

Die Betrachtung kumulativer Auswirkungen verkehrsbedingter Luftschadstoffe im Rahmen von Einzelfallprüfungen gemäß UVP-Gesetz

Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Kumulation und UVP

VerfasserInnen: Andreas Sommer
 Markus Graggaber
 Michaela Slama
 Christian Baumgartner
 Susanna Eberhartinger-Tafill
 Arthur Sottopietra
 Gernot Wurm
 Astrid Vallant
 Thomas Pongratz
 Agnes Kurzweil
 Ingrid Klaffl

Salzburg, im Oktober 2009

Inhaltsverzeichnis

Anstelle eines Vorworts.....	2
Mitglieder der Arbeitsgruppe.....	3
1. Zusammenfassung	3
2. Ausgangssituation und Problemstellung.....	4
3. Vorschläge zur Vorgehensweise	8
3.1. Rahmenbedingungen	8
3.2. Die Anwendung der Kumulationsbestimmung bei verkehrserregenden Vorhaben	9
3.3. Schrittweises Vorgehen anhand eines Stufenbaus.....	9
4. Weitere Schritte.....	11
Anhang: Stufenbau der Entscheidung	13

Anstelle eines Vorworts

Das vorliegende Expertenpapier entstand als Folge drängender Probleme in der Vollzugspraxis, namentlich bei Einzelfallprüfungen zur Feststellung der UVP-Pflicht von Vorhaben aufgrund möglicher kumulativer Auswirkungen. Die Fragestellungen dabei sind alles andere als trivial und allen Beteiligten war von vorne herein klar, dass es nicht eine einzige "richtige" Vorgehensweise, sozusagen den Königsweg, geben kann.

Was es aber geben kann – und genau das war letztlich die Zielsetzung der Arbeitsgruppe – ist eine Einigung auf eine fachlich und rechtliche vertretbare sowie zweckmäßige Vorgehensweise, die freilich gleichzeitig einer Reihe von Ansprüchen genügen muss. Das Resultat beinhaltet diese Einigung der Experten und soll eine Hilfestellung für jene Fragen bei Einzelfallprüfungen bieten, bei welchen der meiste Klärungsbedarf identifiziert wurde. Es handelt sich also nicht um ein Papier mit dem Anspruch eines Leitfadens, wo alle Schritte, womöglich in Kochrezeptform, geregelt sind. Hier liegt das Ergebnis eines Meinungsbildungsprozesses vor, der durchaus als richtungweisend und beispielgebend bezeichnet werden kann.

Es ist der Fachkenntnis und der Bereitschaft aller Beteiligten zur lösungsorientierten Diskussion zuzuschreiben, dass das Expertenpapier in dieser Form vorliegt. Die Voraussetzung dafür, dass ein solches Papier überhaupt zustande kommen konnte, ist die langjährige und hervorragende Zusammenarbeit im Bund-Länder-Arbeitskreis zum UVP-Gesetz unter dem Vorsitz des Umweltministeriums.

Andreas Sommer
Salzburg, im Oktober 2009

Mitglieder der Arbeitsgruppe

Für die Mitarbeit an diesem Expertenpapier gilt der Dank allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe. Im Folgenden sind die Teilnehmer, jeweils in alphabetischer Reihenfolge und ohne Titel, angeführt:

Ämter der Landesregierungen

Burgenland	Csillag Franz Pittnauer Sabina Wieger Gabriele
Kärnten	Vallant Astrid Wurm Gernot
Niederösterreich	Breyer Gertrud Sekyra Paul
Oberösterreich	Dietscher Ursula
Salzburg (Vorsitz)	Graggaber Markus Slama Michaela Sommer Andreas
Steiermark	Draxler Peter Helfried Pongratz Thomas Reimelt Michael-Patrick Stocker Udo
Vorarlberg	Sottopietra Arthur Wellenzohn Sonja
Wien	Deimböck Wolfgang † Rittler Sabine
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	Baumgartner Christian Eberhartinger-Tafill Susanna Gubesch Verena
Umweltbundesamt GmbH	Klaffl Ingrid Kurzweil Agnes

Darüber hinaus sei an dieser Stelle allen weiteren Experten, die Diskussionsbeiträge und Anregungen im Rahmen der Erstellung eingebracht haben, gedankt. Insbesondere sind hier Andreas Binder und Gerald Kroneder, Magistrat Wien, anzuführen.

