3,45	3,64	5,88
<i>Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005</i>	0,19	0,81	-	0,08	0,88
Summe KatFonds	69,87	67,31	69,61	69,58	72,31
Summe Mittel gemäß HWG 2002 bzw. 2005 und KatFonds	78,77	70,41	69,61	76,06	78,94
EU-Solidaritätsfonds	-	8,50	-	-	-
Summe	78,77	78,91	69,61	76,06	78,93

¹⁾ Die Beträge zum VA-Ansatz 1/60126 umfassen nur die zweckgebundenen Ausgaben aus Mitteln des KatFonds.

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse und BMF

Personaleinsatz

11.1 Der RH überprüfte die Mitarbeiterstände in den einzelnen Ländern in Bezug zu den im Schutzwasserbau eingesetzten Bundes- und Landesmitteln, um den Personaleinsatz bewerten zu können. In Ermangelung genauer Grundlagen (Kostenrechnung etc.) ersuchte der RH die Länder mittels Fragebogen um Bekanntgabe der in diesem Bereich eingesetzten Mitarbeiter. Die auf Grundlage dieser Daten errechneten Relationen von Mitarbeitern zu bewegten Mitteln zeigten signifikante Unterschiede (Burgenland: 840.000 EUR/Mitarbeiter; Oberösterreich: 190.000 EUR/Mitarbeiter).

11.2 Der RH empfahl den Ländern, diese Vergleichsdaten zum Anlass für eine eigene Analyse zu nehmen.

11.3 *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe es unabhängig von der Überprüfung durch den RH in den letzten sieben Monaten einen „Effizienzvergleich der Wasserwirtschaften“ der Länder Oberösterreich, Niederösterreich und Steiermark erstellt. Das Fehlen einer detaillierten Kostenrechnung in den Ländern Niederösterreich und Steiermark habe die Erhebungsarbeiten erschwert. Aufgrund dieser Erhebungen ergebe sich ein Personaleinsatz für die Förderung und Bauabwicklung im Verhältnis Oberösterreich zu Steiermark zu Niederösterreich von 1 : 1,29 : 1,66.*

11.4 Nach Ansicht des RH entspricht dieser „Effizienzvergleich der Wasserwirtschaftsverwaltungen“ der Empfehlung des RH, eigene Analysen hinsichtlich des Mitarbeiterereinsatzes durchzuführen. Das vorliegende Ergebnis stellt einen wichtigen Schritt in Richtung Benchmarking dar, der in weiterer Folge zu einer Effizienzsteigerung der teilnehmenden Landesverwaltungen führen könnte.

Initiative zur
Maßnahmensetzung

12.1 Die Initiative für die Inangriffnahme von Schutzmaßnahmen ging sowohl im Schutzwasserbau als auch bei der Wildbach- und Lawinenverbauung in der Regel von den Interessenten (Gemeinden bzw. Gemeindeverbände) aus, die einen Antrag hiezu stellten und die einen Beitrag zu den Kosten zu leisten hatten. Gegen den Willen der Interessenten und ohne deren Zustimmung zu einer finanziellen Beteiligung wurden weder die Abteilung Schutzwasserwirtschaft noch die Abteilung Wildbach- und Lawinenverbauung tätig.

Jene Gemeinden, die einen Antrag für ein Schutzprojekt stellten, hatten auch alle damit verbundenen Lasten (Finanzmittel, aber auch Flächenbereitstellungen) zu tragen. Andere Gemeinden – z.B. die Unterlieger am Gewässer – können aus diesen Maßnahmen Nutzen ziehen, ohne eigene Finanzmittel oder Grundflächen bereitzustellen. Aus diesem Grund zögerten Interessenten häufig, bestehende Schutzdefizite zu beheben.

12.2 Um den hemmenden Einfluss dieser unterschiedlichen Interessenlagen auf die Verwirklichung notwendiger Schutzmaßnahmen zu verhindern, regte der RH gegenüber dem BMLFUW an, Modelle zum Lastenausgleich zwischen den Gemeinden mit hoher überörtlicher Schutzwirkung (Schlüsselgemeinden) und solchen, die davon profitieren, zu erarbeiten.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW erstrecke sich die Tätigkeit der Bundeswasserbauverwaltung in der Regel auf den gesamten Gewässerlauf; sie sei daher gemeindeübergreifend. Ein weiterer Regelungsbedarf werde als nicht erforderlich erachtet, weil dies mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre.*

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung ermögliche die Einrichtung von Hochwasserschutzverbänden eine gewisse Interessenabstimmung bei den Mitgliedsgemeinden. Grundsätzlich bestehe aber das Problem der Beschaffung von Grundstücken von privaten Grundeigentümern, die nicht bereit seien, zu aktuellen und ortsüblichen Preisen Grundflächen abzugeben. Eine Enteignung sei in der Regel nicht möglich, so dass sich dadurch die Ausführung von Vorhaben um Jahre verzögern könne.

Förderbare
Maßnahmen

- 13.1** Insbesondere im Bereich des Schutzwasserbaus des BMLFUW, aber auch im BMVIT bestanden nur wenige Regelungen, welche konkreten Maßnahmen zu fördern wären und welche Faktoren eine Kürzung oder Ablehnung der Förderung zur Folge haben sollten.
- 13.2** Der RH empfahl dem BMLFUW und dem BMVIT, in Anbetracht des erheblichen Interpretationsspielraums und der gebotenen Gleichbehandlung von Antragstellern mit gleichartigen Voraussetzungen, die förderbaren Maßnahmen und Kosten in einer einheitlichen, für den gesamten Bundesbereich geltenden Form zu definieren.
- 13.3** *Nach Ansicht des BMLFUW seien die Schutzziele in den Richtlinien klar und deutlich geregelt; diese würden den primären Förderungsgegenstand darstellen. Für Schutzsysteme, die eine komplexe Maßnahmenkombination fordern, erscheine eine taxative Aufzählung der förderbaren Maßnahmen nicht sinnvoll.*

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung sei diese Empfehlung aus Sicht der Länder zu unterstützen. Hinsichtlich der Förderungen seien für alle Bundesländer ein und dieselben Kriterien anzuwenden.

- 13.4** Nach Ansicht des RH sollte zumindest die Förderung von Begleitmaßnahmen abgeklärt und bundesweit einheitlich geregelt werden.

Finanzierungs-
regelungen

14.1 Die Förderung der Planungen und Ausführungen, das Ausmaß der möglichen Förderungen durch Bund und Länder sowie die Höhe des Interessentenanteils sind im Bereich der Schutzwasserwirtschaft im Wasserbautenförderungsgesetz (WBFG) 1985 geregelt. Die Höhe des zu entrichtenden Interessentenanteils orientiert sich an der Art des Gewässers (Grenzwässer, vom Bund betreute Gewässer und übrige Gewässer (Interessentengewässer und Wildbäche)).

