

Rechtliche und faktische Besonderheiten von Trassen-UVPs

Viktoria Reiss-Enz

Transkription der Präsentation beim Fokustag „UVP & Raumplanung“

Sehr geehrte Damen und Herren, ich spreche in meinem Vortrag vordergründig über die UVP für hochrangige Straßen, das sind die Bundesstraßen A und S, die Rahmenbedingungen der Bundesstraßenplanung und die Phasen der Projektentwicklung. Dann komme ich zur Strategischen Prüfung – Verkehr und zum Ablauf einer UVP-Prüfung bei Bundesstraßenprojekten.

Kompetenzverteilung in Österreich

Die Kompetenzverteilung in Österreich schaut so aus, dass der Bund für Bundesstraßen zuständig ist, das sind ausschließlich Autobahnen und Schnellstraßen. Fälschlicherweise wird in den Medien immer noch eine Landesstraße als Bundesstraßen bezeichnet. Die Landesstraßen sind im Kompetenzbereich der Länder, die Gemeindestraßen bei den Gemeinden. Für mich ist auch wichtig, dass die Anrainer wissen, um welche Straße es sich handelt, damit sie wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie beispielsweise lärmmäßig betroffen sind. Wir (bmvit) bekommen häufig Anrufe und müssen die Leute dann aufklären und an die entsprechende Stelle weiterleiten, weil wir nicht zuständig sind.

Im Jahr 2002 hat es eine Verwaltungsreform gegeben. Durch das Bundesstraßenübertragungsgesetz sind ca. 10.000 Kilometer Bundesstraßen an die Länder übergeben worden. Ausschließlich Autobahnen und Schnellstraßen, das sind ungefähr 2.000 Kilometer, liegen im Kompetenzbereich des Bundes bei der ASFINAG. Sie ist verantwortlich für Planung, Bau, Betrieb und Bemannung der Autobahnen und Schnellstraßen.

Rahmenbedingungen der Bundesstraßenplanung in Österreich

Historisch gesehen, liegen diese schon in der Entwicklung des Gesamt- oder Generalverkehrsplanes Österreichs. In den 1970er-Jahren gab es erste Bemühungen zur Erstellung eines intermodalen bundesweiten Verkehrskonzepts. Es gab eine Prioritätenreihung und ein Bauprogramm. Zu der Zeit waren die Bundesstraßen damals noch beim Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten angesiedelt. Im Jahr 2002 hat es den ersten Gesamtverkehrsplan gegeben, der 2012 eine Überarbeitung erfahren hat. Festzuhalten ist, dass ein Generalverkehrsplan keine gesetzliche Basis hat, sprich dieser Gesamtverkehrsplan wurde keiner SP-V (Strategische Prüfung – Verkehr) unterzogen.

Generalverkehrsplan

Was steht in diesem Generalverkehrsplan? Die Prioritätenreihung der Maßnahmenpakete. Das betrifft die Verkehrsinfrastruktur, also nicht nur Straße, sondern auch Schiene und Wasser. Der Generalverkehrsplan ist im Konsens zwischen Bund, Ländern, ÖBB und Infrastrukturgesellschaften erstellt worden und bildet somit eine wesentliche Grundlage für die Planungsprojekte der ASFINAG.

Rechtliche und technische Grundlagen der Bundesstraßenplanung

Das sind u.a.:

- » das Bundesstraßengesetz aus dem Jahr 1971 in der geltenden Fassung, in dem sämtliche Autobahnen und Schnellstraßen im Anhang taxativ aufgelistet sind
- » die Projektierungsdienstanweisung des BMVIT, deren Ziel die Vereinheitlichung der Planung ist, damit die vorliegende Projektierung besser beurteilt werden kann
- » die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS), Normen...

Es gibt im Umweltbereich zu jedem Thema umfassende Richtlinien (RVS), die von der ASFINAG bei der Planung verbindlich anzuwenden sind. Sie stellen den Stand der Technik dar und die Gerichte berufen sich zum Teil auch darauf, dass dies Stand der Technik ist und angewendet werden muss.

Die Phasen der Projektentwicklung

Zuerst muss eine Strategische Prüfung – Verkehr (SP-V) durchgeführt werden - mit verkehrsträgerübergreifender Alternativenprüfung. Bei positivem Ausgang wird z.B. ein Bundesstraßenabschnitt in den Anhang des Bundesstraßengesetzes 1971 (BStG 1971) aufgenommen. Es muss auf die verkehrsfunktionale Notwendigkeit eingegangen werden, die gesamtwirtschaftliche Zweckmäßigkeit und mögliche erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und eine soziale Gesellschaft geprüft werden.

Anschließend wird in der Regel eine Voruntersuchung durchgeführt, wo die Machbarkeit untersucht und die Variantenvorauswahl getroffen wird. Im nachfolgenden Vorprojekt kommt es zur Trassenentscheidung. Fakultativ kann ein UVP-Vorverfahren mit UVP-Konzept folgen, bei dem der Untersuchungsrahmen festlegt und offensichtliche Mängel aufgezeigt werden, auf die der Planer dann eingehen muss.