Der Vollständigkeit halber ist ausdrücklich anzumerken, dass das vollinhaltliche Mittragen dieses Expertenpapiers mit seinen Empfehlungen lediglich für die VerfasserInnen sowie für die weiteren oben in der Liste angeführten Mitglieder der Arbeitsgruppe ausgesprochen werden kann.

1. Zusammenfassung

Die Arbeitsgruppe hatte sich zum Ziel gesetzt, sich auf eine gemeinsame Sichtweise bei der Betrachtung kumulativer Auswirkungen verkehrsbedingter Luftschadstoffe im Rahmen von Einzelfallprüfungen gemäß UVP-G 2000¹ zu verständigen. Der erzielte Konsens beinhaltet als wesentlichen Punkt Empfehlungen für die Betrachtung

¹ Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 - UVP-G 2000), BGBl. Nr. 697/1993 idF BGBl. I Nr. 87/2009

von Vorhaben, die bei der Prüfung möglicher kumulativer Auswirkungen gemäß § 3 Abs. 2 oder § 3a Abs. 6 UVP-G 2000 zu berücksichtigen sind.

Dieser Konsens sieht im Ergebnis vor, dass bestehende Vorhaben Teil der Vorbelastung sind und daher nicht herausgerechnet und als Zusatzbelastung betrachtet werden. Eine gegenseitige verkehrliche Beeinflussung von bestehenden oder geplanten zu kumulierenden Vorhaben ist bei der Beurteilung möglicher kumulativer Auswirkungen zu berücksichtigen.

Daneben liegt, als Resultat eines umfangreichen Meinungs- und Erfahrungsaustauschs, eine Reihe von Vorschlägen vor, die verschiedene Rahmenbedingungen und konkrete Schritte bei solchen Einzelfallprüfungen betreffen. Dafür wird im Sinne einer Grobprüfung ein Stufenbau der Entscheidungen mit unterschiedlichen Graden der Befassungstiefe und des Umfangs erforderlicher Unterlagen vorgeschlagen. Und nicht zuletzt wird ein Rahmen für weiterführende Überlegungen abgesteckt.

2. Ausgangssituation und Problemstellung

Die Einsetzung der Arbeitsgruppe "Kumulation und UVP" erfolgte anlässlich einer Sitzung des UVP-Arbeitskreises von Bund und Ländern im Oktober 2008. Ausgangspunkte waren die Entscheidung des Umweltsenats im Fall Aderklaastraße² und die Amtsbeschwerde des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft an den Verwaltungsgerichtshof im Fall Oberwart³.

Die Kumulationsbestimmung des § 3 Abs. 2 bzw. § 3a Abs. 6 sieht vor, dass die Behörde bei Vorhaben, die **für sich gesehen nicht den jeweiligen Schwellenwert** in Anhang 1 (Spalte 1, 2 oder 3) erreichen, im Einzelfall prüft, ob bei Verwirklichung der Projektes auf Grund des **Zusammenwirkens mit anderen gleichartigen Projekten** erhebliche negative Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind. Sie wurde durch die UVP-G-Novelle 2000 eingefügt und setzt die Judikatur des Europäischen Gerichtshofs zur Kumulation im Rahmen der UVP-Richtlinie (insbesondere im Verfahren Kommission gegen Irland⁴) um. Die Kumulationsbestimmung ermöglicht es den Behörden, einer Umgehung der UVP durch Aufspaltung mehrerer Vorhaben auf mehrere Betreiber im Einzelfall entgegenzutreten, aber auch, unabhängig vom Zeitpunkt der Genehmigung oder Errichtung kumulative gleichartige Vorhaben zu erfassen⁵. Eine Kumulation von Auswirkungen kann gemäß UVP-G 2000 gegeben sein, wenn zwei oder mehrere gleichartige Vorhaben in räumlichem Zusammenhang miteinander stehen.

