

Umweltverträglichkeitsprüfung im bayerischen Alpenraum - Maßstäbe und praktische Beispiele¹⁾

Von *Walter Danz*

Die Zusammenhänge zwischen Ökonomie und Ökologie sind schwer zu verstehen. Es ist deshalb ein schwieriges Unterfangen, dieses Verständnis zu fördern. Gleichwohl bleibt uns keine Wahl, wenn wir die Alpen als Lebens- und Erholungsraum erhalten wollen. Es ist deshalb besonders zu begrüßen, wenn sich der Deutsche Alpenverein und die Behörden gemeinsam dieser Aufgabe unterziehen. So sollte es doch in einigen Jahren gelingen, mit dem Instrument der Umweltverträglichkeitsprüfung eine umwelt-schonende Gesamtentwicklung im Alpenraum sicherzustellen.

Mit der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Planungen und Maßnahmen soll sichergestellt werden, daß die zu errichtenden technischen Projekte die Umwelt nicht unzutraglich belasten. Zwar wurden auch bei den bisherigen Genehmigungsverfahren Umweltbelange berücksichtigt, doch traten sie gegenüber den wirtschaftlichen Gesichtspunkten in vielen Fällen in den Hintergrund. Die heute sichtbaren Landschaftsbelastungen sind das Ergebnis dieser Genehmigungspraxis.

Das Alpeninstitut hatte bereits 1975 in seinem Gutachten für die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP) auf die Dringlichkeit der Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) hingewiesen. Seither haben in Deutschland sowohl der Bund als auch einige Bundesländer die UVP für öffentliche Maßnahmen eingeführt, wenngleich Inhalt und Verfahren dieser Art von UVP aus Umweltgesichtspunkten noch viele Wünsche offen lassen.

Mit Ausnahme von Frankreich und Deutschland haben die Alpenländer bisher keine Rechtsgrundlagen für die Durchführung der UVP erlassen. Ein Kommentar zur Lage in Bayern mag deshalb auch für sie interessant sein.

¹⁾ Zu diesem Thema hat Dr. Walter Danz, Leiter des Alpeninstituts, München, ein Referat anlässlich der Tagung in Würzburg für die Naturschutzreferenten des DAV im November 1979 gehalten. Für den vorliegenden Beitrag wurde das Referat überarbeitet.

1. Vorbemerkung

Die Nachfrage nach technischen Tourismusanlagen, nach Verkehrsflächen und nach Zweitwohnungsbauf lächen dürfte etwa im Verhältnis der prognostizierten Zuwachsraten des Tourismus weiter ansteigen.

Der Alpenraum hat insbesondere im Skitourismus eine Monopolstellung für Mitteleuropa, die Nachfragesteigerung wird ihn also voll treffen. Deshalb stellt die Sicherung und Erhaltung der Alpen als Lebensraum für die dort wohnende Bevölkerung ebenso wie für die erholungssuchende auswärtige Bevölkerung rasch steigende Ansprüche an die Verantwortung und Sachkunde der Genehmigungsbehörden für touristische Infrastrukturanlagen.

Im bayerischen Alpenraum wurden die Umweltbelange bisher im Rahmen von Raumordnungsverfahren berücksichtigt. Auch hat das Teilprogramm „Erholungslandschaft Alpen“ des Landesentwicklungsprogramms seine segensreiche Wirkung zur Erhaltung von Ruhe zonen bisher voll erfüllen können. Die künftigen Ansprüche an die Qualität der Entscheidungs- und Genehmigungsgrundlagen dürften jedoch die Möglichkeiten mancher Behörden insbesondere auf der kommunalen Ebene bald übersteigen.

Es empfiehlt sich deshalb, rechtzeitig die Umweltverträglichkeitsprüfung als neues Instrument der räumlichen Planung zu erproben. Die ersten Versuche und Erfahrungen mit der UVP sind erfolgversprechend und sollten — nicht nur in Bayern — konsequent weiterentwickelt werden.

2. Grundsatzprogramm des DAV und Grundsätze der Bayerischen Staatsregierung

Im Grundsatzprogramm von 1977 hat der Deutsche Alpenverein (DAV) unter anderem folgendes beschlossen: „Zur Sicherstellung der Ziele dieses Programms fordert der DAV die Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen für alle raumbedeutsamen Maßnahmen im Alpen- und Voralpenraum“.

