

Innsbruck, Graz, Salzburg, Wien am 27.10.2020

Stellungnahme zum Entwurf des Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzes (EAG) aus der Gewässerökologie und Biodiversitätsforschung Österreichs sowie dem Österreichischen Biodiversitätsrat

Mit unserem offenen Brief vom 10.06.2020 haben die unterzeichnenden WissenschaftlerInnen ihre Bedenken hinsichtlich der Umweltauswirkungen des Subventionsangebots für den Ausbau der Wasserkraft in Österreich öffentlich gemacht. In diesem Brief unterbreiteten wir auch das Angebot konstruktiver fachlicher Unterstützung der Regierung bei der Ausarbeitung des Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzes (EAG) – mit dem Ziel die dringend notwendige tiefgreifende Transformation unseres Energiesystems zu ermöglichen, ohne die Belastung unserer Gewässernetze und die alarmierende Biodiversitätskrise weiter zu verschärfen. Hinter unserem Brief steckt die unzweifelhafte Erkenntnis, dass die Ziele Dekarbonisierung des Energiesystems und Lösung der Biodiversitätskrise gemeinsam verfolgt werden müssen. Dies entspricht auch der Biodiversitätsstrategie der Europäischen Kommission, die eine nachhaltige Nutzung erneuerbarer Energie vorsieht.

Wir haben mit Freude zur Kenntnis genommen, dass die Regierung die Förderung erneuerbarer Energien im Rahmen des EAG unter „*Beachtung strenger Kriterien in Bezug auf Ökologie und Naturverträglichkeit*“ gestalten möchte. In der vorliegenden Stellungnahme geben wir unsere Bewertung der nun im Entwurf des EAG vorliegenden Formulierungen ab.

Die strengen Kriterien bezüglich Ökologie und Naturverträglichkeit zur Förderung des Ausbaus der Wasserkraft in Österreich werden in zwei verschiedenen Punkten dargestellt, und zwar für zwei Arten von Förderungen, zum einen eine Marktprämie für die erzeugte Energie (§ 10. (1)), zum anderen Investitionszuschüsse (§ 56. (1)) für neu zu errichtende und zu erweiternde Wasserkraftanlagen:

§ 10. (1) 1 regelt die Förderfähigkeit der Erzeugung von Strom durch eine Marktprämie für neu errichtete und erweiterte Wasserkraftanlagen mit einer Engpassleistung bis 20 MW sowie für die ersten 25 MW bei neu errichteten und erweiterten Wasserkraftanlagen mit einer Engpassleistung über 20 MW. Als nicht förderfähig werden hierbei definiert:

- a) *Neubauten und Erweiterungen, die in ökologisch wertvollen Gewässerstrecken mit sehr gutem ökologischen Zustand liegen, sowie Neubauten und Erweiterungen, die in ökologisch wertvollen Gewässerstrecken liegen, die auf einer durchgehenden Länge von mindestens einem Kilometer einen sehr guten hydromorphologischen Zustand aufweisen;*
- b) *Neubauten und Erweiterungen, die den Erhaltungszustand von Schutzgütern der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. Nr. L 206 vom 22.07.1992 S. 7 (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie), oder der Richtlinie 2009/147/EG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. Nr. L 20 vom 30.11.2009 S. 7 (Vogelschutzrichtlinie), verschlechtern und in Schutzgebieten (Natura 2000, Nationalpark) liegen.*

§ 56. (1) regelt die Förderfähigkeit durch Investitionszuschuss für die Neuerrichtung einer Wasserkraftanlage mit einer Engpassleistung bis 1 MW). Als nicht förderfähig werden hierbei definiert:

- 1) *Neubauten, die in ökologisch wertvollen Gewässerstrecken mit sehr gutem ökologischen Zustand liegen, sowie Neubauten, die in ökologisch wertvollen Gewässerstrecken liegen, die auf einer durchgehenden Länge von mindestens einem Kilometer einen sehr guten hydromorphologischen Zustand aufweisen;*
- 2) *Neubauten, die den Erhaltungszustand von Schutzgütern der Richtlinie 92/43/EWG oder der Richtlinie 2009/147/EG verschlechtern und in Schutzgebieten (Natura 2000, Nationalpark) liegen.*