Es gibt weder eine Legaldefinition noch eine einheitliche und zufriedenstellende fachliche Definition von "Kumulation" bzw. von "kumulativen (Umwelt-) Auswir-

² US 5B/2006/24-21 (Wien Aderklaastraße) vom 16.8.2007

³ UW 1.4.2/022-V/1/2008 vom 14.3.2008

⁴ C 392-96, Kommission gegen Irland, Slg 1999, I-5901 vom 21.9.1999

⁵ vgl. US 7B/2007/5-33 (Krimml/Wald) vom 20.12.2007

kungen". In der Praxis werden üblicherweise verschiedene Aspekte kumulativer Auswirkungen, die grundsätzlich aufgrund räumlichen und/oder zeitlichen Zusammentreffens von Auswirkungen hervorgerufen werden können, vermischt. Dazu gehören reine Summenwirkungen (Anhäufen) ebenso wie synergetische Auswirkungen (Zusammenwirken), die sich entweder verstärken oder vermindern können.

Ziel der Arbeitsgruppe war es, für die drängendsten Fragen, nämlich bei der Betrachtung kumulativer Auswirkungen verkehrsbedingter Luftschadstoffe im Rahmen von Einzelfallprüfungen gemäß UVP-G 2000, eine fachlich und rechtlich begründbare, zweckmäßige Vorgehensweise zu finden, die einheitlich angewendet wird.

Der in der Praxis mittlerweile betriebene Aufwand für Einzelfallprüfungen ist oft als unverhältnismäßig hoch zu bezeichnen und von "Grobprüfungen" kann keinesfalls gesprochen werden. In manchen Fällen liegt der Aufwand für die betrachteten Schutzgüter sogar höher als bei UVP-Verfahren – und das bei schlechterer Datenlage bzw. weniger Unterlagen. Dass die vom Gesetzgeber vorgesehenen Fristen dabei nicht annähernd einzuhalten sind, ergibt sich zwangsläufig.

Es lag auf der Hand, dass in diesem Expertenpapier nicht alle Schritte bis ins Detail, sozusagen in Kochrezeptform, geregelt werden können und auch nicht sollen. Wie generell bei derartigen Vorschlägen (wie etwa auch für Irrelevanzkriterien) muss es der Entscheidung im Einzelfall vorbehalten bleiben, auch entsprechende begründete abweichende Feststellungen zu treffen. In diesem Sinn kann kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden, sondern es soll eine Hilfestellung in Form einer Richtschnur in die Hand gegeben werden. Die Unterlage beinhaltet alle Punkte, bei welchen Konsens erzielt wurde, und soll dort, wo möglich, auch weitergehende Unterstützung bei Entscheidungen liefern.

Natürlich betrifft das Problem grundsätzlich nicht nur den Bereich der Luftschadstoffe bzw. die aus dem Verkehr resultierenden Luftschadstoffe. Letztendlich ist eine Lösung für sämtliche zu betrachtenden Schutzgüter und Schutzinteressen zu finden (insbesondere sind hier Schwierigkeiten etwa bei den Themen Lärm oder Landschaft anzusprechen). In einem ersten Schritt sollte aber ein akzeptiertes Vorgehen für das drängende Problem der Betrachtung der Luftschadstoffe gefunden werden, aus dem sich Lösungen für die anderen Fälle ableiten lassen können. Für weiterführende Hilfestellungen sollten, soweit im Rahmen der Arbeitsgruppe leistbar, Vorschläge für die Vorgehensweise gemacht oder zumindest der Rahmen dafür abgesteckt werden.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Schwellenwerte für den Eintritt in die Einzelfallprüfung nach den Kumulationsbestimmungen der §§ 3 Abs. 2 und 3a Abs. 6 bereits erheblich niedriger angelegt sind als nach den für Änderungsvorhaben maßgeblichen Bestimmungen des § 3a.