Dabei sind Interessenten an Grenzwässern gegenüber jenen an vom Bund betreuten Gewässern begünstigt; Letztere sind gegenüber Interessenten an übrigen Gewässern bevorzugt. Demnach sind für Schutz und Regulierungsbauten bei vom Bund betreuten Gewässern vom Bund 85 % und von den Interessenten 15 % der anerkannten Kosten zu finanzieren; hingegen ist bei den Grenzwässern eine Kostenbeteiligung der Interessenten (Uferanrainer) nur in besonderen Ausnahmefällen vorzusehen.

Die Technischen Richtlinien für die Bundeswasserbauverwaltung (RIWA-T) sehen bei Interessentengewässern in der Regel eine Kostenverteilung von 40 % Bundesmittel, 40 % Landesmittel und 20 % Interessentennittel vor, wobei der Bundesanteil zugunsten des Interessentenanteils erhöht werden kann.

14.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, die Sonderstellung einzelner Gewässer dahingehend zu prüfen, ob diese nach den derzeitigen Gegebenheiten sachlich noch gerechtfertigt ist, und gegebenenfalls eine Änderung der Bestimmungen des WBFG 1985 anzustreben.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde im Rahmen des Projekts „Schutz vor Naturgefahren“ formuliert, dass gegenüber den Förderungswerbern eine transparente und nachvollziehbare Gleichbehandlung erfolgen sollte sowie ein einheitlicher Förderungsschlüssel anzustreben sei. Die Empfehlungen des RH würden somit die laufenden Überlegungen des BMLFUW unterstützen.*

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung habe der Interessentenanteil bei vom Bund betreuten Gewässern bis 2001 5 % bis 10 % betragen. Im Jahr 2001 sei dieser auf 15 % erhöht worden (Interessentengewässer 20 %). Eine Gleichbehandlung der Interessenten möge sinnvoll und korrekt erscheinen, jedoch könnten Private aber auch Kommunen dadurch an die Grenze ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit stoßen.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass eine unterschiedliche Behandlung von Interessenten in Vorarlberg aufgrund der Regelungen für Bedarfszuweisungen nicht gegeben sei. Hinsichtlich des höheren Interessentenanteils bei vom Bund betreuten Gewässern wies sie darauf hin, dass wegen höherer Abflusskapazitäten auch ein größeres Investitionsvolumen anfallen würde.

14.4 Zur Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung bemerkte der RH, dass auch eine Senkung des Beitrags im Hinblick auf die Finanzkraft von Privaten und Kommunen erwogen werden könnte.

15.1 Das WBF 1985 regelt ferner die Finanzierung bzw. Förderung von Schutzmaßnahmen und Planungen für den Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung, wobei der Bund rd. 75 % der anerkannten Kosten übernimmt, wenn das Land sich mit 15 % beteiligt. Der Beitrag der örtlichen Interessenten ist mit 10 % beschränkt. Weitergehende Überlegungen hinsichtlich einer der jeweiligen Förderungsmaßnahme angepassten Aufteilung der Bundes- und Interessentennmittel sowie entsprechende Förderungsmodelle wurden im Interesse eines möglichst umfangreichen Schutzes vor Naturgefahren zwar angestellt, entsprechende Richtlinien jedoch nicht in Kraft gesetzt.

15.2 Der RH beurteilte diese Initiative als positiv. Er empfahl, die erwogenen Richtlinien hinsichtlich der Festlegung der Beiträge weiter zu beraten und in Kraft zu setzen.

BMVIT

Aufgaben- wahrnehmung

16.1 Die Abteilung W 3 – Bundeswasserstraßen im BMVIT hatte – abgesehen von vorbeugenden Hochwasserschutzmaßnahmen an Donau, March und Thaya – eine Vielzahl an Aufgaben wahrzunehmen, unter anderem

- Budgetcontrolling,
- Liegenschaftsmanagement für die Bundesgrundstücke in den Gesellschaften via donau – Österreichische Wasserstraßen-Gesellschaft m.b.H., der Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal und der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz¹⁾,

¹⁾ 1927 gegründeter Hochwasserschutzverband mit eigener Rechtspersönlichkeit (BGBl. Nr. 372/1927); Mitglieder: Bund sowie die Länder Niederösterreich und Wien

Schutz vor Naturgefahren; Verwendung der Mittel aus dem Katastrophenfonds

- Aufgabenwahrnehmung für die Wasserstraßeninfrastruktur (österreichische Vertretung bei den Donaukommissionen, Teilnahme bei EU-Maßnahmen, Koordination von Flussbau-Projekten etc.),
- Abwicklung von Wasserbautenförderungen (Evaluierung der eingereichten Hochwasserschutzprojekte: Prioritätenreihung, Projekt-, Ausschreibungs-, Vergabe-, Bau- und Abrechnungscontrolling, Kollaudierungen),
- Plan- und Zielvorgaben für die Donauhochwasserschutz-Konkurrenz,
- Kommissionsteilnahmen (Donauinselkommission, Donaukanalkommission),
- Leitung des Hochwasserdienstes der Donauhochwasserschutz-Konkurrenz sowie
- internationale Vertretung der Republik Österreich (Donaukonvention, Verhandlungen hinsichtlich des Donauschutzübereinkommens, Ausarbeitung der Wasserrahmenrichtlinie, Treffen bezüglich des ECE-Übereinkommens¹⁾ über Haupt- und Binnenwasserstraßen).

¹⁾ Economic Commission for Europe; Wirtschaftskommission für Europa

Obwohl der Mitarbeiterstand von fünf (2005) auf acht (2007) erhöht worden war, zeigte sich ein gravierendes Umsetzungsdefizit²⁾ bei den Kollaudierungen und bei der Verwirklichung von Hochwasserschutzmaßnahmen.

²⁾ Von 115 abrechnungspflichtigen Zahlungen seit 2003 (94 Mill. EUR) sind zwölf (1,50 Mill. EUR) abgerechnet.

16.2 Nach Ansicht des RH war die Personalausstattung nicht geeignet, die Vielzahl der dieser Abteilung übertragenen Aufgaben in vollem Umfang wahrzunehmen. Er empfahl dem BMVIT, eine Evaluierung der Tätigkeiten durchzuführen, zumindest die besonders arbeitsintensiven Kollaudierungen den Ländern zu übertragen und sich auf stichprobenweise Kontrollen zu beschränken.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT seien Besetzungsverfahren für zwei A-Bedienstete (Kostenverfolgung, Kollaudierung und Controlling) im Laufen.*

16.4 Der RH entgegnete, dass gerade die Kollaudierungen entweder den Ländern oder an Zivilingenieure übertragen werden könnten.

