



**ANHANG**  
**Entscheidungsträger**

## **ANHANG**

### **Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen**

Anmerkung:  
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



**BMF****ANHANG  
Entscheidungsträger****Österreichische Industrieholding Aktiengesellschaft (ÖIAG)****Vorstand**

Vorsitzender Prof. DI Dr. Rudolf STREICHER  
(1. September 1999 bis 31. Jänner 2001)

Dr. Johannes DITZ  
(1. Februar 2001 bis 31. Dezember 2001)

Mitglied Dr. Johannes DITZ  
(1. September 1999 bis 31. Jänner 2001)

Dr. Peter MICHAELIS  
(1. Juli 2001 bis 31. Dezember 2001)

**Aufsichtsrat**

Vorsitzender Alfred H. HEINZEL  
(17. Mai 2000 bis April 2006)

Mitglied Hans Georg DÖRFLER  
(17. Mai 2000 bis 27. August 2001)

Robert SULZBACHER  
(17. Dezember 2000 bis 30. April 2001)

Dr. Paul ACHLEITNER  
(17. Mai 2000 bis Juli 2004)

Gerhard FRITZ  
(30. Oktober 2001 bis Dezember 2010)

Dr. Cornelius GRUPP  
(17. Mai 2000 bis 28. Juni 2002)

**Prof. DI Jürgen HUBBERT**  
(17. Mai 2000 bis Mai 2008)

**Erich HUHNDORF**  
(25. Mai 2001 bis Dezember 2003)

**Josef LETTMAJER**  
(März 1994 bis 15. März 2002)

**Helmut OBERCHRISTL**  
(Februar 1994 bis September 2005)

**Franz RAUCH**  
(17. Mai 2000 bis 28. Juni 2002)

**Veit SCHALLE**  
(17. Mai 2000 bis November 2003)

**Dr. Veit SORGER**  
(17. Mai 2000 bis April 2006)

**Dr. Paul TANOS**  
(17. Mai 2000 bis 28. Juni 2002)

**Prof. DDr. Hellwig TORGLER**  
(17. Mai 2000 bis September 2003)

**Dr. Erich WIESNER**  
(17. Mai 2000 bis Mai 2008)

**Ing. Leopold ABRAHAM**  
(seit 17. Mai 2000)

**Dorotheum GmbH**

**Geschäftsführer** Dkfm. Alfred KARNY<sup>1</sup>  
(17. November 1978 bis 21. September 2001)

Mag. Dr. Peter PECHAR<sup>2</sup>  
(1. Oktober 1986 bis 21. September 2001)

**Aufsichtsrat**

**Vorsitzender** Dr. Johannes DITZ  
(28. Jänner 2000 bis 25. September 2001)

**Mitglied** Dr. Martin ESSL  
(6. Februar 2001 bis 23. Oktober 2001)

Dkfm. Wilhelmine GOLDMANN  
(4. Juni 1998 bis 5. Juni 2001)

Dr. Karl HEMPEL  
(6. Februar 2001 bis 23. Oktober 2001)

Dr. Stephan KOREN  
(10. Juni 1995 bis 1. Februar 2001)

Hans MÜLLNER  
(7. Juni 2001 bis 23. Oktober 2001)

Dkfm. Alfred REITER  
(6. Februar 2001 bis 23. Oktober 2001)

<sup>1</sup> von 21. September 2001 bis 16. Juli 2002 Geschäftsführer bei der Dorotheum GmbH, welche Komplementär der Dorotheum GmbH & Co KG (Nachfolgeunternehmen des Dorotheums nach dessen Erwerb durch die Käuferin) war

<sup>2</sup> von 21. September 2001 bis 23. Jänner 2002 Geschäftsführer bei der Dorotheum GmbH, welche Komplementär der Dorotheum GmbH & Co KG war

**Dr. Wilfried SEIPEL**  
(6. Februar 2001 bis 23. Oktober 2001)

**Ludwig SITTINGER**  
(7. Juni 2001 bis 23. Oktober 2001)

**Fritz STURZEIS**  
(7. Juni 2001 bis 23. Oktober 2001)



# **Bericht des Rechnungshofes**

## **Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol**

**R  
H**



## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	306
Abkürzungsverzeichnis _____	307

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

KURZFASSUNG _____	309
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	317
Anpassungsstrategie des Bundes _____	317
Organisation für Agenden Klimawandelanpassung in den Ländern __	320
Anpassung an den Klimawandel _____	322
Sektor Wasserwirtschaft _____	324
Sektor Forstwirtschaft _____	330
Sektor Tourismus _____	332
Sektor Naturgefahren im alpinen Raum _____	336
Sektor Raumordnung und Raumplanung _____	338
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	346

# Tabellen

**R  
H**

## Tabellenverzeichnis

<b>Tabelle 1: Verfügbarkeit von Gefahrenzonenplänen der Wildbach- und Lawinenverbauung in den Ländern Salzburg und Tirol</b>	<b>327</b>
<b>Tabelle 2: Rückgang der Schneesicherheit in den österreichischen Schigebieten abhängig von der Temperaturentwicklung</b>	<b>334</b>
<b>Tabelle 3: Bauland und Gebäude in den Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung im Pinzgau</b>	<b>343</b>
<b>Tabelle 4: Gebäude in den Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung in Tirol</b>	<b>344</b>

# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

°C	Grad Celsius
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
B-VG bzw.	Bundes-Verfassungsgesetz beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
ETZ	Europäische Territoriale Zusammenarbeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ha	Hektar
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung
i.V.m.	in Verbindung mit
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change der Vereinten Nationen
km	Kilometer
LGBI.	Landesgesetzblatt
lit.	litera
m	Meter
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)

# Abkürzungen

**R  
|  
H**

u.Ä.	und Ähnliches
u.a.	unter anderem
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZAMG	Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**

### **Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol**

Auf Bundesebene lag ein noch unvollständiger Entwurf einer österreichischen Anpassungsstrategie an die Klimaänderungen vor. Konkrete umsetzungsorientierte Maßnahmenprogramme der Länder Salzburg und Tirol mit Kostenabschätzungen für die Gebietskörperschaften fehlten.

#### **KURZFASSUNG**

##### **Prüfungsziel**

Ziel der Querschnittsprüfung in den Ländern Salzburg und Tirol war insbesondere die Beurteilung der organisatorischen und strategischen Grundlagen für die Anpassung an den Klimawandel auf Länderebene und der gesetzten Maßnahmen in den wesentlichen Sektoren für den alpinen Raum. (TZ 1)

##### **Anpassungsstrategie des Bundes**

Laut Artikel 10 des Kyoto-Protokolls aus dem Jahr 1997 haben alle Vertragsparteien nationale oder regionale Programme zu erarbeiten, umzusetzen und regelmäßig zu aktualisieren, in denen – neben Emissionssenkungen – Maßnahmen zur Erleichterung einer angemessenen Anpassung an die Klimaänderungen vorgesehen sind. Das Kyoto-Forum, eine Koordinationsgruppe des Bundes und der Länder, setzte im Jahr 2007 die Initiative zur Erarbeitung einer österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel. Auf Bundesebene lag ein noch unvollständiger Entwurf in Form des Policy Paper „Auf dem Weg zu einer nationalen Anpassungsstrategie“ vom Oktober 2010 vor, das eine Vulnerabilitätsabschätzung für Österreich und Handlungsempfehlungen für bestimmte Aktivitätsfelder, wie Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserhaushalt und Wasserwirtschaft, Tourismus, Elektrizitätswirtschaft, Bauen und Wohnen und Schutz vor Naturgefahren, enthielt. Der geplante rechtliche Status der Anpassungsstrategie war noch offen. (TZ 2)

**Kurzfassung**

Im Bereich internationaler Verpflichtungen im Rahmen von Materien, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz sind, ist der Bund zwar Verpflichteter gegenüber der internationalen Gemeinschaft, hat selbst aber keine unmittelbaren Kompetenzen zur Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen. Die kompetenzrechtliche Situation ist nur bedingt geeignet, eine österreichweit einheitliche Umsetzung internationaler Verpflichtungen mit Bezug auf Materien, die in der ausschließlichen Kompetenz der Länder nach Art. 15 Abs. 1 BVG liegen, zu ermöglichen oder sie gar zu fördern. (TZ 2)

Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung bringt im Zusammenhang mit Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel hohen Koordinierungsbedarf bei der Erstellung von Grundlagen (z.B. Maßnahmenkataloge), in fachlichen Bereichen (z.B. regionale Vulnerabilität) und in der Umsetzung (z.B. sektorübergreifende Maßnahmen) mit sich. (TZ 2)

Nachhaltige Verbesserungen können nicht durch den Bund oder die Länder und Gemeinden allein, sondern nur durch eine gemeinsame Problemsicht, das Bekenntnis zum vereinbarten Lösungsweg und letztendlich dessen verlässliche Umsetzung erreicht werden. Da sich die Verpflichtung zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls an die Republik Österreich richtet, wesentliche Teile davon aber in der Kompetenz der Länder liegen, bedarf es einer einheitlichen und strategisch ausgerichteten Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften. (TZ 2)

**Organisation für Agenden Klimawandelanpassung in den Ländern**

In Salzburg wurde im Jahr 2000 eine Arbeitsgruppe Klimaschutz eingerichtet, die sich erstmals im Jahr 2008 mit den Auswirkungen des Klimawandels und notwendigen Anpassungsmaßnahmen beschäftigte. Überlegungen hinsichtlich einer Landesstrategie wurden vorerst zurückgestellt. (TZ 3)

In Tirol wurde im März 2011 ein Klimaschutzbeauftragter bestellt. Das Büro für Zukunftsfragen sollte federführend eine auf die Region bezogene Anpassungsstrategie entwickeln. Aktuelle Überlegungen hinsichtlich einer geeigneten Organisationsstruktur im Land zur Bearbeitung der Anpassungsstrategie sowie Art und Umfang der Einbindung des neu bestellten Klimaschutzkoordinators führten noch zu keinen konkreten Ergebnissen. (TZ 3)

**Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol****Anpassung an den Klimawandel**

Seit Mitte des 20. Jahrhunderts wurde weltweit eine Zunahme der Durchschnittstemperaturen der Atmosphäre und der Ozeane beobachtet, die mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit mit der Zunahme anthropogener (von Menschen verursachter) Treibhausgase in der Atmosphäre in Zusammenhang stand. (TZ 4)

Laut dem Grünbuch der Europäischen Kommission zur Klimawandelanpassung waren neben Maßnahmen zum Klimaschutz, welche die Freisetzung von Treibhausgasemissionen reduzieren und das Ausmaß des Klimawandels begrenzen sollen, jedenfalls auch Anpassungsmaßnahmen an den Temperaturanstieg erforderlich. Sie sind zwar eine unvermeidbare und unerlässliche Ergänzung zum Klimaschutz, aber keine Alternative zur Verringerung der Treibhausgasemissionen. (TZ 4)

**Prognose der Klimaentwicklung in Österreich**

Im Alpenraum belegten Langzeitklimadaten eine Zunahme der Jahresmitteltemperatur von 1976 bis 2007 um fast 1,5 °C. Der registrierte Anstieg lag deutlich über dem globalen Mittel von 0,5 °C. (TZ 5)

Die globalen Klimamodelle lieferten keine Aussagen zu den Auswirkungen des Klimawandels auf regionaler und lokaler Ebene, weil die Auflösung dieser Modelle zu grob war. Die Salzburger Landesregierung gab im Jahr 2007 eine regionale Klimamodellierung in Auftrag, welche die in Salzburg zukünftig zu erwartenden klimatischen Veränderungen darstellte. Die in der Studie ermittelten Erwärmungen reichten von 2 °C (Winter) bis 2,8 °C (Herbst). (TZ 6)

Für Tirol lag bis Mitte 2011 kein regionales Klimaszenario vor. (TZ 6)

**Anpassungsmaßnahmen**

Das Policy Paper des Bundes sah konkrete Handlungsempfehlungen für die Aktivitätsfelder Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserhaushalt und Wasserwirtschaft, Tourismus, Elektrizitätswirtschaft, Bauen und Wohnen und Schutz vor Naturgefahren vor. Die Maßnahmen in den für den alpinen Raum (Salzburg und Tirol) wesentlichen Sektoren werden nachfolgend dargestellt. (TZ 2)

## Kurzfassung

## Sektor Wasserwirtschaft

Um objektive Entscheidungsgrundlagen für nötige Anpassungsmaßnahmen in der Wasserwirtschaft zu schaffen, beauftragten das BMLFUW und die Länder die Studie „Anpassungsstrategien an den Klimawandel für Österreichs Wasserwirtschaft“. Die im Juni 2011 präsentierte Studie zeigte bis zum Jahr 2050 nur vergleichsweise geringe Auswirkungen des Klimawandels auf die verschiedenen Bereiche der Wasserwirtschaft und keinen unmittelbaren Handlungsbedarf auf. (TZ 7)

Laut der erwähnten Studie war eine Prognose, ob große Hochwässer künftig durch den Klimawandel verstärkt auftreten würden, mit dem derzeitigen Wissensstand nicht ausreichend zuverlässig möglich. Untersuchungen zu den Hochwasserkatastrophen der letzten Jahre zeigten, dass Hochwässerschäden gering blieben, wenn ausreichende Hochwasserabfluss und Retentionsräume zur Verfügung standen. (TZ 7, 8)

Gefahrenzonenpläne wiesen Gebiete aus, die von Naturgefahren wie Lawinen, Steinschlag, Rutschungen oder Überschwemmungen bedroht waren, und auch Bereiche, die für wasserwirtschaftliche Zwecke freizuhalten waren oder einer besonderen Art der Bewirtschaftung bedurften. Die auf Basis des Forstgesetzes zu erstellenden Gefahrenzonenpläne für die von Wildbächen und Lawinen ausgehenden Naturgefahren waren in den Ländern Salzburg und Tirol nahezu flächendeckend bzw. weitgehend vorhanden. Ein Temperaturanstieg infolge des Klimawandels kann zu kontinuierlichen Änderungen von Waldzusammensetzung, -zustand bzw. -verteilung, und damit der Schutzwälder, führen. Dies kann die Anpassung der Gefahrenschutzpläne notwendig machen. (TZ 9)

Seit der Wasserrechtsgesetzesnovelle 2011, mit der die Umsetzung der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie erfolgte, war die Erstellung von Gefahrenzonenplanungen als Grundlage für die bis zum 22. Dezember 2015 zu erstellenden Hochwasserrisikomanagementpläne auch im Wasserrechtsgesetz verankert. Die Gefahrenzonenpläne und Abflussuntersuchungen der Flüsse im Betreuungsbereich der Bundeswasserbauverwaltung lagen im Mai 2011 in Salzburg für 630,9 km bzw. 80 % von insgesamt 785,1 km Flusslänge vor. In Tirol werden nach Abschluss der „Abflussuntersuchung Tirol I“ Gefahrenzonenausweisungen bzw. Abflussuntersuchungen für rd. 800 km bzw. 40 % der insgesamt rd. 2.000 km Gewässerlänge vorliegen. (TZ 10)



**Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol**
**Sektor Forstwirtschaft**

Das Policy Paper des Bundes sah aufgrund der Ortsgebundenheit des Waldes, der langen Generationszyklen und Produktionszeiträume eine hohe Vulnerabilität von Wald und Waldbewirtschaftung gegenüber dem Klimawandel. Die Forstverwaltungen der Länder Salzburg und Tirol hatten einen unterschiedlichen Zugang zum Thema Klimawandel. Die Landesforstdirektion des Landes Salzburg betrachtete gezielte Maßnahmen zur Anpassung der Artenzusammensetzung des Waldes an den Klimawandel aufgrund des relativ großen Standortspektrums vieler Baumarten noch nicht als erforderlich. Der Forstdienst des Landes Tirol beobachtete im Waldbestand bereits Auswirkungen der geänderten klimatischen Bedingungen. Eine veränderte Baumartengarnitur sollte auch den Auswirkungen des Klimawandels entgegenwirken. Die Ergebnisse des Projekts „Walddtypisierung Tirol“ sollen in einem Waldbauhandbuch zusammengefasst und im geografischen Informationssystem des Landes „tiris“ allgemein zugänglich gemacht werden. (TZ 11)

Schutzwälder sind von besonderer Bedeutung für die Sicherung des menschlichen Lebensraumes in der alpin geprägten Landschaft in Österreich. Das Forstgesetz betonte die Schutzfunktion des Waldes, indem es die Eigentümer zum Erhalt der Schutzwälder verpflichtete. Aufgrund ihrer Bedeutung wurden Schutzwaldprojekte gefördert. Dabei wurde die ursprünglich nationale Förderung auf eine Förderung im Rahmen des EU-Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raumes umgestellt. (TZ 12)

Das Salzburger Landeskonzept zur Verbesserung der Schutzwirkung des Waldes wies rd. 68.400 ha Sanierungsfläche aus, von der rd. 37.000 ha als vordringlich einzustufen waren; davon wurden auf bisher 26.400 ha Maßnahmen zur Schutzwaldverbesserung eingeleitet bzw. umgesetzt. Gemäß dem Tiroler Schutzwaldkonzept wurden rd. 85.400 ha Schutzwald als sanierungsbedürftig eingestuft. Für rd. 56.000 ha lagen bereits in 149 Einzelprojekten Planungen vor. Das Konzept sah eine Reihung nach Dringlichkeitsstufen vor. Bereits saniert waren rd. 13.000 ha Schutzwald. (TZ 12)

**Sektor Tourismus**

Aus dem österreichischen Tourismus ergaben sich im Jahr 2009 direkte und indirekte Wertschöpfungseffekte in Höhe von 20,85 Mrd. EUR; der Wirtschaftszweig trug somit 7,6 % zur gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung bei. (TZ 13)

**Kurzfassung**

Die politischen Vertreter der Länder Salzburg und Tirol bekannten sich im September 2010 im „Innsbrucker Manifest zur tourismuspolitischen Zusammenarbeit im Alpentourismus“ u.a. zu einer aktiven Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Klimawandels. Der Tiroler Raumordnungsplan „Raumverträgliche Tourismusentwicklung“ befasste sich mit dem Klimawandel. Der Salzburger Strategieplan für den Tourismus nahm keinen Bezug auf mögliche Veränderungen durch den Klimawandel. Konkrete Maßnahmenprogramme mit Kostenschätzungen lagen in beiden Ländern nicht vor. (TZ 14)

Die Anzahl der schneesicheren Schigebiete in Österreich wird laut einer Studie bei einem Temperaturanstieg von 2 °C bis 2050 von 199 um 84 (das sind 42 %) auf 115 sinken. Derzeit können von den 25.400 ha Pistenfläche in Österreich bereits 66 % künstlich beschneit werden. Dies bedeutete hohe Investitionskosten in die entsprechenden Anlagen, einen zunehmenden Verbrauch der Ressourcen Energie und Wasser und eine Veränderung der Landschaft. (TZ 15)

Die Länder Salzburg und Tirol versuchten mit Instrumenten der Raumordnung (Salzburger Sachprogramm Schianlagen, Tiroler Seilbahn und Schigebietsprogramm) und durch eine Beschränkung von Neuerschließungen von Schigebieten ein vertretbares Verhältnis zwischen den massiven ökonomischen Interessen der Tourismuswirtschaft und den ökologischen Auswirkungen u.a. durch Beschneigungsanlagen zu wahren. (TZ 15)

Für den alpinen Sommer- und den Seentourismus werden grundsätzlich positive Auswirkungen erwartet. Auch der Städte- und der Gesundheitstourismus könnten durch temperaturbedingte Verlängerung der Saison vom Klimawandel profitieren. (TZ 15)

**Sektor Naturgefahren im alpinen Raum**

Eine Analyse der Abflussdaten großer alpiner Flüsse und eine Abschätzung der Klimawandelfolgen ergab u.a. einen Anstieg der Abflussmengen im Winter und eine Verschiebung von Hochwasserereignissen in den Winter, längere, häufigere Trockenperioden und eine Zunahme der Erosion. (TZ 16)

Das Auftauen von Permafrostböden (Dauerfrostböden) ab einer Seehöhe von etwa 2.500 m aufgrund des Anstiegs der Lufttemperatur hat eine Erhöhung der Steinschlag- und Felssturzaktivität, Hanginstabilitäten, Rutschungen und Setzungen an Bauwerken zur Folge.

**Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol**

Betroffen davon waren vor allem alpine Infrastruktureinrichtungen, wie Straßen oder touristische Einrichtungen. Der Kenntnisstand zur Verteilung von Permafrostböden im alpinen Raum in Österreich war noch gering. Mehrere Forschungsprojekte arbeiteten an der Kartierung der österreichischen Permafrostböden und an der Abschätzung des aktuellen und zukünftigen Gefährdungspotenzials durch eine klimawandelbedingte Permafrostveränderung. (TZ 17)

**Sektor Raumordnung und Raumplanung**

Raumordnung und Raumplanung sind in Bezug auf den Klimawandel insofern gefordert, als die vorausschauende Berücksichtigung der Naturgefahren bei der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung Schäden verhindern oder verringern kann. Beide überprüften Länder waren in Forschungsprojekte eingebunden, die sich mit der Rolle der Raumplanung im Zusammenhang mit dem Klimawandel im alpinen Bereich beschäftigten. (TZ 18, 19)

Das aktuelle Salzburger Landesentwicklungsprogramm aus dem Jahr 2003 definierte einen vorbeugenden Hochwasserschutz mit der Freihaltung von Abflussräumen als vorrangiges und im allgemeinen öffentlichen Interesse liegendes Ziel. Die Anpassung an den Klimawandel war kein explizites Thema. Laut dem Tiroler Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“ aus dem Jahr 2007 musste im Bereich der Sicherung des Lebensraums auf die Naturgefahren im alpinen Raum und dabei auf Entwicklungen durch den Klimawandel eingegangen werden. (TZ 20)

Die Gefahrenzonen der forstlichen Raumplanung, die Hochwasserabflussgebiete nach wasserrechtlichen Bestimmungen und die für den Hochwasserabfluss und -rückhalt wesentlichen Flächen waren im Land Salzburg in den Flächenwidmungsplänen verpflichtend darzustellen. Flächen, die im Gefährdungsbereich von Hochwässern, Lawinen oder Murgängen lagen oder als wesentliche Hochwasserabfluss- oder -rückhalteräume zu erhalten waren, durften in Salzburg nicht als Bauland ausgewiesen werden. (TZ 21)

In Tirol waren in den Flächenwidmungsplänen Gebiete, die durch Naturgefahren, wie Lawinen, Hochwasser, Steinschlag oder Erdbeben, gefährdet waren, soweit möglich aufgrund bestehender Gefahrenzonenpläne ersichtlich zu machen. Die Widmung von Bauland in Gefährdungszonen von Lawinen, Hochwässern oder Steinschlag war unter bestimmten Bedingungen möglich. Gemäß dem Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“ sollte das Nachrücken

**Kurzfassung**

**von Bauland in vor Naturgefahren durch Verbauungsmaßnahmen gesicherte Bereiche aufgrund eines Restrisikos vermieden werden. (TZ 21)**

**Die Flächenwidmungspläne und die Gefahrenzonen waren in den überprüften Ländern Salzburg und Tirol über das Internet für die Öffentlichkeit zugänglich. (TZ 21)**

**Die Länder Salzburg und Tirol erhoben das unverbaute und verbaute Bauland in gefährdeten Bereichen („rote und gelbe Zonen“) der Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinerverbauung. Die Auswertung in Salzburg bezog sich nur auf den Pinzgau; die Gefahrenzonenpläne der Bundeswasserbauverwaltung waren in beiden Ländern in diese nicht integriert. (TZ 22)**

**Sollte es als Folge des Klimawandels zu einer Zunahme von Naturgefahren im alpinen Raum kommen, ist mit einer Ausweitung der gefährdeten Bereiche zu rechnen. Das Salzburger und das Tiroler Raumordnungsgesetz boten die Möglichkeit einer entschädigungsfreien Rückwidmung von Bauland, wenn die Widmung wegen einer Gefährdung durch Naturgefahren nicht aufrechterhalten werden konnte. (TZ 22)**

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

## Kenndaten zur Anpassung an den Klimawandel

## Grundlagen für die Anpassung an den Klimawandel

- Kyoto-Protokoll zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997
- Grünbuch der Europäischen Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; Anpassung an den Klimawandel in Europa — Optionen für Maßnahmen der EU, KOM (2007) 354
- Policy Paper „Auf dem Weg zu einer nationalen Anpassungsstrategie“, 2. Entwurf, Stand Oktober 2010
- Vierter Sachstandsbericht (Fourth Assessment Report, AR4, 2007) des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) der Vereinten Nationen

Prüfungsablauf und  
-gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2011 Maßnahmen der Länder Salzburg und Tirol zur Anpassung an den Klimawandel. Durch die Auswahl der beiden Länder sollte die Situation des für Österreich relevanten alpinen Raums, der als besonders sensibel gegenüber dem Klimawandel eingestuft wird, dargestellt werden. Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2006 bis 2010.

Ziel der Querschnittsprüfung war insbesondere die Beurteilung der organisatorischen und strategischen Grundlagen für eine Anpassung an den Klimawandel auf Länderebene und der gesetzten Maßnahmen in den wesentlichen Sektoren für den alpinen Raum (Wasserwirtschaft, Forstwirtschaft, Tourismus, Naturgefahren, Raumordnung).

Zu dem im März 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Länder Salzburg und Tirol sowie das BMLFUW im Juni 2012 Stellung. Der RH erstattete den Ländern Salzburg und Tirol seine Gegenäußerung im August 2012.

## Anpassungsstrategie des Bundes

2.1 (1) Laut Artikel 10 des Kyoto-Protokolls aus dem Jahr 1997 haben alle Vertragsparteien nationale oder regionale Programme zu erarbeiten, umzusetzen und regelmäßig zu aktualisieren, in denen – neben Emissionssenkungen – Maßnahmen zur Erleichterung einer angemessenen Anpassung an die Klimaänderungen vorgesehen sind.

Das Grünbuch der Europäischen Kommission zur Klimawandelanpassung<sup>1</sup> betonte die wirtschaftlichen Vorteile einer frühzeitigen Anpassung

<sup>1</sup> Grünbuch der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Anpassung an den Klimawandel in Europa – Optionen für Maßnahmen der EU, KOM (2007) 354

## Anpassungsstrategie des Bundes

sung an den Klimawandel. Laut dem Weißbuch der Kommission aus dem Jahr 2009<sup>2</sup> sollte bis zum Jahr 2012 eine europäische Anpassungsstrategie erarbeitet werden.

(2) Klimaschutz ist eine klassische Querschnittsmaterie. Die Pflicht zur Umsetzung der eingegangenen internationalen Verpflichtungen trifft den Bund. Im Rahmen der Umsetzung sind jedoch Maßnahmen notwendig, die sowohl in unmittelbare (z.B. fiskalische Maßnahmen) als auch in die mittelbare Bundesverwaltung (z.B. Wasserrecht) fallen. Zudem liegen wesentliche Bereiche in der alleinigen Kompetenz der Länder (z.B. Raumordnung, Naturschutz). Der Dialog zwischen Bund und Ländern findet hinsichtlich Klimaschutz und damit auch zum Thema Anpassung im Kyoto-Forum (einer Koordinationsgruppe des Bundes und der Länder) statt.

Dieses Kyoto-Forum startete im Jahr 2007 die Initiative zur Erarbeitung einer österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel. Die wissenschaftlichen Grundlagen dazu wurden im Rahmen des Austrian Climate Research Program des Klima- und Energiefonds und im Klimaforschungsprogramm StartClim erarbeitet. Als Ergebnis lagen im Oktober 2010 im Policy Paper „Auf dem Weg zu einer nationalen Anpassungsstrategie“<sup>3</sup> eine Vulnerabilitätsabschätzung<sup>4</sup> für Österreich und Handlungsempfehlungen für die Aktivitätsfelder Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserhaushalt und Wasserwirtschaft, Tourismus, Elektrizitätswirtschaft, Bauen und Wohnen sowie Schutz vor Naturgefahren vor. In Vorbereitung waren Empfehlungen für die Bereiche Gesundheit, natürliche Ökosysteme/Biodiversität und Verkehrsinfrastruktur.

Die Handlungsfelder, in denen laut dem Policy Paper Anpassungsmaßnahmen erforderlich sein werden, betrafen sowohl Kompetenzbereiche des Bundes als auch solche der Länder. Offen blieb der vom Bund geplante rechtliche Status der Anpassungsstrategie, ob es sich nämlich um eine generelle Leitlinie oder um ein detailliertes Planungsdokument mit verpflichtenden Maßnahmen handeln sollte.

**2.2** Der RH empfahl dem BMLFUW, die Anpassungsstrategie rasch fertigzustellen, damit die betroffenen Ministerien und die Länder auf ihren Ebenen entsprechende ressortspezifische und regionale Strategien und darauf aufbauende Maßnahmenpakete entwickeln können. In diesem

<sup>2</sup> Weißbuch: Anpassung an den Klimawandel: Ein europäischer Aktionsrahmen, KOM (2009) 147

<sup>3</sup> 2. Entwurf, Stand Oktober 2010

<sup>4</sup> Unter Vulnerabilität versteht man die Anfälligkeit eines Bereichs gegenüber klimatischen Änderungen.

Zusammenhang empfahl er dem BMLFUW, den Grad der Verbindlichkeit der Anpassungsstrategie so hoch wie möglich anzusetzen. Dazu wären zumindest eine durch die Bundesregierung beschlossene Strategie und ein diese unterstützender Beschluss der Landeshauptleutekonferenz (ähnlich der Vorgehensweise zur Klimastrategie 2002) anzustreben.

Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung bringt im Zusammenhang mit Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel hohen Koordinierungsbedarf bei der Erstellung von Grundlagen (z.B. Maßnahmenkataloge), in fachlichen Bereichen (z.B. regionale Vulnerabilität) und in der Umsetzung (z.B. sektorübergreifende Maßnahmen) mit sich. Auf die Notwendigkeit der sachgerechten Zuordnung von Aufgaben und Verantwortungen, die Deregulierung und die Aufgabenkritik hat der RH in der Vergangenheit wiederholt hingewiesen (Verwaltungsreform I und II, Reihe Positionen 2007/1, 2009/1). Demnach können nachhaltige Verbesserungen nicht durch den Bund oder die Länder und Gemeinden allein, sondern nur durch eine gemeinsame Problemsicht, das Bekenntnis zum vereinbarten Lösungsweg und letztendlich dessen verlässliche Umsetzung erreicht werden.

Da sich die Verpflichtung zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls an die Republik Österreich richtet, wesentliche Teile davon aber in der Kompetenz der Länder liegen, bedarf es einer einheitlichen und strategisch ausgerichteten Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften. Nach Ansicht des RH zeigt sich auch bei den Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel, dass die kompetenzrechtliche Situation nur bedingt geeignet ist, eine österreichweit einheitliche Umsetzung internationaler Verpflichtungen mit Bezug auf Materien, die in der ausschließlichen Kompetenz der Länder nach Art. 15 Abs. 1 B-VG liegen, zu ermöglichen oder sie gar zu fördern (vergleiche dazu Bericht des RH „Österreichweite Umsetzung der RAMSAR-Konvention“ Reihe Bund 2003/5). Im Bereich internationaler Verpflichtungen im Rahmen von Materien, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz sind, ist der Bund zwar Verpflichteter gegenüber der internationalen Gemeinschaft, hat selbst aber keine unmittelbaren Kompetenzen zur Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen.

Nach Ansicht des RH wäre eine dem Art. 23d B-VG<sup>5</sup> nachgebildete Konstruktion eine verfassungsrechtliche Alternative zum Abschluss

<sup>5</sup> Art. 23d B-VG sieht eine Mitwirkung der Länder bei Vorhaben im Rahmen der EU vor, die ihren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten. Dabei ist den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wenn dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder für Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vorliegt, dann ist der Bund daran gebunden.

## Anpassungsstrategie des Bundes

von Staatsverträgen nach Art. 15a B-VG. Sie würde es dem Bund ermöglichen, nach oder bereits vor der (mit den Ländern akkordierten) Übernahme einer internationalen Verpflichtung die grundlegenden Definitionen, Ziele und Mindeststandards ähnlich einer Rahmengesetzgebung festzulegen.

Neben dem Vorteil der universellen Geltung und des institutionalisierten Konsultationsverfahrens (Art. 23d Abs. 1 und 2 B-VG) könnten die Länder ihre Möglichkeiten und Ziele nicht nur artikulieren, sondern den Bund sogar in Form einer einheitlichen Stellungnahme binden. Zudem könnte ein Recht auf Ersatzvornahme durch den Bund manifestiert werden, um bei Säumigkeit eines Bundeslandes den der jeweiligen internationalen Verpflichtung entsprechenden Zustand im Sinne der vorher vereinbarten Kriterien herzustellen.

*2.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel im Februar 2012 als Entwurf veröffentlicht worden, habe eine abschließende Kommentierungsrunde durchlaufen und werde zur Zeit überarbeitet. Die Strategie hätte keinen normsetzenden, sondern einen strategischen Charakter. Die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen in den Handlungsfeldern hätte durch die zuständigen Gebietskörperschaften zu erfolgen.*

*Das BMLFUW sagte die Umsetzung der Empfehlung, einen möglichst hohen Grad der Verbindlichkeit für Anpassungsstrategie anzustreben, zu. Vorgesehen seien ein Beschluss der Bundesregierung, eine Behandlung in der Landesumweltreferentenkonferenz und eine Vorlage an die Landeshauptleutekonferenz.*

*Die Zusammenarbeit mit den Bundesländern im Rahmen der Erarbeitung der Anpassungsstrategie funktioniere in der Praxis sehr gut. Da es von der EU keine rechtliche Verpflichtung zur Anpassung an den Klimawandel gebe, sei Art. 23d B-VG nicht unmittelbar anwendbar. Aus Sicht des BMLFUW sei derzeit weder eine Vereinbarung nach Art. 15a B-VG oder nach Art. 23d B-VG erforderlich.*

### Organisation für Agenden Klima- wandelanpassung in den Ländern

**3.1** (1) Bereits im Jahr 2000 wurde im Land Salzburg im Auftrag des Landesamtsdirektors unter Vorsitzführung der Abteilung Umweltschutz eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines Optionenberichts zur Reduktion der Treibhausgasemissionen eingerichtet. Die Abteilung Umweltschutz übernahm auch in weiterer Folge die Koordinationsfunktion im Bereich Klimaschutz; der Ressourceneinsatz des zuständigen Mitarbeiters betrug bis zu 5 % seiner Tätigkeit. Alle relevanten Dienststellen waren in die Arbeitsgruppe eingebunden.





Organisation für Agenden  
Klimawandelanpassung in den Ländern

# BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

Die Auswirkungen des Klimawandels und notwendige Anpassungsmaßnahmen waren erstmals im Jahr 2008 Thema der Arbeitsgruppe. In einem Workshop unter Leitung des Umweltbundesamtes wurden der diesbezüglich vorhandene Wissensstand abgeklärt und bisherige Aktivitäten aufgelistet. Überlegungen hinsichtlich einer Landesstrategie (also mit politischem Beschluss festgelegte Anpassungsmaßnahmen) wurden vorerst zurückgestellt.

(2) Im sogenannten Zukunftsrat Tirol<sup>6</sup>, der auf politischer Ebene etabliert war, legte der Landeshauptmann von Tirol im Februar 2011 den Klimawandel und die Anpassung daran als eine wesentliche Fragestellung der Zukunft fest. Das im Büro des Landeshauptmanns eingerichtete Büro für Zukunftsfragen sollte federführend in Zusammenarbeit mit den betroffenen Fachdienststellen eine auf die Region bezogene Anpassungsstrategie entwickeln. Ein konkreter Auftrag oder ein Arbeitspapier lagen zur Zeit der Gebarungüberprüfung nicht vor.

Mit Beschluss vom März 2011 bestellte die Tiroler Landesregierung einen Klimaschutzbeauftragten. Eine Aufgabenbeschreibung lag noch nicht vor, erste geplante Vorhaben betrafen eine Bestandsaufnahme vorliegender Daten und die Entwicklung eines Landesprogramms für Klimaschutz. Dem Bediensteten standen 50 % seiner Ressourcen für diese Aufgaben zur Verfügung.

Aktuelle Überlegungen hinsichtlich einer geeigneten Organisationsstruktur im Land zur Bearbeitung der Anpassungsstrategie sowie Art und Umfang der Einbindung des neu bestellten Klimaschutzkoordinators führten noch zu keinen konkreten Ergebnissen.

**3.2** Der Klimawandel und seine Auswirkungen und dabei insbesondere die Koordination der Grundlagenbeschaffung sowie die Umsetzung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen stellten nach Ansicht des RH die Landesverwaltungen vor eine vielschichtige Aufgabe. Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, die entsprechenden organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, die für eine Umsetzung allfälliger Anpassungsmaßnahmen notwendig sind.

**3.3** *Laut Mitteilung des Landes Salzburg werde die Arbeitsgruppe Klimaschutz in ihren Sitzungen weiterhin die Thematik Klimaschutz aufgreifen.*

*Laut Stellungnahme des Landes Tirol sei im Zuge der Verhandlungen mit dem Bund zum Klimaschutzgesetz innerhalb des Amtes der Tiro-*

<sup>6</sup> Landeshauptmann, Regierungsmitglieder und Sozialpartner

*ler Landesregierung eine Arbeitsgruppe gebildet worden, die aus den Verhandlungsleitern des Landes in den verschiedenen Sektoren bestehe. Somit sei sowohl die fachlich optimale Betreuung jedes Sektors als auch die Koordination der Sektoren untereinander sichergestellt. Diese Arbeitsgruppe beschäftige sich nicht nur mit dem Klimaschutz, sondern parallel dazu auch mit den erforderlichen Anpassungen an den Klimawandel.*

## Anpassung an den Klimawandel

### Klimaschutz und Klimawandelanpassung

- 4.1 Seit Mitte des 20. Jahrhunderts wurde weltweit eine Zunahme der Durchschnittstemperaturen der Atmosphäre und der Ozeane beobachtet, die mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit mit der Zunahme anthropogener Treibhausgase<sup>7</sup> in der Atmosphäre in Zusammenhang stand.

Der Anstieg der durchschnittlichen Jahrestemperatur war von 1976 bis 2007 in den Alpen mit 1,5 °C etwa dreimal so hoch wie im globalen Durchschnitt. In Verbindung mit den dominierenden Wirtschaftszweigen Wintersporttourismus und Forstwirtschaft, die beide stark von den klimatischen Bedingungen abhängen, zählten die Alpen damit laut Grünbuch zu den in Bezug auf den Klimawandel verwundbarsten Gebieten Europas.

Da laut Grünbuch von einem weiteren Temperaturanstieg in den nächsten Jahrzehnten auszugehen war<sup>8</sup>, waren neben Maßnahmen zum Klimaschutz, welche die Freisetzung von Treibhausgasemissionen reduzieren und das Ausmaß des Klimawandels begrenzen sollen, jedenfalls auch Anpassungsmaßnahmen an den Temperaturanstieg erforderlich. Diese Maßnahmen sollen darauf abzielen, die Verwundbarkeit eines Wirtschaftszweigs oder gesellschaftlichen Bereichs zu verringern und seine Anpassungsfähigkeit bzw. Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Bei der Schaffung langlebiger Strukturen und bei Investitionsentscheidungen, die weit in die Zukunft reichen, sei eine proaktive Vorgehensweise vorteilhaft.

- 4.2 Der RH wies – wie bereits in seinem Bericht „Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes“ (Reihe Bund 2008/11) festgestellt – darauf hin, dass Anpassungsmaßnahmen zwar eine unvermeidbare und unerlässliche Ergänzung zum Klimaschutz sind, aber keine Alternative zur Verringerung der Treibhausgasemissionen darstellen.