Am 12. 9. 1978 hat die Bayerische Staatsregierung „Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit von öffentlichen Maßnahmen des Freistaates Bayern“ erlassen. In § 2 dieser Grundsätze sind „Prüfungszweck und Abwägung“ beschrieben: „Die Prüfung der Umweltverträglichkeit bezweckt, schädliche Umwelteinwirkungen bei öffentlichen Maßnahmen des Staates zu vermeiden, auszugleichen oder zu mindern. Schädliche Umwelteinwirkungen sind Einwirkungen auf den Menschen, auf den Naturhaushalt, auf die Pflanzen- und Tierwelt, auf Boden, Wasser, Luft und Klima sowie auf Sachen, die nach Art, Ausmaß und Dauer geeignet sind, erhebliche Nachteile für die Allgemeinheit herbeizuführen.“

Wichtig in diesen Grundsätzen ist ferner, daß „die zuständigen Behörden“ aufgefordert werden „... so früh wie möglich“ bei den Vorarbeiten zu öffentlichen Maßnahmen zu prüfen,

„1. ob schädliche Umwelteinwirkungen ausgeschlossen sind (Prüfung der Umwelterheblichkeit) und

2. soweit sie nicht ausgeschlossen sind, welche Auswirkungen zu erwarten, wie diese zu bewerten und welche Lösungen möglich sind, um schädliche Umwelteinwirkungen zu vermeiden, auszugleichen oder zu mindern (Prüfung der Umweltverträglichkeit).“

Diese Grundsätze — sie gelten auch für den bayerischen Alpenraum — sind außerordentlich zu begrüßen. Sie sind sicherlich geeignet, der Umwelt-Dimension im Entscheidungsprozeß der öffentlichen Hand ein größeres Gewicht zu verleihen. Trotzdem bleibt festzustellen, daß aus der Perspektive des Grundsatzprogramms drei wesentliche Forderungen des DAV unberücksichtigt geblieben sind:

1. Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) wird nur für öffentliche Maßnahmen des Staates durchgeführt und nicht für „... alle raumbedeutsamen Maßnahmen im Alpen- und Voralpenraum“ (GP S. 14).

2. Die Prüfung wird von den „zuständigen Behörden“ durchgeführt, während es im GP heißt: „Die Prüfung der Umweltverträglichkeit muß von unabhängigen Sachverständigen durchgeführt werden. Weisungsgebundene öffentliche Bedienstete dürfen dazu nicht herangezogen werden. In die öffentlichen Haushalte sind entsprechend dotierte Titel für Sachverständigengutachten zu Umweltverträglichkeitsprüfungen einzuplanen. Anhand von Modellstudien sind sofort Erfahrungen zu sammeln und qualifizierten Experten die Möglichkeit zur Einarbeitung zu eröffnen.“ (GP S. 14).

In der „Begründung“ der staatlichen Bekanntmachung wird allerdings die Einschaltung von Gutachtern als „Kann-Vorschrift“ in Erwägung gezogen: „Die möglichst frühzeitige Prüfung der Umwelterheblichkeit oder — verträglichkeit öffentlicher Maßnahmen kann es in Einzelfällen schon im Stadium der Vorarbeiten zur Beschleunigung des späteren Verfahrens angezeigt erscheinen lassen, die Umweltrelevanz mehrerer Handlungsalternativen durch Gutachten zu klären. Als Gutachter kommen nicht nur Behörden in Betracht, die mit Fragen des Umweltschutzes befaßt sind. Bei der Auswahl anderer Institutionen als Gutachter muß jedoch darauf gesehen werden, daß die Objektivität des Gutachters gewährleistet ist und er in der Öffentlichkeit nicht als Partei angesehen wird.“ (LUMBL 1978, S. 188/189).

3. Für die Durchführung der UVP hat die staatliche Verwaltung kein eigenes Verfahren vorgesehen. In der „Begründung“ heißt es dazu: „Die Prüfung ist entbehrlich, wenn Rechtsvorschriften eine inhaltsgleiche oder weitergehende Prüfung der Umweltverträglichkeit bereits bei den Vorarbeiten zu öffentlichen Maßnahmen vorsehen... Da im Raumordnungsverfahren auch Umweltbelange berücksichtigt werden..., ist eine davon gesonderte Prüfung der Umweltverträglichkeit nach den vorliegenden Grundsätzen nicht notwendig“ (LUMBL 1978, S. 188).

