

Donnerstag 20. Oktober 2011

11:00-11:30

## UVP – Eine Darstellung aus der Sicht von Amtssachverständigen der Behörde

Dr. Gunther Heißel, Mag. Petra Nittel  
*Amt der Tiroler Landesregierung, FB Landesgeologie*

### Allgemeines:

Die beiden Vortragenden waren in den letzten Jahren als Amtssachverständige in zahlreichen UVP-Verfahren für die jeweiligen Behörden des Bundes und des Landes Tirol tätig.

Aus dieser Tätigkeit heraus konnten sie große Erfahrungen hinsichtlich der Stärken und Schwächen der UVP-Verfahren sammeln. Mit dem gegenständlichen Vortrag sollen nicht nur die Stärken und Schwächen, sondern vor allem auch Lösungsansätze zur Verbesserung der UVP-Verfahren und damit zur besseren Abwicklung derselben vorgestellt werden.

### Konzentriertes UVP-Verfahren – Teilkonzentriertes UVP-Verfahren:

In konzentrierten UVP-Verfahren sind die UVP-Unterlagen so auszuführen, das die Planungen einen Detailtiefgang aufweisen, der es ermöglicht, gemäß dem UVP-Bescheid und gemäß dem eingereichten Projekt im Rahmen aller weiteren Projektphasen (Errichtung, Betrieb, Störfall, Nachsorge) vorgehen bzw. bauen zu können. Das konzentrierte UVP-Verfahren geht also in seinem Tiefgang weit über die Feststellung einer Umweltverträglichkeit hinaus. In Tirol werden jährlich zahlreiche konzentrierte UVP-Verfahren, z.B. im Rahmen von Schigebietserweiterungen, Beschneiungsanlagen, Golfplätzen, etc., verhandelt.

Die teilkonzentrierten UVP-Verfahren klären nur die Frage der prinzipiellen Umweltverträglichkeit ab und legen den Rahmen für die spätere Vorgehensweise fest. Die nachfolgenden, meist zahlreichen Bewilligungen (z. B. Wasserrecht, Forstrecht, etc.) dürfen daher dem UVP-Bescheid nicht widersprechen und können die Vorgehensweise für die einzelnen nachfolgenden Projektsentwicklungen und Projektphasen (Errichtung, Betrieb, Störfall, Nachsorge) nur präzisieren.

### Probleme im konzentrierten und im teilkonzentrierten UVP-Verfahren:

#### **Allgemeines:**

Grundsätzlich fällt auf, dass sich die UVE-Antragsteller und deren Planer mit dem teilkonzentrierten Verfahren besser zurecht finden, da die jeweiligen Detailplanungen erst nach Erlassungen des UVP-Bescheides durchzuführen sind. Wegen seiner Detailgenauigkeit ist das konzentrierte UVP-Verfahren in der Planung wesentlich aufwendiger. UVE-Antragsteller und deren Planer sind jedoch in der Regel mit dieser Detailgenauigkeit und dem dadurch bedingten großen Umfang der Planungsunterlagen überfordert. Auch fehlt oft das Bewusstsein bei den UVE-Antragstellern und deren Planern, dass die bloße Feststellung der Umweltverträglichkeit eines Vorhabens nicht ausreicht.

Die vom Gesetzgeber geforderte Schärfe einer Detailprojektsplanung, wie sie im konzentrierten UVP-Verfahren notwendig ist, ist nicht selten schwer in der Praxis umsetzbar, da die natürlichen Bedingungen am Baugrund dies oft nicht zulassen. Beispielsweise ist der Vortrieb von Stollen und Tunneln nach der Neuen Österreichischen Tunnelbaumethode (NATM) ohne Flexibilität nicht vorstellbar.

Nicht zuletzt die Verunsicherung auf der Seite der UVE-Ersteller führt häufig dazu, mit möglichst umfangreichen und komplexen und nur teilweise abgestimmten Unterlagen die Planungsschwächen zu „kaschieren“. Probleme mit der UVP-Behörde sind damit vorprogrammiert.