<sup>7</sup> vom Menschen verursacht

<sup>8</sup> siehe dazu auch IPCC (2007) Climate Change 2007 – Summary for Policy Makers

## Anpassung an den Klimawandel

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

Prognose der  
Klimaentwicklung  
in Österreich

- 5 Die mittlere Lufttemperatur der Erde nahm nach Erkenntnissen des IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change der Vereinten Nationen)<sup>9</sup> in den letzten Jahrzehnten zu; eine weitere Zunahme wird erwartet.

Für den Alpenraum belegen die von der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG) gesammelten und in der Studie „Anpassungsstrategien an den Klimawandel für Österreichs Wasserwirtschaft“ im Jahr 2011 dargestellten Langzeitklimadaten<sup>10</sup> eine Zunahme der Jahresmitteltemperatur<sup>11</sup> von 1976 bis 2007 um fast 1,5 °C. Der registrierte Anstieg lag deutlich über dem globalen Mittel von 0,5 °C. Für die Zukunft erwartete die ZAMG, dass die Lufttemperatur in Österreich – gemittelt über den Zeitraum 2021 bis 2050 – noch um rd. 1 °C gegenüber der Periode von 1976 bis 2007 steigen wird.

Regionale Aus-  
prägung des Klima-  
wandels

- 6.1 (1) Die globalen Klimamodelle lieferten keine Aussagen zu den Auswirkungen des Klimawandels auf regionaler und lokaler Ebene, weil die Auflösung dieser Modelle zu grob war (die typische Seitenlänge der bei den Berechnungen verwendeten Zellen betrug rd. 200 km). Dazu bedurfte es Klimamodellierungen, die Aussagen auf regionaler Ebene liefern und den Entscheidungsträgern als Grundlage dienen könnten.

(2) Eine von der Salzburger Landesregierung 2007 in Auftrag gegebene Studie<sup>12</sup>, der ein für Österreich und den gesamten Alpenraum mit einer Auflösung von 10 x 10 km erstelltes Klimaszenario<sup>13</sup> zugrunde lag, stellte die in Salzburg zukünftig zu erwartenden klimatischen Veränderungen dar (Vergleich der Perioden 1981 bis 1990 und 2041 bis 2050).

- Die in der Studie ermittelten Erwärmungen<sup>14</sup> reichten von 2 °C (Winter) bis 2,8 °C (Herbst). Die intensivste Erwärmung wurde für die Hochgebirgsregionen im Südwesten des Landes mit bis zu 3 °C im Sommer vorhergesagt.

<sup>9</sup> Vierter Sachstandsbericht (Fourth Assessment Report, AR4, 2007) des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) der Vereinten Nationen

<sup>10</sup> HISTALP (Historical Instrumental Climatological Surface Time Series of the Greater Alpine Region) ist eine internationale Klimadatenansammlung der ZAMG für den Großraum Alpen.

<sup>11</sup> 20-jährig geglättete Trendkurve über die Jahresdurchschnittstemperaturen

<sup>12</sup> Klimaschutz Salzburg: Ein regionales Klimaszenario für das Bundesland Salzburg, Universität Graz – Wegener Center for Climate and Global Change, November 2007

<sup>13</sup> Klimamodellierungsprojekt reclip:more, Universität Graz – Wegener Center for Climate and Global Change

<sup>14</sup> Änderung der mittleren Tagesmitteltemperatur in den 2040er im Vergleich zu den 1980er Jahren

## Anpassung an den Klimawandel

- Die Auswertung der mittleren Niederschlagsmengen zeigte eine Zunahme im Winter und Frühjahr sowie eine Abnahme im Sommer und Herbst.

(3) Für Tirol lag bis Mitte 2011 kein regionales Klimaszenario vor.

6.2 Die Studie in Salzburg zeigte – auch unter Einrechnung von Unsicherheiten regionaler Modellierungen – eine Entwicklung auf, die nach Ansicht des RH Anlass zu vertieften Untersuchungen über mögliche Auswirkungen auf die verschiedenen Lebensbereiche sein sollte. Dies vor allem auch deswegen, weil die für Salzburg vorhergesagten Temperaturänderungen, die in ähnlichem Ausmaß auch in Tirol zu erwarten sind, deutlich über dem für Österreich erwarteten Durchschnitt von rd. 1 °C lagen.

Der RH empfahl dem Land Tirol, ein regionales Klimamodell erstellen zu lassen.

6.3 *Laut Stellungnahme des Landes Tirol bringe die Erstellung eines lokalen Klimamodells nur bedingt neue Erkenntnisse gegenüber den bereits jetzt vorliegenden Studien über die Auswirkungen im alpinen Raum. Im Sinne einer wirkungsorientierten Haushaltsführung stelle es den wirtschaftlichen Nutzen dieser zusätzlichen Modellierung stark in Frage.*

## Sektor Wasserwirtschaft

### Forschungsaktivitäten

7 Temperaturänderungen können Auswirkungen auf den Wasserkreislauf, und damit auf alle Bereiche der Wasserwirtschaft, haben. Um objektive Entscheidungsgrundlagen für nötige Anpassungsmaßnahmen zu schaffen, erteilten das BMLFUW und die Wasserwirtschaftsabteilungen aller Länder gemeinsam der ZAMG und der Technischen Universität Wien den Auftrag zur Ausarbeitung einer Studie mit dem Thema „Anpassungsstrategien an den Klimawandel für Österreichs Wasserwirtschaft“. Der Kostenanteil des Landes Salzburg lag bei 4.094 EUR, jener des Landes Tirol bei 6.148 EUR – bei einem gesamten Auftragswert von 146.666 EUR. Die im Juni 2011 präsentierte Studie zeigte für den Zeitraum bis 2050 nur vergleichsweise geringe Auswirkungen des Klimawandels auf die verschiedenen Bereiche der Wasserwirtschaft. Die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung für den alpinen Raum waren:

- Prognosen über Hochwasseränderungen seien nach dem derzeitigen Kenntnisstand nicht möglich, weil die zukünftige Entwicklung von Extremwerten nicht ausreichend zuverlässig berechnet



Sektor Wasserwirtschaft

BMLFUW

### Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol

werden könnte. Die natürlichen Schwankungen der Hochwässer seien wesentlich größer als die erwartbaren Änderungen aufgrund des Klimawandels.

- Der Rückgang der Gletscher werde sich fortsetzen. Das Maximum der Abflüsse aus der Gletscherschmelze werde für die Jahre 2040 bis 2050 erwartet. Lokal betrachtet bewirke die verstärkte Gletscherschmelze eine deutliche Zunahme der Abflüsse in den Sommermonaten. Regional betrachtet sei der Beitrag der Gletscherschmelze zum Wasserdargebot mit Ausnahme von Extremjahren vernachlässigbar.
- Auf die Wasserkraftnutzung habe der Klimawandel noch keinen wesentlichen Einfluss. Die Leistung der Laufkraftwerke dürfte im Winter zunehmen und sich im Sommer nur wenig ändern.

Die Ergebnisse der für den Zeitraum bis 2050 ausgerichteten Untersuchung zeigten keinen unmittelbaren Handlungsbedarf im Bereich Wasserwirtschaft auf.

Hochwasser

- 8.1** Laut der Studie „Anpassungsstrategien an den Klimawandel für Österreichs Wasserwirtschaft“ würden die Hochwasserereignisse des letzten Jahrzehnts im Rahmen der natürlichen Variabilität von Hochwasserdekaden liegen. Ein Einfluss infolge Klimaänderung könne dennoch nicht ausgeschlossen werden.

Zur Frage, ob große Hochwässer künftig durch den Klimawandel verstärkt auftreten würden, lieferte die Anpassungsstudie keine Antwort, weil die zukünftige Entwicklung der Extremwerte des Klimas mit dem derzeitigen Wissensstand<sup>15</sup> nicht ausreichend zuverlässig berechnet werden könne. Änderungen bei der Bemessung des Hochwasserschutzes, wie z.B. die Einführung eines Sicherheitszuschlags für Klimaänderung zu den bestehenden Bemessungswerten, erachteten die Autoren der Anpassungsstudie als nicht erforderlich. Begründet wurde dies mit den natürlichen Schwankungen der Hochwässer, die wesentlich größer seien als die erwartbaren Änderungen aufgrund des Klimawandels.

Die Auswirkungen des Klimawandels können nach Ansicht der von BMLFUW und den Ländern beauftragten Experten zumindest bis 2050 bei schutzwasserwirtschaftlichen Planungen vernachlässigt werden.

<sup>15</sup> Die vorhandenen Zeitreihen sind für eine Extremwertestatistik zu kurz.

## Sektor Wasserwirtschaft

Faktoren, wie die Bodenversiegelung durch Wohn-, Wirtschafts- und Verkehrsflächen, der Wegfall von Retentionsräumen und reduzierte Abflussquerschnitte, würden den Abfluss beschleunigen und die Abflussspitzen erhöhen. Auch Hochwasserschutzbauten, die angrenzende Gebiete schützen, aber den Abfluss im Unterlauf verstärken, würden das Schadenspotenzial erhöhen.

Untersuchungen<sup>16</sup> zu den Hochwasserkatastrophen der letzten Jahre zeigten, dass Hochwasserschäden gering blieben, wenn ausreichende Hochwasserabfluss und Retentionsräume zur Verfügung standen.

8.2 Der RH hob die Bedeutung der Freihaltung von Hochwasserabfluss- und Retentionsflächen sowie der Bereitstellung zusätzlicher Retentionsflächen hervor.<sup>17</sup> Solche Maßnahmen erhöhten die Wirksamkeit des Hochwasserschutzes auch im Hinblick auf möglicherweise noch bevorstehende Veränderungen durch den Klimawandel. Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol die Freihaltung der erforderlichen Hochwasserretentionsräume durch entsprechende wasserrechtliche Instrumente (z.B. wasserwirtschaftliches Regionalprogramm durch Verordnung des Landeshauptmanns).<sup>18</sup>

8.3 *Laut Mitteilung des Landes Tirol teile es die Ansicht des RH über die Bedeutung der Freihaltung von Hochwasserabflussflächen und werte Maßnahmen positiv, welche die Wirksamkeit des Hochwasserschutzes auch im Hinblick auf möglicherweise noch bevorstehende Veränderungen durch den Klimawandel erhöhen können. Als wasserwirtschaftliches Instrument gemäß § 55g Abs. 1 Wasserrechtsgesetz 1959 i.d.g.F. beabsichtige das Land Tirol, für den Inn, der im Hochwasserfall die größte Gefahrenquelle für den Siedlungs- und Wirtschaftsraum darstelle, ein „Regionalprogramm Inn“ zu erstellen, in dem Hochwasserabfluss- und Retentionsflächen berücksichtigt würden. Mit der Ausarbeitung sei bereits begonnen worden.*

8.4 Der RH anerkannte die Erarbeitung eines Regionalprogramms für den Inn. Die bei diesem Projekt gewonnenen Erfahrungen könnten auch für andere relevante Tiroler Fließgewässer bei der Erarbeitung von Regionalprogrammen genutzt werden, um wesentliche Hochwasserabfluss- und Retentionsräume freizuhalten.

<sup>16</sup> z.B. Ergebnisbericht der fachübergreifenden Arbeitsgruppe Hochwasserschutz im Land Salzburg über das 100-jährliche Hochwasser am 12. August 2002, FloodRisk II, 2009 im Auftrag von BMVIT und BMLFUW

<sup>17</sup> siehe dazu auch RH-Berichte Bund 2008/8 und Bund 2009/1

<sup>18</sup> § 55g Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. 215/1959 i.d.g.F.



Sektor Wasserwirtschaft

BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

Gefahrenzonenpläne

Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinenverbauung

- 9.1 Gefahrenzonenpläne wiesen allgemein Gebiete aus, die von Naturgefahren, wie Lawinen, Steinschlag, Rutschungen oder Überschwemmungen, bedroht waren, und auch Bereiche, die für wasserwirtschaftliche Zwecke freizuhalten waren oder einer besonderen Art der Bewirtschaftung bedurften.

Die Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinenverbauung als Bundesbehörde waren flächenhafte Gutachten, die auf Basis des Forstgesetzes (§ 11 Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975 i.d.g.F., und der Gefahrenzonenpläneverordnung, BGBl. Nr. 436/1976 i.d.g.F.) zu erstellen waren und Bereiche einer Gemeinde identifizierten, die durch Wildbäche, Lawinen und Erosion gefährdet waren.

Die Erstellung von Gefahrenzonenplänen für die von Wildbächen ausgehenden Naturgefahren erfolgte im Betreuungsbereich der Wildbach- und Lawinenverbauung bereits seit Mitte der 1970er Jahre.

**Tabelle 1: Verfügbarkeit von Gefahrenzonenplänen der Wildbach- und Lawinenverbauung in den Ländern Salzburg und Tirol**

	Gemeinden mit Gefährdung durch Wildbäche und / oder Lawinen	Gemeinden mit bewilligtem Gefahrenzonenplan	Gemeinden mit Gefahrenzonenplan in Ausarbeitung oder im Stellungnahmeverfahren
	Anzahl		
Salzburg	116	115	1
Tirol	275	246	8

Quelle: RH

Wie die Tabelle zeigt, waren die Gefahrenzonenpläne in Salzburg nahezu flächendeckend und in Tirol weitgehend vorhanden. Das Durchschnittsalter dieser Pläne betrug rd. 15 Jahre.

- 9.2 Der RH hielt fest, dass die Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinenverbauung weitgehend erlassen waren. Ein Temperaturanstieg in Folge des Klimawandels kann jedoch zu kontinuierlichen Änderungen von Waldzusammensetzung, -zustand bzw. -verteilung, und damit der Schutzwälder, führen (siehe dazu TZ 12). Dies kann in weiterer Folge die Anpassung der Gefahrenzonenpläne notwendig machen.

## Sektor Wasserwirtschaft

## Gefahrenzonenpläne der Bundeswasserbauverwaltung

10.1 (1) Die Erfahrungen der Hochwasserereignisse 2002 und 2005 führten zu einer vermehrten Erstellung von Gefahrenzonenplänen im Betreuungsbereich der für die Flüsse<sup>19</sup> zuständigen Bundeswasserbauverwaltung sowohl als Grundlage für die Beurteilung der Gefährdungsbereiche als auch für die Abgrenzung der für den Hochwasserabfluss und -rückhalt wesentlichen Flächen.

Seit der Wasserrechtsgesetzesnovelle 2011, mit der die Umsetzung der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie<sup>20</sup> erfolgte, war die Erstellung von Gefahrenzonenplanungen als Grundlage für die bis zum 22. Dezember 2015 zu erstellenden Hochwasserrisikomanagementpläne auch im Wasserrechtsgesetz verankert.

In Gefahrenzonenplänen der Bundeswasserbauverwaltung waren neben Überflutungsbereichen auch Bereiche auszuweisen, die eine wesentliche Funktion für den Hochwasserrückhalt hatten und deren Freihaltung erforderlich war. Solche Retentionsräume konnten, wenn sie in ausreichender Größe zur Verfügung standen, einen wichtigen Beitrag zur Verringerung der Schadenswirkung von Hochwasserereignissen leisten.

(2) Im Mai 2011 war in Salzburg die Gefahrenzonenausweisung auch für das Gewässernetz der Bundeswasserbauverwaltung bereits weit fortgeschritten; für 630,9 km bzw. 80 % des insgesamt 785,1 km umfassenden Gewässernetzes gab es Abflussuntersuchungen und Gefahrenzonenpläne.

(3) In Tirol waren die Arbeiten zur „Abflussuntersuchung Tirol I“, die den Inn, die Rosanna-Trisanna-Sanna, die Ötztaler Ache, die Sill und den Ziller sowie Abschnitte der Brandenberger und Brixentaler Ache umfasste, im Gange. Nach Abschluss des mit Gesamtkosten von rd. 2,3 Mill. EUR veranschlagten Projekts im April 2011 lagen Gefahrenzonenausweisungen bzw. Abflussuntersuchungen für rd. 800 km bzw. 40 % der insgesamt rd. 2.000 km Gewässerslänge, für die die Bundeswasserbauverwaltung zuständig ist, vor.

10.2 Der RH anerkannte den bereits weit fortgeschrittenen Stand der Gefahrenzonenplanungen in Salzburg. Er empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, die Arbeiten an den Gefahrenzonenplänen zügig abzuschließen.

<sup>19</sup> Rechtliche Grundlage für die Gefahrenzonenpläne der Bundeswasserbauverwaltung ist das Wasserbautenförderungsgesetz bzw. seit der Novelle 2011 (BGBl. 14/2011) das Wasserrechtsgesetz (§ 42a Wasserrechtsgesetz 1959 i.d.g.F.).

<sup>20</sup> RL 2007/60/EG



**10.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden die Länder vom Bund angehalten, zumindest 5 % der für jedes Bundesland bereitgestellten Bundesmittel für Gefahrenzonenplanungen aufzuwenden. Dem würde überwiegend entsprochen, womit die Gefahrenzonenplanung insgesamt in den letzten Jahren intensiviert worden sei. Die EU-Hochwasserrichtlinie fordere die Identifikation der Gebiete mit „potenziell signifikantem Hochwasserrisiko“ und die anschließende Erstellung von Gefahren- und Risikokarten. Diese Planungen würden bis 22. Dezember 2013 flächendeckend vorliegen.*

*Als mindestens ebenso bedeutend wie die Ausweisung der Gefahrenzonen erachte das BMLFUW die Ausweisung von Funktionsbereichen, die langfristig den für den Hochwasserabfluss notwendigen Raum sichern und den Verlust von Rückhalteraum verhindern. Eine Gefahrenzonenplanverordnung gemäß dem Wasserrechtsgesetz – diese solle die Gefahrenzonenplanung der Bundeswasserbauverwaltung auf eine Ebene mit jener der Wildbach- und Lawinenverbauung stellen – sei zur Zeit in Ausarbeitung.*

*Das Land Salzburg sagte eine Umsetzung der Empfehlung zu. Zusätzlich zu den bereits für 40 Salzburger Gemeinden bestehenden Gefahrenzonenplänen seien bis Herbst 2012 die Kommissionierungen von Gefahrenzonenplänen in weiteren 16 Gemeinden terminisiert. In 18 Gemeinden seien Abflussuntersuchungen mit anschließender Gefahrenzonenplanung in Bearbeitung. Für 2013 sei die Vervollständigung dieser Arbeiten in weiteren 14 Gemeinden vorgesehen. Damit würden bis Ende 2013 in allen raum- und siedlungsrelevanten Bereichen des Landes im Betreuungsbereich der Bundeswasserbauverwaltung aktuelle Beurteilungskriterien für die zuständigen Behörden vorliegen.*

*Das Land Tirol wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von den rd. 2.000 km Gewässerlänge in Zuständigkeit der Bundeswasserbauverwaltung die Bestimmung der Gebiete mit potenziell signifikantem Hochwasserrisiko gemäß EU-Hochwassermanagementrichtlinie eine Gewässerlänge von 245 km ergeben habe. Durch die vorliegenden Gefahrenzonenausweisungen würden davon aktuell 65 % abgedeckt. Bis Ende 2013 würden für alle Gebiete mit potenziell signifikantem Hochwasserrisiko Hochwassergefahrenkarten erstellt und bis Ende 2015 Gefahrenzonen ausgewiesen werden.*

## Sektor Forstwirtschaft

### Anpassungs- maßnahmen

11.1 (1) Das Policy Paper des Bundes (siehe TZ 2) sah aufgrund der Ortsgebundenheit des Waldes, der langen Generationszyklen und Produktionszeiträume eine hohe Vulnerabilität von Wald und Waldbewirtschaftung gegenüber dem Klimawandel. Mögliche Vorteile aus dem Klimawandel, wie längere Vegetationsperioden und der CO<sub>2</sub>-Düngeeffekt, würden durch abnehmende Wasserverfügbarkeit und zunehmenden Trockenstress überwogen. Beeinträchtigungen der Stabilität und Vitalität des Waldes würden drohen, die Multifunktionalität des Waldes – seine Nutz-, Schutz-, Wohlfahrts- und Erholungswirkung – zu gefährden.

(2) Die Landesforstdirektion des Landes Salzburg betrachtete gezielte Maßnahmen zur Anpassung der Artenzusammensetzung des Waldes an den Klimawandel außerhalb der sanierungsbedürftigen Flächen des Schutzwaldes aufgrund des relativ großen Standortspektrums vieler Baumarten noch nicht als erforderlich.

