

Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya

Kurzfassung

Im Zusammenhang mit der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya bestanden Defizite hinsichtlich der Umsetzung des EU-Rechts. Der ökologische Zustand der Fließgewässer war teilweise verbesserungsbedürftig.

Die Nitratrichtlinie wurde erst mit achtjähriger Verspätung Anfang 2004 vollständig umgesetzt.

Die Trinkwasserversorgung erfolgte für wesentliche Teile des überprüften Gebietes von außerhalb. Im größten zusammenhängenden Grundwasserkörper (dem Gebiet Thaya-Pulkautal) wurden keine Maßnahmen zu einer großflächigen Grundwassersanierung erwogen. Die Trinkwasserversorgung war aber trotz teilweise erheblicher Belastung des Grundwassers als gesichert zu beurteilen.

Die Pulkau war zur Aufnahme der erheblichen Abwassereinleitungen eines chemischen Unternehmens nicht geeignet. Das Fehlen rechtsverbindlicher Immissionsregelungen ließ eine Verbesserung der ungenügenden Wasserqualität der Pulkau nicht zu. Die dem chemischen Unternehmen im Jahr 2000 bewilligte Konsenserhöhung war im Sinne der Gewässer Reinhaltung als problematisch zu beurteilen.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 2004 die Gebarung des BMLFUW sowie des Landes Niederösterreich betreffend die Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsgebiet der Thaya. Zu dem im Oktober 2004 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Niederösterreichische Landesregierung im Dezember 2004 und das BMLFUW im Februar 2005 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Als überprüftes Gebiet wurde vom RH das Einzugsgebiet der Thaya von der Quelle bis zum ersten Pegel nach ihrem Wiedereintritt auf das österreichische Staatsgebiet bei Rabensburg festgelegt. Als wesentlicher Zubringer ist die Pulkau erwähnenswert.

Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung bildeten die Maßnahmen und der Mitteleinsatz zur Erreichung einer zufriedenstellenden Gewässergüte in der Thaya und ihren Zubringern einschließlich der Grundwasservorkommen unter besonderer Beachtung der Einhaltung der Nitratrichtlinie* und des Standes der Abwasserentsorgung. Geprüft wurde der Zeitraum ab 1999.

* 91/676/EWG: Richtlinie des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

Rechtlicher Rahmen

- 2 Bestimmend für den Gewässerzustand in Österreich ist das Wasserrechtsgesetz 1959¹⁾. Mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie²⁾ wird die bisher überwiegend emissionsseitige Betrachtung des Wasserrechtsgesetzes 1959 künftig verstärkt durch Beschränkungen mittels Immissionsgrenzen, Betrachtung von Flusseinzugsgebieten u.a. ergänzt werden. Bis zum Jahresende 2004 ist die erste Bestandsaufnahme durchzuführen; die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie sind grundsätzlich erst 2015 zu erreichen.

¹⁾ Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F.

²⁾ 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

Grundwasser

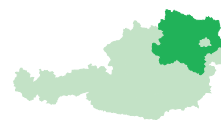
Qualitätsziele

- 3.1 Entsprechend dem Wasserrechtsgesetz 1959 ist Grundwasser so rein zu halten, dass es als Trinkwasser verwendet werden kann. Die Anforderungen an die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch sind in der Trinkwasserverordnung¹⁾ festgelegt.

Als Anwendungsvoraussetzung der im Wasserrechtsgesetz 1959 vorgesehenen Instrumente zur großräumigen Grundwassersanierung wurden in der Grundwasserschwellenwertverordnung²⁾ Grenzwerte festgelegt, die unterhalb jener der Trinkwasserverordnung liegen. Damit soll gewährleistet werden, dass mit Sanierungsmaßnahmen bereits begonnen werden kann, bevor eine flächenhafte Überschreitung der Grenzwerte für Trinkwasser eingetreten ist.

¹⁾ Trinkwasserverordnung, BGBl. II Nr. 304/2001

²⁾ Grundwasserschwellenwertverordnung, BGBl. Nr. 502/1991



Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya

Die Erhaltung eines mengenmäßig zufriedenstellenden Zustandes des Grundwassers ist im Wege der Wahrung öffentlicher Interessen im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren behördlicherseits wahrzunehmen.

Die in der Wasserrahmenrichtlinie enthaltenen Vorgaben der EU sehen für das Grundwasser die Erreichung eines „guten Zustandes“ als Zielwert bis 2015 vor. Dieser ist erfüllt, wenn langfristig ein konstanter Grundwasserspiegel erreicht wird (quantitative Komponente) und die in einer noch zu erlassenden Tochterrichtlinie zur Wasserrahmenrichtlinie definierten chemischen Parameter eingehalten werden (qualitative Komponente).

3.2 Nach Ansicht des RH reicht das in Österreich bereits bestehende rechtliche Instrumentarium aus, einen entsprechenden Grundwasserschutz zu gewährleisten.