Darauffolgend wird ein Einreichprojekt erstellt, wo die Einbindung der Materienbehörden sinnvoll ist – dies wird in der Praxis auch so gehandhabt. Schlussendlich kommt es zum UVP-Verfahren, wo es mit Bund und Ländern zwei teilkonzentrierte Verfahren gibt, was das Projekt nicht einfacher macht. Es wird politisch und öffentlich diskutiert, dass es ein vollkonzentriertes Verfahren geben sollte, was ich persönlich für sinnvoll halten würde. Ob dieses Verfahren dann von den Ländern oder dem Bund durchgeführt wird, muss diskutiert werden.

Schließlich kommt das Trassenfestlegungsverfahren, das mit dem BStG §4-Bescheid endet. Sofern alle anderen Bescheide vorliegen, wird das Bauprojekt ausgearbeitet.

Laut UVP-Gesetz muss drei bis fünf Jahre nach Fertigstellung des Projekts eine Nachprüfung bzw. Nachkontrolle durchgeführt werden.

Strategische Prüfung – Verkehr

Die SUP-Richtlinie der EU ist in Österreich durch das SP-V Gesetz (Strategische Prüfung – Verkehr) im Jahr 2005 umgesetzt worden. Wesentlich ist, dass Netzveränderungen mit Relevanz auf das Bundesstraßennetz, das Hochleistungsnetz und auf Wasserstraßen zu prüfen sind. Netzveränderungen, das heißt, wenn aus diesem Anhang, den ich zuvor schon erwähnt habe [Bundesstraßengesetz 1971, Anm. d. Verfassers], eine Straße heraus- oder hineinkommen soll, muss eine SP-V durchgeführt werden. Das ist sehr wesentlich, denn solange es darin festgehalten ist, muss das Projekt geplant werden und sobald es aus dem Anhang herauskommt, ist es nicht mehr zu realisieren. Darüber hinaus muss der gesamtwirtschaftliche Nutzen des Projekts dargestellt und eine verkehrsträger- und mittelübergreifende Prüfung eines Vorhabens durchgeführt werden. Im Zuge der SP-V ist auch die Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Straßenprojekten

Ziel der UVP ist der vorsorgende Umweltschutz. Dabei werden die Auswirkungen eines Projekts auf die definierten Schutzgüter untersucht. Die Schutzgüter nach dem UVP-Gesetz sind Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume, Boden, Wasser, Luft und Klima, Landschaft und Sach- und Kulturgüter. Durch eine Novelle des UVP-Gesetzes werden die Schutzgüter leicht adaptiert, indem sie durch die Begriffe „biologische Vielfalt“ und „Fläche“ ergänzt werden.

Auf die UVP selbst werde ich an dieser Stelle nicht so genau eingehen, das haben die KollegInnen bereits erläutert. Wesentlich für mich ist, dass man im Zuge der Umweltverträglichkeitserklärung für Straßenprojekte Grünbrücken plant, um die Lebensraumvernetzung herzustellen. Die Sicherung der Korridore ist dabei besonders wichtig – hier ist der Konnex zur Raumplanung gegeben, aber es ist relativ schwierig, weil die Raumplanungskompetenz stark zersplittert ist. Es gibt Bundesländer da funktioniert das tadellos, es gibt aber auch Bundesländer da funktioniert es schlechter.

Die ASFINAG muss diese Grünbrücken planen, hat aber keinen Einfluss darauf, dass die Lebensraumvernetzung im Raum sichergestellt werden kann. Im UVP-Bescheid wird von der UVP-Behörde vorgeschrieben, dass das Projekt umweltverträglich sein muss, d.h. Grünbrücken zur Lebensraumvernetzung müssen geplant werden. Die Raumordnung (Kompetenz der Länder) müsste die Vernetzung in den Raum sicherstellen.

Abbildung 1: Übersicht teilkonzentrierte UVP-Verfahren



Quelle: Reiss-Enz 2018: S.12

Auf dieser Folie sind die zwei teilkonzentrierten Verfahren dargestellt. Zuerst die §14- Verordnung, dann der Bescheid. Das BMVIT hat eine Koordinierungsverpflichtung zwischen den beiden teilkonzentrierten Verfahren.

diese Lebensraumvernetzung auch sehr wichtig ist, wofür ich mich persönlich immer stark eingesetzt habe. Als Beispiel für ein Projekt dient die A6, mit einer vorgeschriebenen Grünbrücke. Da hatten wir das Problem, dass eine Landesstraße im Abstand von 50 Metern parallel verlaufen ist. Sowohl der Sachverständige als auch wir waren der Meinung, dass es nicht sinnvoll ist, wenn wir das Wild über die Grünbrücke schicken und es anschließend auf die Landesstraße läuft. Aus diesem Grund haben wir im Bescheid vorgeschrieben, dass die Landesstraße verlegt werden muss und diese auch mitüberbrückt werden muss. Das funktioniert jetzt tadellos.