Abb. 1: UVE Unterlagen für das Speicher Kraftwerk Kühtal der TIWAG

#### **Problem der Planungskoordination auf Antragstellerseite:**

Meist fehlt eine UVE-geübte Planungskoordination. Diese sollte gewährleisten, dass die richtigen Planungsschritte zur richtigen Zeit und in der richtigen Reihenfolge gesetzt werden. Sie müsste auch die Planungsschritte aufeinander abstimmen und darauf achten, dass plausibel und nachvollziehbar aufgezeigt wird, ob die geplante Vorgehensweise auch als vollständig und mit den Zielen der UVP vereinbar angesehen werden kann.

#### **Falsche Prioritäten der UVP-Werber und Planer:**

Auch wenn stets alle für die Frage der Umweltverträglichkeit, aber auch für Verwirklichung und Betrieb des Vorhabens nötigen Maßnahmen mit dem jeweiligen Baugrund und damit mit den geologischen und hydrogeologischen Verhältnissen untrennbar verbunden sind, spielt dieser Umstand sehr oft bei den technischen Planungen nur eine sehr untergeordnete Rolle. Im Wesentlichen fließen meist nur Naturschutzaspekte und rein technische Planungsgesichtspunkte (z. B. Abstand von Seilbahnstützen untereinander, Stützhöhen, etc.) in die Planungen ein.

Die vorstehend aufgezeigte falsche Prioritätensicht geht fast immer auf Kosten des Schutzes vor Erosion, bzw. auf Kosten der wirksamen Verhinderung vor Erosion (Schutzgut Boden) und auf Kosten der Schutzgüter Mensch und Grundwasser (Nicht-Beachtung der **Ziele der Alpenkonvention**).

Hinsichtlich Grundwasser fehlen derzeit außerhalb Tirols nicht nur brauchbare Richtlinien im Hinblick auf die **EU – Wasserrahmenrichtlinie**, sondern UVP-Werber und Planer zeigen diesbezüglich in der Regel „erstauntes Unverständnis“. Seit etwa 2010 hat die Tiroler Landesgeologie Richtlinien für die

Berücksichtigung der EU – Wasserrahmenrichtlinie im Zuge der Planungsarbeiten für Einreichprojekte ausgearbeitet. Dabei sind die eigenen Beurteilungskriterien, wie sie die Landesgeologie im Rahmen der UVP-Gemeinschaftskraftwerk Inn und wie sie gemeinsam mit den geologischen Sachverständigen des Wirtschaftsministeriums im Zuge der UVP-Brennerbasistunnel nachgereichten Bewilligungsverfahren entwickelt wurden, eingeflossen.

Gerade was die wasserwirtschaftliche Beweissicherung (Quell- und Grundwasserbeweissicherung) betrifft, fällt auf, dass häufig große Datenfriedhöfe entstehen, die - losgelöst von den geologischen Bedingungen des Projektgebietes - die UVE-Unterlagen aufblähen. Die gewonnenen Messdaten werden somit häufig nicht ausreichend im Hinblick auf das jeweilige Vorhaben interpretiert. Die Folgen derartiger Datenfriedhöfe sind, dass meist keine ausreichenden Planungskonsequenzen aus diesen Daten entstehen. Beweissicherungen mutieren so zu Alibihandlungen.

### ***Prüfbuch:***

In der jeweiligen Planungsphase ist den UVE-Antragstellern und ihren Planern offensichtlich das Prüfbuch nicht im Detail bekannt. Somit erfolgen die Planungen der UVE vielfach ohne genaue Kenntnis der späteren Prüfbuchfragen und sind daher nicht so detailliert bzw. von einem derart ausreichenden „Tiefgang“, dass die Umweltverträglichkeit und – im Falle der konzentrierten Verfahren – die Detailplanungen plausibel und nachvollziehbar herausgearbeitet werden.