- 17.1** Bereits 1969 übertrug das BMLF die Besorgung der Geschäfte der Bundeswasserbauverwaltung den Landeshauptleuten. Seitens des BMVIT erfolgte eine analoge Aufgabenübertragung an die Landeshauptleute von Wien, Niederösterreich und Oberösterreich im September 2006.

Die Bereitstellung von KatFonds-Mitteln ist nach dem WBF 1985 davon abhängig, ob die Abwicklung der zur Förderung beantragten Maßnahmen der vom zuständigen Bundesminister zu erlassenden Richtlinie entspricht. Die Übertragungsverordnung sieht zwar vor, dass die Durchführung der Förderungsmaßnahmen nach Maßgabe der Allgemeinen Rahmenrichtlinie für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln und der vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu erlassenden Richtlinie erfolgen sollte, das BMVIT hat jedoch keine diesbezügliche Richtlinie erlassen.

- 17.2** Der RH regt an, zur Erreichung einer gleichartigen Abwicklung von Förderungen im BMLFUW und im BMVIT die bereits bewährte Richtlinie des BMLFUW zu übernehmen und zu erlassen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei im Jahr 2007 ein Entwurf für Durchführungsbestimmungen erstellt und zur Begutachtung ausgesandt worden.*

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Mittelverwendung
und Schutzwasserbau

- 18.1** (1) Die Länder verwendeten die Mittel des KatFonds – in der Regel mit eigenen Mitteln kofinanziert – im Wesentlichen für folgende Aufgabenbereiche:
- Schutzwasserbau zur Sicherung bestehender Gefährdungsbereiche,
 - Vergabe von Beihilfen im Katastrophenfall,
 - Abdeckung von Katastrophenschäden im Vermögen des Landes und von Gemeinden,
 - Feuerwehr, Warn- und Alarmsysteme sowie
 - Hydrographie (Bereitstellung und Auswertung von hydrologischen Daten).

Der Sachbereich Raumordnung/Bauordnung spielte eine wesentliche Rolle im vorbeugenden Schutz vor Naturgefahren. In diesen Bereich flossen jedoch keine Mittel des KatFonds.

(2) Die Länder waren bezüglich der Errichtung von Schutzwasserbauten Förderungsabwicklungsstellen für Projekte der jeweiligen Interessenten. Eine österreichweite bzw. landesweite Steuerung des Hochwasserschutzes war weder vorgesehen noch nach Auffassung des RH sinnvoll möglich, weil ohne den Willen und die Kooperation der jeweiligen Interessenten Projekte nicht umsetzbar waren.

Die Abwicklung von Schutzwasserbauprojekten¹⁾ erstreckte sich in vielen Fällen von der Feststellung einer Gefährdung bis zu den ersten konkreten Planungsschritten bzw. zur Errichtung und Fertigstellung über zehn Jahre. Im Zuge der Gebarungüberprüfung stellte der RH fest, dass es in etlichen Fällen trotz bereits länger bekannter Gefährdung bebauter Bereiche bis 2006 zu keiner Einleitung von Schutzmaßnahmen gekommen war.

¹⁾ Kärnten: St. Veit, Friesach (1. Konzept 1982), Niederösterreich: Kamp, Lilienfeld, Scheibbs, Wilhelmsburg; Oberösterreich: Machland Nord, Mattigtal (1. Konzept 1966), Wien: Petersbach, Schablerbach

Die grundsätzliche Herausforderung zahlreicher schutzwasserbaulicher Projekte stellte die notwendige Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden dar. Es waren daher für viele Projekte nicht allein die Willensbildung und Mittelaufbringung in einer Gemeinde erforderlich. Mitunter war ein komplizierter Interessenausgleich zwischen zwei oder mehreren Gemeinden herbeizuführen. In diesen Bereichen war eine starke Verknüpfung zwischen Schutzwasserbau und Raumordnung gegeben.

18.2 Die lange Dauer der Verwirklichung von Schutzwasserbauprojekten war nach Ansicht des RH nicht auf konkrete Fehlentscheidungen oder -handlungen, sondern auf die vorhandenen rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Diese waren ein Ergebnis des Spannungsfelds zwischen privaten Eigentumsrechten, föderaler bzw. subsidiärer Kompetenzverteilung und dem Wunsch, Gefährdungen aus Naturgefahren hintanzuhalten.

Eine raschere Reaktion auf erkannte Gefährdungen würde sich auf das Interesse „Schutz vor Naturgefahr(en)“ zu Lasten anderer Interessen (z.B. Eigentum, Wirtschaft, Freizeit) konzentrieren. Eine solche Priorisierung des Schutzinteresses würde allerdings eine Ausstattung des Schutzwasserbaus – und der Raumordnung – mit wesentlich mehr Kompetenzen gegenüber den Gemeinden erfordern.

Der RH regte daher an:

- Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Spannungsfeldes zwischen langer Verfahrensdauer und dem Interesse an rascher Umsetzung wirkungsvoller Schutzmaßnahmen wäre das Raumordnungs- und Baurecht entsprechend zu evaluieren.
- Zur verpflichtenden Freihaltung von festzulegenden Rückhalt- und Überströmungsflächen (Hochwasserabflussgebieten) wären überregionale Raumordnungspläne zu verordnen.
- Die Länder sollten – unter Einbindung der Gemeinden – überregionale schutzwasserwirtschaftliche Konzepte erstellen, die auch eine entsprechende Finanzierung dieser Maßnahmen durch Bund und Land beinhalten sollten.
- Ferner sollte auch eine Intensivierung der Moderations- und Koordinationsfunktion des Schutzwasserbaus (und der Raumordnung) in Bezug auf die Gemeinden durch Schulung der damit befassten Mitarbeiter überlegt werden.

Weiters gab der RH zu bedenken, dass den Ländern – unter Verzicht auf die Interessentenbeiträge – die Kompetenz zur Einleitung und Umsetzung von Schutzwasserbaumaßnahmen übertragen werden könnte. Dies würde allerdings eine Veränderung der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen erfordern.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Schaffung neuer Instrumente zur interkommunalen Zusammenarbeit, die über Wasserverbände und Genossenschaften hinausgehen, wünschenswert. Eine Anpassung des Raumordnungs- und Baurechts sei in einigen Ländern bereits erfolgt.*

Die Burgenländische Landesregierung stimmte den Ausführungen des RH zu. Derzeit sei es nicht möglich, ohne Willen und ohne Kooperation der jeweiligen Gemeinde bzw. Gemeindeverbände Projekte umzusetzen.