Demgegenüber hat der Deutsche Alpenverein im GP empfohlen, in Ergänzung zum bestehenden Planungsinstrumentarium „... ein neues objektbezogenes Prüfungsverfahren für alle raumbedeutsamen Projekte...“ einzuführen (GP S. 22). Dahinter steht die Überlegung, durch den Einsatz von problemzentrierten modernen Prüfungsverfahren der Berücksichtigung von Umweltbelangen ein stärkeres Gewicht zu verleihen, wenn es

um die Abwägung mit wirtschaftlichen Belangen geht. Das als Anlage zu den staatlichen „Grundsätzen“ beigefügte „Ablaufschema“ läßt jedoch nicht erkennen, welche Methoden und Kriterien den jeweiligen Prüfverfahren zugrunde zu legen sind.

Ablaufschema:

I. Vorerhebung

1. Darstellung der fachlichen Aufgabe
 - fachliche Ziele
 - grundsätzliche Randbedingungen
 - Probleme der fachlichen Aufgabe
2. Darstellung der fachlichen Maßnahmen
 - Lösungsmöglichkeiten
 - Auswahl der Maßnahmen

II. Prüfung der Umwelterheblichkeit

3. Prüfung der Umwelterheblichkeit
 - Feststellung, ob schädliche Umwelteinwirkungen ausgeschlossen sind.

III. Prüfung der Umweltverträglichkeit

4. Ermitteln der Umweltauswirkungen
 - Zustandsanalyse
 - Zustandsprognose ohne Maßnahme
 - Zustandsprognose mit Maßnahme
 - Vergleich der Prognosen
5. Bewertung der Umweltauswirkungen
6. Prüfung von umweltfreundlicheren Lösungen

IV. Abwägung der verschiedenen Belange

Der DAV hat deshalb im Grundsatzprogramm empfohlen, als ersten Schritt auf dem „Wege zu einer allgemeinen UVP-Methodik sogenannte Checklisten und Kriterien“ für alle gängigen Arten von raumbedeutsamen Projekten im Rahmen von Modellstudien anhand konkreter Fallbeispiele auszuarbeiten. Diese Empfehlungen sind in der Zwischenzeit offensichtlich auf fruchtbaren Boden gefallen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

— So hat die Bayerische Staatsregierung für den Bereich des Fernstraßenbaues im Alpenvorland eine Modellstudie zur UVP in Auftrag gegeben.

— Ein Energieversorgungsunternehmen hatte bereits 1977 für den Bau einer 110 kV-Leitung im Vorfeld des Nationalparks Berchtesgaden von sich aus ohne staatlichen Zwang eine UVP durchführen lassen.

— Auf Bundesebene läßt das Umweltbundesamt derzeit für die Gemeinden des deutschen Alpenraumes sogenannte „Planungshilfen“ ausarbeiten. Diese Planungshilfen haben primär die Integration der Umwelt-Dimension in die jeweiligen Genehmigungsverfahren für umweltbelastende Projekte zum Ziel.

— Schließlich ist die EG-Kommission aktiv geworden und hat zusammen mit der französischen Staatsregierung ein Handbuch zur UVP in Bezug auf die Tourismusedwicklung im gesamten Alpenraum in Auftrag gegeben. In Brüssel ist für 1980 ein Richtlinienentwurf zur Einführung der UVP in allen Mitgliedsländern der Gemeinschaft zu erwarten.

Das Alpeninstitut ist an den genannten Projekten beteiligt. Als Beispiel darf ich einige Anmerkungen zu unserem Projekt für das Umweltbundesamt machen.

3. Fallbeispiel: Umweltverträgliche Planung im Alpenraum — ein Handbuch

Die bisher nur als Entwurf vorliegende Studie trägt den Untertitel „Die Zusammenhänge zwischen Nutzungsansprüchen und Umweltressourcen in den deutschen Alpen: eine Anleitung zum Verstehen und zu umweltbewußtem Planen“. (Alpeninstitut 1979; Bearbeiter: G. Ruhl und H. J. Schemel).

Mit der vorliegenden Studie soll den Gemeinden des deutschen Alpenraumes eine Orientierungshilfe für umweltbewußte Planungen an die Hand gegeben werden. Der knappe Text und bildliche Darstellungen zielen auf eine praxisnahe und leicht verständliche Aufbereitung wissenschaftlicher und organisatorischer Erkenntnisse bzw. Planungsabläufe. Angesprochen sind in erster Linie die interessierten Bürger und die politischen Entscheidungsträger in den Gemeinden, nicht die Fachleute.

Dabei wird keine Vollständigkeit angestrebt. Wir haben uns vielmehr bemüht, die für die Planung im deutschen Alpenraum wichtigsten Aspekte aus der Sicht der Umwelt schlaglichtartig in ihren Zuzusammenhängen aufzuzeigen.