(3) Der Forstdienst des Landes Tirol beobachtete im Waldbestand hingegen bereits Auswirkungen der geänderten klimatischen Bedingungen, wie massive Probleme der Kiefer auf inneralpinen Trockenstandorten oder eine höhere Entwicklungsfähigkeit von Insekten. Eine veränderte Baumartengarnitur sollte auch den Auswirkungen des Klimawandels entgegenwirken. Die Ergebnisse des Projekts „Walddtypisierung Tirol“ sollen in einem Waldbauhandbuch zusammengefasst und im geographischen Informationssystem des Landes „tiris“ allgemein zugänglich gemacht werden.

(4) Die Länder Salzburg und Tirol beteiligten sich am INTERREG-Projekt WINALP „Waldinformationssystem Nordalpen“. Ziel des Projekts war es, für die Gebirgswälder der Nördlichen Kalkalpen verlässliche Flächeninformationen zu deren natürlicher Leistungsfähigkeit zu erstellen und die ökologischen Potenziale verschiedener Waldgesellschaften bei unterschiedlichen Klimaszenarien praxistgerecht aufzubereiten. Das Land Salzburg übernahm einen Kostenanteil von 28.000 EUR, das Land Tirol von 183.600 EUR. Das Projekt läuft bis ins Jahr 2015.

Das Tiroler Projektgebiet umfasste 110.000 ha und war Teil der Walddtypisierung Tirol. Salzburg beteiligte sich mit einer Pilotfläche im Ausmaß von 13.000 ha; eine Kartierung des gesamten Landesgebietes wäre nach Ansicht der Forstverwaltung des Landes Salzburg zweckmäßig. Eine diesbezügliche Finanzierungsmöglichkeit wurde durch das Land geprüft.



Sektor Forstwirtschaft

BMLFUW

### Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol

11.2 Der RH wies auf den unterschiedlichen Zugang der Forstverwaltungen der Länder Salzburg und Tirol zum Thema Klimawandel hin.

11.3 *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg unterstütze es mittlerweile ein Forschungsprojekt, das sich mit der Entwicklung von Schadfaktoren an der Lärche unter geänderten Umweltbedingungen auseinandersetze. Zudem werde eine Waldstrategie diskutiert, in der auch Klimawandel und Klimaanpassung Platz finden würden.*

#### Schutzwald

12.1 (1) In Österreichs alpin geprägter Landschaft sind Schutzwälder von besonderer Bedeutung für die Sicherung des menschlichen Lebensraums. Das Forstgesetz betonte die Schutzfunktion des Waldes, indem es die Eigentümer zum Erhalt der Schutzwälder verpflichtete. Damit Schutzwälder ihre Funktion erfüllen können, musste eine ungleichaltrige Struktur vorhanden sein, um den Verlust der Schutzfunktion der älteren Bestände zu kompensieren. Das bundesweite Programm „Initiative Schutz durch Wald“, eine Kooperation des BMLFUW mit den Landes- und Bezirksforstdiensten und dem Forsttechnischen Dienst der Wildbach- und Lawinenverbauung, diente der Sicherung und Verbesserung der Schutzwirkung von Wäldern. Aufgrund ihrer Bedeutung wurden Schutzwaldprojekte gefördert. Dabei wurde die ursprünglich nationale Förderung auf eine Förderung im Rahmen des EU-Programms zur Entwicklung des Ländlichen Raumes umgestellt.

(2) Im Land Salzburg ist rund die Hälfte der Waldfläche im Waldentwicklungsplan als Schutzwald ausgewiesen. Das Salzburger Landeskonzept zur Verbesserung der Schutzwirkung des Waldes aus dem Jahr 1999 wurde wiederholt aktualisiert und wies zuletzt rd. 68.400 ha Sanierungsfläche aus, von der rd. 37.000 ha als vordringlich einzustufen waren; davon wurden auf bisher 26.400 ha Maßnahmen zur Schutzwaldverbesserung eingeleitet bzw. umgesetzt.

Die Umstellung der Förderung auf das EU-Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums brachte aus Sicht der Salzburger Forstverwaltung Nachteile mit sich. Wegen des hohen Anteils der Flächen der Österreichischen Bundesforste AG im Land (Salzburg: rd. 40 %, Tirol: rd. 20 %) und der nunmehr fehlenden Förderungsmöglichkeiten für die Österreichischen Bundesforste AG war keine Projektpartnerschaft, und damit auch weniger gegenseitige Abstimmung, möglich.

(3) Gemäß dem Tiroler Schutzwaldkonzept aus dem Jahr 2000 übten rund zwei Drittel der Waldfläche eine Schutzfunktion aus, wovon rd. 85.400 ha als sanierungsbedürftig eingestuft wurden. Für rd. 56.000 ha lagen bereits in 149 Einzelprojekten Planungen vor. Das

## Sektor Forstwirtschaft

Konzept sah eine Reihung nach Dringlichkeitsstufen vor. Bereits saniert waren rd. 13.000 ha Schutzwald.

12.2 Der RH verwies auf die bedeutende Funktion der Schutzwälder vor dem Hintergrund einer möglichen Zunahme von Naturgefahren in Folge des Klimawandels und empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, die Sanierungsprojekte in Abhängigkeit von ihrer Dringlichkeit fortzuführen.

12.3 *Laut Mitteilung des Landes Salzburg habe die Salzburger Richtlinie über die Förderung von Wiederbewaldung nach Katastrophen die Schaffung stabiler, horizontal und vertikal strukturierter Waldbestände, welche gegenüber Umwelteinflüssen (z.B. Sturm) stabiler sind, zum Ziel. Die Wiederbewaldung gelte als umgesetzt.*

*Laut Stellungnahme des Landes Tirol seien im Jahr 2011 mehr als 92 % der geförderten Maßnahmen im Schutzwald umgesetzt worden, mit den Schwerpunkten Schutzwaldverjüngung, Aufforstung von Mischbaumarten, Durchforstung sowie Wegebau. 50 % der Schutzwaldförderungen seien für Maßnahmen im Objektschutzwald eingesetzt worden. Gezielt gefördert würden die Aufforstung von Laubholz, die Pflege und Durchforstung labiler Bestände sowie die kleinflächige Verjüngungseinleitung im Zuge von Holznutzungen.*

## Sektor Tourismus

### Allgemeines

13 Aus dem österreichischen Tourismus ergaben sich im Jahr 2009 direkte und indirekte Wertschöpfungseffekte<sup>21</sup> in Höhe von 20,85 Mrd. EUR; der Wirtschaftszweig trug somit 7,6 % zur gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung bei. Im Jahr 2009 wurden im Land Salzburg 23,74 Mill. und in Tirol 42,99 Mill. Übernachtungen gezählt (bei österreichweit 124,3 Mill. Übernachtungen).

### Strategien

14.1 (1) Die politischen Vertreter der Länder Salzburg und Tirol bekannten sich im September 2010 im „Innsbrucker Manifest zur tourismuspolitischen Zusammenarbeit im Alpentourismus“<sup>22</sup> u.a. zu einer aktiven Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Klimawandels.

<sup>21</sup> ohne Dienst- und Geschäftsreisen

<sup>22</sup> „1. politisches Gipfeltreffen der Tourismusminister der Alpenländer“ in Innsbruck, weitere Teilnehmer: Kärnten, Vorarlberg, Oberösterreich, Südtirol, Trentino, Belluno, Bayern, Graubünden, Wallis und Liechtenstein

**Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol**

(2) Die aktuelle Salzburger Wirtschaftsstrategie aus dem Jahr 2004 legte die wirtschafts- und tourismuspolitischen Ziele und Leitlinien für den Zeitraum bis 2010 fest. Der darauf aufbauende Strategieplan für den Tourismus aus dem Jahr 2006 konkretisierte das Wirtschaftsleitbild und zeigte Wege auf, das Land Salzburg langfristig als Ganzjahresdestination zu positionieren. Das Wirtschaftsleitbild wurde ab Herbst 2009 grundlegend überarbeitet<sup>23</sup>, die politische Beratung war für Herbst 2011 vorgesehen. Neben den geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und dem demografischen Wandel wurde auch der Klimawandel als eine der Herausforderungen der Zukunft gesehen.

(3) Der Tiroler Raumordnungsplan „Raumverträgliche Tourismusedwicklung“ aus dem Jahr 2010 befasste sich auf strategischer Ebene mit den Auswirkungen des Klimawandels und stellte u.a. dar,

- welche Konsequenzen in Bezug auf die Standort- und Produktentwicklung zu ziehen wären,
- dass klimatisch bedingte Risiken bei der Planung und Bewilligung touristischer Infrastruktur zu berücksichtigen wären und
- dass innovative touristische Anpassungsmaßnahmen zu fördern wären.

Konkrete Maßnahmenprogramme mit Kostenschätzungen lagen in beiden Ländern nicht vor.

**14.2** Der RH empfahl dem Land Salzburg, die aus den prognostizierten Auswirkungen des Klimawandels zu ziehenden Konsequenzen in die Tourismusstrategie einfließen zu lassen. Zudem empfahl er den Ländern Salzburg und Tirol, – aufbauend auf den Tourismusstrategien – umsetzungsorientierte Maßnahmenprogramme mit einer Abschätzung der Kosten für die öffentliche Hand zu erarbeiten.

**14.3** *Das Land Salzburg sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Der Strategieplan Tourismus als konkrete Umsetzung des bereits veröffentlichten Wirtschaftsprogramms Salzburg 2020 stehe zur Zeit in Überarbeitung. Gemäß dem Wirtschaftsprogramm seien klimaspezifische Aspekte bei der Weiterentwicklung des touristischen Angebots durch ganz konkrete Vorgaben für den neuen, auch in dieser Hinsicht speziell zu überarbeitenden Strategieplan Tourismus zu berücksichtigen.*

<sup>23</sup> „Salzburg. Standort Zukunft“, Rohentwurf Stand Mai 2011

## Sektor Tourismus

*Laut Stellungnahme des Landes Tirol beinhaltet das Aktionsprogramm „Raumverträgliche Tourismusentwicklung“ bereits zum Teil Maßnahmen, welche in konkreten Projekten Berücksichtigung finden würden. Darüber hinaus sei die Klimaerwärmung eines der Anliegen im gegenständlichen Strategiepapier.*

Touristische  
Schwerpunkte

15.1 Durch den prognostizierten Temperaturanstieg wird der Schneean teil am Niederschlag in mittleren und tieferen Lagen abnehmen und die Schneefallgrenze steigen. Die klimatischen Möglichkeiten für die Beschneigung werden sich verschlechtern. Dies ging auch aus der Studie „Tourismus im Klimawandel“ der CIPRA (Internationale Alpen schutzkommission) aus dem Jahr 2011 hervor, die den Rückgang der Schneesicherheit in den Alpen wie folgt beurteilte:

Tabelle 2: Rückgang der Schneesicherheit in den österreichischen Schigebieten abhängig von der Temperaturentwicklung				
	2011	2025	2050	2100
	Anzahl der Schigebiete			
gesamt	228			
davon schneesicher	199	153	115	47
bei einer angenommenen Temperaturänderung von		+ 1°C	+ 2°C	+ 4°C

Quelle: Tourismus im Klimawandel, CIPRA, 2011

Die Anzahl der schneesicheren Schigebiete würde laut der Tabelle bei einem Temperaturanstieg von 2 °C bis 2050 um 84 (das sind 42 %) auf 115 sinken.

Unter anderem vor dem Hintergrund bereits merkbarer Auswirkungen des Klimawandels entwickelte sich die Beschneigung einzelner Teilflächen immer mehr zur Gesamtbeschneigung von ganzen Schigebieten zur Sicherung des Schibetriebes. Derzeit können von den 25.400 ha Pistenfläche in Österreich bereits 66 % künstlich beschneit werden. Dies bedeutete hohe Investitionskosten in die entsprechenden Anlagen, einen zunehmenden Verbrauch der Ressourcen Energie und Wasser und eine Veränderung der Landschaft.

In der öffentlichen Diskussion stellte sich das Thema Beschneigung gegensätzlich dar. Die Positionen reichten dabei von der existenziellen Bedeutung der Schneegarantie für die Wintersportregionen bis zur Aus-



Sektor Tourismus

BMLFUW

### Anpassung an den Klimawandel auf Ebene der Länder Salzburg und Tirol

sage, dass in Zukunft deutlich mehr Schnee produziert werden müsste, als jetzt schon finanziell und ökologisch vertretbar sei.

Die Länder Salzburg und Tirol versuchten mit Instrumenten der Raumordnung (Salzburger Sachprogramm Schianlagen, Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramm) und durch eine Beschränkung von Neuerschließungen von Schigebieten ein vertretbares Verhältnis zwischen den massiven ökonomischen Interessen der Tourismuswirtschaft und den ökologischen Auswirkungen u.a. durch Beschneiungsanlagen zu wahren.

Für den alpinen Sommer- und den Seentourismus werden grundsätzlich positive Auswirkungen erwartet. Durch den Klimawandel werden die Hitzetage in der Mittelmeerregion möglicherweise zunehmen und eine Verlagerung der Touristenströme in den Alpenraum bewirken. Durch die temperaturbedingte Verlängerung der Saison könnten auch der Städte- und der Gesundheitstourismus profitieren.

- 15.2 Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, im Zusammenhang mit der Bewilligung von Vorhaben im Seilbahnen- und Skipistenangebot bei der Beurteilung der Schneesicherheit und Beschneigungsmöglichkeit die klimatische Entwicklung über einen ausreichend langen Zeitraum zu berücksichtigen.

- 15.3 *Laut Mitteilung des Landes Salzburg erfolge eine diesbezügliche Prüfung im Rahmen der Raumverträglichkeitsprüfung gemäß Sachprogramm Skianlagen.*

*Das Land Tirol wies darauf hin, dass im Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramm 2005 das Thema Schneesicherheit ein zentraler Punkt für die Genehmigungsfähigkeit eines Projekts sei.*

- 15.4 Der RH hielt den Ländern Salzburg und Tirol gegenüber fest, dass ihm die gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen bei der Bewilligung von Vorhaben im Seilbahnen- und Skipistenangebot in den Ländern bekannt waren. Er blieb bei seiner Empfehlung, bei der Beurteilung der Schneesicherheit und Beschneigungsmöglichkeit mögliche klimatische Veränderungen über einen ausreichend langen Zeitraum zu berücksichtigen.

## Sektor Naturgefahren im alpinen Raum

### Forschungsaktivitäten

- 16 Anlass für Forschungsprojekte zur Klimawandelanpassung war u.a. die allgemeine Annahme, dass sich die in den Alpen beobachteten klimatischen Veränderungen auch auf die Häufigkeit und Intensität von Elementarereignissen auswirken.

Die Abteilung Wasserwirtschaft des Tiroler Amtes der Landesregierung arbeitete an dem im Jahr 2008 abgeschlossenen INTERREG-Projekt „ClimChAlp – Climate Change, impacts and adaptation strategies in the Alpine space“ mit und war auch Projektpartner am Folgeprojekt AdaptAlp, das 2011 abgeschlossen wird. Am Projekt ClimChAlp beteiligte sich das Land Tirol mit 40.030 EUR und setzte Personalressourcen im Umfang von rd. 200 Arbeitsstunden ein. Der Beitrag zum Projekt AdaptAlp betrug 31.500 EUR und erforderte Personalressourcen von rd. 300 Stunden.

Beide Projekte untersuchten das Ausmaß des Klimawandels im Alpenraum, die Auswirkungen auf das Naturgefahrenpotenzial und mögliche Anpassungsstrategien. Eine Analyse der Abflussdaten großer alpiner Flüsse und eine Abschätzung der Klimawandelfolgen ergab u.a. einen Anstieg der Abflussmengen im Winter und eine Verschiebung von Hochwasserereignissen in den Winter, längere, häufigere Trockenperioden und eine Zunahme der Erosion.

### Permafrost

- 17.1 (1) Permafrostböden, auch als Dauerfrostböden bezeichnet, sind ab einer gewissen Tiefe das ganze Jahr über gefroren. In Österreich kommen sie im hochalpinen Raum ab einer Seehöhe von etwa 2.500 m vor. Ein Anstieg der Lufttemperatur hat ein Auftauen dieser Böden zur Folge.

Damit verbunden waren eine Erhöhung der Steinschlag- und Felssturzaktivität, Hanginstabilitäten, Rutschungen und Setzungen an Bauwerken. Betroffen waren grundsätzlich nicht der Dauersiedlungsraum, sondern Infrastruktureinrichtungen, wie Straßen oder touristische Einrichtungen (alpine Wege, Skipisten, Aufstiegshilfen und Hütten). Eine Abschätzung der von einem Auftauen des Permafrosts ausgehenden Naturgefahren in den österreichischen Alpen war schwierig, weil über die tatsächliche Ausdehnung der Permafrostböden, ihr Auftauverhalten und ihre Neubildungsraten noch wenig bekannt war.

(2) In Salzburg wurde im Rahmen des Projekts Permalp der Universität Salzburg auf Basis von Messungen im Testgebiet Nationalpark Hohe Tauern die Verteilung des Permafrosts in ganz Österreich modellhaft





Sektor Naturgefahren im alpinen Raum

BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

berechnet. Das Projekt lief bis Mitte 2011 und wurde von betroffenen Institutionen<sup>24</sup> finanziert. Angestrebtes Ergebnis war eine Karte zur österreichweiten Permafrostverteilung.

(3) In Tirol war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gemeinsam mit dem Veneto und Südtirol ein INTERREG-Projekt zur Kartierung des Permafrosts in Beantragung.

Das Projekt AlpinRiskGP aus der Forschungsinitiative StartClim entwickelte ein Modell für die Abschätzung des aktuellen und zukünftigen Gefährdungspotenzials für Alpintouristen und Infrastruktureinrichtungen durch den Gletscherrückgang und eine Permafrostveränderung und wendete es in einem stark frequentierten hochalpinen Gebiet (Großglockner-Pasterze) an. Damit können in einem gegebenen Gebiet auch zukünftig gefährdete Bereiche identifiziert werden.

- 17.2 Der Kenntnisstand zur Verteilung von Permafrostböden im alpinen Raum in Österreich war noch gering. Der RH würdigte die bestehenden Initiativen, um die Wissenslücke zu schließen.

Auf Basis der Permafrostverteilung empfahl der RH den Ländern Salzburg und Tirol, die gewonnenen Erkenntnisse in ihrer Genehmigungspraxis zu berücksichtigen, um die Errichtung neuer Infrastruktureinrichtungen (Wege, Skipisten, Aufstiegshilfen) in Risikobereichen zu vermeiden.

- 17.3 *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg liege nunmehr eine Permafrost-Karte vor, die auf den erwähnten Untersuchungen beruhe.*

*Laut Mitteilung des Landes Tirol sei gemäß Tiroler Seilbahnen- und Schigebietsprogramm 2005 die fehlende Sicherheit vor Lawinen und anderen Naturgefahren ein Ausschließungsgrund für die Erweiterung von Schigebieten. Die Sicherheit vor Lawinen und anderen Naturgefahren sei nicht gegeben, wenn das Vorhaben labile Gebiete im Sinne des Protokolls Bodenschutz zur Alpenkonvention betreffe.*

- 17.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung an das Land Tirol, in der Genehmigungspraxis die Erkenntnisse der aktuell laufenden Forschungsaktivitäten zu berücksichtigen.

<sup>24</sup> Nationalpark Hohe Tauern, ÖBB Infrastruktur Bau AG, Gletscherbahnen Kaprun AG, Österreichischer Alpenverein, Salzburg AG, Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH

## Sektor Raumordnung und Raumplanung

### Allgemeines

18 (1) Raumordnung und Raumplanung sind in Bezug auf den Klimawandel insofern gefordert, als die vorausschauende Berücksichtigung der Naturgefahren bei der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung Schäden verhindern oder verringern kann.