Übersicht der ASFINAG-Projekte

Die ASFINAG hat 39 UVP-Projekte abgeschlossen und sechs oder sieben sind noch in Vorbereitung oder laufend. Auf dieser Karte [Abb. 2] kann man gut erkennen, dass Österreich durch Straßen stark zerschnitten ist, weshalb

Abbildung 2: Übersicht über UVP-Projekte der ASFINAG



Quelle: Reiss-Enz 2018: S.13

Die rechtlichen Verpflichtungen zum Schutz wildlebender Tiere

Weil mir das persönlich ein Anliegen ist: Warum müssen wir die wildlebenden Tiere überhaupt schützen? Österreich hat sich dazu verpflichtet. Durch die EU, durch die FFH-Richtlinie, durch die Alpenkonvention, durch die Biodiversitätskonvention, die Berner-, die Bonner-, die Ramsar-Konvention. Es gibt viele, viele Regelungen, wodurch Österreich verpflichtet ist, auf die wildlebenden Tiere zu achten. Darüber hinaus gibt es weiter die Welt-Charta für die Natur, UNEP (Umweltprogramm der Vereinten Nationen) und auch die österreichische Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung aus dem Jahr 2002. Abgesehen davon gibt es noch die Bundesverfassung, wo der umfassende Umweltschutz festgeschrieben ist, das UVP-Gesetz, das Bundesstraßengesetz, das Hochleistungsgesetz, die Landesstraßengesetze, die Naturschutzgesetze, die Tierartenschutzverordnungen der Länder, Jagdgesetze der Länder und Raumordnungsgesetze. Da bin ich wieder bei der schwierigen Kompetenzverteilung.

Dienstanweisung „Lebensraumvernetzung Wildtiere“

Das BMVIT hat im Jahr 2006 eine Dienstanweisung an die ASFINAG herausgegeben, wo die Planung und Errichtung von Grünbrücken bei Neubaustrecken und die Funktionskontrolle bestehender Wildquerungshilfen vorgeschrieben wurden. Darüber hinaus wurde die ASFINAG verpflichtet an bestehenden Autobahnen und Schnellstraßen insgesamt 20 Grünbrücken bis zum Jahr 2027 nachzurüsten. Diese Errichtung ist nicht immer einfach und das hat nicht nur mit der Raumordnung zu tun, sondern auch mit anderen Materien. Als Beispiel kann ich anführen, dass die Bahn Lärmschutzwände errichtet, wenn die Strecke paral-

lel zur Straße bzw. der Autobahn verläuft. Wenn wir an so einem potenziellen Standort eine Grünbrücke nachrüsten wollen, dann würde das Wild in diese Lärmschutzwand laufen – sprich es ist nicht durchführbar. Wenn es diese Probleme nicht gibt, kann es trotzdem sein, dass dieser Lebenskorridor von der Raumordnung nicht sichergestellt werden kann. Das macht dann auch wenig Sinn, dass die Autobahn zwar darauf schaut, dass diese Verbindung hergestellt, aber raumordnungsmäßig oder flächenwidmungsmäßig nicht darauf geachtet wird.

Lebensraumvernetzung

Warum ist sie so wichtig? Die Folgen fehlender Vernetzung sind genetische Verarmung, Defekte und Aussterberisiko. Als weiteres Beispiel dafür, wie komplex so ein großes Straßenprojekt ist, habe ich wieder die A6. Sie verläuft durch ein Natura 2000-Gebiet, wo die Autobahn aufgeständert wurde, damit die Vernetzung unter der Autobahn stattfinden kann. Aber weil es ein Natura 2000-Gebiet ist, wurden Lärmschutzwände im Bescheid festgelegt, als Lärmschutz für Vögel, dadurch musste die ASFINAG weniger Ausgleichsflächen für Vögel bereitstellen. Was wir damals bei der Planung noch nicht bedacht haben – das hat sich erst bei der Fertigstellung herausgestellt – ist, dass sich dieses Autobahnstück im Nordburgenland befindet, wo sehr stark der Wind geht, was im Winter dazu führt, dass der Schnee in diesen Schlauch hineingeblasen wird, was ein Verkehrssicherheitsproblem darstellt. Mittlerweile hat das die Straßenmeisterei bzw. der Winterdienst im Griff. Das haben wir damals allerdings überhaupt nicht bedacht.

Dieser Text wurde von Florian Jires transkribiert.

Quellenverzeichnis

Reiss-Enz, Viktoria (2018): Rechtliche und faktische Besonderheiten von Trassen-UVP's. URL: http://www.ifip.tuwien.ac.at/veranstaltungen/UVP_Raumplanung/Praesentationen/UVP_Tagung_02c_Reiss-Enz.pdf (30.07.2018)