

4. Statement aus der Sicht eines Vorhabenträgers

Johann Biersack

I. Umweltverträglichkeitsprüfung bei Vorhaben der Rhein-Main-Donau AG

Die Rhein-Main-Donau AG (RMD) hat den Main-Donau-Kanal von Nürnberg bis Kelheim im Herbst 1992 fertiggestellt und dem Verkehr übergeben. Seither ist die Main-Donau-Wasserstraße von der Nordsee bis zum Schwarzen Meer durchgehend befahrbar.

Derzeit ist die RMD mit der Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse auf der Donau in der Stauhaltung Straubing und in der Strecke Straubing - Vilshofen beschäftigt.

Für die Stauhaltung Straubing wurden von sieben Teilplanfeststellungsverfahren zwei nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) am 01.08.1990 abgeschlossen. Das letzte Teilverfahren ist derzeit noch anhängig.

Für dieses und die letzten beiden abgeschlossenen Verfahren wurden bzw. werden Umweltverträglichkeitsprüfungen durchgeführt.

Für die Strecke Straubing-Vilshofen ist Ende 1992 ein Raumordnungsverfahren eingeleitet worden. Mit den Raumordnungsunterlagen ist eine Umweltverträglichkeitsstudie vorgelegt worden.

Die Erfahrungen, welche die RMD bisher in der Praxis bei diesen Verfahren gesammelt hat, werden im folgenden dargestellt.

II. Umweltverträglichkeitsprüfung in der Raumordnung

1. Für den Donauausbau Straubing - Vilshofen hat die RMD in geradezu vorbildlicher Weise rund drei Jahre vor Inkrafttreten des UVPG bereits eine ökologische Rahmenuntersuchung in Auftrag gegeben. Sie sollte auf Empfehlung des Naturschutzbeirates beim Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen noch vor der Eröffnung des Raumordnungsverfahrens die möglichen Umweltauswirkungen des geplanten Vorhabens aufzeigen. Bei der ökologischen Rahmenuntersuchung wurden insgesamt 30 Varianten der seit 1966 laufenden Vorplanungen auf ihre Umweltauswirkungen hin überprüft und optimiert.

Zur Optimierung der Planung wurde eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingerichtet. Sie setzte sich zusammen aus Fachleuten für Wasserbau, Flußmorphologie und Ökologie. Neben

der RMD und dem Bund als Bauherrn für den Donauausbau waren die Fachabteilungen der Wasser- und Schifffahrtsdirektion, der Regierung von Niederbayern und des Landesamtes für Umweltschutz vertreten.

In der Phase der Vorplanung gab es die technische Untersuchung der möglichen Ausbauvarianten, eine flußmorphologische Untersuchung, eine Abstimmung mit der Wasserwirtschaft und die Orientierungsphase der ökologischen Rahmenuntersuchung.

In der Phase der Optimierung wurden die technischen Lösungen dem ökologischen Leitbild für diesen Raum angepaßt. Es wurden die Eingriffe bewertet und das mögliche Ausgleichs- und Ersatzpotential festgelegt.

Ökologisch ungünstigere Varianten wurden also bereits in diesem früheren Planungsstadium ausgeschlossen.

Als Ergebnis dieser Untersuchungen wurden die Vorzugsvarianten entwickelt, die Gegenstand der Umweltverträglichkeitsstudie im Raumordnungsverfahren sind.

2. Durch den frühen Beginn der Untersuchungen spielte das Problem "Dauer der Untersuchungen" keine Rolle.
3. Das Hauptproblem der Umweltverträglichkeitsprüfung im Raumordnungsverfahren besteht derzeit darin, daß unklar ist, welchen Umfang die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens haben muß. Das Raumordnungsgesetz enthält nur den wenig hilfreichen Hinweis, daß die Untersuchungen "entsprechend dem Planungsstand" erfolgen sollen.

Der Begriff "Planungsstand" ist dahingehend auszulegen, daß das Raumordnungsverfahren seiner Natur nach ein auf großräumige Zusammenhänge angelegtes Verfahren ist. Es werden nur raumbedeutsame Gesichtspunkte berücksichtigt. In bezug auf die Umweltauswirkungen bedeutet dies, daß nur überörtliche und raumbedeutsame Belange Eingang in die Prüfung finden.

Demgegenüber fordern die Naturschutzbehörden und -verbände eine detaillierte technische Planung und eine detaillierte Beschreibung der Auswirkungen des Vorhabens. Damit wird die in den letzten Jahren zu beobachtende Tendenz verstärkt, daß sich die Unterlagen in der Raum-

ordnung immer mehr denen in der Planfeststellung annähern.