(2) Ein Ziel der Raumordnung gemäß Salzburger Raumordnungsgesetz 2009<sup>25</sup> war der Schutz der Bevölkerung vor einer Gefährdung durch Naturgewalten durch die richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen und durch Schutzmaßnahmen. Eine geplante Änderung des Salzburger Landes-Verfassungsgesetzes 1999 und darauf aufbauend des Raumordnungsgesetzes würde als weiteres Ziel der Raumordnung den Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen des Klimawandels durch die richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen und durch Schutzmaßnahmen verankern.

(3) Ein Ziel der überörtlichen Raumordnung gemäß dem Tiroler Raumordnungsgesetz 2011<sup>26</sup> war die Sicherung des Lebensraums vor Naturgefahren.

### Forschungsaktivitäten

19.1 (1) Beide überprüften Länder waren in Forschungsprojekte eingebunden, die sich mit der Rolle der Raumplanung im Zusammenhang mit dem Klimawandel im alpinen Bereich beschäftigen.

(2) Die Abteilung Raumplanung des Amtes der Salzburger Landesregierung untersuchte im Rahmen des bis zum Jahr 2011 laufenden ETZ-Projekts<sup>27</sup> CLISP „Climate Change Adaptation by Spatial Planning in the Alpine Space“ die Rolle der Raumplanung in den Sektoren Tourismus und Siedlungsentwicklung in der Modellregion Pinzgau/Pongau. Das Land Salzburg investierte 50.880 EUR in das Projekt und brachte Eigenleistungen im Umfang von rd. 1.280 Arbeitsstunden ein. Verbesserungsmöglichkeiten für eine den Klimawandel berücksichtigende Raumplanung wurden in den Bereichen Bewusstseinsbildung, Datenaufbereitung und in einer Anpassung bestehender Raumplanungsinstrumente gesehen.

(3) Im Rahmen des bis zum Jahr 2012 laufenden INTERREG-Projekts IREK „Integrales Raumentwicklungskonzept für ausgewählte Lebensräume des Wipptales“ arbeiteten die Abteilungen Raumplanung –

<sup>25</sup> Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, LGBl. 30/2009 i.d.g.F.

<sup>26</sup> Tiroler Raumordnungsgesetz 2011, LGBl. 56/2011

<sup>27</sup> Programm „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ 2007 bis 2013 der Europäischen Kommission, Nachfolge der ehemaligen Gemeinschaftsinitiative INTERREG III



Sektor Raumordnung und Raumplanung

BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

Statistik und Wasserwirtschaft des Amtes der Tiroler Landesregierung und die Sektion Tirol der Wildbach- und Lawinenverbauung mit Südtiroler Projektpartnern an einer umfassenden Gefahrenpotenzialerhebung und einer Prioritätenreihung für Schutzbauwerke. Der Kostenbeitrag des Landes Tirol lag bei 46.500 EUR.

**19.2** Der RH empfahl den Ländern Salzburg und Tirol, die im Rahmen der Projekte gewonnenen oder noch zu erarbeiteten Erkenntnisse und Empfehlungen in die überörtliche und örtliche Raumplanung einfließen zu lassen.

**19.3** *Das Land Salzburg sagte die Umsetzung der Empfehlung im Rahmen der bevorstehenden Novellierungen von Raumordnungsgesetz und Landesentwicklungsprogramm zu. Die regionalen Ergebnisse des Projekts CLISP seien zur Meinungsbildung in der Region auch in einer deutschsprachigen populärwissenschaftlichen Fassung des Endberichts veröffentlicht worden.*

*Das Land Tirol sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Die Erkenntnisse aus den Forschungsprojekten würden in die Gefahrenzonenplanung und die örtlichen Raumordnungskonzepte einfließen. Zudem würden am 4. Oktober 2012 in Innsbruck bei der Abschlusskonferenz zum Projekt IREK die Erkenntnisse zur verstärkten und auf Risiko-Szenarien beruhenden Zusammenarbeit von Naturgefahrenmanagement und Raumordnung vorgestellt und anschließend publiziert.*

Überörtliche Raumordnung und Raumplanung

**20.1** (1) In Salzburg hat die Landesregierung durch Verordnung Entwicklungsprogramme zu erlassen, die für das gesamte Land oder für Landesteile generelle oder sachbezogene Grundsätze für die Raumplanung festlegen. Daneben können Regionalverbände<sup>28</sup> nicht verbindliche Räumliche Entwicklungskonzepte oder verbindliche Regionalprogramme erarbeiten.

Das aktuelle Landesentwicklungsprogramm aus dem Jahr 2003 definierte einen vorbeugenden Hochwasserschutz mit der Freihaltung von Abflussräumen als vorrangiges und im allgemeinen öffentlichen Interesse liegendes Ziel. Die Anpassung an den Klimawandel war kein explizites Thema des Landesentwicklungsprogramms.

Aktuellere Salzburger Regionalentwicklungskonzepte und -programme thematisierten vereinzelt die Auswirkungen des Klimawandels auf den Tourismus, indem eine Qualitätsstrategie für den naturraumbetonen

<sup>28</sup> eingerichtet gemäß § 11 Salzburger Raumordnungsgesetz 2009

## Sektor Raumordnung und Raumplanung

und den infrastrukturbetonten Tourismus formuliert wurde. Ältere Konzepte trafen keine relevanten Aussagen hinsichtlich des Klimawandels.

(2) In Tirol ermöglichte das Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 die Erarbeitung von überörtlichen Raumordnungsprogrammen, die als Verordnungen erlassen werden, und von nicht rechtsverbindlichen Raumordnungsplänen. Das Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 legte in § 7 als eine weitere Zielsetzung eines Raumordnungsprogramms die Freihaltung von Flächen für Hochwasserabflussbereiche und -rückhalteflächen fest.

Die Tiroler Landesregierung beschloss im September 2007 für einen Zeithorizont von zehn Jahren den Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“ und legte darin Prioritäten für die kommenden drei Jahre fest. Demnach musste im Bereich der Sicherung des Lebensraums auf die Naturgefahren im alpinen Raum und dabei auf Entwicklungen durch den Klimawandel eingegangen werden.

Eine Evaluierung des Raumordnungsplans „Zukunftsraum Tirol“ für die Periode 2007 bis 2010 nannte den Klimawandel als räumliche Herausforderung, die Anpassungsstrategien vor allem in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, Tourismus und Naturgefahrenprävention erforderlich mache. Es bestünde aber noch Forschungsbedarf über konkrete Auswirkungen in den Alpen.

- 20.2** Der RH anerkannte die Berücksichtigung des Klimawandels und erforderlicher Anpassungsmaßnahmen im Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“.

Bei Vorliegen der Ergebnisse aktueller Abflussuntersuchungen und der darauf aufbauenden Gefahrenzonenpläne empfahl der RH den Ländern Salzburg und Tirol, die relevanten Hochwasserabfluss- und Retentionsflächen mit den entsprechenden Raumordnungsinstrumenten (überörtliches Entwicklungs- bzw. Raumordnungsprogramm) zu sichern.

- 20.3** *Das Land Salzburg sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Entsprechend den Festlegungen des Landesentwicklungsprogramms würden die relevanten Hochwasserabfluss- und Retentionsflächen im Rahmen von Überarbeitungen von Regionalprogrammen und Räumlichen Entwicklungskonzepten gesichert. Im Jahr 2012 stünden in 56 Gemeinden und im Jahr 2013 voraussichtlich in weiteren 32 Gemeinden die entsprechenden Grundlagen zur Verfügung.*

*Das Land Tirol sagte zu, nach Vorliegen entsprechender Datengrundlagen seitens der Schutzwasserwirtschaft Raumordnungsprogramme*



Sektor Raumordnung und Raumplanung

BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

*gemäß § 7 Abs. 2 lit. a Z 4 und 5 Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 zu erlassen.*

Örtliche Raum-  
ordnung und Raum-  
planung

21.1 (1) Die wesentlichen Instrumente der örtlichen Raumordnung bzw. Raumplanung sind das räumliche Entwicklungskonzept, der Flächenwidmungsplan und der Bebauungsplan der Gemeinde. Der Flächenwidmungsplan definiert parzellenscharf die zulässige Widmung aller Flächen im Gemeindegebiet.

(2) Die Gefahrenzonen der forstlichen Raumplanung, die Hochwasserabflussgebiete nach wasserrechtlichen Bestimmungen und die für den Hochwasserabfluss und -rückhalt wesentlichen Flächen waren im Land Salzburg in den Flächenwidmungsplänen verpflichtend darzustellen. Die Flächenwidmungspläne und die Gefahrenzonen waren über das Geoinformationssystem SAGIS des Landes für die Öffentlichkeit zugänglich.

Flächen, die im Gefährdungsbereich von Hochwässern, Lawinen oder Murgängen lagen oder als wesentliche Hochwasserabfluss oder -rückhalteräume zu erhalten waren, durften in Salzburg nicht als Bauland ausgewiesen werden.<sup>29</sup>

(3) In Tirol waren in den Flächenwidmungsplänen Gebiete, die durch Naturgefahren, wie Lawinen, Hochwasser, Steinschlag oder Erdbeben, gefährdet waren, soweit möglich aufgrund bestehender Gefahrenzonenpläne ersichtlich zu machen. Die Flächenwidmungspläne und die Gefahrenzonen nach Forstgesetz bzw. die Anschlaglinien des 30-jährlichen bzw. 100-jährlichen Hochwassers waren über das Informationssystem „tiris“ allgemein einsehbar.

Laut dem Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 waren Flächen, die unter Bedachtnahme auf Gefahrenzonenpläne wegen einer Gefährdung durch Lawinen, Hochwässer, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben oder andere gravitative Naturgefahren für eine Bebauung nicht oder nur bedingt geeignet waren, von der Widmung als Bauland ausgeschlossen. Eine Baulandwidmung dieser Flächen war aber zulässig, wenn sie innerhalb eines bebauten Bereichs oder unmittelbar anschließend daran gelegen waren, das Bauland dadurch nicht in Bereiche mit einem erheblich höheren Gefährdungspotenzial erweitert wurde und wesentliche Hochwasserabflussbereiche oder -rückhalteräume nicht beeinträchtigt wurden.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> § 28 Salzburger Raumordnungsgesetz 2009

<sup>30</sup> § 37 Tiroler Raumordnungsgesetz 2011

## Sektor Raumordnung und Raumplanung

Gemäß dem Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“ sollte auch das Nachrücken von Bauland in vor Naturgefahren durch Verbaumaßnahmen gesicherte Bereiche aufgrund eines Restrisikos vermieden werden.

- 21.2 Der RH erachtete es als positiv, dass die Gefahrenzonen in Salzburg und Tirol in den Flächenwidmungsplänen darzustellen und über das Internet für die Öffentlichkeit zugänglich waren. Dies trug zur Information der Bevölkerung über Risikobereiche bei.

Der RH wies darauf hin, dass der Raumordnungsplan „Zukunftsraum Tirol“ im Bezug auf das Nachrücken von Bauland in gesicherte Bereiche dem Restrisiko eine größere Bedeutung zumaß als das Tiroler Raumordnungsgesetz 2011, das eine Baulandwidmung innerhalb von Gefahrenzonen unter bestimmten Rahmenbedingungen zuließ. Der RH empfahl dem Land Tirol, bei Baulandneuwidmungen den vorausschauenden Vorgaben des Raumordnungsplans zu folgen.

- 21.3 *Laut Stellungnahme des Landes Tirol sei der „Zukunftsraum Tirol“ im Herbst 2011 evaluiert und von der Landesregierung als „Zukunftsraum 2011“ beschlossen worden. Bei der Empfehlung des RH handle es sich inhaltlich um eine Empfehlung an den Gesetzgeber. Die Tiroler Landesregierung sei dem Legalitätsgebot des Art. 18 B-VG, in concreto dem Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 verpflichtet.*

- 21.4 Der RH entgegnete, dass er auf den bestehenden Zielkonflikt hingewiesen hatte. Er regte daher an, im Rahmen des bestehenden Raumordnungsgesetzes bei der Widmung von Bauland die vorausschauenden Empfehlungen des „Zukunftsraums Tirol“ in die Bewertungen mit einfließen zu lassen.

Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, bei der Widmung von Bauland den vorausschauenden Empfehlungen des „Zukunftsraums Tirol“ nach Möglichkeit zu folgen und das auch in technischen gesicherten Bereichen bestehende Restrisiko in die Bewertungen miteinfließen zu lassen.

Bauland und Gebäude  
in Gefahrenzonen

- 22.1 (1) Sollte es als Folge des Klimawandels zu einer Zunahme von Naturgefahren im alpinen Raum kommen, ist mit einer Ausweitung der gefährdeten Bereiche zu rechnen. In diesem Fall bekäme das Instrument der Rückwidmung von Bauland eine zunehmende Bedeutung.

(2) Wird im Land Salzburg Bauland in Grünland oder Verkehrsflächen rückgewidmet, steht dem Grundeigentümer auf Antrag eine Entschädi-

gung für vermögensrechtliche Nachteile, zu denen die für die Baureifmachung geleisteten Kosten und die widmungsbedingte Wertminderung des Grundstücks zählen, zu. Eine Entschädigung ist gemäß § 49 des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 nicht zu leisten, wenn die Baulandwidmung wegen einer Gefährdung durch Hochwasser, Lawinen, Murgänge u.Ä. oder für eine Freihaltung von Hochwasserabfluss- oder Hochwasserrückhalteräumen nicht aufrechterhalten werden kann.

Im Salzburger Pinzgau wurde im Rahmen des Projekts CLISP das Ausmaß von unverbautem Bauland und die Anzahl der Gebäude in gelben und roten Zonen von Wildbächen erhoben.

Tabelle 3: Bauland und Gebäude in den Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinerverbauung im Pinzgau		
	in ha	in %
<b>Bauland gesamt</b>	<b>2.465</b>	
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach gelb<sup>1</sup></i>	<i>656</i>	<i>26,6</i>
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach rot<sup>2</sup></i>	<i>191</i>	<i>7,7</i>
<b>unverbautes Bauland</b>	<b>759</b>	
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach gelb</i>	<i>157</i>	<i>20,7</i>
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach rot</i>	<i>43</i>	<i>5,7</i>
	Anzahl	in %
<b>Gebäudebestand gesamt<sup>3</sup></b>	<b>13.957</b>	
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach gelb</i>	<i>3.252</i>	<i>23,3</i>
<i>davon in Gefahrenzone Wildbach rot</i>	<i>1.940</i>	<i>13,9</i>

<sup>1</sup> In der gelben Gefahrenzone ist die ständige Besiedelung infolge der Gefährdung beeinträchtigt.

<sup>2</sup> In der roten Gefahrenzone ist die ständige Besiedelung infolge der Gefährdung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich.

<sup>3</sup> mit Adresse im raumrelevanten Bereich = Bereich innerhalb einer Gemeinde, der planungsrelevant ist, in dem eine Besiedelung bereits besteht oder geplant ist

Quelle: CLISP — Climate Change Adaptation by Spatial Planning in the Alpine Space, 2011

(3) In Tirol hatte der Eigentümer eines Grundstücks bei der Rückwidmung von Bauland bisher lediglich Anspruch auf eine Vergütung der Kosten, die durch die Baureifmachung des Grundstücks entstanden waren. Das Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 sieht nunmehr in § 73 Abs. 1 i.V.m. § 37 Abs. 1 und 2 auch eine Entschädigung der Minderung des ortsüblichen Verkehrswertes des Grundstücks vor, wenn das private Interesse an der Beibehaltung der Widmung das gegenteilige öffentliche Interesse an einer Umwidmung überwiegt. Kein

## Sektor Raumordnung und Raumplanung

überwiegendes Eigentümerinteresse, und damit kein Anspruch auf Entschädigung, besteht bei Grundstücken, deren Eignung aufgrund einer Gefährdung durch Naturgefahren oder aufgrund der erforderlichen Freihaltung von wesentlichen Hochwasserabflussbereichen oder –rückhalteräumen nicht mehr gegeben ist. Die auf Basis der aktuellen Rechtsprechung<sup>31</sup> nunmehr eingeführte Interessensabwägung soll den Handlungsspielraum der Gemeinden vergrößern und Rückwidmungen erleichtern.

In Tirol erhob die Wildbach- und Lawinenverbauung wiederholt die Anzahl der Gebäude in ausgewiesenen Lawinen und Wildbach-Gefahrenzonen. Im Jahr 2010 ergab sich dazu die folgende Situation:

	Anzahl	in %
<b>Gebäudebestand gesamt<sup>1</sup></b>	<b>178.849</b>	
gelbe Zone Lawine <sup>2</sup>	3.026	1,7
rote Zone Lawine <sup>3</sup>	465	0,3
gelbe Zone Wildbach	19.491	10,9
rote Zone Wildbach	811	0,5

<sup>1</sup> alle Gebäude mit Postadresse

<sup>2</sup> In der gelben Gefahrenzone ist die ständige Besiedelung infolge der Gefährdung beeinträchtigt.

<sup>3</sup> In der roten Gefahrenzone ist die ständige Besiedelung infolge der Gefährdung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich.

Quelle: RH

22.2 Der RH empfahl dem Land Salzburg, die Untersuchungen zu Bauland und Gebäudebestand in den Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung auf das gesamte Landesgebiet auszudehnen. Zudem sollten in den Ländern Salzburg und Tirol auch die Gefahrenzonen der Bundeswasserbauverwaltung in die Betrachtung mit einbezogen werden.

In Anbetracht der bereits jetzt verfügbaren Zahlen zu Bauland in Gefahrenzonen empfahl der RH den Ländern Salzburg und Tirol, auf die Gemeinden hinzuwirken, die Möglichkeit der Rückwidmung von in Gefährdungsbereichen liegendem, unverbautem Bauland zu nutzen. Damit sollten „verlorene Kosten“ der Baureifmachung für Grundstücks-

<sup>31</sup> siehe dazu VfGH-Urteil B12/10 u.a. vom 7. Oktober 2010



eigentümer verhindert werden. Andernfalls könnten für Entschädigungszahlungen aus dem Katastrophenfonds bzw. für die Finanzierung von Sicherungsmaßnahmen Kosten anfallen, die zumindest teilweise von der öffentlichen Hand und damit von der Allgemeinheit zu tragen sein werden, aber vermieden werden könnten.