Das Prüfbuch konfrontiert jedoch im Zuge der Prüfung der UVE die Sachverständigen der Behörde mit Fragen, die in der UVE nicht beantwortet sind. Die Folge ist, dass die Sachverständigen der Behörden mit der von ihnen verlangten Beantwortung zwangsläufig in die Position der Planer kommen, da sie in der Regel mittels Nebenbestimmungen die UVE so weit „ertüchtigen“ müssen, dass die Umweltverträglichkeit erreicht werden kann.

Sollte dies nicht möglich sein, werden Nachforderungen zu stellen sein, was meist zu umfassenden Umplanungen führt. Damit verlieren die Planer erfahrungsgemäß endgültig den Überblick, da in dem überaus komplizierten „Uhrwerk“ der umfangreichen UVE-Unterlagen nur an den einzelnen beanstandeten „Zahnradern“ gedreht wird und somit das „Gesamtuhrwerk“ nicht mehr schlüssig und plausibel ist. Die Folge sind weitere Beanstandungen und Nachforderungen durch die Sachverständigen der UVP-Behörde. Damit gehen nicht selten Unstimmigkeiten (Verschlechterung des Gesprächsklimas), stets verbunden mit Zeitverlust, etc. einher.

### ***Projektphasen und Varianten:***

Häufig passiert es, dass in der Planungsphase nicht alle Projektphasen (Errichtung, Betrieb, Störfall, Nachsorge) von den UVE-Verfassern mit vergleichbarer Planungsgenauigkeit durchgeplant werden. Auch dies zieht Nachforderungen, oft verbunden mit den vorstehend beschriebenen Konsequenzen nach sich.

Variantenstudien werden seitens der UVE-Planer meist nur als Alibihandlung gesehen. In der Regel fehlt ihnen jegliche geologisch fundierte Aussagekraft.

### Problemlösungen: Geologie als Grundlage aller Planungen

#### ***Befund und Gutachten:***

Technische Planungen, die auf den geologischen und hydrogeologischen Gegebenheiten aufbauen und diese ausreichend, plausibel und nachvollziehbar berücksichtigen, sind der einzig richtige Weg für eine erfolgreiche UVE. Für die Überprüfung dieser Nachvollziehbarkeit und Plausibilität ist es für die Planer nötig in den UVE-Unterlagen streng und konsequent zwischen Befund (was sehe und messe ich im Projektstraum) und Gutachten (was kann ich aus dem Befund für Schlussfolgerungen für das technische Projekt ziehen) zu unterscheiden. Dies würde auch alle Beweissicherungsprogramme „schlanker, effektiver und zielführender machen ( ... was ist zu tun, wenn folgender Fall eintritt ...).

Der Befund und die daraus abzuleitenden und ableitbaren Aussagen des Gutachtens müssen sich auf das Projekt beziehen. Aussagen, die nicht von Relevanz für das Projekt sind, gehören nicht in die UVE. Damit können die UVE-Unterlagen schlanker und nachvollziehbarer gehalten werden.

#### ***Reihenfolge der Planungsschritte:***

Im Zusammenhang mit der Erhebung der Geodaten und den daraus für die UVE abzuleitenden Planungen ist auch darauf zu achten, dass die Reihenfolge der Planungsschritte eingehalten wird. Aus den UVE-Unterlagen muss klar hervorgehen, dass die Geologie eine der „Säulen“ des Projektes bzw. der UVE darstellt. Die bisherigen Planungen zeigen jedenfalls, dass der Stellenwert der Geologie drastisch steigen muss, da viele der bisherigen UVEs ziemlich losgelöst von den Untergrundverhältnissen erstellt wurden

#### ***Grundsätze bei der Erhebung und Auswertung der Geodaten und ihre Einarbeitung in die Planungsschritte für die UVE:***

Auch bei der Erhebung der Geodaten wurden bisher wesentliche Fehler gemacht. Nachfolgend werden die wichtigsten Grundsätze aufgezeigt, bei deren Einhaltung ein hohes Maß an Sicherheit für die positive Abwicklung eines UVP-Verfahrens gegeben ist:

#### ***Projektsgbiet – projektsbezogene Neukartierung:***

Das jeweilige Projektsgbiet muss projektsbezogen geologisch-hydrogeologisch-geomorphologisch einer Neukartierung unterzogen werden. Bisherige Kartierungen können natürlich berücksichtigt und ausgewertet werden, jedoch stellen sie keinen Ersatz für eine projektsbezogene Neukartierung dar.