Unabhängig davon, ob es sich um Marktprämie oder Investitionszuschuss handelt, sind hier **zwei Naturverträglichkeitskriterien** formuliert als entweder 1) Ausschluss der Förderung von Projekten in Gewässern mit einem sehr guten ökologischen Zustand sowie in Flussstrecken von mehr als 1 km Länge mit einem sehr guten hydromorphologischen Zustand oder 2) Ausschluss der Förderung für Projekte in Natura 2000-Gebieten und Nationalparks, vorausgesetzt sie führen zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes eines der Schutzgüter.

Wir begrüßen das erste Kriterium (sinngemäß identisch in § 10. (1) 1 a) und § 56. (1) 1) und halten diese Formulierung zwar für verbesserbar, aber größtenteils im Einklang stehend mit der bestehenden Gesetzgebung. Österreichische Flussläufe in sehr gutem Zustand sind fast ausschließlich sehr klein, liegen oft in Natura 2000-Gebieten, Nationalparks oder anderen Formen von Schutzgebieten oder sind bereits ausgenommene Gebiete gemäß den wasserwirtschaftlichen Planungsgesetzen der Bundesländer wie z.B. der steirischen Gewässerschutzverordnung (BGBl. I Nr. 61/2014)). Angesichts dieser rechtlichen Erwägungen (sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene) erwarten wir, dass dieser Punkt intakt bleibt und nicht durch Ausnahmen geschwächt wird. Jegliche Schwächung dieses Punktes stünde in direktem Widerspruch zu bestehenden Gesetzen und Vereinbarungen und würde auch einen Mangel an Verständnis und Sensibilität gegenüber der ernststen Situation, in der sich österreichische Fließgewässer befinden, deutlich machen. Tatsächlich sehen wir **Bedarf, diesen Punkt hinsichtlich eines wesentlichen Aspekts nachzuschärfen:**

Die Subventionierung von Kleinwasserkraftwerken (bis 1 MW) außerhalb von Gewässerstrecken mit sehr gutem Zustand oder Naturschutzgebieten ist genau jene Art von Subvention, die zweifellos der Erreichung der Ziele der Biodiversitätsstrategie sowie der Wasserrahmenrichtlinie aufgrund ihrer synergetischen und kumulativen Effekte auf Fauna, Flora und aquatische Prozesse (wie z.B. die Erhaltung eines natürlichen Geschiebehaushaltes) entgegenwirken wird. In unserem offenen Brief betonten wir, **dass der Kosten-Nutzen-Effekt solcher Kleinwasserkraftwerke höchst fragwürdig ist** und deshalb nicht weiter durch Bundesbeiträge gefördert werden sollte. In diesem Sinne empfinden wir ein Limit von 1 km durchgehender Gewässerlänge als absolut kontraproduktiv, da man so viele aus ökologischer Sicht zu vermeidende Wasserkraftwerke als förderbar definiert und darüber hinaus zur "Stückelung" größerer Projekte anregt. Gerade im alpinen Raum sind hydromorphologisch als sehr gut beurteilte Strecken selten geworden und oft nur mehr als sehr kurze Abschnitte zwischen stark überprägten Strecken vorhanden. Gerade das macht sie aber besonders wertvoll.

Unser Formulierungsvorschlag für das erste Naturverträglichkeitskriterium lautet daher:

Neubauten (und Erweiterungen), die in ökologisch wertvollen Gewässerstrecken mit sehr gutem ökologischen Zustand oder sehr gutem hydromorphologischen Zustand liegen.