4.1 Der Jahresbericht 2002 zur Wassergüte in Österreich weist ein zusammenhängendes Grundwassergebiet – das Thaya–Pulkautal – mit einer Größe von 214 km² aus. Im überprüften Gebiet bestehen darüber hinaus kleinräumige, nicht zusammenhängende Grundwasservorkommen, die in zwei weitere Grundwassergebiete zusammengefasst sind.

Im Jahresbericht 1996 wurde das Grundwassergebiet Thaya–Pulkautal auf Grundlage der Auswertung von fünf Messstellen nach den Kriterien der Grundwasserschwellenwertverordnung als „voraussichtlich gefährdet“ eingestuft, wobei acht von zehn ausgewiesenen Parametern den Schwellenwert überstiegen. Die Zuordnung der Messstellen zu den Grundwassergebieten wurde periodisch durch Repräsentativitätsprüfungen nachvollzogen. Dabei stellte sich aus hydrogeologischer Sicht heraus, dass zwei Messstellen einem anderen – kleinräumigen – Grundwassergebiet (Weinviertel sonstige) zuzuordnen waren. Dadurch verringerte sich die Zahl der zugeordneten Messstellen auf drei.

Diesem Umstand kam insofern Bedeutung zu, als in den Jahresberichten zur Gewährleistung einer repräsentativen Beschreibung eines Grundwassergebietes regelmäßig fünf Messstellen als erforderlich erachtet wurden. Wegen der Nichterfüllung dieser Bedingung unterblieb daher die Analyse hinsichtlich der Einhaltung der Schwellenwerte nach der Grundwasserschwellenwertverordnung.

Vorkommen und
Gewässerzustand

- 4.2 Der RH wies auf den deutlich beeinträchtigten Zustand des Grundwassers hin. Er war der Ansicht, dass die Ausdehnung des Grundwassergebietes und der unzureichende qualitative Zustand ein entsprechendes Monitoring erfordert hätten; dieses wäre auch Voraussetzung für den Einsatz der im Wasserrechtsgesetz 1959 vorgesehenen Instrumente zu einer großflächigen Grundwassersanierung gewesen.

Grundlage hierfür ist der Bestand eines repräsentativen Messstellennetzes, wie es die Wassergüte-Erhebungsverordnung* vorsieht. Der RH bemängelte daher die unterbliebene Ergänzung der zu einer repräsentativen Untersuchung notwendigen Anzahl an Messstellen.

* Wassergüte-Erhebungsverordnung, BGBl. Nr. 338/1991 i.d.g.F.

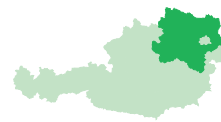
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde derzeit intensiv an der Errichtung eines repräsentativen Messnetzes im Grundwassergebiet Thaya-Pulkautal gearbeitet.*

Laut Stellungnahme des BMLFUW sehe die Grundwasserswellenwertverordnung keinen Mechanismus vor, der bei Vorliegen von Grundwasserbelastungen eine Ausweitung des Messstellennetzes erfordern würde. Wohl gebe die Grundwasserswellenwertverordnung einen Kriterienkatalog vor, nach dem die stufenweise Ausweisung im Sinne einer Priorisierung von Beobachtungsgebieten oder voraussichtlichen Maßnahmengebieten erfolgen könne. Dies treffe aber auf die gegenständlichen Grundwasservorkommen nicht zu, weil diese Gebiete durch einen regionalen Versorger mit Trinkwasser versorgt würden.

Dieses Grundwassergebiet besitze aufgrund der Grundwasserleiterstruktur und seiner relativ geringen Grundwassererneuerungsraten einen sehr eingeschränkten bzw. geringen wasserwirtschaftlichen Stellenwert. Aus diesem Grund habe man bis jetzt auch von einem kostenintensiven Ausbau des Messnetzes, das ein ebenso kostenintensives detailliertes Grundwasserprojekt voraussetzt, abgesehen.

Nitratrichtlinie und Aktionsprogramme

- 5.1 Unabhängig von spezifischen Maßnahmen nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 hat die Nitratrichtlinie das Ziel, die Verschmutzung der Gewässer aus diffusen Quellen zu verringern und künftigen Verunreinigungen vorzubeugen.



Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya

Zu diesem Zweck sind vom Mitgliedstaat Aktionsprogramme festzulegen, welche die verbindlich einzuhaltenden Regeln der „guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft und Maßnahmen nach Anhang III der Nitratrichtlinie (Ausbringungsverbote von Düngemitteln, Fassungsvermögen von Behältern zur Lagerung von Dung, Begrenzung der Düngergaben) umfassen.

Neben dem obligatorischen Inhalt der Regeln besteht die Möglichkeit, darüber hinausgehende Maßnahmen, wie die Beibehaltung einer Mindestpflanzenbedeckung oder die Aufstellung von Düngeplänen, vorzusehen. Bisher hat Österreich keine solchen fakultativen Maßnahmen vorgeschrieben.