Die Problematik soll an zwei Beispielen erläutert werden:

Das erste Beispiel betrifft die Beschreibung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, wie sie im UVPG vorgeschrieben ist. Eine fachlich fundierte Darstellung würde praktisch bedeuten, daß eine landschaftspflegerische Begleitplanung durchgeführt werden müßte. Weil dies im Raumordnungsverfahren nicht Sinn der Sache sein kann, ist der mit der Umweltverträglichkeitsuntersuchung beauftragte Gutachter einen anderen Weg gegangen. Er hat die Auswirkungen auf Natur und Landschaft flächendeckend, aber großräumig für den ganzen Vorhabensbereich dargestellt und bewertet. Mögliche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wurden ermittelt und verbal beschrieben. Die Umweltverträglichkeitsuntersuchung schließt mit der Aussage ab, daß für Eingriffe in Natur und Landschaft genügend Ausgleichspotential vorhanden ist.

Das zweite Beispiel betrifft ebenfalls die Aussagen über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Hierfür werden in der Regel landwirtschaftliche Flächen benötigt. Wegen des enormen Bedarfs für den Donauausbau ist sicher ein raumbedeutsamer Belang gegeben. Aus den dargelegten Gründen können auch der Landwirtschaft keine genaueren Angaben über den Umfang der Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gemacht werden.

4. Detaillierte Angaben zu den Auswirkungen des Vorhabens sind im Raumordnungsverfahren oft deshalb nicht möglich, weil Gegenstand der Raumordnung nur ein relativ grobes technisches Konzept ist, nicht aber eine ausführungsfähige detaillierte Planung.

Das Problem soll anhand eines Beispiels erläutert werden, bei dem es um die Grundwasserstände geht: Durch den Aufstau der Donau werden die Grundwasserstände im Binnenland verändert. Wo ein Anstieg des Grundwassers unerwünscht ist, läßt er sich mit technischen Maßnahmen, wie z.B. Dichtungswänden oder Entwässerungsgräben und Schöpfwerken, in vielen Fällen verhindern. Die Auswirkungen der Grundwasserstandsveränderungen lassen sich also über die technische Planung steuern. Voraussetzung dafür ist aber, daß bereits eine technische Planung im Detail vorliegt, die ihrerseits wiederum auf ökologischen Erhebungen aufbauen muß.

5. Ein weiterer Problempunkt hinsichtlich des Umfangs der Umweltverträglichkeitsprüfung ist die Prüfung von Alternativen, insbesondere die Prüfung der sogenannten Null-Variante.

Das UVPG schreibt vor (siehe § 6 Abs. 4 Nr. 3), daß die Unterlagen eine Übersicht über die wichtigsten, vom Träger des Vorhabens geprüften Vorhabensalternativen enthalten müssen, soweit dies für die Umweltverträglichkeitsprüfung nach der Art des Vorhabens erforderlich und die Beibringung für den Träger des Vorhabens zumutbar ist. Außerdem müssen die wesentlichen Auswahlgründe unter besonderer Berücksichtigung der Umweltauswirkungen des Vorhabens dargestellt werden.

Von den Beteiligten im Raumordnungsverfahren wird dazu gefordert, daß die Untersuchung der Alternativen in der gleichen Weise erfolgen müsse, wie die Untersuchung der vom Träger des Vorhabens favorisierten Ausbaualternative. Nur so könne eine fachlich zutreffende Aussage getroffen werden.

Die RMD hat demgegenüber auf die Einschränkungen verwiesen, die schon im Wortlaut des UVPG enthalten sind. Es müssen also nur die "wichtigsten" Vorhabensalternativen und die "wesentlichen" Auswahlgründe aufgezeigt werden. Die Darstellung muß, wie sonst im Raumordnungsverfahren auch, großräumig sein.

III. Umweltverträglichkeitsprüfung in der Planfeststellung

1. In den Planfeststellungsverfahren für die Vorhaben der RMD hat das UVPG nichts wirklich Neues gebracht.

Materiell wurden bzw. werden alle Schutzgüter aus dem Katalog des § 2 Abs. 1 UVPG in den Planfeststellungsverfahren für die Vorhaben der RMD behandelt. Das ergibt sich schon aus dem Planfeststellungsrecht, wie es allgemein im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG, siehe § 72 ff) und im Bundeswasserstraßengesetz als Fachgesetz für den Wasserstraßenbau kodifiziert ist. In die Abwägung und Entscheidung über das Vorhaben müssen alle für das Vorhaben erheblichen Umstände eingehen. Alle durch das Vorhaben betroffenen Rechte und Interessen sind zu berücksichtigen. Zur umfassenden Ermittlungs- und Abwägungspflicht kommt die Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens hinzu, d.h., der Planfeststellungsbeschluß beinhaltet alle für das Vorhaben notwendigen Genehmigungen, Erlaubnisse usw.

2. Anhand von Schutzgütern, die bei den Wasserbauvorhaben der RMD eine besondere Rolle spielen, soll das erläutert werden:

Die Schutzgüter "Tiere, Pflanzen und Landschaft" werden in der landschaftspflegerischen Begleitplanung behandelt (siehe § 8 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und Artikel 6 a und b Bayerisches Naturschutzgesetz (Bay-

NatSchG)). Es werden die Bestände ermittelt, die Auswirkungen des Vorhabens bewertet und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geplant. In einer ökologischen Bilanzierung werden Eingriffe auf der einen und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf der anderen Seite gegenübergestellt.