Im Zusammenhang mit der Förderung von Kleinwasserkraftanlagen möchten wir zudem dringend anraten, so wie auch in zahlreichen Richtlinien und Empfehlungen formuliert, die Kumulations- und Summationseffekte mehrerer Kleinwasserkraftwerke auf ein Gewässersystem zu prüfen – und zumindest die Förderung einzelner Anlagen auch davon abhängig zu machen. Gerade weil dies aller Voraussicht nach formulierungstechnisch eine Herausforderung mit nur schwer erreichbarer unzweifelhafter Eindeutigkeit darstellt, empfinden wir es als besonders wichtig, **das Limit von 1 km für eine betroffene Gewässerstrecke aus der Formulierung dieses ersten Naturverträglichkeitskriteriums zu streichen.**

Was das zweite Kriterium (sinngemäß identisch in § 10. (1) 1 b) und § 56. (1) 2) betrifft, so sind wir höchst alarmiert, dass Subventionen für Wasserkraftwerke in Natura-2000-Gebieten und Nationalparks vorgesehen sind, solange sie nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes von Schutzgütern führen. Diese Formulierung orientiert sich weder an der praktischen Anwendbarkeit der Naturschutzgesetze noch am wissenschaftlichen Verständnis zu ökologischen Auswirkungen der Wasserkraftnutzung und konterkariert die Ziele existierender Naturschutz-Gesetzgebung:

1. Hinsichtlich rechtlich-praktischer Anwendbarkeit muss verstanden werden, dass sowohl die Bewertung des Erhaltungszustandes einer Art als auch eine Vorhersage der Entwicklung unter Annahme eines bestimmten Szenarios notwendigerweise subjektiven Kriterien folgt, mit großen Unsicherheiten behaftet ist und erfahrungsgemäß bereits im Genehmigungsprozess für Wasserkraftanlagen Grundlage für langwierige Gutachtensprozesse ist. Der Begriff Erhaltungszustand kann auch auf das gesamte Verbreitungsgebiets eines Schutzgutes bezogen werden. Obwohl eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes eines Schutzgutes eine hochgradig negative Entwicklung darstellt, der genau durch die Errichtung eines Schutzgebietes entgegengetreten werden soll, ist eine abgesicherte Feststellung darüber einem Amtssachverständigen nur in seltenen Fällen möglich und nur sehr schwer einem einzelnen Wasserkraftprojekt zuordenbar. Umgekehrt ist eine Beweisführung für das Nicht-Vorliegen einer derartigen Verschlechterung – eigentlich die aus unserer Sicht notwendige Grundlage für die Errichtung und/oder Förderung einer Wasserkraftanlage in einem ausgewiesenen Schutzgebiet – eine faktische Unmöglichkeit.
2. Was die existierende, wissenschaftlich abgesicherte Evidenzlage betrifft, müssen wir unmissverständlich klarstellen, dass der Bau von konventionellen Wasserkraftwerken in frei fließenden Flussläufen, wie z.B. in einem Natura 2000-Gebiet oder Nationalpark, eindeutig und immer zu einer ökologischen Degradierung führt, die in einem ausgewiesenen Schutzgebiet keinesfalls in Kauf genommen werden darf. Zwar können durch die Errichtung von Fischaufstiegsanlagen negative Effekte von Stauwehren auf die für den Arterhalt unerlässliche Migration von Fischen zumindest teilweise kompensiert werden, eine nachteilige Entwicklung gegenüber der Natursituation ist aber immer gegeben – nicht nur für Fische, sondern auch für andere Organismengruppen sowie aquatische Prozesse. Neuerlich seien gerade im Zusammenhang mit der Migration von Fischen noch einmal die noch problematischeren kumulativen Effekte mehrerer Anlagen und allfälliger Ausleitungsstrecken hervorgehoben!
3. Es ist zu bedenken, dass das Ziel der Ausweisung von Natura 2000-Gebieten darin besteht, Arten von gemeinschaftlichem Interesse ein Netz von Lebensräumen zur Verfügung zu stellen, um ihre langfristige Stabilität in der gesamten Landschaft und nicht nur innerhalb der Grenzen von Schutzgebieten zu unterstützen. Die Erfahrung hat deutlich gezeigt, dass Landesregierungen keinen Grund gefunden haben, das Schicksal von FFH-Anhang II-Arten – den Schutzgütern – auch nur in Betracht zu ziehen, wenn diese sich nicht in einem Natura 2000-Gebiet befinden. Dies stellt eine enorme Belastung für Naturschutzgebiete dar, da sie möglicherweise die einzigen Gebiete sind, in denen FFH-Arten Zuflucht finden. Für Nationalparke, die "Schutzgüter" über die Listen der FFH-Arten hinausgehend definieren und z.B. natürliche Prozesse miteinbeziehen, ist überdies die Bedeutung der auf die FFH-Richtlinie konzentrierten Kriterienformulierungen nicht klar.