Die Ausdehnung des Projektsgbietes und damit des Untersuchungsgebietes muss gemäß der „Geostandardisierung“ der Tiroler Landesgeologie klar erkennbar und fachlich plausibel und

nachvollziehbar begründet werden. Die Grenzen des Gebietes werden durch die Zone der Emissionen und Immissionen definiert.

### **Geologische Karte:**

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Aufteilung der Geoinformationen auf mehrere Themenkarten auch den UVP-Planern den Überblick über die Informationen nimmt. Es ist daher wichtig, nur **eine** geologische Karte des Projektgebietes zu erstellen. Das heißt, dass Lithologie, Tektonik, Geomorphologie, Hydrogeologie und Naturgefahren auf dieser **einen geologischen Karte** darzustellen sind. Nur so ist die nötige Zusammenschau und damit die Plausibilität, Nachvollziehbarkeit und Widerspruchsfreiheit der UVE-Aussagen möglich. Sogar die Maßnahmen zur Verminderung von Erosion bzw. zur Abwehr von Naturgefahren sind auf dieser Karte darstellbar und darzustellen. Damit könne auch die UVE-Unterlagen in ihrer Menge und ihrem Umfang reduziert werden, und dies sogar bei gleichzeitiger Erhöhung der Aussagekraft und Verminderung der Widerspruchsmöglichkeiten.

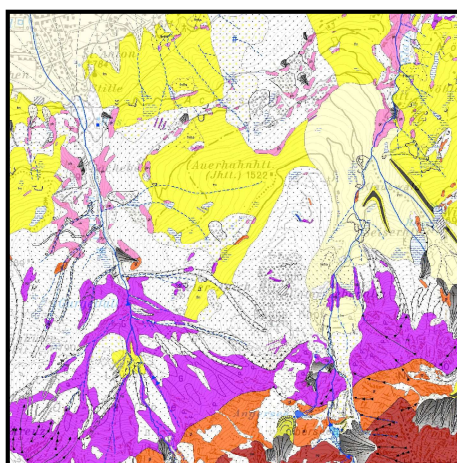


Abb. 2: Abgedeckte Festgesteinskarte links (W.Hammer 1929) und derselbe Ausschnitt mit Geologie, Hydrogeologie, Geomorphologie (Nittel 2005, Salzstraße)

### **Reihenfolge der Erkundungsschritte:**

Die einzig sinnvolle Reihenfolge der Erkundungsschritte wird bisher selten eingehalten. Das bedeutet, dass zuerst die projektsbezogene Neukartierung des Geländes des Projektgebietes zu erfolgen hat und darauf hin erst die indirekten und direkten Erkundungen des Untergrundes (Bohrungen, Schürfe, Geophysik) durchgeführt durchzuführen sind. Bei Nichteinhaltung dieser Grundregel zeigt sich meist, dass die teuren Erkundungsprogramme wie Bohrungen mangels Aussagekraft mehr oder weniger wertlos sind.

Die Auswertungen von Laserscanning, Luftbildern etc. sind kein Ersatz für die Geländekartierungen sondern eine wertvolle Ergänzung. Die Ergebnisse daraus sind durch die Geländekartierungen zu überprüfen und können so die Plausibilität und Nachvollziehbarkeit erhöhen.