In einem ersten Teil werden die Probleme beschrieben und Lösungsansätze skizziert, im zweiten Teil stehen die Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen im Mittelpunkt. Beide Teile greifen exemplarisch ausgewählte Vorhaben aus den verschiedenen Nutzungsbereichen auf: die Errichtung von Seilbahnen und Liften (Fremdenverkehr), den Bau von Freizeitwohnegelegenheiten (Siedlungswesen), produktionstechnische Maßnahmen auf der Alm (Landwirtschaft), die Wildhege (Forstwirtschaft, Jagdwesen), den Fernstraßenbau (Verkehr), die Anlage einer Hochspannungsleitung (Energiewirtschaft) und die Ausweisung eines Gewerbegebietes (Industrie).

Die Studie baut auf einem leicht verständlichen Mensch-Umwelt-Modell auf (vergl. Abb. 1). Das Mensch-Umwelt-Modell verdeutlicht plakativ die Abhängigkeit der verschiedenen Nutzungsbereiche von ihren Umweltbedingungen. Die Ausführungen behandeln das Wechselspiel von Eingriffen in die Umwelt und Reaktionen der Umwelt mit ihren Folgen für den Menschen. Mensch und Umwelt sind in einem äußerst komplexen, dynamischen System von Wechselwirkungen aufeinander bezogen. Die Gliederung nach Nutzungsbereichen dient dazu, die verwirrende Vielfalt voneinander abhängiger Erscheinungen zu strukturieren und überschaubar zu machen, sollte jedoch nicht den Eindruck einer isolierten Betrachtungsweise erwecken. Die feine Vernetzung über mehrere Ebenen und Zwischenglieder kann im Rahmen dieser Studie nur in sehr vergrößerter Form und nur in seinen greifbarsten Komponenten vor Augen geführt werden.

Als Beispiel der vielfachen Vernetzungen zwischen Nutzungsansprüchen und Umweltauswirkungen sei der Seilbahnbau angeführt. Das in Abb. 2 wiedergegebene Wirkungsnetz wird in dem Handbuch näher erläutert. Hier soll abschließend nur angedeutet werden, wie die beim Seilbahn- und Skipistenbau möglichen Schäden am besten abgewendet werden können.

Was ist zu tun, um Schaden abzuwenden?

Wenn das Vorhaben als solches aus ökologischen, ökonomischen und sonstigen Erwägungen heraus als sinnvoll erscheint, dann sollten gewisse Regeln beachtet werden, um den Eingriff in den Naturhaushalt so schonend wie möglich zu gestalten. Die Regeln sind durch Wildbach- und lawinentechnische Begutachtung sowie durch Stellungnahmen des Geologen, Forstmanns und Landschaftspflegers auf die besonderen lokalen Gegebenheiten abzustellen und zu ergänzen.

1. Zum Projektablauf:

In der Planung neuer Seilbahn- und Liftanlagen sollte die Planung der Skiabfahrten bereits inbegriffen sein.

Die Anlage von Pisten sollte zeitlich dem Seilbahn- und Liftbau vorgezogen werden, um bei notwendigen Maßnahmen des Grünverbaus die Bildung einer dichten Grasnarbe zu ermöglichen.

2. Standort und Trassenführung sind so zu wählen, daß

- geologisch labile und rutschgefährdete Bereiche ausgespart bleiben
- kein Schutzwald gerodet werden muß
- keine oder nur minimale Eingriffe in die Geländeform (Erdverschiebungen) notwendig werden
- eine Gefährdung durch Lawinen ausgeschlossen werden kann (Anrißgebiete)
- keine wertvollen Biotop (Lebensräume seltener Tiere und Pflanzen) beeinträchtigt werden
- ausreichend günstige Schneeverhältnisse gesichert sind, um Verletzungen der Grasnarbe durch Skiläufer bei zu dünner Schneedecke zu vermeiden
- die Hangneigung von Abfahrten einen bestimmten Steilheitsgrad nicht überschreitet: in Abhängigkeit von der Bodenzusammensetzung (Wasserdurchlässigkeit) und dem Grundgestein (Festigkeit), um Erosion zu vermeiden. Bei Geländeneigungen von mehr als 25% sollte keine Rodung mehr vorgenommen werden
- Skipisten in der Falllinie eine Länge von etwa 150 m nicht überschreiten, sondern seitlich verschoben werden: Abschluß durch geschlossenen Wald, um den Oberflächenabfluß zu begrenzen.