Die vorliegende Formulierung dieses zweiten Naturverträglichkeitskriteriums erlaubt es unserer Ansicht nach, eine relativ große Anzahl von Wasserkraftwerken in Naturschutzgebieten zu subventionieren, was in klarem Widerspruch zu zahlreichen bestehenden Gesetzen und politischen Vereinbarungen zum Erhalt der Biodiversität steht.

Wir können darin die Zusage, Ausbaupläne für Erneuerbare Energien an strenge ökologische Kriterien zu binden, nicht erkennen. Das Ziel, Erneuerbare Energien auszubauen ohne die Biodiversitätskrise zu verschärfen, wird so keinesfalls effizient verfolgt.

Aus unseren Ausführungen leiten wir den folgenden Formulierungsvorschlag für das zweite Naturverträglichkeitskriterium ab:

Neubauten (und Erweiterungen), die in Schutzgebieten (Natura 2000, Nationalpark, Ramsar Gebiete) liegen.

Eine derartige Formulierung ohne Bezugnahme auf den Erhaltungszustand von Schutzgütern ist rechtlich eindeutig und daher – mit dem Ziel eines naturverträglichen Ausbaus Erneuerbarer Energien vor Augen – auch als effizient zu beurteilen. Es verhindert vorhersehbare Konfliktsituationen und langwierige Entscheidungsfindung. Für Projektentwickler ist es eine klare Information und vermeidet Planungskosten.

Aus wissenschaftlicher Sicht ist eine Bezugnahme auf den Erhaltungszustand von Schutzgütern durchaus sinnvoll, allerdings nur außerhalb von Schutzgebieten. Dies ist in der Tatsache begründet, dass Wasserkraftanlagen durch die Fragmentierung von Gewässernetzwerken (das Blockieren von Migrationsrouten und die Unterbrechung des hydrologischen und sedimentologischen Kontinuums) nachgewiesenermaßen "Fernwirkung" entfalten. Falls die ohnehin schwierige Feststellung einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes eines Schutzgutes durch eine geplante Wasserkraftanlage vorliegt, müsste dies unserer Auffassung nach als sehr dringende Indikation für eindeutig mangelnde Naturverträglichkeit gewertet werden. Eine ausgesprochen einfache Form dies im bestehenden Entwurf des EAG zu berücksichtigen wäre das Wort "und" durch "oder" zu ersetzen, was zu diesem Formulierungsvorschlag führt:

Neubauten (und Erweiterungen), die in Schutzgebieten (Natura 2000, Nationalpark) liegen oder den Erhaltungszustand von Schutzgütern der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. Nr. L 206 vom 22.07.1992 S. 7 (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie), oder der Richtlinie 2009/147/EG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. Nr. L 20 vom 30.11.2009 S. 7 (Vogelschutzrichtlinie), verschlechtern.