Das Schutzgut "Wasser" ist gleichsam der Baustoff, mit dem der Wasserbau arbeitet. Da ist es selbstverständlich, daß alle Parameter, wie z.B. Abflußverhalten, Wasserstandsveränderungen und Gewässergüte, berücksichtigt werden.

Im Rahmen der Schutzgüter "Kultur- und Sachgüter" geht es insbesondere um die Landwirtschaft. Sie muß die Flächen für das Vorhaben selbst und die damit verbundenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur Verfügung stellen. Darüber hinaus kommt es zu nachbarlichen Auswirkungen, z.B. wegen Veränderung der Bewirtschaftung verbleibender Flächen durch Veränderung der Grundwasserstände und der Grundwasserdynamik.

Die sonstigen Belange aus dem Katalog der "Kultur- und Sachgüter", wie z.B. Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Hochwasserschutz und Verkehrsinfrastruktur, stellen klassische Berührungspunkte mit dem Wasserbau dar, die deshalb schon seit jeher berücksichtigt wurden.

3. Auch aus formeller Sicht ergeben sich keine wesentlichen Neuerungen. Insbesondere ist die Einbeziehung der Öffentlichkeit schon in den Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben (siehe § 73 VwVfG).
4. Auch der als Neuerung immer wieder hervorgehobene integrative Ansatz der Umweltverträglichkeitsprüfung bringt in den Genehmigungsverfahren der RMD nichts grundlegend Neues.

Als Beispiel sei wieder die Veränderung der Grundwasserstände durch den Aufstau eines Gewässers genannt. Unmittelbare Auswirkungen sind dabei die neuen Grundwasserstände. Die sich daraus ergebenden Wechselwirkungen sind z.B. die Veränderung des Bodens und der darauf oder darin angesiedelten Flora und Fauna. Als Wirkungen des Vorhabens sind auch diese Wechselwirkungen bisher schon in den Planfeststellungsverfahren behandelt worden.

Das Problem in diesem Bereich ist aufgrund der Erfahrungen der RMD hier ein fachliches:

Nach dem allgemeinen Kenntnisstand sind die Erkenntnisse über die Wechselwirkungen in der Natur oft nur ungenügend, insbesondere in Grenzbereichen. Es gibt hier erhebliche Wissensdefizite. Beispielsweise sind bei einer Reduzierung der Fließgeschwindigkeit nur grobe Aussagen möglich, ab welchem Maß der Reduzierung welche Arten betroffen werden.

IV. Anforderungen und Defizite

1. Viele Beteiligte unterliegen dem Mißverständnis, daß mit dem UVPG der Umweltschutz verbessert worden ist. Das ist nicht der Fall. Es ist lediglich das, was schon immer zu tun war oder zu tun gewesen wäre, kodifiziert worden.

Das UVPG faßt zusammen, was zur Entscheidung über die Zulassung eines Vorhabens als Material für die Entscheidung aus dem Gesichtspunkt der Umwelt vom Unternehmensträger vorzulegen ist.

2. Das UVPG schreibt nur vor, daß das vom Unternehmensträger beigebrachte Material von der Genehmigungsbehörde zu bewerten und bei der Entscheidung über die Zulassung des Vorhabens zu berücksichtigen ist.

Sprechen für das Vorhaben andere gewichtige Gründe, so ist das Vorhaben nach dem jeweiligen Fachgesetz auch dann zu genehmigen, wenn es nicht umweltverträglich ist. Daran hat das UVPG nichts geändert.

3. Aus dem vorstehenden Mißverständnis resultiert das weitere Mißverständnis, daß über das UVPG unliebsame Vorhaben verhindert werden könnten. Das ist nicht der Fall. Vorhaben können durch unverhältnismäßige Anforderungen bei der Erstellung der Umweltverträglichkeitsstudie allenfalls verzögert werden.

Gerade dort, wo öffentliche Mittel bei Infrastrukturprojekten eingesetzt werden, sollte der damit verbundene Aufwand an dem Grundsatz gemessen werden, daß öffentliche Mittel sparsam und wirtschaftlich eingesetzt werden sollen.

4. Was den Inhalt der Unterlagen einer von einem Unternehmensträger vorzulegenden Umweltverträglichkeitsstudie anbelangt, sollte man in aller Bescheidenheit die Grenzen menschlicher Erkenntnis über Vorgänge der Natur akzeptieren und danach handeln.

Deshalb kann die Umweltverträglichkeitsprüfung auch bei perfektester Durchführung nur einen Ausschnitt der Wirklichkeit wiedergeben. Es handelt sich um ein Modell, das wir uns von der Natur machen. Dies sollte auch zu einer gewissen Nachsicht gegenüber dem Vorhabenträger und gegenüber den Planern und Gutachtern führen.

Anschrift des Verfassers:

Johann Biersack
Justitiar bei der Rhein-Main-Donau AG
Postfach 40 15 69
D-80715 München

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1993

Band/Volume: [2_1993](#)

Autor(en)/Author(s): Biersack Johann

Artikel/Article: [4. Statement aus der Sicht eines Vorhabenträgers 125-127](#)