Die in den Jahren 1996 und 1999 erlassenen Aktionsprogramme waren Gegenstand der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren der EU. Erst mit dem Aktionsprogramm 2003 hat Österreich die Kritikpunkte der Europäischen Kommission ausreichend berücksichtigt und mit 1. Jänner 2004 eine entsprechende Verordnung zum Wasserrechtsgesetz 1959 in Kraft gesetzt.

5.2 Der RH beanstandete, dass die ausreichende Umsetzung der Nitratrichtlinie mit achtjähriger Verzögerung erfolgte und empfahl dem BMLFUW, zur Verbesserung der Wirksamkeit der Aktionsprogramme die Aufnahme der vorgesehenen fakultativen Maßnahmen zu erwägen.

6.1 Das Aktionsprogramm Nitratrichtlinie ist ohne weiteren Rechtsakt (Bescheid) von den Normadressaten anzuwenden und einzuhalten. Die Gewässeraufsicht ist berufen, die Einhaltung der Bestimmungen und Anordnungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 – und damit auch des Aktionsprogramms – zu überprüfen.

Anstelle systematischer Überprüfungen führten die Gewässeraufsichtsorgane nur vereinzelt Erhebungen durch. Begründet wurde dies mit dem Fehlen von explizit vorgeschriebenen Kontrollverpflichtungen im jeweiligen Aktionsprogramm selbst sowie mit Personalmangel.

Das Land Niederösterreich verwies auf Schulungsmaßnahmen, die den Landwirten die Sinnhaftigkeit des Aktionsprogramms 2003 näher bringen sollte und bevorzugte die bessere Motivation durch Information und Förderung freiwilliger Maßnahmen gegenüber der Kontrolle mit Strafandrohung.

Grundwasser

6.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes Niederösterreich zur Umsetzung der im Programm enthaltenen Ziele. Er empfahl jedoch dem Land, die Schulungsmaßnahmen durch Kontrollhandlungen zu ergänzen. Ein angemessenes Ausmaß an Kontrolle der Umsetzungsprogramme wäre auch im Hinblick auf die problematische Grundwasserqualität notwendig.

Trinkwasserversorgung

7 Die Trinkwasserversorgung erfolgte für wesentliche Teile des überprüften Gebietes von außerhalb. Im größten zusammenhängenden Grundwasserkörper (dem Gebiet Thaya-Pulkautal) wurden keine Maßnahmen zu einer großflächigen Grundwassersanierung erwogen. Die Trinkwasserversorgung war aber trotz teilweise erheblicher Belastung des Grundwassers als gesichert zu beurteilen.

Weitere Feststellungen

8 Weitere Feststellungen des RH betrafen den Entfall eines Problemgebietes durch die mit der Wasserrahmenrichtlinie geänderten Beurteilungskriterien sowie die prioritäre Verteilung der Förderungsmittel des Österreichischen Programms zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL).

Oberflächengewässer

Qualitätsziele

9.1 Ziel des Wasserrechtsgesetzes 1959 in der Rechtslage vor der Novelle 2003 war die Reinhaltung der Gewässer, das heißt die Erhaltung der natürlichen Beschaffenheit des Wassers in physikalischer, chemischer und biologischer Hinsicht sowie in seiner ökologischen Funktionsfähigkeit. Dazu wurden vielfach Emissionsgrenzwerte verordnet.

Seit der Novelle 1990 zum Wasserrechtsgesetz 1959 hätten durch Verordnung Immissionsbeschränkungen erlassen werden können, wodurch Emittenten zur Wahrung der festgelegten Gewässergüte auch strengere Emissionsgrenzwerte als verordnet vorzuschreiben gewesen wären.

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 fand die Richtlinie des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft (76/464/EWG) Anwendung.



Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya

Die gewässerverschmutzenden Stoffe wurden hinsichtlich ihres Gefahrenpotenzials erfasst und die Mitgliedstaaten verpflichtet, für bestimmte Stoffe Qualitätsziele für die Gewässer festzulegen und Programme zur Verringerung der Belastung aufzustellen. Im Ergebnis waren diese Vorgaben jenen vergleichbar, die das Wasserrechtsgesetz 1959 enthält. Dies hätte durch die Erlassung entsprechender Immissionsregelungen erfolgen können.

Im Jahr 1987 erließ das damalige BMLF eine vorläufige Richtlinie über die Begrenzung von Immissionen in Fließgewässern. Aus dem Jahr 1995 lag ein Entwurf für eine Allgemeine Immissionsverordnung Fließgewässer vor. Dieser umfasste die Beurteilung der biologischen Güte von Oberflächengewässern nach dem in Österreich seit Jahrzehnten (bis zur Novelle 2003 zum Wasserrechtsgesetz 1959, Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie) angewandten so genannten Saprobiensystem, welches die Wasserqualität anhand des Vorhandenseins bzw. Fehlens bestimmter Indikatororganismen beschreibt.