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung werde im Sinne einer ordnungsgemäßen Umsetzung von Hochwasserschutzprojekten und einer gesamtheitlichen Betrachtung die Übernahme der Projektkoordination durch die Fachabteilung des Landes für sinnvoll erachtet.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die überlange Projektdauer mancher Maßnahmen wegen der komplizierten Interessenausgleiche bzw. Kompetenzregelungen entstanden sei. Aufgrund der österreichischen Rechtsordnung könnten Grundeigentümer behördliche Verfahren lange Zeit verzögern. Ebenfalls seien durch die geringe finanzielle Ausstattung bis 2007 Projekte nur verzögert abgewickelt worden. Hinsichtlich der Anpassung des Raumordnungs- und Baurechts sowie der Verordnung überregionaler Raumordnungspläne würden weitere abteilungsübergreifende Gespräche geführt werden.

Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung seien mit der Novellierung des Oö. Raumordnungsgesetzes 1994 im Jahr 2005, der Oö. Bauordnung 1994 sowie des Oö. Bautechnikgesetzes im Jahr 2006 wesentliche Schritte zur besseren Berücksichtigung von Risikozonen in Raumordnungsfragen und Flächenwidmungen gesetzt worden.

Hinsichtlich einer Übertragung von Kompetenzen zur Einleitung und Umsetzung von Schutzmaßnahmen an die Länder wies sie auf die dadurch notwendigen tiefgreifenden Änderungen hin, die auch eine wesentliche Ausweitung des Verantwortungs- und Abwicklungsbereichs bedeuten würden.

Die Steiermärkische Landesregierung gab bekannt, dass eine landesweite Steuerung des Hochwasserschutzes auf Grundlage der Hochwasserabflussuntersuchungen und den dabei ausgewiesenen hochwassergefährdeten Siedlungsbereichen erfolge. Eine Prioritätenreihung sei aufgrund des Schadenspotenzials bzw. der vorhandenen Mittel durchgeführt worden, wobei Projekte nur in Übereinstimmung und Kooperation mit den jeweiligen Gemeinden umgesetzt werden könnten.

Eine stärkere Kompetenz hinsichtlich der Umsetzung der Schutzwasserbaumaßnahmen werde befürwortet. Dies würde jedoch eine wesentliche Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen, vor allem betreffend der Eigentumsrechte (Enteignung, Einräumung von Zwangsrechten), bedeuten. Ein Verzicht auf Interessenbeiträge erscheine nicht sinnvoll.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei beabsichtigt, im Zuge der bevorstehenden Novellierung des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2006 die Ermächtigung für verbindliche Festlegungen in überörtlichen Raumordnungsprogrammen zum Schutz des Siedlungsraums vor Naturgefahren zu normieren.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass im Entwicklungskonzept Alpenrhein bereits Notentlastungsflächen planlich festgehalten seien.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Beihilfen zur Schadensregulierung

18.4 Der RH anerkannte Einzelregelungen als grundsätzlich zweckmäßig, jedoch sollten für die gebotene ganzheitliche Betrachtung bundesweit einheitliche Lösungsansätze in Umsetzung der Empfehlungen des RH angestrebt werden.

19.1 Etwa ein Viertel der Mittel des KatFonds floss in die Abgeltung von katastrophengebundenen Schäden im Vermögen physischer und juristischer Personen. Nicht alle Länder¹⁾ haben Richtlinien bezüglich solcher Beihilfen verabschiedet bzw. veröffentlicht.

¹⁾ In Tirol und Wien bestanden keine Richtlinien; im Burgenland waren diese nicht veröffentlicht.

Lediglich im Burgenland waren konkrete Anweisungen vorhanden, wie soziale Überlegungen in die Beihilfenbemessung einfließen sollten bzw. wann Beihilfen zu kürzen oder überhaupt abzulehnen wären.

Die meisten Länder schränkten eine Beihilfengewährung für Luxusgüter ein oder schlossen sie gänzlich aus. Welche Gegenstände als Luxusgüter betrachtet wurden, war zumeist nicht definiert und nicht schriftlich niedergelegt.

19.2 Im Sinne einer bürgerorientierten Verwaltung erachtete es der RH als wünschenswert, die Bürger möglichst weitgehend darüber zu informieren, welche Hilfe sie im Katastrophenfall erwarten können. Eine derartige Information wäre auch eine Voraussetzung für die Betroffenen, ihre Risiken zu bewerten und über Vorsorgemaßnahmen entscheiden zu können. Der RH empfahl den Ländern, Richtlinien zu erstellen und zu veröffentlichen. Darin wären die verschiedenen Beihilfenparameter möglichst weitgehend zu definieren.

19.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung seien die Richtlinien des Landes öffentlich und zwischenzeitlich online gestellt worden.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die Schadenskommissionsleiter an der derzeitigen Regelung der Bekanntgabe der Richtlinien festhalten wollen, weil sie diese als ausreichend befinden.

Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung werde unter Bedachtnahme auf das Argument der möglichen verstärkten Eigenvorsorgemotivation die Erlassung von Richtlinien sorgfältig geprüft.

19.4 Der RH sprach sich auch in diesem Bereich dafür aus, eine bundesweit einheitliche Lösung anzustreben.

Bundesanteil an der
Beihilfe für physische
und juristische
Personen

20.1 Die Regelungen bezüglich Anerkennung, Bewertung und Vergütungshöhe von Schäden unterschieden sich in den einzelnen Ländern mitunter erheblich. Der Bund trug generell 60 % der Beihilfe, unabhängig davon, welche Beihilfenhöhe (Prozentsatz der Schadensdeckung) das jeweilige Land gewährte. Wo das Land eine Beihilfe ablehnte (beispielsweise in einigen Ländern bei Schäden an Zweitwohnsitzen), fiel daher auch keine Leistung des KatFonds an.

Demzufolge gewährte der Bund den Bürgern im Katastrophenfall je nach Land unterschiedlich hohe Entschädigungsleistungen, parallel zu den im jeweiligen Land geltenden Beihilfenregelungen. Die den KatFonds finanzierenden Steuern waren aber bundesweit gleich.

20.2 Der RH erachtete die unterschiedlichen Beihilfenleistungen des Bundes an die Geschädigten in den einzelnen Ländern für sachlich nicht begründet, zumal die Mittel des KatFonds durch bundesweit einheitliche Besteuerung aufgebracht werden.

Der RH empfahl daher dem BMF bzw. dem BMLFUW, Verhandlungen mit den Ländern über die Kofinanzierung der Beihilfen aufzunehmen. Dabei sollte ein angemessener und finanziell vertretbarer einheitlicher Beihilfenprozentsatz – eventuell mit zu vereinbarenden Bandbreiten gemäß sozialer oder anderer Kriterien – vereinbart bzw. festgelegt werden. Die Länder könnten diesen einheitlichen Satz entweder übernehmen oder selbst höhere Beihilfen gewähren, wobei der den einheitlichen Satz übersteigende Anteil zu 100 % aus Landesmitteln zu tragen wäre.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Anwendung unterschiedlicher Richtlinien in den Ländern dem Föderalismus immanent. Die Anregungen des RH würden jedoch zum Anlass genommen, österreichweit einheitliche Hilfsmaßnahmen zu diskutieren.*

Laut Mitteilung der Burgenländischen Landesregierung bedürfe der vom RH vorgeschlagene einheitliche Beihilfenprozentsatz einer Änderung der gesetzlichen Grundlage.

Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass gegen eine bundeseinheitliche Orientierungshilfe zur Abwicklung der Beihilfengewährung kein Einwand bestehe, wenn Bemerkungen zur unbürokratischen Abwicklung mitberücksichtigt würden.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei die Bemessung der Beihilfen nach geltender Rechtslage eine ausschließliche Angelegenheit der Länder, die auch in unmittelbarer Verantwortung gegenüber den Betroffenen stehen. Das KatFG 1996 biete keine Grundlage für den Bund, das Beihilfenwesen im Sinne der Empfehlungen des RH insbesondere durch einheitliche Beihilfensätze und Ausschließungsgründe zu harmonisieren.

Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung sollte bei der Festlegung eines einheitlichen Beihilfensatzes die Bandbreite so gewählt werden, dass regionale und/oder je nach Katastrophenereignis sich ergebende Verhältnisse berücksichtigt werden können. Bei besonderen Katastrophen müssten Sonderregelungen möglich sein.

20.4 Der RH entgegnete, dass die realen Schadensabgeltungen sowie die Berechnungen, auf denen die Schadensermittlungen fußen, bundeseinheitlich geregelt werden sollten.

Gefahrenzonen- planung

21.1 Gefahrenzonenpläne sind fachliche Gutachten (ohne direkter rechtlicher Bindungswirkung), die als Grundlage für die Planung von Schutzmaßnahmen und für Entscheidungen der Raumordnungs- und Baubehörden dienen. Die rechtlichen Grundlagen der Gefahrenzonenplanung waren für die Wildbach- und Lawinenverbauung mit dem Forstgesetz 1975 sowie den Schutzwasserbau mit dem WBF 1985 unterschiedlich.

Auch bezüglich der Erstellung der Gefahrenzonenpläne gab es in den beiden Bereichen teilweise unterschiedliche Vorgangsweisen (z.B. „Bemessungsereignisse“ mit Eintrittswahrscheinlichkeit „einmal in 100 Jahren“ und „einmal in 150 Jahren“). Dies könnte insbesondere dort zu Problemen führen, wo die Nahtstelle zwischen den Kompetenzbereichen von Bundeswasserbauverwaltung sowie Wildbach- und Lawinenverbauung nicht an der Mündung, sondern im Gewässerlauf – mitunter auch inmitten einer Gemeinde – liegt.

21.2 Die genaue Kenntnis der Gefahrenpotenziale stellt eine Grundvoraussetzung für Entscheidungen der Raumordnungs- und Baubehörden sowie für fachlich fundierte Informationen zum Schutz der Bevölkerung und von Vermögenswerten dar. Deshalb empfahl der RH dem BMLFUW und den Ländern, die Schaffung einer bundesweit einheitlichen rechtlichen Grundlage für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen im siedlungsrelevanten Bereich zu überlegen.

Weiters regte er an, zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise von Gewässern die zwischen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung unterschiedlichen Vorgangsweisen weitgehend zu vereinheitlichen und möglichst den gesamten Verlauf eines Gewässers durch einen Dienst betreuen zu lassen.

- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden die Empfehlungen, die unterschiedlichen Bemessungsereignisse der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Bundeswasserbauverwaltung und die unterschiedlichen Gefahrenzonendarstellungen zu vereinheitlichen, soweit wie möglich realisiert.*

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung erfolge die Gefahrenzonenausweisung derart, dass die Ergebnisse durch die Raumordnungsabteilung für die weitere Verwendung in der Flächenwidmung übernommen werden können.

Nach Ansicht der Kärntner Landesregierung wäre bei der Schaffung von bundesweit einheitlich rechtlichen Grundlagen für eine durchgehende Erstellung von Gefahrenzonenplänen in siedlungsrelevanten Bereichen darauf Rücksicht zu nehmen, dass es sich um kein statisches, sondern ein Änderungen unterworfenes Instrument handle. Weiters könne grundsätzlich einer Vereinheitlichung bzw. Annäherung der Richtlinien zur Gefahrenzonenplanung zugestimmt werden. Es sei jedoch darauf zu verweisen, dass die Prozesse im Bereich der Wildbäche und jene im Bereich der Tieflandflüsse unterschiedlich seien und eine gänzliche Vereinheitlichung daher nicht möglich sein werde.

Laut Stellungnahme der Oberösterreichischen Landesregierung sei im Endbericht der „Arbeitsgemeinschaft Gefahrenzonenplan“ von Mai 2007 die Verankerung der Gefahrenzonenpläne der Bundeswasserbauverwaltung im Wasserrecht als unabdingbar bezeichnet worden. Mit Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie sollte dies in den nächsten zwei Jahren erfolgen.

Hinsichtlich einer einheitlichen Zuständigkeit für gesamte Gewässerläufe verwies sie auf das Einvernehmen der Dienststellen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung bei der Festlegung der Einzugsgebiete.

Nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung sei mit Inkrafttreten der EU-Richtlinie über die „Bewertung und das Management von Hochwasser“ österreichweit eine einheitliche Betrachtungsweise bzw. Bewertungs- und Darstellungsmethode der Gefahrenzonenpläne erforderlich.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Die Tiroler Landesregierung begrüßte die vom RH empfohlene Schaffung bundesweit einheitlicher Regelungen für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen. Die organisatorischen bzw. kompetenzrechtlichen Unterschiede zwischen Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise ganzer Gewässerläufe seien in Tirol im Jahr 2006 umgesetzt worden.

Die Vorarlberger Landesregierung teilte mit, dass bis 2012 an allen Hauptgewässern ein Gefahrenzonenplan erstellt sein soll. Die Harmonisierung verschiedener technischer Vorschriften werde grundsätzlich begrüßt.

Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen

- 22.1** In einigen Ländern standen die digitalen Gefahrenzonenpläne im Internet zur Verfügung. Der freie Zugriff für die Allgemeinheit war aber nicht überall möglich.¹⁾

¹⁾ So steht z.B. in Tirol (Tiris – Tiroler Raumordnungs-Informationssystem) der freie Internetzugang (mit der parzellenscharfen Ausweisung der Gefahrenzonen) nur einem eingeschränkten Personenkreis von beruflich Betroffenen zur Verfügung.