Die Vorgehensweise in den zitierten Fällen Wien Aderklaastraße und Oberwart beinhaltet, dass die Immissionen der gemäß der Kumulationsbestimmung zu berücksichtigenden bereits bestehenden Vorhaben gemeinsam mit dem beantragten Vorhaben so betrachtet werden, als würden sie durch **ein einheitliches Vorhaben** verur-

sacht werden. Diese Vorgehensweise wird auch im Leitfaden UVP und IG-L vorgeschlagen⁶.

Eine Reihe von Argumenten und Beispielen aus der Praxis zeigt jedoch auf, mit welchen systematischen Ungereimtheiten und Problemen es verbunden ist, wenn die Beiträge zu kumulierender Vorhaben aus der Vorbelastung herausgerechnet werden, um sie dann der Zusatzbelastung zuzurechnen:

- Es ist schwer zu rechtfertigen, warum bei UVP-Genehmigungsverfahren, wo auf der vorhandenen Hintergrundbelastung unter Berücksichtigung aller Emittenten aufgebaut wird, eine andere Vorgehensweise bei der Beurteilung der Erheblichkeit von Umweltauswirkungen zur Anwendung kommen sollte als bei Einzelfallprüfungen, bei denen "nur" das richtige Verfahren bzw. die zuständige Behörde festgestellt wird.
- Überdies wären durch die Einschränkung der Betrachtung auf "gleichartige Vorhaben" andere Emissionsquellen wie etwa Heizungsanlagen, die in konkreten Fällen durchaus von Relevanz sein können, überhaupt nicht von solchen Regelungen erfasst. Diese Emittenten würden dann in jedem Fall "nur" der Vorbelastung zugerechnet, was auch zu einer Verzerrung bei der Betrachtung der Erheblichkeit von Umweltauswirkungen führen würde.
- Bei einer Herausrechnung zu kumulierender Vorhaben könnte man konsequenterweise bisweilen zum Schluss gelangen, dass ohne diese Vorhaben keine Grenzwertüberschreitungen vorliegen bzw. keine Kategorie D Gebiete gemäß Anhang 2 UVP-G 2000 betroffen sind und man müsste folgerichtig wiederum eine andere Betrachtungsweise anwenden.
- Für Luftschadstoffe stellt darüber hinaus die Mess- und Prognoseunsicherheit ein wesentliches Problem dar. Hier ergibt sich oft die Schwierigkeit, dass Aussagen zu konkreten Beiträgen bestehender Vorhaben mit der geforderten Exaktheit grundsätzlich nicht machbar sind. Dazu kommt das spezifische Problem beim Schadstoff Stickstoffdioxid, wo auch noch Umwandlungsraten zu berücksichtigen wären. Auch die Schwierigkeiten, Daten der bereits bestehenden Vorhaben zu erhalten, sind hier zu erwähnen.

Ziel ist es aber zu vermeiden, dass es zur Ungleichbehandlung von Anlagen dadurch kommt, dass unterschiedliche Maßstäbe für die Prüfung der Erheblichkeit von Umweltauswirkungen bei Änderungen und Kumulationsbetrachtungen angewendet werden. Das soll an folgendem Beispiel illustriert werden (siehe Abb. 1):

Beispiel:
Einzelfallprüfungen von Einkaufszentren bei Änderungs- und Neuvorhaben

⁶ Umweltbundesamt (Hrsg.), Leitfaden UVP und IG-L. Hilfestellung im Umgang mit der Überschreitung von Immissionsgrenzwerten von Luftschadstoffen in UVP-Verfahren, Umweltbundesamt, BE-274, Wien, 2007

Änderungsvorhaben: Wenn ein Einkaufszentrum (EKZ) in einem Gebiet der Kategorie D gemäß Anhang 2 UVP-G 2000 (Ziffer 19b) mit 500 Stellplätzen im Bestand um weitere 400 Stellplätze erweitert wird, ist im Einzelfall bei der Prüfung der Auswirkungen auf den Schutzzweck die Feststellung denkbar, dass aufgrund der Irrelevanzkriterien mit keinen erheblichen Auswirkungen zu rechnen ist. Hinsichtlich einer möglichen Kumulation ist hier nicht zu prüfen, weil gemäß § 3a Absatz 6 UVP-G 2000 nur dann zu prüfen ist, wenn die Schwellenwerte für Änderungen nicht erreicht werden.