- 22.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW unterstütze es diese Empfehlung. Der aktuelle Datenstand der Wildbach- und Lawinenverbauung erlaube jederzeit eine Ausdehnung der Untersuchungen zu Bauland und Gebäudebestand in ausgewiesenen Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung auf das gesamte Landesgebiet Salzburgs.*

*Das Land Salzburg sagte eine Umsetzung der Empfehlung zu. Eine Weiterführung der Untersuchungen zu Bauland und Gebäudebestand in den Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung auf das gesamte Landesgebiet in Kooperation mit dem Salzburger Institut für Raumordnung und Wohnen sei im Jahr 2012 beabsichtigt. Die Berücksichtigung der bereits vorhandenen Gefahrenzonen der Bundeswasserbauverwaltung im Rahmen des genannten Projekts werde geprüft, dürfte aber in Anbetracht der bisher vorliegenden Ergebnisse noch nicht zielführend sein.*

*Im Jahr 2012 stünden in 56 Gemeinden und im Jahr 2013 in weiteren 32 Gemeinden im Betreuungsbereich der Bundeswasserbauverwaltung die entsprechenden Unterlagen zur Verfügung. Die Rückwidmung von in Gefährdungsbereichen liegendem, unverbautem Bauland werde im Rahmen von Gemeindeberatungen empfohlen werden.*

*Das Land Tirol pflichtete in seiner Stellungnahme dem RH bei und hielt fest, dass die einschlägigen Bestimmungen im Einvernehmen mit sämtlichen relevanten Dienststellen und im Zuge einer Interessensabwägung zwischen der Abwehr von Naturgefahren und der Notwendigkeit der räumlichen Entwicklung im alpinen Raum erarbeitet worden seien. Sollten sich neue Erkenntnisse im Bereich der Naturgefahren ergeben, würden diese in die gesetzlichen Bestimmungen einfließen.*

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

### 23 Zusammenfassend empfahl der RH:

Land Salzburg

(1) Die aus den prognostizierten Auswirkungen des Klimawandels zu ziehenden Konsequenzen sollten in die Tourismusstrategie einfließen. (TZ 14)

(2) Die Untersuchungen zu Bauland und Gebäudebestand in den Gefahrenzonen der Wildbach und Lawinenverbauung wären auf das gesamte Landesgebiet auszudehnen. (TZ 22)

Land Tirol

(3) Ein regionales Klimamodell wäre zu erstellen. (TZ 6)

(4) In Bezug auf das Nachrücken von Bauland in gesicherte Bereiche wäre bei Baulandneuwidmungen den vorausschauenden Vorgaben des Raumordnungsplans „Zukunftsraum Tirol“ zu folgen. (TZ 21)

Länder Salzburg und Tirol

(5) Die entsprechenden, für die Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel notwendigen organisatorischen Voraussetzungen wären zu schaffen. (TZ 3)

(6) Die Freihaltung der erforderlichen Hochwasserretentionsräume wäre durch entsprechende wasserrechtliche Instrumente abzusichern. (TZ 8)

(7) Die Arbeiten an den Gefahrenzonenplänen der Bundeswasserbauverwaltung sollten zügig abgeschlossen werden. (TZ 10)

(8) Die Sanierungsprojekte des Schutzwaldes wären in Abhängigkeit von ihrer Dringlichkeit fortzuführen. (TZ 12)

(9) Aufbauend auf den Tourismusstrategien sollten umsetzungsorientierte Maßnahmenprogramme zur Anpassung an den Klimawandel mit einer Abschätzung der Kosten für die öffentliche Hand erarbeitet werden. (TZ 14)

(10) Bei der Bewilligung von Vorhaben im Seilbahnen und Skipistenangebot sollten bei der Beurteilung der Schneesicherheit und Beschneigungsmöglichkeit die klimatische Entwicklung über einen ausreichend langen Zeitraum berücksichtigt werden. (TZ 15)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

BMLFUW

Anpassung an den Klimawandel auf Ebene  
der Länder Salzburg und Tirol

(11) Die Errichtung neuer Infrastruktureinrichtungen (Wege, Skipisten, Aufstiegshilfen) in von auftauendem Permafrost gefährdeten Bereichen wäre zu vermeiden. (TZ 17)

(12) Die im Rahmen der Forschungsprojekte der Raumplanung gewonnenen oder noch zu erarbeitende Erkenntnisse und Empfehlungen sollten in die überörtliche und örtliche Raumplanung einfließen. (TZ 19)

(13) Bei Vorliegen der Ergebnisse aktueller Abflussuntersuchungen und der darauf aufbauenden Gefahrenzonenpläne wären die relevanten Hochwasserabfluss- und Retentionsflächen mit den entsprechenden Raumordnungsinstrumenten zu sichern. (TZ 20)

(14) Bei den Untersuchungen zu Bauland und Gebäudebestand in Gefahrenzonen wären auch die Gefahrenzonen der Bundeswasserbauverwaltung in die Betrachtung mit einzubeziehen. (TZ 22)

(15) Es wäre auf die Gemeinden hinzuwirken, die Möglichkeit der Rückwidmung von in Gefahrenzonen liegendem, unbebautem Bauland zu nutzen. (TZ 22)

BMLFUW

(16) Die Strategie zur Anpassung an den Klimawandel wäre rasch fertigzustellen, damit die betroffenen Ministerien und die Länder auf ihren spezifischen Ebenen entsprechende ressortspezifische und regionale Strategien und darauf aufbauende Maßnahmenpakete entwickeln können. (TZ 2)

(17) Der Grad der Verbindlichkeit einer Strategie zur Anpassung an den Klimawandel wäre so hoch wie möglich anzusetzen. (TZ 2)

**R**  
**H**



# **Bericht des Rechnungshofes**

## **Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung**

**R**  
**H**

## Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	352
Abkürzungsverzeichnis _____	353

BMASK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für  
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

## Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung

KURZFASSUNG _____	355
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	361
Härteausgleich in der Pensionsversicherung _____	361
Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“ _____	369
Gebahrung des Härteausgleichsfonds _____	375
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	378

# Tabellen



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Unterstützungsfondsleistungen_____	366
Tabelle 2: Anzahl und Kosten der Inserate je Bundesland_____	371
Tabelle 3: Anzahl der Frauen über 75 Jahre im 3. Quartal 2005_____	372
Tabelle 4: Regionale Verteilung der Ansuchen je Bundesland_____	374
Tabelle 5: Zuwendungen aus dem Härteausgleichsfonds_____	375



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM	Bundesministerium
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz
bspw.	beispielsweise
Bundessozialamt	Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
FSVG	Freiberuflich Selbständigen-Sozialversicherungs- gesetz
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
GZ	Geschäftszahl
i.H.v.	in Höhe von
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent(-e, -en)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

**R**  
**H**

## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

### **Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung**

Der Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung sollte ab dem Jahr 2004 besondere Härten in Folge der Pensionssicherungsreform 2003 durch einmalige Zuwendungen (zwischen 400 EUR und 1.500 EUR) ausgleichen. Er war mit 44 Mill. EUR dotiert, davon gelangten rd. 3,40 Mill. EUR zur Auszahlung. Insgesamt erhielten 5.550 Personen eine Zuwendung; davon hatten 1.807 Personen real keinen Verlust, weil sie eine Ausgleichszulage bezogen. Die Antragsfrist endete im Jahr 2009, die letzte Auszahlung erfolgte 2010; eine Fortführung des Härteausgleichsfonds ist daher nicht mehr nötig.

Darüber hinaus wurden in den Jahren 2005 bis 2008 7,00 Mill. EUR aus dem Härteausgleichsfonds (und 7,27 Mill. EUR aus dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung) dazu verwendet, um 47.556 Wiederaufbaufrauen der Nachkriegsjahre eine Zuwendung in Höhe von jeweils 300 EUR zu gewähren.

Im Juni 2006 wurden 34,00 Mill. EUR an den Bund rücküberwiesen, der Härteausgleichsfonds verfügt seit 2007 über ein restliches Vermögen in Höhe von mehr als 750.000 EUR.

#### **KURZFASSUNG**

##### **Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung sowie der Frage, ob sein Weiterbestand im Hinblick auf die im Jahr 2009 abgelaufene Antragsfrist noch zweckmäßig war. Weiters überprüfte der RH den Einsatz der vom (damaligen) Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz (BMSG) zur Verfügung gestellten Mittel und die Abrechnungen der Leistungen durch das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt). (TZ 1)

**Kurzfassung****Zweck des Härteausgleichsfonds**

Zur Abfederung von besonderen Härten durch die Pensionssicherungsreform 2003 wurde mit 1. Jänner 2004 der Härteausgleichsfonds eingerichtet. Als einmalige Zuwendung wurden Beträge zwischen 400 EUR und 1.500 EUR gewährt. (TZ 2, 3)

Darüber hinaus wurden aus diesem Fonds in den Jahren 2005 bis 2006 Zuwendungen in Höhe von jeweils 300 EUR für Frauen als Anerkennung für ihre besonderen Leistungen beim Wiederaufbau der Republik Österreich gezahlt. (TZ 9)

**Mittel des Härteausgleichsfonds**

Der Härteausgleichsfonds wurde insgesamt mit 44,00 Mill. EUR dotiert. Zum Ausgleich der Härten aus der Pensionssicherungsreform 2003 wurden von 2004 bis 2010 insgesamt rd. 3,40 Mill. EUR, für die Zuwendungen an Wiederaufbaufrauen 7,00 Mill. EUR aufgewendet. 34,00 Mill. EUR waren 2006 an den Bund zurückzuzahlen. Seit 2007 verfügt der Härteausgleichsfonds über ein restliches Vermögen von mehr als 750.000 EUR. (TZ 16, 17)

**Leistungen des Härteausgleichsfonds**

Die Gewährung einer Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds hing von der Höhe der Pension, der Höhe des Verlusts im Vergleich zur Rechtslage 2003, der Anzahl der Beitrags- bzw. Versicherungsmonate und (außer bei Langzeitversicherten) auch der Höhe des Haushaltseinkommens ab. (TZ 3, 7)

Insgesamt erhielten 5.550 Personen eine Zuwendung für Verminderungen ihrer Pension von mehr als 2 %. Davon bezogen 1.807 Personen, rund ein Drittel, eine Ausgleichszulage, so dass sie im Ergebnis keinen Verlust erlitten. (TZ 5)

**Richtlinien des BMSG**

Das BMSG schränkte die Zahl der Anspruchsberechtigten durch restriktive Richtlinien hinsichtlich des Pensionsstichtags (nur für die Jahre 2004 bis 2006) und der Pensionshöhe (gedeckt mit dem Ausgleichszulagenrichtsatz für Ehepaare) ein. Weder die zeitliche Einschränkung des Kreises der Anspruchsberechtigten noch die starre

Grenze (Ausgleichzulagenrichtsatz für Ehepaare), bis zu der eine Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds gewährt werden konnte, ergaben sich aus dem Wortlaut des Gesetzes. Der Entfall der Grenze für das Gesamthaushaltsnettoeinkommen für Bezieher einer Langzeitversichertenpension („Hacklerpension“) führte zu einer Bevorzugung dieser Personengruppe. (TZ 3)

#### Administration durch das Bundessozialamt

Mit der Vollziehung war das Bundessozialamt beauftragt, obwohl der Großteil der erforderlichen Daten bereits bei den Pensionsversicherungsträgern vorhanden war; diese wirkten jedoch nur im Zuge einer Vorprüfung mit. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand beim Bundessozialamt war die Folge. (TZ 7)

Mit dem am 16. Dezember 2004 in Kraft getretenen Pensionsharmonisierungsgesetz wurde der maximal mögliche Pensionsverlust für 2004 rückwirkend mit 5 % gedeckelt. Bereits zuerkannte Pensionen mussten neu berechnet und gegebenenfalls Nachzahlungen gewährt werden. Eine Aufrollung der bereits im Laufe des Jahres 2004 gewährten Zuwendungen aus dem Härteausgleichsfonds war nicht vorgesehen. Dadurch kam es für Pensionisten mit Pensionsstichtagen im Jahr 2004 je nach dem Datum der Entscheidung über ihre Anträge zu Ungleichbehandlungen. (TZ 4)

Das BMSG ließ sich monatlich Auswertungen über die Fallzahlen, die Erledigungsdauer und die Zuwendungshöhen vorlegen. Diese Statistiken wurden vom Bundesrechenzentrum erstellt, waren aber mangelhaft und daher für Steuerungszwecke nicht geeignet. (TZ 8)

#### Leistungen für „Wiederaufbaufrauen“

Anspruchsberechtigt waren Frauen mit österreichischer Staatsbürgerschaft, die vor dem 1. Jänner 1951 mindestens ein Kind in Österreich zur Welt gebracht oder ein vor diesem Zeitpunkt geborenes Kind in Österreich erzogen hatten. Voraussetzung war, dass eine Ausgleichszulage oder ein vergleichbares Einkommen bezogen wurde. Insgesamt wurden dafür rd. 14,27 Mill. EUR aufgewendet, davon 7,00 Mill. EUR aus dem Härteausgleichsfonds. (TZ 9)

Insgesamt beantragten 59.702 Frauen eine Unterstützung: Davon wurden 47.556 Anträge positiv erledigt. (TZ 13)

**Kurzfassung****Aufsicht durch das BMSG**

Das BMSG erhielt 14-tägige Statistiken, um abzuschätzen, ob die veranschlagten rd. 15 Mill. EUR ausreichen würden, und welcher finanzielle Spielraum bei der Beurteilung des „vergleichbaren Einkommens“ bestand. Das BMSG wies das Bundessozialamt mit mehreren Erlässen an, Einkommen zunächst bis zu 30 EUR, später bis zu 100 EUR über dem Ausgleichszulagenrichtsatz als vergleichbar anzusehen; auch bäuerliches Einkommen war letztlich nicht zu berücksichtigen. Eine Veröffentlichung der gelockerten Anspruchsvoraussetzungen unterblieb jedoch. (TZ 10)

Anhand der im Bundessozialamt geführten Unterlagen ließ sich die durchschnittliche Bearbeitungsdauer nicht zuverlässig ermitteln. (TZ 12)

**Administration durch das Bundessozialamt**

Die Anträge mussten grundsätzlich binnen eines Jahres ab Inkrafttreten des Gesetzes (11. August 2005) beim Bundessozialamt eingebracht werden. Bei verspätet eingebrachten Ansuchen fehlte in vielen Fällen eine Begründung dafür; Ablehnungen wegen verspäteter Einbringung gab es keine. (TZ 9, 14)

**Informationskampagne**

Obwohl es eine intensive redaktionelle Berichterstattung rund um die Zuwendung für Wiederaufbaufrauen gab, schalteten das BMSG und das Bundessozialamt zusätzlich zahlreiche Medieninserate. Dafür wurden insgesamt rd. 254.000 EUR aufgewendet; 207.012 EUR (82 %) wurden für regionale Inserate verwendet, 43 % davon nur in der Steiermark. (TZ 11)

**Personaleinsatz**

Im Bundessozialamt wurde der Personaleinsatz erst ab dem 1. Jänner 2005 getrennt nach Aufgabenbereichen erfasst. Demnach betrug der Personaleinsatz für den Härteausgleichsfonds im Jahr 2005 rd. 3,35 VZÄ, im Jahr 2006 lag er zwischen 3,67 und 5,19 VZÄ. Mitte 2007 betrug er 0,46 VZÄ, seither nur noch weniger als rd. 0,15 VZÄ. (TZ 7)



Kurzfassung

**BMASK****Härteausgleichsfonds in  
der Pensionsversicherung**

Für die Administration der Zuwendungen an die Wiederaufbau-  
frauen lag der Personaleinsatz im Herbst 2005 bei rd. 13 VZÄ und  
sank im Laufe des Jahres 2006 von rd. 13 auf rd. 6 VZÄ ab. In den  
ersten beiden Quartalen 2007 betrug der Personaleinsatz nur noch  
rd. 0,75 bzw. 0,14 VZÄ. (TZ 15)

**Veranlagung der Fondsmittel**

Die Veranlagung kurzfristig nicht benötigter Mittel mehrerer Fonds  
des BMSG erfolgte aufgrund der internen Richtlinien nach Einho-  
lung von Anboten stets als Termineinlage für maximal einen Monat.  
Zur Abwicklung der laufenden Zahlungen blieben die dafür not-  
wendigen Fondsmittel auf einem Geldverkehrskonto der BAWAG  
P.S.K. täglich fällig veranlagt. Die Mittel des Härteausgleichsfonds  
lagen bis Mitte November 2011 stets zur Gänze auf diesem Geld-  
verkehrskonto. (TZ 17)

Erst ab Mitte November 2011 wurden auf Empfehlung des RH Teile  
der Mittel des Härteausgleichsfonds als Termineinlage gebunden  
veranlagt; dies führte in einem halben Jahr zu einem Mehrertrag  
i.H.v. rd. 7.600 EUR. (TZ 17)

Kenndaten des Härteausgleichsfonds								
Rechtsgrundlage	Abschnitt IVa Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung, § 291a bis § 291j ASVG, BGBl. I. Nr. 71/2003							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in EUR							
<b>Bilanzsumme</b>	9.642.611,66	18.273.352,17	1.208.186,70	773.150,02	757.742,41	757.129,94	758.420,79	762.965,79
Bankguthaben	9.643.011,67	18.273.352,17	950.955,19	765.047,55	750.493,32	756.646,19	757.936,55	762.321,37
<b>Erträge</b>	10.199.694,13	16.495.471,62	18.443.883,71	33.734,60	31.092,07	5.862,24	1.758,05	4.628,55
davon Dotierung	10.000.000,00	16.000.000,00	18.000.000,00	0	0	0	0	0
davon Zinserträge	199.694,13	495.471,61	442.384,82	33.734,60	31.092,07	5.862,24	1.758,05	4.628,55
<b>Aufwendungen</b>	558.181,36	7.867.531,11	35.505.296,36	468.692,02	46.465,08	6.459,13	467,57	84,45
davon Zuwendungen Härteausgleichsfonds	556.977,50	984.099,00	1.333.369,60	467.956,20	46.267,30	6.390,00	400,00	0
davon Zuwendungen Wiederaufbaufrauen <sup>1</sup>	0	6.852.900,00	147.100,00	0	0	0	0	0
davon Rückzahlung	0	0	34.000.000,00	0	0	0	0	0
<b>Reingewinn/-verlust</b>	9.641.512,77	8.627.940,51	- 17.061.412,65	- 434.957,42	- 15.373,01	- 596,89	1.290,48	4.544,10
	Anzahl							
<b>Anträge Härteausgleichsfonds</b>	1.171	2.420	2.767	1.062	143	46	29	0
davon Zuerkennungen	826	1.851	2.093	694	73	12	1	0
<b>Anträge Wiederaufbaufrauen</b>	0	30.785	28.578	63	2	1	0	0
davon Zuerkennungen	0	27.656	19.857	42	1	0	0	0

<sup>1</sup> Der restliche Aufwand in Höhe von 7,27 Mill. EUR wurde vom Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung getragen.

Quellen: Rechnungsabschlüsse des Härteausgleichsfonds; Bundessozialamt



**Härteausgleichsfonds in  
der Pensionsversicherung****Prüfungsablauf und  
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von November 2011 bis Februar 2012 die Gebarung des Härteausgleichsfonds des Bundesministers für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz in der Pensionsversicherung (Härteausgleichsfonds). Der Härteausgleichsfonds gewährte zum einen Zuwendungen zur Abfederung besonderer Härten durch die Pensionsversicherungsreform 2003 und zum anderen Zuwendungen für Frauen als Anerkennung für ihre besonderen Leistungen beim Wiederaufbau der Republik Österreich.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Aufgabenerfüllung durch den Härteausgleichsfonds sowie der Frage, ob sein Weiterbestand im Hinblick auf die im Jahr 2009 abgelaufene Antragsfrist noch zweckmäßig war. Weiters überprüfte der RH den Einsatz der vom (damaligen) BMSG zur Verfügung gestellten Mittel und die Abrechnungen der Leistungen durch das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt).

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2003 bis 2011.

Zu dem im Mai 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMASK im Juni 2012 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

**Härteausgleich in der Pensionsversicherung****Gesetzliche Grundlagen und Aufgaben**

- 2 Der Härteausgleichsfonds wurde zur Abfederung von besonderen Härten durch die Pensionssicherungsreform 2003 mit 1. Jänner 2004 eingerichtet (§§ 291 a bis 291 j ASVG).<sup>1</sup> Zunächst galt ein Verlustdeckel von 10 %, mit dem am 16. Dezember 2004 in Kraft getretenen Pensionsharmonisierungsgesetz<sup>2</sup> wurden die Verluste für das Jahr 2004 rückwirkend mit 5 % begrenzt (siehe TZ 4).

Beziehern von Pensionen nach dem ASVG<sup>3</sup>, dem GSVG<sup>4</sup>, dem BSVG<sup>5</sup> und dem FSVG<sup>6</sup> mit Stichtag ab 1. Jänner 2004, die von Änderungen pensionsversicherungsrechtlicher Vorschriften betroffen waren, konnten unter Bedachtnahme auf die Zahl der Versicherungsmonate und

<sup>1</sup> Budgetbegleitgesetz 2003, BGBl. I Nr. 71/2003

<sup>2</sup> BGBl. I Nr. 142/2004, § 607 Abs. 23 ASVG

<sup>3</sup> Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

<sup>4</sup> Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz

<sup>5</sup> Bauern-Sozialversicherungsgesetz

<sup>6</sup> Freiberuflich Selbständigen-Sozialversicherungsgesetz

## Härteausgleich in der Pensionsversicherung

die Höhe der Bemessungsgrundlage in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen Zuwendungen aus dem Fonds gewährt werden.

Zur Abgeltung des Aufwandes wurden dem Fonds aus Mitteln des Bundes insgesamt 44 Mill. EUR zur Verfügung gestellt. Die Dotierung betrug im Jahr

- 2004: 10 Mill. EUR,
- 2005: 16 Mill. EUR und
- 2006: 18 Mill. EUR.