Das BMLFUW hat gemeinsam mit dem Verband der Versicherungsunternehmen ein Hochwasser- und Naturkatastrophen-Risikozonierungssystem in Österreich (HORA) eingerichtet. Hierin werden österreichweit alle von Hochwasser betroffenen Gebiete ausgewiesen. Die Darstellung erfolgt allerdings nicht parzellengenau; die ausgewiesenen Zonen stellen das Gefährdungspotenzial bei Versagen von bestehenden Schutzmaßnahmen (z.B. bei einem Dambruch) dar.

- 22.2** Der RH erachtete die Bereitstellung der Gefahrenzonenpläne im Internet und die Schaffung einer möglichst weitgehenden Zugangsmöglichkeit als notwendige Voraussetzung, um den Betroffenen fundierte Entscheidungen über Vorsorgemaßnahmen zu ermöglichen. Er empfahl dem BMLFUW und den Ländern, die Veröffentlichung der Gefahrenzonenpläne bundesweit einheitlich zu regeln. Die Gefahrenzonen und Hochwasseranschlagslinien sollten dabei so weit als möglich parzellengenau und unter Berücksichtigung der bestehenden Schutzbauten dargestellt werden.

22.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW seien verschiedene Naturgefahrenkarten unter www.hochwasserrisiko.at (HORA) abrufbar, wobei eine Fachkarte auch den Gefahrenzonenplan/Hochwasseranschlagslinien (Bundeswasserbauverwaltung) betreffen würde. Bis Ende 2007 würden alle digital verfügbaren Gefahrenzonenpläne und Abflussuntersuchungen auf dieser einheitlichen Plattform zur Verfügung stehen.

Die Niederösterreichische Landesregierung gab bekannt, dass die Ergebnisse von Abflussuntersuchungen im Internet veröffentlicht würden und allgemein zugänglich seien.

Laut Mitteilung der Oberösterreichischen Landesregierung würde intensiv an einer Veröffentlichung und digitalen Bereitstellung der schon vorliegenden Gefahrenzonenpläne gearbeitet.

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung könne eine unreflektierte Bereitstellung solcher Daten in der Öffentlichkeit zu Verunsicherung und Unklarheiten führen. Der freie Zugang zu den Gefahrenzonenplänen als eigenständiges Dokument im Internet erschiene vor diesem Hintergrund weder zweckmäßig noch erforderlich.

22.4 Hiezu hielt der RH fest, dass die vom BMLFUW angekündigte Verfügbarkeit Ende 2007 nicht erreicht wurde, weil auch im Februar 2008 nur einzelne Teilbereiche abrufbar waren. Zu den von der Tiroler Landesregierung vorgebrachten Bedenken bemerkte der RH, dass die Veröffentlichung der Gefahrenzonenpläne und der Hochwasseranschlagslinien eine Gefahrenbewusstseinsbildung sowie Information der betroffenen Bürger ermöglicht. Die derzeit von der Tiroler Landesregierung praktizierte Verfügbarstellung der Unterlagen ausschließlich für bestimmte Unternehmen oder Branchen beurteilt er als unzweckmäßig.

Raumordnung

23.1 Die Vorschriften der Länder zur örtlichen Raumordnung (Flächenwidmungspläne) waren bezüglich des Ausweises gefährdeter Bereiche sowie der Beschränkung der Bauwidmung teilweise erheblich unterschiedlich.

23.2 Der RH empfahl dem BMLFUW und den Ländern, Gefährdungsbereiche einheitlich zu definieren und diese in Raumordnungsplänen verpflichtend auszuweisen. Verpflichtende Widmungsbeschränkungen für besonders gefährdete Bereiche sollten österreichweit festgelegt werden.

Schutz vor Naturgefahren in den Ländern

Überregionale Maßnahmen

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die EU-Hochwasserrichtlinie ein integrales Hochwassermanagement vorsehen, das von der Raumordnung und Flächenwidmung über die Vorsorgemaßnahmen bis zum Katastrophenschutz quer über die Kompetenzbereiche reicht.*

24.1 Die überregionale Bedeutung von Hochwässern mit den damit verbundenen Ursachen und Wirkungen erfordert auch für die Prävention überregionale Maßnahmen, wie beispielsweise das Vorsehen von Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen (Retentionsflächen). Eine Registrierung dieser Flächen und die Aufnahme in überörtliche Raumplanungsprogramme erfolgten bis jetzt nicht durchgängig.

24.2 Um fundierte Planungsgrundlagen für die überörtliche Raumplanung schaffen zu können, empfahl der RH den Ländern, neben einer Gesamterhebung aller Retentionsflächen auch deren Aufnahme in überörtliche Raumordnungsprogramme vorzusehen. Weiters regte er an, entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, so dass überörtlichen Festlegungen neben einer Information auch eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung zukommt.

24.3 *Die Burgenländische Landesregierung beurteilte die Anregung, eine Gesamterhebung aller Gefährdungsbereiche und Retentionsflächen durch die Ämter der Landesregierung vornehmen zu lassen, positiv. Diese Erhebung werde als wichtige Planungsgrundlage für die überörtliche und örtliche Raumplanung angesehen.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Umsetzung dieser Empfehlung bereits geprüft, jedoch aus praktischen Gründen als nicht möglich erachtet worden.

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass sich die Anregungen mit der Zielsetzung der Wasserwirtschaft decken würden. Mit der Gefahrenzonenplanung stehe ein Instrument zur Verfügung, das genau diese Erhebungen gewährleiste.

Nach Ansicht der Oberösterreichischen Landesregierung werde eine flächendeckende Erhebung und Darstellung aller Retentionsflächen für das Landesgebiet nur schwer zu erreichen sein, weil auch bei der Gefahrenzonenplanung das Augenmerk auf den Siedlungszonen liege. Eine Erhebung und Darstellung sämtlicher Retentionsflächen entlang der oberösterreichischen Donau sei beauftragt worden.

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung werde den Anregungen des RH bereits jetzt vollinhaltlich entsprochen. Die Freihaltung gefährdeter Bereiche von Baulandwidmungen sei rechtlich klar normiert. Wesentlich sei, dass die Ausweisung von Überflutungsflächen nicht nur in Orts- und Siedlungsbereichen, sondern durchgehend auch in den dazwischen liegenden Freilandbereichen durchgeführt werde. Eine Aktualisierung der vorhandenen Abflussuntersuchungen sei jedoch erforderlich.

Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass den Empfehlungen des RH im Rahmen der Novelle zum Tiroler Raumordnungsgesetz 2006 nachgekommen werde.

Laut Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung könnten im Landesraumplan überörtliche Regelungen im Zusammenhang mit Naturgefahren – soweit dies kompetenzrechtlich möglich ist – erlassen werden.