Neuvorhaben: Wenn aber am selben Standort ein Neuvorhaben mit 200 Stellplätzen und einem angenommenen Bestand von wiederum 500 Stellplätzen (unter der Voraussetzung eines räumlichen Zusammenhangs) im Einzelfall betrachtet wird, sind nach der hier in Frage gestellten Lesart der „Herausrechnung“ insgesamt 700 Stellplätze zu betrachten und es ist durchaus realistisch, dass in diesem Fall im Ergebnis erhebliche Auswirkungen erkannt werden.

Im Ergebnis wäre also für die Änderung mit 400 zusätzlichen Stellplätzen keine UVP durchzuführen, für eine Neuerrichtung von 200 Stellplätzen hingegen schon.

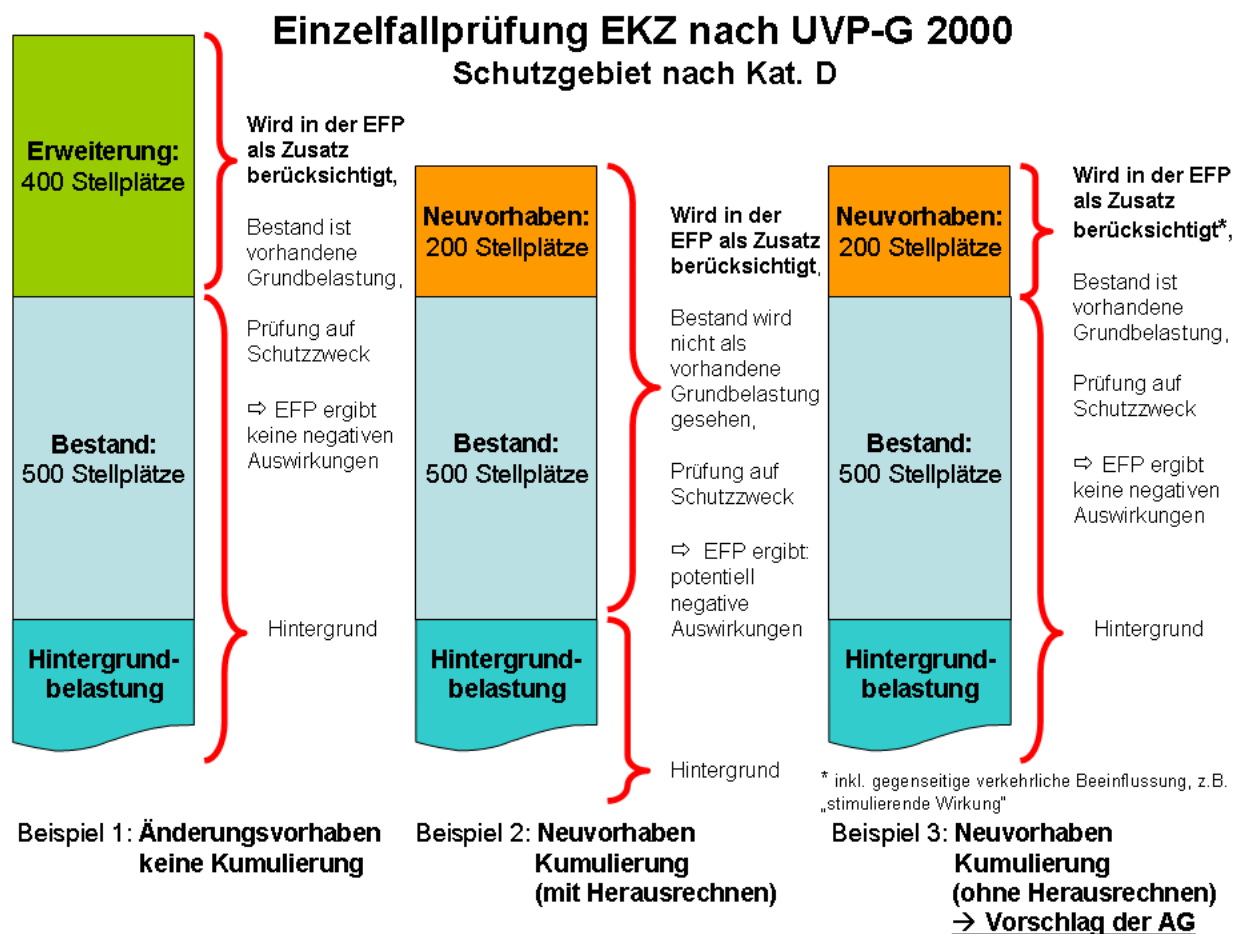


Abb. 1: Beispiele für Einzelfallprüfungen von Einkaufszentren bei Änderungs- und Neuvorhaben (mit bzw. ohne Herausrechnung des Bestands).

3. Vorschläge zur Vorgehensweise

3.1. Rahmenbedingungen

Es ist wesentlich, vorweg klarzustellen, dass in einem ersten Schritt der **räumliche Zusammenhang** – definiert über mögliche gemeinsame Auswirkungen – ermittelt werden muss, um die Frage beantworten zu können, ob die Schwellenwerte für eine Prüfung kumulativer Auswirkungen überhaupt (gemeinsam) erreicht werden. Für die Ermittlung des räumlichen Zusammenhangs gleichartiger Vorhaben kann es keine allgemein gültigen exakten Abgrenzungen geben. Als Beispiel für Abgrenzungskriterien ist für Vorhaben wie Einkaufszentren, wo der Verkehr im Vordergrund der Betrachtungen steht, das höherrangige Straßennetz als Anhaltspunkt zu nennen (siehe auch das Rundschreiben zum UVP-G 2000⁷). Jedenfalls sind für diesen Schritt noch keine Aussagen zu Emissionen oder Immissionen nötig.

