



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS



Arbeitssitzung 2:

Prüfung wasserwirtschaftlicher Themen

Referenten:

Ursula Barth

Montserrat Travé

Ildiko Tóthné Salamon

Ángel Luis del Castillo Gordo

Tadeusz Dobek (Moderator)

Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie in Baden-Württemberg am Beispiel der ökologischen Gewässerentwicklung

Ursula Barth
Referatsleiterin
Rechnungshof Baden-Württemberg

Nach der EU-Wasserrahmenrichtlinie und dem entsprechenden deutschen Wasserrecht soll der gute Zustand von Fließgewässern bis 2015 oder mit begründeten Ausnahmen bis 2027 erreicht sein. Hierfür müssen die Struktur der Fließgewässer verbessert und deren ökologische Durchgängigkeit für die aquatische Fauna hergestellt werden. Sie wird in Baden-Württemberg vor allem durch Querbauwerke wie Schleusen und Wehre eingeschränkt. Da größere Umbauten erforderlich sind, ist es besonders teuer, diese vielen Wanderungshindernisse zu beseitigen.

Der Rechnungshof hat untersucht, wie das Land Baden-Württemberg solche Maßnahmen finanzieren und umsetzen kann:

Nach Hochrechnungen des Rechnungshofs liegt der Investitionsbedarf für das Land bei 300 Mio. Euro. Um die verbindlichen Ziele bis 2027 zu erreichen, sind 19 Mio. Euro je Jahr zu finanzieren. Dem Land stehen derzeit für gewässerökologische Maßnahmen 3 bis 5 Mio. Euro je Jahr zur Verfügung. Das im Wasserrecht verankerte Ziel, bis längstens 2027 einen guten Gewässerzustand zu erreichen, kann das Land momentan nicht finanzieren. Das Land hat deshalb schnellstmöglich alle Anstrengungen zu unternehmen, damit selbst die verlängerten Fristen eingehalten werden können.

Zuallererst sind alle Einsparmöglichkeiten zu nutzen. Naturnahe Maßnahmen sind beispielsweise dann kostengünstig, wenn für eine eigendynamische Gewässerentwicklung lediglich Randstreifen erworben werden müssen. Vor allem aber ist es notwendig, weitere Finanzierungswege zu erschließen. Hierzu gehören EU-Gelder, aber auch Mittel, die das Land im Umwelt- und Naturschutz aus Abgaben, Gebühren und Ausgleichsbeiträgen erhält. Dennoch verbleiben jährlich bis zu 7 Mio. Euro, die aus dem Haushalt des Landes zusätzlich bereit zu stellen sind.

Um dies realisieren zu können, empfahl der Rechnungshof der Verwaltung, zügig ein Stufenkonzept der Maßnahmenumsetzungen bis 2012, 2018 und 2024 und dem erforderlichen Kosten- und Finanzierungsplan zu erstellen. Erst dann kann die Politik über die Finanzierung entscheiden.

Prüfung des Programms „Maßnahmen zur Verbesserung der Wasser- und Flussökosysteme“ der Katalanischen Wasseragentur

Montserrat Travé Borza
Prüfungsleiterin
Rechnungshof von Katalonien

Zu den Prüfungszielen des Rechnungshofs von Katalonien für das Jahr 2009 zählt unter anderem eine Umweltprüfung. Angesichts der immer stärker spürbaren gesellschaftlichen Sensibilisierung im Zusammenhang mit sämtlichen Umweltbelangen und der außerdem bestehenden umfassenden gesetzlichen Regelungen zu diesen Themen müssen sich die Einrichtungen der externen Finanzkontrolle auch mit diesem Bereich befassen. Im Wissen um seine Beschränkungen hat der Rechnungshof die Finanzkontrolle als vorsichtige Annäherung an diese Art von Prüfungen konzipiert. Aus den möglichen Themengebieten (Wasser, erneuerbare Energien, Abfälle, Klimawandel) wurde das Thema Wasser ausgewählt.