EU-Hochwasser- richtlinie

- 25.1** Die Richtlinie 2007/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EU-Hochwasserrichtlinie) sieht eine Erfassung und Bewertung der Hochwasserrisiken in den Einzugsgebieten der Mitgliedstaaten bis spätestens Dezember 2013 vor. Bis Dezember 2015 haben die Mitgliedstaaten auch – falls nötig, international abgestimmte – Pläne für das Hochwasserrisikomanagement vorzulegen. Weiters ist die aktive Einbeziehung aller interessierten Stellen und eine weitgehende Information der Öffentlichkeit vorgesehen.
- 25.2** Es war nach Ansicht des RH davon auszugehen, dass die auf mehrere Bundesministerien – und dort wieder auf verschiedene Dienststellen – und die Länder verteilten Kompetenzen sowohl die rasche Umsetzung der Richtlinie auf innerstaatlichem Gebiet als auch die Koordination und Abstimmung mit den Nachbarstaaten erschweren werden. Daher wäre zumindest die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in den Ländern unterschiedliche Handhabung der Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit betreffend das Risiko durch – und den Schutz vor – Naturgefahren an die Informationserfordernisse der EU-Hochwasserrichtlinie anzupassen.

- 25.3** Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Umsetzung dieser Empfehlungen im Zusammenhang mit dem Projekt „Schutz vor Naturgefahren“ diskutiert und soweit wie möglich realisiert werden.

Die Kärntner Landesregierung teilte die Einschätzung des RH, dass die föderalistische Struktur einer raschen Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie entgegensteht, nicht. Sie verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie¹⁾ trotz der Kompetenzverteilung aufgrund des föderalen Bundesstaates keine Probleme aufgetreten seien.

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

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung sehe die Umsetzung der EU-Hochwasserrichtlinie einen gestaffelten, kurzfristigen Zeitplan vor. Demzufolge wäre unverzüglich unter Wahrnehmung der Koordinierungsfunktion des BMLFUW mit der Umsetzung zu beginnen.

Die Tiroler Landesregierung verwies zu der empfohlenen Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit erneut darauf, dass eine unreflektierte Bereitstellung von Daten zur Verunsicherung der Öffentlichkeit führen könnte.

- 25.4** Der RH wies darauf hin, dass selbst durch die Einrichtung eines Geschäftsfelds „Schutz vor Naturgefahren“ im BMLFUW bisher das Ziel einer optimalen Koordinierung und Zusammenarbeit aller mit Naturgefahren befassten Institutionen nicht erreicht werden konnte. Weiters verwies er auf die in der EU-Hochwasserrichtlinie verankerten Informationserfordernisse.

Restrisiko

- 26.1** Schutzwasserbauliche Maßnahmen sowie Abflussuntersuchungen erfolgten nach dem jeweiligen Stand der Technik und waren auf bestimmte „Bemessungsereignisse“ (wie 100-jährliche Hochwässer) ausgerichtet. Die Risikoberechnungen beruhten auf bisherigen Wasserhaushalten und Niederschlagsmustern. Eine künftige Klimaveränderung mit noch nicht abzuschätzenden möglichen Änderungen dieser Parameter könnte die Grundlagen der bestehenden Planungen und Maßnahmen in Frage stellen.

Je nach Geländebeschaffenheit und Bebauung können Hochwässer mit größeren Wassermengen nur eine geringfügige Ausweitung des Schadensbereichs bzw. -potenzials mit sich bringen oder aber schon bei geringer Steigerung der Wassermenge eine wesentlich erhöhte Schadenswirkung aufweisen (wie z.B. in engen Tälern).

- 26.2** Schutzmaßnahmen sollten nach Ansicht des RH nicht darüber hinwegtäuschen, dass weiterhin das Risiko von selteneren, jedoch schwerwiegenderen Ereignissen besteht und auch nach dem technischen Stand geschützte Bereiche trotzdem Hochwassergefahren ausgesetzt sind.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dem BMVIT und den Ländern, das auch bei vorhandenen Schutzbauten bestehende Restrisiko im öffentlichen Bewusstsein deutlich zu machen, und keine unrealistischen Erwartungen zu fördern. Weiters regte er an, Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, wo Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten (z.B. ein 300-jährliches Hochwasser) nur geringe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, und in welchen Zonen mit größeren zusätzlichen Gefährdungsgebieten oder wesentlich höherer Gefährdungsintensität zu rechnen sein wird.

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde seit dem Hochwasserereignis 2002 in allen öffentlichen Präsentationen auf ein eventuelles Restrisiko hingewiesen.*

Die Tiroler Landesregierung erachtete die Empfehlung des RH, die Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, in welchen Gebieten die Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten geringe oder hohe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, auch aus raumordnungsfachlicher Sicht für sinnvoll.

**Neuorganisation
des Geschäftsfelds
„Schutz vor Natur-
gefahren“**

27.1 Bereits 1994 richtete das BMLF einen Arbeitskreis „Wildbach- und Lawinenverbauung – Bundeswasserbauverwaltung“ und 2001/2002 ein Geschäftsfeld „Schutz vor Naturgefahren“ zur strategischen, sektionsübergreifenden Abstimmung aller mit Naturgefahren befassten Organisationseinheiten ein.

27.2 Aus Sicht des RH konnte trotz der Einsetzung dieses Geschäftsfelds eine optimale Koordinierung und Zusammenarbeit aller mit Naturgefahren befassten Organisationseinheiten bisher nicht erreicht werden. Eine Verbesserung gegenüber dem Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung war auch aufgrund der verstreuten kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten (BMLFUW, BMVIT und Bundeswasserbauverwaltung durch die Länder) nicht zu erwarten.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dem BMVIT und den Ländern zu prüfen, inwieweit durch die Zusammenführung der personellen Ressourcen von Bund und Ländern Synergieeffekte für den strategischen Schutz vor Naturgefahren ermöglicht werden können.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe es zur Prüfung der Bündelung von Maßnahmen ein entsprechendes Projekt eingerichtet.*

Die Oberösterreichische Landesregierung verwies auf das derzeit laufende Projekt „Schutz vor Naturgefahren“:

Laut Ansicht der Salzburger Landesregierung seien von der vorgeschlagenen Bündelung der Agenden die Interessen der Länder massiv betroffen. Im Falle einer Ausgliederung würde der Mitgestaltungs- und Mitentscheidungsspielraum des Landes geringer. Die Sinnhaftigkeit von Harmonisierungsmaßnahmen sei jedoch unbestritten.

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung seien Vorteile durch eine Ausgliederung der Aufgaben „Schutz vor Naturgefahren“ unter Einbeziehung der Länder bzw. von deren diesbezüglichen Agenden nicht zu erkennen.

27.4 Unter Hinweis auf die gegenwärtig zersplitterten Zuständigkeiten erachtete der RH den einheitlicheren und gezielteren Schutz vor Naturgefahren für erforderlich.