Das Qualitätsziel war – als Kompromiss zwischen der Erhaltung eines breiten Nutzungsspektrums und den ökologischen Forderungen – mindestens die Erreichung der Güteklasse „mäßig belastet“ (II). Eine Verordnung wurde nicht erlassen.

Laut Angabe des Landes Niederösterreich wurden grundsätzlich die zitierten Richtlinienentwürfe als Orientierung im Rahmen wasserrechtlicher Genehmigungsverfahren herangezogen. In besonders niederschlagsarmen und warmen Regionen Niederösterreichs wäre nach Ansicht des Landes für kleine Gewässer als Zielzustandsdefinition sogar die Saprobiologiestufe „kritisch belastet“ (II bis III) angemessen.

- 9.2 Der RH bemängelte, dass im Bereich der Oberflächengewässer mangels Erlassung einer entsprechenden Verordnung keine verbindlichen Qualitätsziele vorlagen. Dies hatte zur Folge, dass die Voraussetzungen für qualifizierte Defizitanalysen fehlten und die gesetzlich vorgesehenen speziellen Sanierungsprogramme unterblieben. Mangels Übergangsbestimmungen wären solche Qualitätsziele spätestens mit dem Beitritt zur EU zu erlassen gewesen.

Der RH empfahl dem BMLFUW, die Immissionsverordnung für Fließgewässer zügig in Kraft zu setzen.

Oberflächengewässer

- 9.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Erlassung einer Verordnung mit Qualitätszielen für den guten chemischen Zustand sowie die chemischen Komponenten des ökologischen Zustandes für die erste Jahreshälfte 2005 geplant. Die Verordnung zur Festlegung des guten ökologischen Zustandes sei aufgrund der Wasserrahmenrichtlinie für Ende 2006 zu erwarten.*
- Gewässerzustand in der Pulkau
- 10.1** Nach dem „Biologischen Gütebild der Fließgewässer Österreichs 2001“ war die Pulkau bereits im Oberlauf kritisch belastet (II bis III) und wies ab der Stadt Pulkau bis zur Mündung in die Thaya eine starke Belastung (III) auf. Der Retzbach, ein Zubringer der Pulkau, war teilweise übermäßig verschmutzt (IV).
- 10.2** Die unzureichende Gewässergüte der Pulkau war nach Ansicht des RH in unterschiedlichen Entsorgungsgraden, in der punktuellen Einleitung häuslicher Fäkal- und Grauwässer und in diffusen Einträgen aus der Landwirtschaft begründet. Es bestand erheblicher Handlungsbedarf hinsichtlich der Erreichung der Zielzustände gemäß der Wasserrahmenrichtlinie.
- 10.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden die zu einem geringen Teil noch fehlenden Abwasseranlagen entsprechend einem Prioritätenkatalog in den nächsten Jahren ausgebaut. Zum überwiegenden Teil würden die Abweichungen der Gewässergüte vom Zielzustand von der geringen Wasserführung und den geringen Niederschlägen verursacht.*
- Gemäß der Wasserrahmenrichtlinie wäre der gute Gewässerzustand bis zum Jahr 2015 zu erreichen. Eine fristgerechte Umsetzung der vorgegebenen Ziele werde trotz der widrigen Rahmenbedingungen angestrebt.*
- Gewässerzustand in der Thaya
- 11.1** Das „Biologische Gütebild der Fließgewässer Österreichs 2001“ beschrieb die Thaya im oberen Verlauf mit „kritisch belastet“ (II bis III), in Drosendorf und Hardegg mit „mäßig belastet“ (II) und nach der Mündung der Pulkau und ab dem Pegel Bernhardsthal wiederum als „kritisch belastet“ (II bis III).
- 11.2** Nach Ansicht des RH bestand im Oberlauf der Thaya hinsichtlich der gegebenen kritischen Belastung Verbesserungspotenzial, weil manche Ortschaften noch über keine kommunale Abwasserentsorgung verfügten.



Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wasserqualität im Einzugsbereich der Thaya

Zusammenfassend war festzustellen, dass im Bereich der Thaya – im Gegensatz zu der österreichweit im Wesentlichen zufriedenstellenden Qualität der Fließgewässer – zwischen den Qualitätszielen der Rechtslage vor der Novelle 2003 zum Wasserrechtsgesetz 1959 und dem Ist-Zustand deutliche Differenzen bestanden.

Nach Ansicht des RH wird in Zukunft durch wahrscheinlich notwendige Maßnahmenprogramme mit einem erheblichen Aufwand zur Erreichung der Zielzustände gemäß der Wasserrahmenrichtlinie zu rechnen sein.