In Katalonien ist die *Agencia Catalana del Agua* (Katalonische Wasseragentur - ACA) die bedeutendste Einrichtung der Regionalverwaltung für die Planung und Bewirtschaftung der Wasserressourcen und Flussgebiete. Zudem ist sie verantwortlich für die Implementierung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), deren Hauptziel darin besteht, bis zum Jahr 2015 einen guten Zustand der Gewässer (Oberflächen-, Übergangs-, Küstengewässer und Grundwasser) zu erreichen.

Ausgehend von diesem Ziel wurde nach Umsetzung der Richtlinie in die spanische und katalanische Rechtsordnung überprüft, ob die von der ACA zu diesem Zweck durchgeführten Maßnahmen zu einer Verbesserung der Wasserverfügbarkeit, der Wasserqualität, der Fluss- und sonstigen aquatischen Ökosysteme sowie zu einer Verringerung der Risiken führen. Unter diesen Maßnahmen wurden diejenigen ausgewählt, die der Verbesserung der Wasser- und Flussökosysteme dienen. Diese beruhen unter anderem auf der Bewirtschaftung, Erhaltung und Wiederherstellung der Flussgebiete zur Verbesserung der Umwelt-, Wasser- und morphodynamischen Eigenschaften mit dem Ziel, an der Umsetzung der Umweltziele (guter ökologischer Zustand) mitzuwirken und keine Risiken für die Gewässer mit sich zu bringen.

Um dieses Ziel zu erreichen greift die ACA auf verschiedene Arten von Maßnahmen zurück: Abbruch oder Renaturierung von Strukturen, Verbesserung der Morphodynamik von Flüssen sowie Wiederherstellung von Uferlandschaften und Flussgebieten. Zu deren Realisierung setzt sie Fördermaßnahmen ein, die neben anderen Akteuren auch die Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften ermöglichen.

Nach Überprüfung der Einhaltung der anwendbaren Vorschriften bestand die Kontrolle in der Bewertung des Programms *Actuaciones para la mejora de los ecosistemas acuáticos y fluviales* (Maßnahmen zur Verbesserung der Wasser- und Flussökosysteme). Es ging darum, zu beurteilen, ob die aufgestellten Maßnahmenziele dem allgemeinen Ziel der WRRL angemessen sind, sowie um die Bewertung der Tauglichkeit der zur Erreichung dieser Ziele gewählten Instrumente und deren Rechnungskontrolle sowie die Bewertung der Umweltauswirkungen.

Der Vortrag, der auf dem (sich bereits in der Erstellungsphase befindenden) Prüfungsbericht basiert, präsentiert die Schlussfolgerungen, unter denen hervorzuheben ist, wie weit die ACA bei der Ausarbeitung der laut WRRL verlangten Dokumente, bei der Umsetzung von Maßnahmen und Programmen zur Erreichung der WRRL-Ziele und bei der Einbeziehung privater sowie öffentlicher Einrichtungen vorangeschritten ist. Zugleich werden die fachlichen Grenzen der Arbeit des Rechnungshofs aufgezeigt sowie die Beschränkungen bei der Beurteilung, ob das besagte Programm den angestrebten Einfluss auf die Umwelt haben wird.

Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Wasserwirtschaft und der Regenwasserableitung durch die ungarischen Kommunalverwaltungen

Ildiko Tóthné Salamon
Prüferin und Kollegiumsmitglied
Rechnungshof von Ungarn

Ungarn ist besonders stark von Wasserschäden bedroht, die in Siedlungen im Flachland ebenso möglich sind wie in Gebirgsregionen und Hügellandschaften. 25 Prozent der ungarischen Orte gehören zur Kategorie der Siedlungen mit erhöhter Gefährdung durch Binnengewässer und Regenwasser. Wasserschäden können zu jeder Zeit des Jahres auftreten. In den letzten Jahren schärften außergewöhnlich starke Regenfälle das Bewusstsein für die Notwendigkeit des Schutzes von Personen und Eigentum sowie für die Rolle der Kommunalverwaltungen.