Für die bei einer Kumulation überhaupt in Frage kommenden Vorhaben ist festzuhalten, dass es sich entsprechend Anhang 1 UVP-G 2000 um "Anlagen" handeln muss und insoweit eine Abgrenzung (z.B. zu Einzelparkplätzen beim Parkplatz-Tatbestand, Ziffer 21) gegeben ist.

Zur Größenordnung von Schwellenwerten für die Irrelevanz von Umweltauswirkungen ist anzumerken, dass ausschließlich die Messunsicherheiten als Kriterium wohl nicht herangezogen werden können. Bereits jetzt müssten Schwellenwerte, die sich lediglich auf die Messunsicherheiten stützen würden, höher als die in der Praxis eingesetzten liegen – was aber nicht für sinnvoll erachtet wird. Schwellenwerte sollen aber – wie bisher – ohnehin lediglich als fachlich hergeleitete Richtschnur dienen, von denen in Einzelfällen begründet abgewichen werden kann. Auch bisher ist mit (Prognose) Unsicherheiten in Genehmigungsverfahren umzugehen.

Bei diesen Betrachtungen sind in der Regel jeweils der tatsächliche Zustand bzw. **realistische Prognosen** ausschlaggebend und nicht der (theoretische) Konsens. Das entspricht auch dem allgemein üblichen Vorgehen bei der Ermittlung und Berücksichtigung des Ist-Zustands in UVP-Feststellungsverfahren. Entsprechende Daten zum Verkehr können, wo vorhanden, aus Unterlagen zu Verkehrskonzepten oder Raumordnungsverfahren, allenfalls mit Strategischen Umweltprüfungen, entnommen werden.