3. Bei der Anlage und Pflege der Skipisten ist darauf zu achten, daß

- für ausreichende Wasserleitung gesorgt ist: Abzugsrinnen und Sickergruben zur Vorbeugung gegen Hangrutschungen
- beim Fällen von Bäumen die Stämme erdgleich abgeschnitten werden.

- Die Wiederbegründung der von Vegetation entblößten Flächen rechtzeitig und fachmännisch durchgeführt wird (Verwendung standortgerechter Grasarten).
- Die Grasnarbe der Piste im Sommer gut gepflegt wird, um sie widerstandsfähig gegenüber mechanischer Beanspruchung zu machen (z. B. Mahd mindestens einmal pro Jahr). Von chemischer Unkrautbekämpfung ist abzusehen.
- Für Maschinen zur Pistenpräparierung dann Umgehungswege angelegt werden, wenn bei Querungen und beim Hinauffahren an steilen Hängen (40%) die Pistenfläche zu stark belastet wird.
- Die Pistenwalze nur bei genügend dicker Schneedecke eingesetzt werden sollte: bei gefrorenem Boden erst bei 20—25 cm Neuschnee, bei offenem Boden erst ab 30 cm. Auf Steilhängen sollte die Schneedecke noch um 10 cm höher sein, um mechanische Schäden an der Grasnarbe zu vermeiden.
- Gut bestete, standfeste Waldränder zur Vermeidung von Randschäden (Windwurf, Sonnenbrand, Bodenaushagerung) ausgesucht werden. Wenn ein natürlicher Rand fehlt, empfiehlt es sich, standortgemäße Laubhölzer einzubringen.

Quellenhinweise

Alpeninstitut (1975):

Grundsätze und Ziele für das Teilleitbild „Natur- und Landschaftsschutz einschließlich Landschaftspflege“. Gutachten im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (unveröffentl. Manuskript).

Alpeninstitut (1978):

Umweltverträglichkeitsprüfung im Alpenraum — Beispiel 110-KV-Leitung. Gutachten im Auftrag der Lech-Elektrizitätswerke-AG (unveröff. Mskr.).

Alpeninstitut (1979):

Integrierte Berggebietsentwicklung. Synthesebericht im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Veröffentlichung 1980 durch die EG).

Alpeninstitut (1979):

Umweltverträgliche Planung im Alpenraum — eine Anleitung zum Verstehen und zu umweltbewußtem Planen. Handbuch im Auftrag des Umweltbundesamtes (Veröffentlichung 1980 vorgesehen).

Bayerische Staatsregierung (1978):

Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Freistaates Bayern. LUMBI S. 187 ff.

Danz, W. und Boese, P. (1978):

Instrumente zur ökologisch-ökonomischen Bilanzierung: Wege zur Realisierung. Positionspapiere im Auftrag des Politischen Clubs — Arbeitskreis für Europäische Zusammenarbeit (unveröffentlichtes Manuskript).

Deutsche Bundesregierung (1975):
Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes. Bundesminister des Innern, Bonn 1975.

Deutscher Alpenverein (1977):
Grundsatzprogramm des Deutschen Alpenvereins zum Schutz des Alpenraumes. Sonderdruck DAV.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1980):
Handbuch zur Umweltverträglichkeitsprüfung der Tourismusentwicklung in den Berggebieten der EG (Veröffentlichung vorgesehen).

Ringler, A. (1976):
Seilbahnerschließungen in den bayerischen Alpen: Kriterien zur Umweltverträglichkeit. Schriftenreihe des Alpeninstituts, Heft 6, 75—104.

Schemel, H. J. und Danz, W. (1976):
Die Umweltverträglichkeitsprüfung. Ein neuer Ansatz zur Einbeziehung ökologischer Aspekte bei raumrelevanten Vorhaben. Berichte zur Raumforschung und Raumplanung, Heft 6.

Schemel, H. J. (1979):
Umweltverträglichkeit von Fernstraßen — ein Konzept zur Ermittlung des Raumwiderstandes. *Landschaft und Stadt* 11 (2), S. 81—90.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Walter Danz, Alpeninstitut für Umweltforschung und Entwicklungsplanung
Schieggstraße 21, D-8000 München 71

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt](#)

Jahr/Year: 1980

Band/Volume: [45_1980](#)

Autor(en)/Author(s): Danz Walter

Artikel/Article: [Umweltverträglichkeitsprüfung im bayerischen Alpenraum - Maßstäbe und praktische Beispiele 125-133](#)