Nach den Rechtsvorschriften handelt es sich bei Wasserwirtschaft und Regenwasserableitung um verbindliche Aufgaben der Kommunalverwaltungen. Die 1990 stattgefundene Prüfung durch der ungarische staatliche Rechnungshof zeigte bereits, dass die in diesem Rahmen durchzuführenden Aufgaben von den Kommunalverwaltungen unterschiedlich ausgelegt werden. Darüber hinaus verursachen komplexe Zuständigkeitsstrukturen Probleme, da die Aufgaben zwischen dem Staat, den Wasserwirtschaftsverbänden und den Kommunalverwaltungen aufgeteilt sind. Ein aufeinander abgestimmter Betrieb der Wasserwirtschaftseinrichtungen ist von vorrangiger Bedeutung, da dies deutliche Auswirkungen auf die Wasserschutzmöglichkeiten der Kommunalverwaltungen hat.

Die Prüfung betraf alle drei Ebenen der Wasserverwaltung. Wir führten Vorortprüfungen in den zuständigen Ministerien, neun Umwelt- und Wasserdirektionen und 84 Kommunalverwaltungen durch. Darüber hinaus führten wir bei Wasserwirtschaftsverbänden mit Hilfe von Fragebögen Erhebungen durch. Wir prüften die Erfüllung der Aufgaben in Kommunen, die von Wasserschäden betroffen waren und zu verschiedenen Gefährdungskategorien gehören. Ebenso prüften wir die Verwendung zentraler Fördermittel, die für solche Zwecke bereitgestellt werden, sowie die Umsetzung früherer Empfehlungen des Rechnungshofs. Ein Schwerpunkt der Prüfung war die Frage, ob die Kommunalverwaltungen ihre Aufgaben bei der Wasserwirtschaft und der Ableitung von Niederschlagswasser erfüllten und ob ein effizienter Schutz gewährleistet wurde. Auch die Entwicklung des notwendigen regulatorischen, unterstützenden und finanziellen Rahmens wurde von uns geprüft.

Die Prüfung erfolgte mit Methoden der Wirtschaftlichkeitsprüfung. An der Planungs- und Auswertungsphase waren jeweils drei Personen beteiligt, während die Vorortprüfungen aufgrund der hohen Anzahl geprüfter Organisationen von 21 Personen durchgeführt wurden. In der Planungsphase entwickelten wir Fragen, Kriterien und Leistungsindikatoren, Datenblätter und Umfragen und entwarfen schließlich das Prüfungsprogramm. Die Vorortprüfungen stützten sich auf ein „Handbuch“, das von den an der Planung beteiligten Prüfern zusammengestellt worden war.

Für alle geprüften Organisationen wurden Prüfungsberichte verfasst. Die Synthese dieser Berichte diente als Basis für die Erstellung des Rechnungshofsberichts, der nach internen Beratungen und externen Widerspruchsverfahren und dem Qualitätssicherungsverfahren vom Vorsitz des Rechnungshofs genehmigt wurde.

Unter anderem machte die Prüfung deutlich, dass die Kommunalverwaltungen das mit der Nichterfüllung der Aufgaben einhergehende Risiko nicht erkannt und so der Prävention nicht genug Aufmerksamkeit gewidmet hatten. Dies zeigte sich auch in der besonders großen Menge von Schadensfällen im Zeitraum 2005-2006. Dies ist außer auf die knappen finanziellen Mittel auch auf unzureichende Motivation und einen fehlenden regulatorischen Rahmen zurückzuführen.

In den Prüfungsberichten gaben wir den Kommunalverwaltungen Empfehlungen zur Entwicklung und Verbesserung der örtlichen Vorschriften und Pläne, zur effizienteren Umsetzung ihrer Aufgaben und zur Verbesserung des Datenverarbeitungssystems sowie der Datenerfassung und -übertragung. Der Zentralregierung wurde empfohlen, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die Prioritäten bei der Verteilung der Finanzmittel zu ändern sowie Datenübertragung, Planungs- und Kontrollsysteme zu verbessern.