11.3 *Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung seien die Abwasseranlagen vorrangig dort errichtet worden, wo dies für den Schutz des Grundwassers als Trinkwasserreserve erforderlich war. Entsprechend den Zeit- und Qualitätszielvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie plane das Land die Errichtung der Abwasseranlagen bis zum Jahr 2015.*

Reinhalungsmaßnahmen

12.1 Das im überprüften Gebiet von April 1993 bis Ende 2003 aufgelaufene Investitionsvolumen betrug 402 Mill. EUR; bisherige Abschätzungen der zukünftig erforderlichen Maßnahmen ergaben 370 Mill. EUR.

12.2 Der RH merkte an, dass notwendige Maßnahmen und Investitionen und damit die Verbesserung der Qualität der Vorfluter durch die prioritäre Verteilung der Mittel und die niedrige Einstufung des überprüften Gebietes empfindlich verzögert wurden.

12.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei der Prioritätenkatalog mit dem BMLFUW abgestimmt worden; die sich aus der Begrenzung der öffentlichen Mittel für die Abwasserentsorgung ergebende Reihung der Maßnahmen stelle die einzig mögliche Vorgangsweise dar.*

Weitere Feststellungen

13 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Maßnahmen der Behörde bei einzelnen Abwasserreinigungsanlagen sowie die Gestaltung von Nutzungsrechten.

Abwassereinleitung eines chemischen Unternehmens

Einhaltung der Bescheidauflagen

14.1 Der Unterlauf der Pulkau war durch die Abwassereinleitung eines in Pernhofen gelegenen chemischen Unternehmens bestimmt, in dem seit dem Jahr 1962 vor allem Zitronensäure hergestellt wird. Die Anlage ist eine der weltweit größten ihrer Art. Die Verunreinigungen der Pulkau und der Thaya waren erheblich.

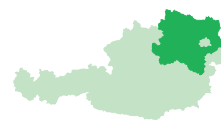
Im Jahr 1977 wurde ein Abwasserreinigungskonzept wasserrechtlich bewilligt, das jedoch aufgrund mangelnder technologischer Möglichkeiten und aus wirtschaftlichen Gründen nicht verwirklicht werden konnte. Die im Jahr 1981 erteilte wasserrechtliche Bewilligung für ein neues Projekt basierte auf einer zweistufigen biologischen Abwasserreinigung. Die beiden Reinigungsstufen gingen 1986 und 1990 in Betrieb, wobei die bescheidmäßig vorgeschriebene Reinigungsleistung im Wesentlichen erbracht werden konnte. Dadurch wurde der im Jahr 1977 eingeräumte Konsens – allerdings bei zwischenzeitlich erheblich gesteigertem Produktionsvolumen – erstmals erfüllt.

14.2 Der RH bemängelte die lange Zeitspanne der erheblichen Konsensüberschreitung. Die konsentierten Emissionswerte wurden erst ab der Inbetriebnahme der zweiten Reinigungsstufe eingehalten.

Konsenserhöhung

15.1 Im Jahr 1998 brachte das Unternehmen einen infolge weiterer Produktionssteigerungen erforderlichen Antrag auf Konsenserhöhung ein. Die Tagesabwassermenge sollte um 37,5 % von 20.000 m³ auf 27.500 m³ steigen, während die Abwasserbelastung in bisheriger Höhe von 10 t chemischer Sauerstoffbedarf pro Tag gehalten werden sollte. Hinsichtlich der übrigen Parameter erhöhten sich die zulässigen Frachten entsprechend der Steigerung der Abwassermengen; beim biologischen Sauerstoffbedarf betrug die Steigerung 72,5 %.

Im wasserrechtlichen Verfahren wandte das im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung eingerichtete Wasserwirtschaftliche Planungsorgan ein, dass das gegenständliche Ansuchen mit bestehenden wasserwirtschaftlichen Überlegungen unvereinbar sei. Es verwies auf den Maßnahmenkatalog des damals in Ausarbeitung befindlichen „Gewässerökologischen Leitbildes Pulkau“, das empfahl, diese Abwässer nicht mehr direkt in die Pulkau einzuleiten.



Der Vertreter der Tschechischen Republik gab in der mündlichen Verhandlung eine Erklärung ab, wonach die tschechische Seite mit der erhöhten Wasserentnahme aus der Thaya und der einhergehenden höheren Abwasserbelastung nicht einverstanden war.

Zu den Einwendungen der tschechischen Seite verwies das damalige BMLF auf den Österreichisch-Tschechischen Grenzgewässervertrag*, wonach die Pulkau ein der Staatsgrenze benachbartes Gewässer ist; Maßnahmen wären an solchen Gewässern nur insoweit Grenzgewässerangelegenheiten, als sie die wasserwirtschaftlichen Verhältnisse des jeweils anderen Vertragsstaates „wesentlich nachteilig beeinflussen“.