Abschließend wollen wir die Aufnahme eines dritten Naturverträglichkeitskriteriums anregen, welches wir im Entwurf des EAG stark vermissen. Nach der EU-WRRL (2000/60/EG), die einen guten ökologischen Zustand aller Gewässer anstrebt, ist eine Verschlechterung des ökologischen Zustands von einer Zustandsklasse zur anderen grundsätzlich verboten. Wasserkraftprojekte, die gegen dieses Verbot verstoßen, können jedoch projektbezogen nach §104a WRG bewilligt werden, sofern überwiegende öffentliche Interessen geltend gemacht werden können. **Die Umsetzung eines Projektes mit Berufung auf § 104a WRG bedeutet eine unmissverständliche, gesetzlich eindeutig festgestellte ökologische Beeinträchtigung einer Gewässerstrecke.** Bundeszuschüsse für solche Projekte zu gewähren und dennoch Wasserkraftausbau als unter "*Beachtung strengerer Kriterien in Bezug auf Ökologie und Naturverträglichkeit*" zu bezeichnen ist schlicht und einfach eine Farce. Wir leiten hier die dringende Notwendigkeit eines dritten Naturverträglichkeitskriteriums ab und stellen hierfür folgenden Textvorschlag – wieder formuliert im Sinne eines Ausschlusses von Förderung:

Neubauten (und Erweiterungen), die den ökologischen Zustand eines Wasserkörpers um eine Zustandsklasse laut EU-WRRL (2000/60/EG) und "Weser-Urteil" verschlechtern (i.e. Wasserkraftwerke, die unter Anwendung von WRG §104a entgegen dem Verschlechterungsverbot genehmigt wurden oder werden).

Zusammenfassend unterstützen die Unterzeichner dieser Stellungnahme sowohl auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse als auch einer Reihe bestehender

Rechtsvorschriften nachdrücklich die hier formulierten Vorschläge für Naturverträglichkeitskriterien im Rahmen des EAG – mit dem eindeutigen Ziel neu zu bauende oder zu erweiternde Wasserkraftanlagen von Bundeszuschüssen (sowohl §10 Marktprämie als auch §56 Investitionszuschuss) auszunehmen, wenn diese gesetzestechnisch verankerten Naturschutzbemühungen entgegenwirken, insbesondere in als ökologisch wertvoll erkannten Flussabschnitten. Wir betrachten die in den drei vorgeschlagenen Naturverträglichkeitskriterien ausgeführten Ausnahmen als die minimalen von der Regierung ergreifbaren Maßnahmen, um die Ziele der WRRL- und FFH-Gesetze der Europäischen Union sowie der Biodiversitätsstrategie nicht durch ein unbedacht formuliertes EAG mit Vorbehalt zu gefährden. Wir warnen davor, dass trotz dieser Naturverträglichkeitskriterien der Ausbau von 5 TWh Wasserkraft im österreichischen Flussnetz immer noch unweigerlich zu weiteren ökologischen Verschlechterungen und einer erhöhten Gefahr des Aussterbens und Rückgangs von Arten führen wird. Aus unserer Sicht müssen Förderungen für Erneuerbare Energien prioritär Renovierungs- und Modernisierungsmaßnahmen zu Gute kommen. Ökologisch wertvolle Strecken müssen als kritisch für den Erhalt unserer Biodiversität erkannt werden. Förderungsmaßnahmen im EAG haben starke Lenkungswirkung und müssen entsprechend ausgestaltet sein, wenn man – wie es das Gebot der Stunde sein sollte – die beiden Ziele Dekarbonisierung des Energiesystems und Lösung der Biodiversitätskrise ernsthaft gemeinsam verfolgt.

Mit freundlichen Grüßen aus der Gewässerökologie und Biodiversitätsforschung Österreichs sowie dem Österreichischen Biodiversitätsrat.