Prüfung des urbanen Wasserkreislaufs in der Region Madrid

Ángel Luis del Castillo Gordo
Kollegiumsmitglied
Rechnungshof der autonomen Region Madrid

Die nachhaltige und effiziente Nutzung der Wasserressourcen als unterstützendes Element zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung veranlasste die Europäische Union, im Jahr 2000 die Wasserrahmenrichtlinie zu erlassen. Diese befasst sich mit Fragen der integrierten Wasserbewirtschaftung, der Kostendeckung, der Qualität, der Beteiligung usw. und legt einen Zielkalender fest, um bis 2015 die gesetzlichen Regelungen, die Ergebnisse und Verhaltensweisen an die Vorgaben der Richtlinie anzupassen.

Ausgehend von diesem Sachverhalt und unter Berücksichtigung der historischen Sorge um die Bewirtschaftung der Wasserressourcen in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, der hohen Kosten, die mit den Plänen, Programmen und Projekten im Zusammenhang mit der Wasserbewirtschaftung einhergehen, der Überlegungen in Bezug auf die neuen Systeme zur Versorgung, Herstellung und Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur und der öffentlichen Dienstleistungen sowie der Suche nach neuen Aufgabenbereichen des Rechnungshofs der Gemeinschaft Madrid wurde beschlossen, in den Prüfungsplan des Rechnungsjahres 2005 eine Prüfung des urbanen Wasserkreislaufs der Autonomen Gemeinschaft Madrid aufzunehmen.

Die Prüfung befasste sich einerseits mit dem städtischen Raum, da in einer Region wie Madrid mit einer stark ausgeprägten großstädtischen Komponente der Wasserverbrauch der Landwirtschaft sehr viel geringer ins Gewicht fällt als die für Industrie, Dienstleistungen und den menschlichen Verbrauch benötigte Wassermenge. Andererseits beschäftigte sich die Prüfung mit der Situationsanalyse und den Empfehlungen im Zusammenhang mit einer Reihe von Themen, die vor dem Hintergrund der Wasserrahmenrichtlinie als besonders wichtig angesehen wurden: die Gewährleistung der Wasserversorgung von Madrid (Angebot, Nachfrage und Anpassung); die Verwaltungsformen dieser Dienstleistung; die Umweltqualität der Ressource im Verlauf des Wasserkreislaufs; die Beteiligung der öffentlichen Hand am gesamten Prozess sowie die Einrechnung der Kosten in die im Zusammenhang mit dem Wasserverbrauch anfallenden Gebühren.

Im Rahmen des verfolgten Prüfungsansatzes spielten Studien sowie die vorbereitenden Treffen mit den verschiedenen Interessenvertretern, die auf die eine oder andere Art am städtischen Wasserkreislauf beteiligt sind, eine entscheidende Rolle bei der Festlegung der später behandelten oder untersuchten Themen.

Der Abschlussbericht liefert für jeden der analysierten Themenbereiche eine Übersicht über die derzeitige Situation und schließt mit einer Reihe von Empfehlungen. Insgesamt betrachtet betreffen die Empfehlungen folgende Themenbereiche:

- „Halbzeit“-Effizienzprüfung: Situation und Perspektiven der Erfüllung der in der Wasserrahmenrichtlinie festgelegten Ziele.
- Identifizierung einiger effizienzbezogener Aspekte:
 - Verlässlichkeit bestimmter Informationssysteme
 - Verweis auf bestimmte Bereiche, in denen eine Verbesserung der Bewirtschaftung für möglich erachtet wird
 - Möglichkeit zur Einführung von „Best Practices“ nach dem Vorbild anderer Einrichtungen in bestimmten Bereichen
- Operative Aspekte wie die Notwendigkeit einer tiefer gehenden Analyse durch die Anregung von Sonderprüfungen für bestimmte Einrichtungen oder bestimmte Bereiche dieser Einrichtungen.