* Österreichisch-Tschechischer Grenzgewässervertrag, BGBl. Nr. 106/1970

Das BMLFUW bewilligte im März 2000 den Antrag auf Konsenserhöhung aus 1998. Es vertrat die Meinung, dass keine wesentlichen zusätzlichen negativen Einflüsse auf die Wasserqualität der Thaya vorlagen und somit die Grenzgewässerkommission nicht zu befassen wäre.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung ergänzte das BMLFUW, dass seit 2002 ein Entwurf einer branchenspezifischen Emissionsverordnung mit einem von 34 kg auf 20 kg chemischen Sauerstoffbedarf je Tonne verarbeiteten Zuckers verringerten Grenzwert bestehe.

Die Konsenserhöhung aus dem Jahr 2000 entspreche mit 19 kg chemischen Sauerstoffbedarf diesem Vorschlag und spiegle den Fortschritt der Technik sowie die internen Bemühungen des chemischen Unternehmens wider. Als Verschlechterung sei gemäß den Erläuterungen zur Regierungsvorlage der Novelle 2003 zum Wasserrechtsgesetz 1959 die Verschlechterung um eine Güteklasse zu verstehen, was durch die Konsenserhöhung mit Sicherheit nicht ausgelöst worden sei.

- 15.2** Der RH empfahl, die in der Verordnung festgelegten Grenzwerte an den Stand der Technik anzupassen.

Nach Ansicht des RH berücksichtigte die Konsenserhöhung die Immissionsverhältnisse nur ungenügend, was auch in dem Vorbringen des Wasserwirtschaftlichen Planungsorgans zum Ausdruck kam.

Hinsichtlich der Einschätzung der Konsenserhöhung bestand nach Ansicht des RH ein Ermessensspielraum, der z.B. bezogen auf den Parameter biologischer Sauerstoffbedarf (+ 72,5 %) die Beurteilung „wesentlich nachteilig“ einschloss; eine Behandlung der Angelegenheit in der Grenzgewässerkommission wäre gerechtfertigt gewesen.

Abwassereinleitung eines chemischen Unternehmens

- 15.3** *Zur Einschätzung der Konsenserhöhung im Hinblick auf die Grenzgewässerkommission führte das BMLFUW in seiner Stellungnahme aus, dass die Konsensfracht wegen geänderter Messverfahren beim biologischen Sauerstoffbedarf nicht im angegebenen Ausmaß gestiegen sei.*

Das BMLFUW habe die Grenzgewässerkommission gemäß dem Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Tschechischen Republik über die Regelung von wasserwirtschaftlichen Fragen an Grenzgewässern bisher in den hierfür vorgesehenen Fällen einbezogen; es werde in Zukunft weiterhin dieser Regelung entsprechend vorgehen. Insbesondere seien auch die Landesbehörden angewiesen worden, die Grenzgewässerkommission von bilateral relevanten Verfahren in Kenntnis zu setzen.

Immissionen

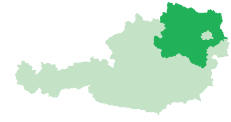
- 16.1** Anlässlich der grundsätzlichen Bewilligung der Errichtung der zweistufigen betrieblichen Abwasserreinigungsanlage im Jahr 1981 wies der wasserbautechnische Amtssachverständige auf das Missverhältnis zwischen der Niederwasserführung der Pulkau und der Menge der eingeleiteten Produktionsabwässer hin.

Bei der Bewilligung der zweiten Ausbaustufe erschien eine „Beurteilung der Ablaufwerte unter Heranziehung der Immissionsrichtlinie (Entwurf 1987) im konkreten Fall nicht sinnvoll, weil bereits der Vergleich der maßgebenden Wassermengen der Pulkau (60 l/s) mit der Werksabgabe (232 l/s) die Ungunst des Werksstandortes aus wasserwirtschaftlicher Sicht erweist“*.

Um die Anforderungen des Richtlinienentwurfes erfüllen zu können, hätten „die maßgeblichen Abwasserinhaltsstoffe um eine weitere Zehnerpotenz“ verringert werden müssen. Diese erhebliche Verdünnung der betrieblichen Abwässer war technisch und finanziell „im Hinblick auf die bundesweit von kommunalen und industriellen Einleitern derzeit verlangten Anforderungen als meist überhöht zu bezeichnen“*.

* Zitate aus der Bescheidbegründung

Auch in der Begründung des Bescheides zur Konsenserhöhung im Jahr 2000 wurde die Immissionssituation an der Thaya und der Pulkau aus wasserwirtschaftlicher Sicht als derart ungünstig bezeichnet, dass die vom Wasserrechtsgesetz 1959 geforderte Beschaffenheit der Gewässer nur schwer bis gar nicht zu erreichen sein werde.