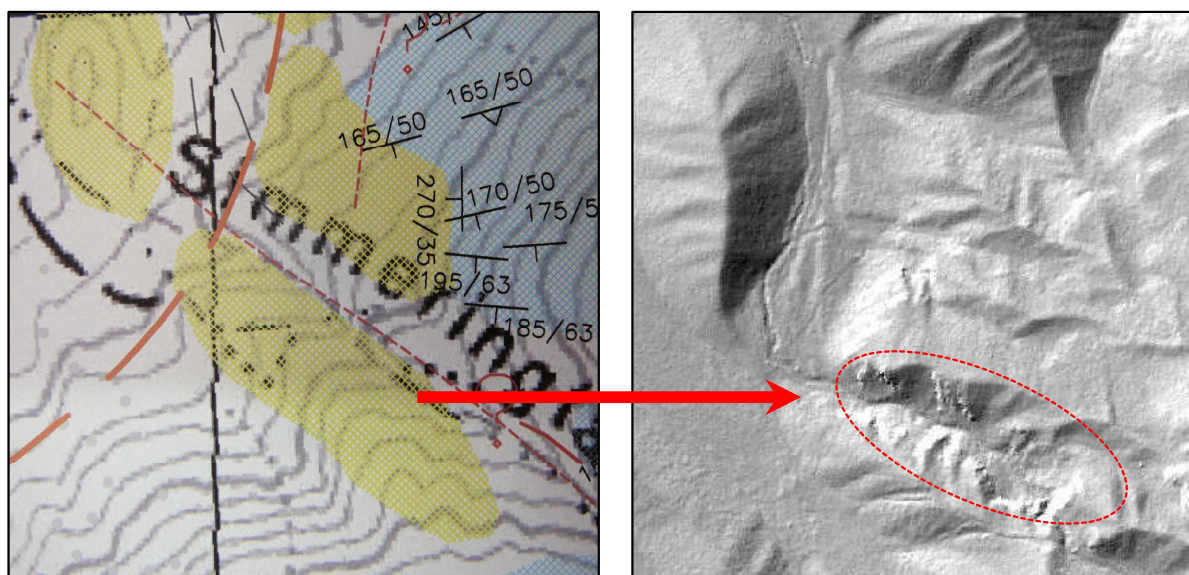


Abb. 3: Im Laserscan (rechts) ist das Festgestein deutlich sichtbar, kartiert wurde „Quartär“ (links) → WIDERSPRUCH

#### **Berücksichtigung der 3-Dimensionalität des Projektgebietes:**

Um die Zusammenhänge des geologischen Untergrundes verstehen zu können und die daraus für das technische Projekt bzw. die UVE abzuleitenden Schlussfolgerungen und Planungen zielgerecht durchführen zu können ist es nötig den Untergrund des Projektgebietes durch Längs- und Querschnitte darzustellen. Dabei ist es nicht zielführend die technischen Maßnahmen getrennt von den geologischen Erkenntnissen planlich aufzuzeigen, auch wenn dies bisher regelmäßig so gehandhabt wird. Es ist daher zu fordern, dass die technischen Schnitte der geplanten Bauwerke und Maßnahmen durch die Darstellung der geologisch-hydrogeologisch-geotechnisch/ingenieurgeologischen Erkenntnisse ergänzt werden. Die technischen Maßnahmen können so nachvollziehbar mit den Untergrundverhältnissen in Bezug gebracht werden und die UVE-Ersteller sind auf diese Weise „gezwungen“ sich wirklich zu „deklarieren“. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Erhöhung der Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der UVE-Unterlagen.

#### **Standard-Prüfbuch:**

Die UVP-Behörden sollten längst ein Standard-Prüfbuch formulieren, mit dessen Hilfe die UVE-Planer deutlich zielorientierter planen können. damit könnten die Prüfbuchfragen in die UVE einfließen und dort aus Sicht der UVE-Planer beantwortet werden. Die UVE würde schlüssiger, Nachvollziehbarer und ärmer an internen Widersprüchen werden. Die UVP-Behörde und ihre Sachverständigen müssten nicht mehr so umfangreich wie bisher als Planer auftreten und es gäbe weniger Nachforderungen und deutlich weniger Verzögerungen.