Sonstige Feststellungen

28 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

- die Durchführungsbestimmungen des BMF bezüglich des KatFonds;
- die Auswertungsmöglichkeiten der Flussbaukartei;
- die Erarbeitung einer Ereignisdatenbasis im BMLFUW und den Ländern;
- die Erbringung von Leistungen für Interessenten durch die Ämter der Landesregierung;
- die Erstellung und Überprüfung von Betriebsordnungen für Hochwasserschutzanlagen;
- den Nachweis der Anspruchsberechtigung und deren Kontrolle;
- den Stand der Umsetzung der Gefahrenzonenplanung;
- die mögliche Zusammenarbeit zwischen dem KatFonds und der Versicherungswirtschaft;
- die Kompetenzverteilung zwischen BMLFUW und BMVIT.

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

29 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMLFUW, BMVIT und Länder

(1) Es wäre zu prüfen, inwieweit durch die Zusammenführung der personellen Ressourcen von Bund und Ländern Synergieeffekte für den strategischen Schutz vor Naturgefahren ermöglicht werden können. (TZ 27)

(2) Das auch bei vorhandenen Schutzbauten bestehende Restrisiko wäre im öffentlichen Bewusstsein deutlich zu machen. Weiters wären Restrisikozonen dahingehend zu analysieren, wo Hochwasserereignisse mit hohen Jährlichkeiten (z.B. ein 300-jährliches Hochwasser) nur geringe zusätzliche Gefährdungspotenziale erwarten lassen, und in welchen Zonen mit größeren zusätzlichen Gefährdungsbereichen oder wesentlich höherer Gefährdungsintensität zu rechnen sein wird. (TZ 26)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMLFUW

(3) Um den hemmenden Einfluss der unterschiedlichen Interessenslagen auf die Verwirklichung notwendiger Schutzmaßnahmen zu verhindern, sollten Modelle für einen Lastenausgleich zwischen den Gemeinden erarbeitet werden. (TZ 12)

(4) Die erwogenen Richtlinien hinsichtlich der Festlegung der Beiträge von Bund und Interessenten bei Schutzmaßnahmen im Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung sollten weiter beraten und in Kraft gesetzt werden. (TZ 15)

(5) Die Sonderstellung einzelner Gewässer wäre dahingehend zu prüfen, ob diese nach den derzeitigen Gegebenheiten sachlich noch gerechtfertigt ist. (TZ 14)

BMLFUW und Länder

(6) Es sollten weitere Instrumente interkommunaler Zusammenarbeit geschaffen werden. In diesem Zusammenhang regte der RH an:

- Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Spannungsfeldes zwischen langer Verfahrensdauer und dem Interesse an rascher Umsetzung wirkungsvoller Schutzmaßnahmen wäre das Raumordnungs- und Baurecht entsprechend zu evaluieren.
- Zur verpflichtenden Freihaltung von festzulegenden Rückhalt- und Überströmungsflächen (Hochwasserabflussgebieten) wären überregionale Raumordnungspläne zu verordnen.
- Die Länder sollten – unter Einbindung der Gemeinden – überregionale schutzwasserwirtschaftliche Konzepte erstellen, die auch eine entsprechende Finanzierung dieser Maßnahmen durch Bund und Land beinhalten sollten.
- Ferner sollte auch eine Intensivierung der Moderations- und Koordinationsfunktion des Schutzwasserbaus (und der Raumordnung) in Bezug auf die Gemeinden durch Schulung der damit befassten Mitarbeiter überlegt werden. (TZ 18)

(7) Die Veröffentlichung von Gefahrenzonenplänen sollte bundesweit einheitlich geregelt werden. (TZ 22)

(8) Die Gefährdungsbereiche sollten einheitlich definiert und in den Raumordnungsplänen verpflichtend ausgewiesen werden. Für besonders gefährdete Bereiche wären verpflichtende Widmungsbeschränkungen festzulegen. (TZ 23)

(9) Die Schaffung einer bundesweit einheitlichen rechtlichen Grundlage für die Erstellung von Gefahrenzonenplänen im siedlungsrelevanten Raum sollte überlegt werden. Weiters wären zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise von Gewässern die unterschiedlichen Vorgangsweisen zwischen Wildbach- und Lawinerverbauung sowie Bundeswasserbauverwaltung weitgehend zu vereinheitlichen. (TZ 21)

BMF und BMLFUW

(10) Es sollten Verhandlungen mit den Ländern über die Kofinanzierung der Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen aufgenommen werden, um eine österreichweit einheitliche Höhe der Beihilfen aus dem KatFonds (ausgedrückt in einem Prozentsatz der Schadenssumme) zu erreichen. (TZ 20)

BMLFUW und BMVIT

(11) Die förderbaren Maßnahmen und Kosten sollten in einer einheitlichen, für den gesamten Bundesbereich geltenden Form definiert werden. (TZ 13, 17)

BMF

(12) Bei der Abrechnung von Schadensereignissen sollten zumindest stichprobenweise die Mittelverwendung geprüft sowie der Stand der noch offenen Vorschüsse ereignisbezogen ersichtlich gemacht werden. Damit könnten nach erfolgter Abrechnung bzw. nach Ablauf der vorgesehenen Frist zur Einreichung der Zahlungen noch vorhandene Mittel einem anderen Zweck zugeführt bzw. an den Bund rücküberwiesen werden. (TZ 6, 7)

BMVIT

(13) Nicht ausgeschöpfte Mittel für Präventivmaßnahmen aus dem KatFonds sollten für andere Projekte bereitgestellt werden. (TZ 5)

(14) Es sollte eine Evaluierung der Tätigkeiten der Abteilung W 3 – Bundeswasserstraßen vorgenommen werden. Zumindest wären die besonders arbeitsintensiven Kollaudierungen den Ländern zu übertragen. (TZ 16)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Länder

(15) Die in den Ländern unterschiedliche Handhabung der Informationspolitik gegenüber der Öffentlichkeit betreffend das Risiko durch – und den Schutz vor – Naturgefahren wäre an die Informationsanfordernisse der EU-Hochwasserrichtlinie anzupassen. (TZ 25)

(16) Es sollten Richtlinien bezüglich der Gewährung von Beihilfen zur Behebung von Katastrophenschäden im Vermögen physischer und juristischer Personen erstellt und veröffentlicht werden. Darin wären die verschiedenen Beihilfenparameter möglichst weitgehend zu definieren. (TZ 19)

(17) Die vorhandenen Retentionsflächen (Überflutungs- und Hochwasserrückhalteflächen) wären gesamtheitlich zu erheben und in die Raumordnungsprogramme aufzunehmen. Weiters sollten entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, so dass überörtlichen Festlegungen neben einer Informations- auch eine Bindungswirkung für die örtliche Raumplanung zukommt. (TZ 24)

(18) Analysen des Personaleinsatzes beim Schutzwasserbau wären vorzunehmen. (TZ 11)