- 16.2 Nach Ansicht des RH zeigten die Untersuchungen und Stellungnahmen der Experten deutlich, dass die ungenügende Wasserqualität der Pulkau nicht auf Überschreitung der nach den allgemeinen Emissionsregelungen gewährten Konsense zurückzuführen ist. Vielmehr ist der Vorfluter insgesamt nicht geeignet, die derzeitigen Abwassermengen aufzunehmen.

Das BMLFUW hatte zudem darauf verzichtet, im Verordnungsweg eine entsprechende Rechtsgrundlage für die Anwendung der seit der Novelle 1990 zum Wasserrechtsgesetz 1959 für diese Fälle gesetzlich vorgesehenen Sanierungsprogramme zu schaffen; bei deren Verwirklichung wäre auf eine umfassende Problemlösung unter Einbindung aller Emitenten Bedacht zu nehmen gewesen.

Darüber hinaus bestand unter den gegebenen Umständen zwischen der erheblichen Konsenserhöhung im Jahr 2000 und dem im Wasserrechtsgesetz 1959 verankerten Ziel der Gewässerreinigung ein Spannungsverhältnis.

Der RH empfahl, eine Erhöhung der Reinigungsleistung und ein Abgehen von der Einleitung der Abwässer in die Pulkau zu erwägen.

- 16.3 *Das BMLFUW bestätigte in seiner Stellungnahme die Ungünstigkeit des Standortes aus wasserwirtschaftlicher Sicht, wies aber auf die wirtschafts- und regionalpolitischen Gesichtspunkte zum Zeitpunkt der Wahl des Standortes in den 60er-Jahren hin. Auch werde aus heutiger Sicht ein guter ökologischer und chemischer Zustand – das Ziel der Wasserrahmenrichtlinie – der Vorfluter Pulkau und Thaya wegen ihrer wasserwirtschaftlichen Grundausstattung sowie der Restbelastung der Werksabwässer nicht erreichbar sein. Allerdings könne in begründeten Fällen gemäß den Art. 4 Abs. 5 bis 7 der Wasserrahmenrichtlinie von diesem Ziel abgewichen werden.*

Weiters habe das chemische Unternehmen vertiefte Studien über die technischen Möglichkeiten der weitergehenden Behandlung des gereinigten Abwassers aus der betrieblichen Abwasserreinigungsanlage des Werkes beauftragt. Im Ergebnis hätten diese Arbeiten gezeigt, dass die Kostenbelastung für das Produkt durch weitergehende, aufwendige Maßnahmen im Hinblick auf die Konkurrenzsituation am Weltmarkt keinesfalls verkraftbar sei und zu einer Gefährdung des Standorts führen müsse.

Abwassereinleitung eines chemischen Unternehmens

Die Konsenserhöhung aus dem Jahr 2000 habe Emissionsgrenzwerte vorgeschrieben, die erheblich unter jenen der branchenspezifischen Emissionsverordnung lagen. Weitere Absenkungen von Emissionsgrenzwerten auf der Ebene eines Bewilligungsbescheids seien aus fachlicher Sicht nur einforderbar, wenn technisch ausgereifte Verfahren zu wirtschaftlich tragbaren Bedingungen zur Verfügung stünden. Dies sei zum Zeitpunkt der Bewilligung nicht der Fall gewesen und sei es auch gegenwärtig nicht.

Gipsdeponie

- 17.1** Beim chemischen Unternehmen fiel als Abfallprodukt Gips an; dieser wurde auf einer Massenabfalldeponie innerhalb des Werksgeländes abgelagert. Diese Deponie wurde im Altlastenatlas als gesichert ausgewiesen.

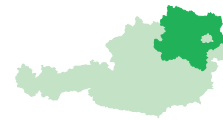
Mit Bescheid des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung vom Mai 2000 wurde dem chemischen Unternehmen die Genehmigung zur Errichtung und Inbetriebnahme einer neuen Massenabfalldeponie zur Ablagerung des Gipses erteilt.

Im Dezember 2003 reichte das chemische Unternehmen allerdings ein Ansuchen hinsichtlich der Erweiterung der bereits bestehenden Massenabfalldeponie ein.

- 17.2** Ohne den Ergebnissen des Genehmigungsverfahrens für die Deponieerhöhung vorgreifen zu wollen, vertrat der RH die Ansicht, dass die Ablagerung des Produktionsrückstandes Gips auf einer neu zu errichtenden Deponie, die dem Stand der Technik entspricht, vorzuziehen ist.

Unter diesen Prämissen sah der RH die Erweiterung der bestehenden Deponie als ökologisch bedenklich an, zumal die neu zu errichtende Deponie weitreichende Vorteile für die Umwelt hätte. Durch die Aufteilung in drei Schüttabschnitte würde das kontaminierte Oberflächen- und Sickerwasser verringert; die Basisdichtung würde den Grundwasserkörper schützen.