Das BMSG hatte die Voraussetzungen für die Gewährung von Zuwendungen sowie deren Art und Höhe in Richtlinien näher zu bestimmen.

### Richtlinien des BMSG

3.1 (1) Gemäß § 291 a Abs. 1 ASVG waren als Begünstigte Pensionsbezieher<sup>7</sup> mit Stichtag ab dem 1. Jänner 2004 vorgesehen. Nach den Richtlinien des BMSG<sup>8</sup> wurde die Anspruchsberechtigung jedoch zeitlich auf Pensionsbezieher mit Stichtag ab dem 1. Jänner 2004 bis einschließlich 1. Dezember 2006 eingeschränkt. Das BMASK vertrat die Auffassung, dass die gesetzlich vorgesehene Dotierung des Fonds in den Jahren 2004, 2005 und 2006 den zeitlichen Geltungsbereich vorgab.

Auf Antrag konnte nach Maßgabe der Fondsmittel eine einmalige Zuwendung gewährt werden. Die Richtlinien sahen dafür folgende Voraussetzungen vor:

- Die Pensionshöhe<sup>9</sup> durfte den jeweils geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz für Ehepaare (2004: 1.015,00 EUR, 2005: 1.030,23 EUR, 2006: 1.055,99 EUR) nicht übersteigen,
- eine Vergleichsberechnung zwischen der Rechtslage 2003 und den ab 1. Jänner 2004 geltenden Bestimmungen über die Berechnung der Pension musste eine Pensionsverminderung um mehr als 2 % ergeben,

<sup>7</sup> nach dem ASVG, GSVG, BSVG oder FSVG

<sup>8</sup> Richtlinien des Bundesministers für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz gemäß dem Vierten Teil Abschnitt IV a des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes für die Gewährung von Zuwendungen aus dem Härteausgleichsfonds, GZ 21.104/72-2/03 vom 27.11.2003

<sup>9</sup> Gemäß den Erläuterungen der Richtlinien ist für die Feststellung der Pensionshöhe nach § 1 Abs. 1 die inländische Bruttopension zum Stichtag maßgeblich. Kinderzulagen, besondere Steigerungsbeträge und Ausgleichszulagen sind hiebei nicht zu berücksichtigen.

- der Berechnung der Pension mussten mindestens 300 Beitragsmonate oder mindestens 450 Versicherungsmonate zugrunde liegen und
- das Gesamtnettoeinkommen des Pensionisten, seiner im gemeinsamen Haushalt lebenden Ehegattin und seiner im gemeinsamen Haushalt lebenden Kinder<sup>10</sup> durfte den jeweils geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz für Ehepaare nicht übersteigen.<sup>11</sup> Dieser Betrag erhöhte sich für den Ehegatten um 50 % und pro Kind um 30 %. Wurde diese Einkommensgrenze um nicht mehr als 10 % überschritten, so konnte eine Zuwendung in halber Höhe des gemäß § 4 der Richtlinien errechneten Betrages gewährt werden. Für die Bezieher einer Langzeitversichertenpension (sogenannte „Hacklerpension“) gab es keine Grenze für das Haushaltseinkommen.
- Wenn hingegen die Pensionshöhe den Ausgleichszulagenrichtsatz für Ehepaare überschritt, wurde keine Zuwendung gewährt.

(2) Die Zuwendung wurde in Form einer einmaligen Geldleistung gewährt. Sie betrug bei einer Verminderung der Pension von

- mehr als 2 % 400 EUR,
- mehr als 5 % 800 EUR und
- mehr als 8 % 1.500 EUR.<sup>12</sup>

Die Ansuchen für Zuwendungen waren innerhalb von drei Jahren ab Pensionsantritt beim Bundessozialamt einzubringen.

(3) Bei Vorliegen ausländischer Versicherungszeiten wurden die Zuwendungen entsprechend aliquotiert.

3.2 Der RH vermerkte kritisch, dass sich die zeitliche Einschränkung des Kreises der Anspruchsberechtigten durch die Richtlinien auf Pensionsbezieher mit Stichtag bis einschließlich 1. Dezember 2006 nicht aus dem Wortlaut des Gesetzes ergab. Die Auffassung des BMASK, dass die

<sup>10</sup> bis zum 18. Lebensjahr, siehe § 2 der Richtlinien

<sup>11</sup> Gemäß § 2 der Richtlinien: Als Nettoeinkommen ist grundsätzlich jede regelmäßig zufließende Geldleistung anzusehen. Zum anrechenbaren Nettoeinkommen zählen jedoch nicht Geldleistungen wegen Pflegebedürftigkeit oder Behinderung, Sonderzahlungen, Familienbeihilfen, Kinderbetreuungsgeld, Studienbeihilfen, Wohnbeihilfen sowie Leistungen nach den Sozialhilfegesetzen der Länder oder vergleichbare Leistungen.

<sup>12</sup> § 4 der Richtlinien des BMSG

## Härteausgleich in der Pensionsversicherung

Dotierung des Fonds nur in den Jahren 2004, 2005 und 2006 erfolgte und damit den Kreis der Begünstigten und die ihnen zu gewährenden Zahlungen bestimmen sollte, war für den RH nicht schlüssig.

Der RH bemängelte weiters, dass es aufgrund der in den Richtlinien für die Pensionshöhe vorgesehenen starren Grenze<sup>13</sup>, bis zu der eine Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds gewährt werden konnte, mangels einer Einschleifregelung (ähnlich jener beim Gesamthaushaltsnettoeinkommen) zu Härtefällen kam.

Der Entfall der Grenze für das Gesamthaushaltsnettoeinkommen für Bezieher einer Langzeitversichertenpension („Hacklerpension“) führte zu einer Bevorzugung dieser Personengruppe.

### Auswirkungen des Pensionsharmonisierungsgesetzes

4.1 (1) Mit dem am 16. Dezember 2004 in Kraft getretenen Pensionsharmonisierungsgesetz<sup>14</sup> wurde der Verlust durch die Pensionsversicherungsreform 2003 rückwirkend mit 1. Jänner 2004 neu geregelt. Es wurde ein Verlustdeckel eingeführt, der die Verluste für das Jahr 2004 statt mit bisher 10 % mit 5 % begrenzte. In den Folgejahren stieg der Verlustdeckel jeweils um 0,25 Prozentpunkte; somit betragen die Verluste bspw. im Jahr 2005 höchstens 5,25 % und 5,5 % im Jahr 2006 usw.

(2) Die Pensionsversicherungsträger mussten die bereits zuerkannten Pensionen unter Berücksichtigung der jeweils für die einzelnen Jahre geltenden Verlustdeckel neu berechnen. Die den neuen Verlustdeckel übersteigenden Verluste wurden durch eine Nachzahlung abgegolten.

Die in den Richtlinien<sup>15</sup> angeführte Bestimmung, bei einer Pensionsverminderung von mehr als 8 % eine Zuwendung von 1.500 EUR zu gewähren, wurde durch das Pensionsharmonisierungsgesetz gegenstandslos, weil so hohe Verluste nunmehr ausgeschlossen waren.

(3) Da das Pensionsharmonisierungsgesetz die Verluste für das Jahr 2004 (rückwirkend) mit 5 % begrenzte, bestand für das Jahr 2004 nur mehr ein Anspruch auf Zuwendungen von höchstens 400 EUR. Dessen ungeachtet gewährte das Bundessozialamt noch nach dem 15. Dezember 2004 elf Pensionsbeziehern mit Pensionsantritt im Jahr 2004 Zuwendungen zwischen 800 EUR bis höchstens 1.500 EUR.

<sup>13</sup> Ausgleichszulagenrichtsatz für Ehepaare

<sup>14</sup> BGBl. I Nr. 142/2004, § 607 Abs. 23 ASVG

<sup>15</sup> gemäß § 4 Abs. 1 Z 3



Härteausgleich in der Pensionsversicherung

BMASK

Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung

Da keine Aufrollung der bereits im Laufe des Jahres 2004 gewährten Zuwendungen vorgesehen war, konnten 345 Pensionsbezieher mit Pensionsantritt im Jahr 2004 die ihnen bereits gewährten Zuwendungen zwischen 400 EUR bis höchstens 1.500 EUR zur Gänze behalten.<sup>16</sup>

Hingegen erhielten 146 Pensionsbezieher mit Pensionsantritt im Jahr 2004 und einem ursprünglichen Verlust von mehr als 5 % Zuwendungen von höchstens 400 EUR, weil über ihre Anträge erst ab dem Jahr 2005 entschieden wurde.

- 4.2 Der RH bemängelte, dass der Härteausgleichsfonds im Jahr 2004 nach Inkrafttreten des Pensionsharmonisierungsgesetzes noch in elf Fällen Zuwendungen nach den bisher geltenden Richtlinien gewährte. Nach Ansicht des RH hätte der Verlustdeckel von 5 % bei der Berechnung dieser Zuwendungen bereits berücksichtigt werden müssen.

Ferner wies der RH kritisch auf die Ungleichbehandlung von Pensionsbeziehern mit Pensionsantritt 2004, je nach dem Datum der Entscheidung über ihren Antrag, hin.

Zuwendungen an Ausgleichszulagenempfänger

- 5.1 Der Fonds gewährte insgesamt 5.550 Personen Zuwendungen, davon waren 1.807 Ausgleichszulagenbezieher. Während das Gesetz Ausgleichszulagenbezieher nicht thematisierte, enthielten die Erläuterungen zu den Richtlinien den Hinweis, dass bei der Feststellung der Pensionshöhe die Ausgleichszulage nicht zu berücksichtigen sei. Dies führte im Ergebnis dazu, dass rund ein Drittel der Antragsteller keinen Verlust hatte, weil er ihnen durch die Ausgleichszulage bereits zur Gänze ausgeglichen wurde. Der Aufwand hiefür betrug rd. 1,16 Mill. EUR von insgesamt rd. 3,40 Mill. EUR.
- 5.2 Der RH wies darauf hin, dass der Härteausgleichsfonds rd. 34 % seiner Mittel als Härteausgleich für Pensionsverluste an Personen auszahlte, die gar keinen finanziellen Verlust zu tragen hatten, weil sie eine Ausgleichszulage erhielten.

<sup>16</sup> Bei Überschreiten der Einkommensgrenze um nicht mehr als 10 % gebührte die halbe Zuwendung; das waren elf Fälle.

## Härteausgleich in der Pensionsversicherung

Leistungen aus dem Unterstützungsfonds der Pensionsversicherungsträger

6.1 Außerdem wurden die Pensionsversicherungsträger gesetzlich ermächtigt<sup>17</sup>, in den Jahren 2004 bis 2006 Leistungen aus ihrem Unterstützungsfonds zu gewähren, um besondere Härten aus der ab 2004 geltenden Pensionsberechnung und der Anhebung des Pensionsanfallsalters auszugleichen.<sup>18</sup>

Nur die Pensionsversicherungsanstalt machte von dieser Möglichkeit Gebrauch; sie gewährte in zehn Fällen Unterstützungsleistungen:

Tabelle 1: Unterstützungsfondsleistungen			
Jahr	Anträge	Zuerkennungen	Gesamtleistung
	Anzahl		in EUR
2004	19	7	4.509
2005	6	3	1.160
2006	8	0	0

Quelle: Pensionsversicherungsanstalt

Nur ein Versicherter erhielt neben der Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds i.H.v. 800 EUR auch eine Unterstützung aus dem Unterstützungsfonds i.H.v. 360 EUR.

6.2 Der RH stellte fest, dass parallel zwei Systeme zur Abfederung von Härten aus der Pensionssicherungsreform eingerichtet wurden; es kam in einem Fall zur Überschneidung von Leistungen.

Administrative  
Abwicklung

Arbeitsablauf im Bundessozialamt

7.1 (1) Mit der Vollziehung war das Bundessozialamt betraut. Es legte für jeden Antrag einen Akt mit den Daten des Antragstellers und den von den Pensionsversicherungsträgern erstellten Unterlagen (Pensionsbescheid und allenfalls Ergebnis der Vorprüfung) an und erfasste die Daten elektronisch. Nach Abschluss gegebenenfalls erforderlicher Erhebungen (insbesondere des Haushaltseinkommens) wurden die Daten in das Berechnungsprogramm eingegeben, damit die Auszahlung über das Bundesrechenzentrum erfolgen konnte.

<sup>17</sup> § 607 Abs. 19 ASVG, § 287 Abs. 17 BSVG, § 298 Abs. 17 GSVG

<sup>18</sup> Für diesen Zweck hätten dem Unterstützungsfonds auch zusätzliche Mittel überwiesen werden können.

(2) Die Gewährung einer Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds hing von der Höhe der Pension, der Höhe des Verlusts im Vergleich zur Rechtslage 2003, der Anzahl der Beitrags- bzw. Versicherungsmo-nate und (außer bei Langzeitversicherten) auch der Höhe des Haushaltseinkommens ab (siehe TZ 3). Diese Daten wurden von den Pensionsversicherungsträgern bereits im Zuge der Pensionszuerkennung erhoben bzw. festgestellt; nur bei Pensionen über dem Ausgleichszulagenrichtsatz mussten sie das Haushaltseinkommen nicht erheben. Über eine allenfalls gebührende Ausgleichszulage wurde zumeist gesondert entschieden.

Die Pensionsversicherungsträger wiesen – als Vorprüfung<sup>19</sup> – in den Pensionsbescheiden oder auf einem zur Vorlage ans Bundessozialamt bestimmten Beiblatt darauf hin, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds in der den Richtlinien entsprechenden Höhe erfüllt waren. Allerdings sei vom Bundessozialamt noch eine Prüfung der Einkommenssituation durchzuführen.

Bei 2.319 der 5.550 positiv erledigten Fälle war die Vorprüfung durch die Pensionsversicherungsträger aktenkundig; aus ihr war bereits die Höhe der allenfalls gebührenden Zuwendung, abgesehen vom Haushaltseinkommen, ersichtlich. 532 Anträge, die aufgrund der Vorprüfung der Pensionsversicherungsträger für eine Zuwendung in Frage gekommen wären, wurden wegen eines zu hohen Haushaltseinkommens vom Bundessozialamt abgelehnt.

(3) Im Bundessozialamt wurde der Personaleinsatz erst ab dem 1. Jänner 2005 getrennt nach Aufgabenbereichen erfasst. Demnach betrug der Personaleinsatz für den Härteausgleichsfonds im Jahr 2005 rd. 3,35 VZÄ, im Jahr 2006 lag er zwischen 3,67 und 5,19 VZÄ. Mitte 2007 betrug er 0,46 VZÄ, seither nur noch weniger als rd. 0,15 VZÄ.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass die Pensionsversicherungsträger im Zuge der Pensionszuerkennung ohnehin alle wichtigen Bedingungen für die Gewährung einer Zuwendung aus dem Härteausgleichsfonds zu klären hatten; nur das Haushaltseinkommen mussten sie nicht in allen Fällen feststellen.<sup>20</sup> Außerdem verfügten sie bereits über alle für die Auszahlung wichtigen Daten der Versicherten, wie bspw. Adresse und Kontoverbindung. Nach Auffassung des RH wäre es daher zweckmä-

<sup>19</sup> gemäß § 291g Abs. 2 ASVG

<sup>20</sup> Bei Alleinstehenden, deren Pension über dem Ausgleichszulagen-Richtsatz für Alleinstehende lag, führten die Pensionsversicherungsträger im Zuge der Pensionszuerkennung keine Einkommenserhebung durch.

## Härteausgleich in der Pensionsversicherung

ßiger gewesen, den Pensionsversicherungsträgern die Auszahlung der Zuwendungen aus dem Härteausgleichsfonds zu übertragen; damit hätten Doppelerfassungen und ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand beim Bundessozialamt vermieden werden können.

Der RH empfahl dem BMASK, in Zukunft Aufgaben jenen Stellen zu übertragen, bei denen aufgrund bereits vorhandener Daten der geringste zusätzliche Verwaltungsaufwand zu erwarten ist.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMASK habe der zusätzliche Verwaltungsaufwand aufgrund der effizienten Zusammenarbeit des Bundessozialamtes mit den Pensionsversicherungsträgern gering gehalten werden können.*

### Statistik der Geschäftsfälle

- 8.1** Das BMSG ließ sich monatlich Auswertungen über die Fallzahlen, die Erledigungsdauer und die Zuwendungshöhen vorlegen. Diese Statistiken wurden vom Bundesrechenzentrum erstellt, waren aber mangelhaft: In der Mai-Statistik 2005 wurden 74 positive Erledigungen in der Höhe von 1.500 EUR ausgewiesen, die aber nicht ausgezahlt wurden, weil durch den Verlustdeckel nur mehr Zuwendungen von maximal 800 EUR möglich waren (vgl. TZ 4). Auswertungen über die Erledigungsdauer waren verzerrt, weil (regional gehäuft) auf die gesonderte Eingabe des Eingangsdatums des Antrags vergessen wurde. In diesen Fällen wurde vom System das Bearbeitungsdatum als Eingangsdatum gewertet, woraus sich eine Erledigungsdauer von einem Tag ergab.
- 8.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die im System erfasste eintägige Bearbeitungsdauer häufig nicht der Realität entsprach. Diese Statistik war daher auch nicht für Steuerungszwecke geeignet.

Der RH empfahl dem BMASK, auf die ordnungsgemäße Erstellung von Auswertungen – sofern diese zu Informations- oder Steuerungszwecken notwendig sind – zu achten oder – um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden – von der Erstellung nicht benötigter Auswertungen abzusehen.

- 8.3** *Laut Stellungnahme werde das BMASK seine Bemühungen, die Prozessabläufe verwaltungswirtschaftlich zu gestalten, intensivieren.*



**Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“**Rechtliche  
Grundlagen

9 Das Bundesgesetz zur Schaffung einer einmaligen Zuwendung in Höhe von 300 EUR für Frauen als Anerkennung für ihre besonderen Leistungen beim Wiederaufbau der Republik Österreich<sup>21</sup> wurde am 10. August 2005 veröffentlicht. Anspruchsberechtigt waren Frauen mit aktuell österreichischer Staatsbürgerschaft, die vor dem 1. Jänner 1951 mindestens ein Kind in Österreich zur Welt gebracht oder ein vor diesem Zeitpunkt geborenes Kind in Österreich erzogen hatten. Voraussetzung war, dass eine Ausgleichszulage oder ein vergleichbares Einkommen bezogen wurde. Die Ansuchen mussten binnen eines Jahres ab Inkrafttreten des Gesetzes beim Bundessozialamt eingebracht werden.

Von einer Zuwendung ausgeschlossen waren bspw. Frauen, die nicht mehr die österreichische Staatsbürgerschaft besaßen oder gegenwärtig über ein zu hohes Einkommen verfügten. Das BMSG präziserte verschiedene Anspruchsvoraussetzungen mittels eines Durchführungserlasses vom 28. Juli 2005.

Der Aufwand für die Zuwendungen betrug 14,27 Mill. EUR; davon wurden in den Jahren 2005 und 2006 7,00 Mill. EUR aus dem Härteausgleichsfonds und in den Jahren 2005 bis 2008 7,27 Mill. EUR aus dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung getragen.

Administration durch  
das BMSG

## Verwaltungs- und Aufsichtstätigkeit

10.1 (1) Das Bundessozialamt lieferte dem BMSG 14-tägig eine umfangreiche Statistik über die Anzahl der positiv erledigten, abgelehnten oder offenen Ansuchen. Am 1. September 2005, also bereits drei Wochen nach Inkrafttreten des Gesetzes, wies das BMSG das Bundessozialamt an, vorerst keine Ansuchen abzulehnen. Zunächst sollten alle Anträge gesammelt und die häufigsten Ablehnungsgründe analysiert werden. Weiters war anzuführen, bei wie vielen Ansuchen das Einkommen um weniger als 10, 50, 70, 100, 200 bzw. 300 EUR über dem Ausgleichszulagenrichtsatz lag.