#### **Tiefgang der Planungen für Projektphasen und Variantenstudien:**

Alle Projektphasen sind mit dem nötigen Tiefgang und Detaillierungsgrad zu planen und darzustellen, ebenso wie die Variantenstudien. Das bedeutet, dass die Schutzgüter Mensch, Grund- und

Quellwasser, Boden, etc. jeweils in ausreichender Weise plausibel, nachvollziehbar und vollständig zu beurteilen sind.

### ***Deklaration des Projektwillens:***

Den UVE-Ersteller bzw. ihren Planern ist zu empfehlen, die Formulierung von Nebenbestimmungen weitgehend selbst in die Hand zu nehmen, da Nebenbestimmungen fast immer planerische Konsequenzen haben und Planung nicht unbedingt Aufgabe der UVP-Behörde und ihrer Sachverständigen ist. Sie müssen diese Nebenbestimmungen als Projektswille deklarieren, können damit die Anzahl der Nebenbestimmungen im UVP-Bescheid deutlich reduzieren und tragen somit dazu bei, dass damit die Planungstätigkeit und „gestalterische Freiheit“ der Behörde deutlich vermindert wird.

### ***Koordination:***

Sowohl auf Seiten der UVE-Ersteller, als auch auf Seiten der UVP-Behörde ist es nötig, dass eine intensive Koordination tätig ist. Im Zuge der UVE-Erstellung hat die Koordinationsstelle viel stärker als bisher üblich vor allem darauf zu achten, dass alle Planungen in der richtigen Reihenfolge durchgeführt und aufeinander abgestimmt werden, sowie dass die Plausibilität und Nachvollziehbarkeit gegeben ist und dass die UVE-Unterlagen trotzdem so „schlank“ wie möglich gehalten werden. Auf Behördenseite ist eine wesentlich intensivere Koordinierung der beteiligten Sachverständigen nötig um zu gewährleisten, dass das „vernetzte System“ einer UVE auch als solches und damit möglichst richtig bewertet werden kann. Das meist sehr umfangreiche Gutachterteam der Behörde muss, nicht zuletzt da der zeitliche Rahmen für die Erstellung des UVP-Gutachtens ziemlich eng ist, durch die Koordination gut und intensiv geführt werden.

### **Schlussfolgerungen:**

Ist eine UVP als Chance oder als Fessel für Projekte zu sehen?

Wir haben vorstehend aufgezeigt, dass eine UVP eigentlich eine Chance für ein Projekt darstellt und dass ungeeignete Vorgehensweisen, vor allem auf Planerseite bzw. auf Seite der UVE-Ersteller, in geringerem Ausmaß aber auch auf Behördenseite dazu führen, dass im Rahmen von UVP-Verfahren das „Gefühl der Fesselung“ entsteht. Die Probleme sind also – so weit sie auftreten – in der Regel „hausgemacht“ und wären relativ leicht vermeidbar.

Es muss das Ziel aller Beteiligten sein, schlanke, aber aussagekräftige, plausible und nachvollziehbare UVE-Unterlagen einerseits zu erzeugen und andererseits zu prüfen. Bei Umsetzung der vorstehenden Problemlösungen ist ein hohes Maß an Sicherheit einer raschen und positiven Abwicklung des UVP-Verfahrens erzielbar.

Im Übrigen verlangt die Tiroler Landesgeologie diese Qualitätsstandards, so weit dies in ihrem Einflussbereich ist, nicht nur bei UVP-Verfahren, sondern auch im Rahmen der „normalen“ Bewilligungsverfahren. Somit ist für Antragsteller in Tirol prinzipiell kein Unterschied gegeben, ob es

sich um ein UVP-Verfahren, oder um ein „normales“ Bewilligungsverfahren handelt. Wer die Qualitätsstandards erfüllt hat die gute Chance mit optimalen und schlanken Projektunterlagen und mit einem vergleichsweise geringen, weil optimiertem Aufwand zu einem für ihn positiven Bewilligungsbescheid zu gelangen, egal, ob es sich um einen UVP-Bescheid oder den Bescheid eines anderen Verfahrens handelt.