- 17.3** *Laut Mitteilung des Landes Niederösterreich sei die Erweiterung der bestehenden Deponie im Oktober 2004 genehmigt worden. Durch die Anpassung des Oberflächengefülles seien ohne flächenhafte Erweiterung der gegenständlichen Deponie wesentliche zusätzliche Auswirkungen auf die Umwelt nicht zu erwarten.*



Sicherstellung für
die Gipsdeponie

18.1 Gemäß der Novelle 1990 zum Wasserrechtsgesetz 1959 werden Deponiebewilligungen von der Leistung einer angemessenen Sicherstellung für die Auflagenerfüllung und für die ordnungsmäßige Deponieerhaltung abhängig gemacht. Für die Bemessung der Sicherstellung enthält das Wasserrechtsgesetz 1959 eine Verordnungsermächtigung für den zuständigen Bundesminister (damals für Land- und Forstwirtschaft).

Mit der Abfallwirtschaftsgesetz-Novelle Deponien, BGBl. I Nr. 90/2000, wurden die Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 in das Abfallwirtschaftsgesetz 2002 übernommen.

Anstelle der Erlassung einer Verordnung richtete das BMLFUW im Dezember 2003 ein Schreiben an die Landeshauptmänner mit näheren Anweisungen für die Ermittlung der Sicherstellung. Für bestehende Deponien war die Sicherstellung wie für Neudeponien zu berechnen; die Bemessung der Höhe erfolgte allerdings nur für das seit 1990 geschüttete und das noch offene Volumen.

Das chemische Unternehmen leistete Ende 2003 eine Sicherstellung für die bestehende Gipsdeponie. Die Berechnung der Höhe war beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung nicht nachvollziehbar.

18.2 Der RH erachtete das Schreiben des BMLFUW mit den näheren Anweisungen hinsichtlich der Sicherstellung als einen guten Ansatz für eine bundesweit einheitliche Vollziehung der gesetzlichen Verpflichtung. Aus Gründen der Rechtssicherheit empfahl er jedoch, die Sicherstellung für Deponien im Verordnungswege zu regeln.

Hinsichtlich der vom chemischen Unternehmen geleisteten Sicherstellung empfahl der RH, die Sicherstellungshöhe anhand der Maßgaben des Ministeriums zu überprüfen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW stelle der Erlass vom Dezember 2003 eine ausreichende Maßnahme zur Gewährung eines ordnungsgemäßen Vollzuges in diesem Bereich dar; die Länder würden sich weitestgehend nach diesen Vorgaben richten.*

Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Berechnung der Sicherstellung anlässlich der Deponieerweiterung im Oktober 2004 entsprechend den Vorgaben des BMLFUW durchgeführt worden.

Monitoring

19.1 Die Güte der österreichischen Grundwässer und Fließgewässer wurde seit 1991 auf der Grundlage des Hydrographiegesetzes* und der hiezu ergangenen Wassergüte-Erhebungsverordnung nach einheitlichen Kriterien untersucht. Im überprüften Gebiet bestanden 23 Grundwasser- und vier Fließwassermessstellen, für die zuletzt im Jahr 2003 insgesamt 11.000 EUR aufgewendet wurden.

* Hydrographiegesetz, BGBl. Nr. 58/1979 i.d.g.F.

In Ergänzung zum Messnetz für Fließgewässer nach der Wassergüte-Erhebungsverordnung bestanden in Niederösterreich zur Bestimmung der Gewässergüte nach dem Saprobien-system 97 Landesmessstellen, für die im Jahr 2002 ein Aufwand von 74.000 EUR anfiel.

19.2 Der RH stellte fest, dass erst die Wasserrahmenrichtlinie mit ihrer Umsetzung im Wasserrechtsgesetz 1959 (Novelle 2003) den Anstoß gab, die auf Ebene des Landes und des Bundes erhobenen Messwerte in ein einheitliches System zusammenzuführen.

Der RH erachtete die bisher getroffenen Maßnahmen als geeignet, die Anforderungen an das Monitoring, die sich aus der Wasserrahmenrichtlinie ergeben, in inhaltlicher und zeitlicher Sicht zu erfüllen. Die Einrichtung eines überregionalen Datenmanagementsystems in Form des „Wasserinformationssystem Austria“ und die damit verbundene Definition einheitlicher Qualitätsstandards und Datenformate ist ebenfalls geeignet, den Vollzug des Wasserrechts zu unterstützen.

**Schluss-
bemerkungen**

20 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW,

(1) die Immissionsverordnung für Fließgewässer zügig in Kraft zu setzen;

(2) zur Verbesserung der Wirksamkeit der Aktionsprogramme zur Nitratrichtlinie die Aufnahme der vorgesehenen fakultativen Maßnahmen zu erwägen;

(3) die Ermittlung der Sicherstellung für Deponien im Verordnungswege zu regeln;

dem Land Niederösterreich,

(4) für die Einhaltung des Aktionsprogramms zur Nitratrichtlinie die bestehenden Schulungsmaßnahmen durch Kontrollhandlungen zu ergänzen.