– Unterzeichner in alphabetischer Reihenfolge –

Dr. Dipl.-Biol. Katrin Attermeyer, WasserCluster Lunz - Biologische Station GmbH und Department für Funktionelle und Evolutionäre Ökologie, Universität Wien

Univ.-Prof. Dr. Ulrike-G. Berninger, FB Biowissenschaften, Universität Salzburg

Ass.-Prof Dr. Franz Essl, Department für Botanik und Biodiversitätsforschung, Universität Wien

Dr. Edurne Estévez, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Ao.Univ.-Prof. Mag. Dr. Leopold Füreder, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Assoz.-Prof. Dr. Božo Frajman, Institut für Botanik, Universität Innsbruck

DI Dr. Thomas Friedrich, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität für Bodenkultur Wien & World Sturgeon Conservation Society

Assoz. Univ. Prof. Dr. Wolfram Graf, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität für Bodenkultur Wien

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Irmgard Greilhuber, Dept. für Botanik und Biodiversität, Universität Wien

Univ. Prof. Mag. Dr. Christian Griebler, Dept. für Funktionelle und Evolutionäre Ökologie, Universität Wien

DI Clemens Gumpinger, blattfisch e.U., ökologisch-technisches Büro, Wels

Assoz. Prof. Dr. Martin Hahn, Forschungsinstitut für Limnologie, Universität Innsbruck

Univ. Prof. Mag. Dr. Thomas Hein, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement,
Universität für Bodenkultur Wien & WasserCluster Lunz

Ass. Prof. Dr. Anja Hörger, Fachbereich Biowissenschaften, Universität Salzburg

Ao. Univ.-Prof. Dr. Hubert Keckeis, Dept. für Funktionelle und Evolutionäre Ökologie,
Universität Wien

Dr. Paul Meulenbroek, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität für
Bodenkultur Wien

Dr. Markus Möst, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Assoz. Univ. Prof. Dr. Susanne Muhar, Institut für Hydrobiologie und
Gewässermanagement, Universität für Bodenkultur Wien

Assoz. Prof. Dr. Jana Petermann, Fachbereich Biowissenschaften, Universität Salzburg

DDipl.-Ing. Dr. Kurt Pinter, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität
für Bodenkultur Wien

O.Univ.-Prof. Dr. Roland Psenner, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Univ.-Prof. Dr. Birgit C. Schlick-Steiner, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

DI Dr. Astrid Schmidt-Kloiber, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement,
Universität für Bodenkultur Wien

Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr. Stefan Schmutz, Institut für Hydrobiologie und
Gewässermanagement, Universität für Bodenkultur Wien

Univ.-Prof. Dr. Peter Schönswetter, Institut für Botanik, Universität Innsbruck

DDipl.-Ing. Carina Seliger, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität
für Bodenkultur Wien

Univ.-Prof. Dr. Gabriel Singer, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Univ.-Prof. Dr. Ruben Sommaruga, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Mag. Dr. Bettina Sonntag, Forschungsinstitut für Limnologie, Mondsee, Universität
Innsbruck

Assoz.-Prof. Dr. Florian M. Steiner, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Univ.-Prof. Mag. Dr. Christian Sturmbauer, Institut für Biologie, Karl-Franzens-
Universität Graz

Priv.-Doz. Dr. Barbara Tartarotti, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Univ.-Prof. Dr. Ulrike Tappeiner, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck

Prof. Dr. Klement Tockner, Institut für Biologie, Freie Universität Berlin

Assoz. Univ.-Prof. Dr. Andreas Tribsch, Fachbereich Biowissenschaften, Universität
Salzburg

DI Dr. Günther Unfer, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität für
Bodenkultur Wien

Ass.-Prof. Dr. Alice Vadrot, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien.

Mag. Simon Vitecek, PhD, Institut für Hydrobiologie und Gewässermanagement, Universität
für Bodenkultur Wien und WasserCluster Lunz – Biologische Station

Ass.-Prof. Dr. Thomas Wrbka, Department für Botanik und Biodiversitätsforschung,
Universität Wien

Ao.Univ.Prof. Dr. Johann Waringer, Dept. für Funktionelle und Evolutionäre Ökologie,
Division Limnologie, Universität Wien

Assoz. Univ.-Prof. Dr. Steven Weiss, Institut für Biologie, Universität Graz

Assoz. Prof. Dr. Georg Wohlfahrt, Institut für Ökologie, Universität Innsbruck