(2) Das BMSG verwendete diese Statistiken, um einzuschätzen, ob die veranschlagten rd. 15 Mill. EUR<sup>22</sup> ausreichen würden und welcher

<sup>21</sup> BGBl. I Nr. 89/2005

<sup>22</sup> Rund 8 Mill. EUR waren aus dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung gemäß § 22 des Bundesbehindertengesetzes, BGBl. Nr. 283/1990, vorgesehen, der Rest aus dem Härteausgleichsfonds der Bundesministerin für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz in der Pensionsversicherung.

## Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

finanzielle Spielraum bei der Beurteilung des „vergleichbaren Einkommens“ bestand. Daraufhin lockerte es mittels Erlass schrittweise die Anspruchsvoraussetzungen:

- Das BMSG wies am 11. Mai 2006 das Bundessozialamt an, Einkommen, die den Ausgleichszulagenrichtsatz um bis zu 30 EUR überstiegen, als vergleichbares Einkommen anzusehen. Fälle mit einer Einkommensüberschreitung bis 100 EUR sowie Fälle mit bäuerlichem Einkommen waren vorläufig nicht abzuweisen.
- Mit Weisung vom 5. Juli 2006 wurde die Einkommensgrenze auf 100 EUR über dem Ausgleichszulagenrichtsatz angehoben. Fälle mit bäuerlichem Einkommen waren weiterhin nicht abzuweisen.
- Am 31. Oktober 2006 (nachdem die Frist für die Antragstellung bereits am 10. August 2006 abgelaufen war) erging die Weisung, die land- und forstwirtschaftlichen Pauschalwerte nicht als Einkommen anzurechnen.

Eine Veröffentlichung der durch die „Kulanzerlässe“ gelockerten Anspruchsvoraussetzungen unterblieb jedoch.

(3) Nach Ablauf der Antragstellungsfrist wurden noch 1.716 Ansuchen positiv erledigt. Davon erhielten 1.133 Frauen eine Zuwendung aufgrund eines vergleichbaren Einkommens, ihre Anträge waren zu einem Großteil fristgerecht eingelangt, wurden aber aufgrund der „Kulanzerlässe“ erst später genehmigt.

Insgesamt gewährte das Bundessozialamt aufgrund der erlassmäßig vorgenommenen Lockerungen der Anspruchsvoraussetzungen 6.638 Frauen mit einem vergleichbaren Einkommen eine Zuwendung.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die erlassmäßig vorgenommenen Lockerungen der Anspruchsvoraussetzungen nicht publik gemacht wurden.

Der RH empfahl dem BMASK, in ähnlichen Fällen künftig Änderungen der Anspruchsvoraussetzungen in geeigneter Form zu veröffentlichen, um eine Ungleichbehandlung der Betroffenen zu vermeiden.

- 10.3** *Das BMASK sagte zu, künftig für eine umfassende Information der Betroffenen – sowohl in inhaltlicher als auch regionaler Hinsicht – Sorge zu tragen.*



Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

# BMASK

## Härteausgleichsfonds in der Pensionsversicherung

### Informationskampagne

11.1 (1) Bei den Wiederaufbaufrauen war im Unterschied zu den Härteausgleichsfällen keine automatische Information potenziell Berechtigter möglich. Obwohl es im Sommer und Herbst 2005 eine intensive redaktionelle Berichterstattung rund um die Zuwendung für Wiederaufbaufrauen gab, informierten das BMSG und das Bundessozialamt mit zahlreichen Medieninseraten zusätzlich die Öffentlichkeit. Diese Imagekampagne für die damalige Ressortleitung beschränkte sich schwerpunktmäßig auf das dritte Quartal 2005. Im Jahr 2006 wurde sie nicht fortgesetzt, weshalb eine mediale Information der Bevölkerung über diverse Lockerungen der Anspruchsvoraussetzungen nicht erfolgte.

(2) Für Inserate wurden insgesamt rd. 254.000 EUR aufgewendet. Während nur rd. 18 % auf überregionale Inserate entfielen, wurden rd. 82 % für regionale Inserate verwendet. Diese verteilten sich wie folgt:

Region	Anzahl	Betrag	Anteil am Inseratenaufwand
		in EUR	in %
Wien, Niederösterreich, Burgenland	12	42.843,74	21
Kärnten	12	20.191,13	10
Oberösterreich	8	31.455,87	15
Steiermark	17	88.832,70	43
Salzburg, Tirol, Vorarlberg	8	23.688,56	11
<b>Gesamt</b>	<b>57</b>	<b>207.012,00</b>	<b>100</b>

Quellen: BMASK; Bundessozialamt

Demgegenüber waren die Frauen über 75 Jahre im 3. Quartal 2005 wie folgt auf die einzelnen Bundesländer verteilt:

## Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

<b>Tabelle 3: Anzahl der Frauen über 75 Jahre im 3. Quartal 2005</b>		
	<b>Frauen über 75 Jahre</b>	<b>Anteil</b>
	Anzahl	in % <sup>1</sup>
Burgenland	16.550	4
Kärnten	30.983	7
Niederösterreich	82.334	20
Oberösterreich	68.133	16
Salzburg	22.835	5
Steiermark	66.460	16
Tirol	29.641	7
Vorarlberg	13.993	3
Wien	90.143	21
<b>Gesamt</b>	<b>421.072</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Statistik Austria

- 11.2 Der RH wies darauf hin, dass bspw. in der Steiermark der regionale Inseratenaufwand mit rd. 43 % des Gesamtaufwands fast dreimal so hoch war wie der Anteil der Frauen über 75 Jahre (rd. 16 %).

Der RH kritisierte, dass bei der Imagekampagne nicht auf den konkreten Informationsbedarf der Bevölkerung abgestellt wurde und empfahl dem BMASK, künftig auf eine regional ausgewogenere Verteilung der Inserate zu achten.

- 11.3 *Das BMASK sagte zu, künftig für eine umfassende Information der Betroffenen – sowohl in inhaltlicher als auch regionaler Hinsicht – Sorge zu tragen.*

Administration durch  
das Bundessozialamt

## Erledigungsdauer

- 12.1 Anhand der im Bundessozialamt geführten Unterlagen ließ sich die durchschnittliche Bearbeitungsdauer nicht zuverlässig ermitteln. Zum einen langten Ansuchen bereits ab Mai 2005 ein, konnten jedoch erst ab 1. September 2005 im Verrechnungssystem bearbeitet werden bzw. erst nach den „Kulanzerlässen“ des Jahres 2006 (TZ 10) positiv bearbeitet werden. Zum anderen wurde das Antragsdatum nicht in allen



Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

# BMASK

**Härteausgleichsfonds in  
der Pensionsversicherung**

Fällen korrekt in die Datenbank eingegeben bzw. als Antragsdatum das Bearbeitungsdatum erfasst.

Das Bundessozialamt informierte das BMSG Mitte Februar 2006 darüber, dass das Antragsdatum oftmals nicht richtig eingegeben wurde; es schätzte die durchschnittliche Bearbeitungszeit auf rund zwei Monate.<sup>23</sup> In einigen Bundesländern kam es auch in der Folge zu keiner Verbesserung der Datenqualität.

- 12.2** Nach Auffassung des RH hätte das BMSG spätestens ab Mitte Februar 2006 die Probleme bei der Datenerfassung erkennen müssen.

Der RH empfahl dem BMASK neuerlich (siehe TZ 8), entweder auf die ordnungsgemäße Erstellung von Auswertungen – sofern diese zu Informations- oder Steuerungszwecken notwendig sind – zu achten oder – um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden – von der Erstellung nicht benötigter Auswertungen abzusehen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme werde das BMASK seine Bemühungen, die Prozessabläufe verwaltungsökonomisch zu gestalten, intensivieren.*

## Übersicht über Anträge und Erledigungen

- 13** Insgesamt beantragten 59.702 Frauen eine Unterstützung, davon wurden 47.556 Anträge positiv erledigt. 11.395 Anträge wurden abgelehnt, 95 % davon wegen eines zu hohen Einkommens.

Regional verteilten sich die Ansuchen auf die Landesstellen des Bundessozialamtes wie folgt:

<sup>23</sup> Laut einer Datenbankauswertung des Bundesrechenzentrums wurden rd. 62 % der abgewiesenen und rd. 56 % der zuerkannten Anträge binnen eines Tages erledigt.

## Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

<b>Tabelle 4: Regionale Verteilung der Ansuchen je Bundesland</b>					
	<b>Gewährungen</b>	<b>Ablehnungen</b>	<b>Einstellungen wegen Ablebens</b>	<b>Summe</b>	<b>Zuwendungen</b>
	Anzahl				in EUR
Burgenland	3.809	528	43	4.380	1.142.700,00
Kärnten	4.759	693	26	5.478	1.427.700,00
Niederösterreich	10.143	2.202	127	12.472	3.042.900,00
Oberösterreich	7.892	2.441	87	10.420	2.367.600,00
Salzburg	2.138	795	55	2.988	641.400,00
Steiermark	10.317	1.969	285	12.571	3.095.100,00
Tirol	3.465	796	47	4.308	1.039.500,00
Vorarlberg	863	247	14	1.124	258.900,00
Wien	4.170	1.724	67	5.961	1.251.000,00
<b>Gesamt</b>	<b>47.556</b>	<b>11.395</b>	<b>751</b>	<b>59.702</b>	<b>14.266.800,00</b>

Quelle: Bundessozialamt

## Verspätete Antragstellung

- 14.1** Auch nach Ablauf der Jahresfrist war eine Antragstellung möglich, sofern glaubhaft gemacht wurde, dass eine frühere Einbringung aus triftigen Gründen nicht möglich war.

43 Ansuchen wurden erst nach dem Jahr 2006 genehmigt, das letzte am 19. Februar 2008. In vielen Fällen der zu spät eingebrachten Ansuchen fehlte eine Begründung dafür; Ablehnungen wegen verspäteter Einbringung gab es dennoch keine.

- 14.2** Der RH verwies auf die geltende Rechtslage und kritisierte die Bewilligung der ohne Begründung verspätet eingebrachten Anträge.

## Arbeitsablauf im Bundessozialamt

- 15** (1) Dem Bundessozialamt oblag die Verantwortung für die vollständige Erhebung des Einkommens, die Pensionsversicherungsträger traf eine diesbezügliche Mitwirkungspflicht. Im Gegensatz zur Antragstellung beim Härteausgleich in der Pensionsversicherung hatten die Pensionsversicherungsträger nämlich keinen vollständigen Überblick über den anspruchsberechtigten Personenkreis.



Zuwendungen an „Wiederaufbaufrauen“

**BMASK**

**Härteausgleichsfonds in  
der Pensionsversicherung**

Um den Informationsaustausch möglichst effizient abzuwickeln, erhielt das Bundessozialamt Zugriff auf den Pensions- und Rentendatenbestand des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Die Landesstellen konnten sich so unmittelbar einen Überblick über die pensionsauszahlende(n) Stelle(n), die Pensionshöhe und einen etwaigen Ausgleichszulagenbezug aber auch Pensionsansprüche des Ehemannes verschaffen.

(2) Im Bundessozialamt beschränkte sich der Aufwand für die Administration der Zuwendungen an die Wiederaufbaufrauen aufgrund der limitierten Antragsfrist auf knapp zwei Jahre. Der Personaleinsatz lag im Herbst 2005 bei rd. 13 VZÄ und sank im Laufe des Jahres 2006 von rd. 13 auf rd. 6 VZÄ ab. In den ersten beiden Quartalen 2007 betrug der Personaleinsatz nur noch rd. 0,75 bzw. 0,14 VZÄ, danach wurde kein Personaleinsatz mehr ausgewiesen.

### Gebahrung des Härteausgleichsfonds

Dotierung und  
Aufwendungen

16.1 (1) Der Härteausgleichsfonds wurde entsprechend den gesetzlichen Vorgaben wie folgt mit insgesamt 44 Mill. EUR dotiert:

- 8. Jänner 2004: 10,00 Mill. EUR,
- 10. Jänner 2005: 16,00 Mill. EUR,
- 10. Jänner 2006: 18,00 Mill. EUR.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die aus dem Härteausgleichsfonds gewährten Zuwendungen:

Tabelle 5: Zuwendungen aus dem Härteausgleichsfonds								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2004 - 2010 gesamt
	in EUR							
Zuwendungen Härteausgleich in der Pensionsversicherung	556.977,50	984.099,00	1.333.369,60	467.956,20	46.267,30	6.390,00	400,00	3.395.459,60
Zuwendungen an Wiederaufbaufrauen		6.852.900,00	147.100,00					7.000.000,00

Quellen: Rechnungsabschlüsse Härteausgleichsfonds

## Gebarung des Härteausgleichsfonds

**16.2** Der RH stellte fest, dass der Härteausgleichsfonds insgesamt mit 44 Mill. EUR dotiert wurde. Davon wurden von 2004 bis 2010 rd. 3,40 Mill. EUR für Zuwendungen zum Ausgleich der Härten aus der Pensionsversicherungsreform 2003 und in den Jahren 2005 und 2006 weitere 7,00 Mill. EUR für Zuwendungen an Wiederaufbaufrauen aufgewendet.

Im Hinblick darauf, dass die Antragsfrist für die Gewährung von Zuwendungen bereits im Jahr 2009 abgelaufen ist (vgl. TZ 1 und 3) und die letzte Zuwendung im Jahr 2010 gewährt wurde<sup>24</sup>, empfahl der RH dem BMASK, den Fonds umgehend aufzulösen.

**16.3** *Laut Stellungnahme arbeite das BMASK derzeit an einer Novelle zum ASVG, um dieser Empfehlung Rechnung zu tragen.*

## Veranlagung und Rückzahlung

**17.1** (1) Das BMSG wählte aus den monatlich eingeholten Angeboten für die Veranlagung der Mittel verschiedener Fonds nach Rücksprache mit der österreichischen Bundesfinanzierungsagentur das beste Angebot aus. Die Veranlagung kurzfristig nicht benötigter Mittel erfolgte aufgrund der Richtlinien des BMSG stets als Termineinlage für maximal einen Monat. Zur Abwicklung der laufenden Zahlungen blieben die dafür notwendigen Fondsmittel auf einem Geldverkehrskonto der BAWAG P.S.K. mit einem geringeren Zinssatz täglich fällig veranlagt. Die Mittel des Härteausgleichsfonds<sup>25</sup> waren bis Mitte November 2011 stets zur Gänze auf diesem Geldverkehrskonto der BAWAG P.S.K. veranlagt.

(2) Am 19. November 2005 trat das Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2005 in Kraft. Dieses sah vor, dass 34,00 Mill. EUR des Härteausgleichsfonds bis 30. Juni 2006 an den Bund zurückzuzahlen waren. Die Überweisung erfolgte am 26. Juni 2006. Bis dahin blieben die Gelder auf dem Geldverkehrskonto bei der BAWAG P.S.K. täglich fällig veranlagt.

Seit 2007 verfügt der Härteausgleichsfonds über ein Vermögen von mehr als 750.000 EUR.

(3) Erst ab November 2011 wurden auf Empfehlung des RH anlässlich der Gebarungsüberprüfung vom BMASK Teile der Mittel des Härteausgleichsfonds als Termineinlage zunächst für einen Monat und ab Dezember 2011 für sechs Monate gebunden veranlagt. Der Zinssatz

<sup>24</sup> Nur mehr ein Fall ist (seit 2008) offen; trotz mehrerer Urgezen lagen die ausländischen Versicherungszeiten seit Jänner 2008 nicht vor.

<sup>25</sup> rd. 760.000 EUR seit dem Jahr 2007





Gebarung des Härteausgleichsfonds

BMASK

Härteausgleichsfonds in  
der Pensionsversicherung

betrug dabei 2,40 % statt 0,55 %; dies führte alleine in einem halben Jahr zu einem Mehrertrag i.H.v. rd. 7.600 EUR.

- 17.2 Der RH kritisierte, dass die Mittel des Härteausgleichsfonds bis Mitte November 2011 nur am Geldverkehrskonto der BAWAG P.S.K. täglich fällig veranlagt waren. Aufgrund des Fondsvolumens wären bei einer anderen Veranlagungsform und -dauer höhere Zinserträge erzielbar gewesen.

Der RH bemängelte außerdem, dass auch im ersten Halbjahr 2006 keine bessere Veranlagung für die nicht mehr benötigten Mittel i.H.v. 34,00 Mill. EUR gewählt wurde.

Nach Ansicht des RH hätte die Rückzahlung der 34,00 Mill. EUR auch bereits zu einem früheren Zeitpunkt erfolgen können, um die Mittel dem Bundeshaushalt zur Verfügung zu stellen.

- 17.3 *Das BMASK teilte mit, es habe aufgrund der Empfehlungen des RH bereits während der Gebarungsüberprüfung seine Veranlagungspraxis geändert und längerfristig nicht benötigte Mittel als fixe Termineinlage veranlagt. Es merkte an, dass in der Hochzinsphase vor Beginn der Finanzkrise die Verzinsung auf Basis der variablen Termineinlage bei der BAWAG P.S.K. meist nur marginal niedriger war als auf Basis einer fixen Termineinlage.*

### **Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

**18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMASK hervor:**

- (1) Der Härteausgleichsfonds wäre umgehend aufzulösen. (TZ 16)
- (2) Änderungen der Anspruchsvoraussetzungen bei Unterstützungsleistungen wären in geeigneter Form zu veröffentlichen, um eine Ungleichbehandlung der Betroffenen zu vermeiden. (TZ 10)
- (3) Aufgaben wären jenen Stellen zu übertragen, bei denen aufgrund bereits vorhandener Daten der geringste zusätzliche Verwaltungsaufwand zu erwarten ist. (TZ 7)
- (4) Es wäre entweder auf die ordnungsgemäße Erstellung von Auswertungen – sofern diese zu Informations- oder Steuerungszwecken notwendig sind – zu achten oder – um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden – von der Erstellung nicht benötigter Auswertungen abzusehen. (TZ 8, 12)
- (5) Es wäre künftig auf eine regional ausgewogenere Verteilung der Inserate über Leistungsansprüche zu achten. (TZ 11)

Wien, im August 2012

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



## Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2012/1 Bericht des Rechnungshofes
- Salzburger Festspielfonds
  - Spitzensportförderung und Maßnahmen im Zusammenhang mit Team Rot-Weiß-Rot
  - Drittmittelverwaltung sowie Forschungsverwertung an den Technischen Universitäten Graz und Wien; Follow-up-Überprüfung
  - Wiener Linien - 3. Ausbauphase U1 und U2; Follow-up-Überprüfung
  - Effizienz und Qualität des Berufsschulwesens; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2012/2 Bericht des Rechnungshofes
- Flugrettung mit Schwerpunkten in den Ländern Salzburg und Tirol
  - Anti-Claimmanagement und Korruptionsbekämpfung bei Straßen- und Bahnbauvorhaben
  - Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hinsichtlich Fließgewässer auf Ebene des Bundes sowie in den Ländern Niederösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol
  - Künstlerhilfe-Fonds
  - Berufsberatungseinrichtungen an der Universität Wien und an der Technischen Universität Wien
- Reihe Bund 2012/3 Bericht des Rechnungshofes
- Beschaffungsvorgang „Elektronische Aufsicht“
  - Kosten der medizinischen Versorgung im Strafvollzug
  - Verfahrensdauer im zivilgerichtlichen Verfahren; Follow-up-Überprüfung
  - Sanitätswesen im Bundesheer; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2012/4 Bericht des Rechnungshofes
- Finanzierung der Landeslehrer
- Reihe Bund 2012/5 Bericht des Rechnungshofes
- Verwaltungsreforminitiative „Register der Bundesverwaltung“
  - Österreichisches Institut für Sportmedizin
  - Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen
  - Nachhaltiger Güterverkehr - Intermodale Vernetzung
- Reihe Bund 2012/6 Bericht des Rechnungshofes
- Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)
  - ASFINAG Verkehrstelematik; Follow-up-Überprüfung
  - AIT Austrian Institute of Technology; Follow-up-Überprüfung
  - Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
  - Frauenförderung; Follow-up-Überprüfung



Reihe Bund 2012/7

Bericht des Rechnungshofes

- Erhaltungsmaßnahmen bei Autobahnen und Schnellstraßen
- EU-Finanzbericht 2010
- LEADER 2007 bis 2013
- Österreichisches Patentamt

**R**  
**H**