Bei Feststellungsverfahren ist auf die **Betriebsphase** abzustellen. Die Bauphase ist (zumindest in der Regel) nicht Gegenstand der Betrachtungen. Und nicht zuletzt ist es wichtig klarzustellen, dass die Vorlage entsprechender Unterlagen mit der Darlegung der Sachverhalte im Interesse der Projektwerber liegt und folglich von diesen aussagekräftige Unterlagen vorgelegt werden sollten.

⁷ Rundschreiben zur Durchführung des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVP-G 2000), BMLFUW, 20.2.2006, siehe auch <http://umwelt.lebensministerium.at/article/archive/7240>

3.2. Die Anwendung der Kumulationsbestimmung bei verkehrserregenden Vorhaben

Ein zentraler Punkt des Konsenses der Arbeitsgruppe beinhaltet, dass bereits bestehende "zu kumulierende" Vorhaben Teil der Vorbelastung sind (und daher eine Herausrechnung aus der Grundbelastung und Betrachtung als Zusatzbelastung nicht vorgenommen wird). Einigkeit herrscht darin, dass für die Entscheidung über die Erheblichkeit möglicher Auswirkungen grundsätzlich die Vorbelastung zu berücksichtigen ist. Das ist schon dadurch gegeben, dass betrachtet wird, ob es sich um Gebiete mit Grenzwertüberschreitungen handelt. Dementsprechend lautet der Zugang, die Vorbelastung bei der Betrachtung kumulativer Auswirkungen insofern als adäquat berücksichtigt zu sehen, als bei der Anwendung des Schwellenwertkonzepts in Gebieten mit Grenzwertüberschreitung andere Schwellenwerte bei der Einstufung der Relevanz zum Tragen kommen. Dem entspricht auch die angewendete Vorgehensweise bei (UVP-) Genehmigungsverfahren.

Bei der Betrachtung der Kumulation wird außerdem die gegenseitige verkehrliche Beeinflussung mit vorhandenen und/oder geplanten Vorhaben (z.B. "stimulierende" Wirkung durch gemeinsame Attraktion für Kundenkreise, Überlagerung zeitgleicher Verkehrsspitzen) mit betrachtet. Diese Betrachtungen fließen in die Verkehrswerte ein und damit ist sichergestellt, dass diese kumulativen Effekte berücksichtigt werden. Insofern ist es auch gerechtfertigt, bei dem in weiterer Folge vorgeschlagenen Stufenbau der Entscheidung auf die Relevanz des beantragten Vorhabens abzustellen.

3.3. Schrittweises Vorgehen anhand eines Stufenbaus

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Betrachtung kumulativer Auswirkungen in Einzelfallprüfungen um eine Grobprüfung handelt, sollte in erster Linie mit beschreibenden bzw. semiquantitativen Betrachtungen das Auslangen gefunden werden. Das bedeutet, dass etwa Ausbreitungsabschätzungen keineswegs in allen Fällen erforderlich sind.

Für die Beurteilung erheblicher Umweltauswirkungen aufgrund von Kumulationen wird ein Stufenbau der Entscheidungen vorgeschlagen (siehe dazu den Anhang). Dabei sind sowohl die Befassungstiefe als auch der Umfang notwendiger Unterlagen zunächst so wenig aufwändig wie möglich und nehmen erst mit zunehmender Entscheidungsstufe zu. Der Stufenbau ist im Sinne einer Grobprüfung generell so zu verstehen, dass bei einer Feststellung irrelevanter Auswirkungen die weiteren Prüfschritte nicht mehr erforderlich sind (das gilt selbstredend auch dann, wenn Auswirkungen als relevant bzw. erheblich erkannt werden). Eine weitere Prüfung kann aber erforderlich sein, wenn z.B. durch andere Beteiligte (z.B. Projektbetreiber, Bürgerinitiativen, Umweltschützer) entsprechende fachlich fundierte Darstellungen bzw. Unterlagen vorgelegt werden.

Auch wenn sich die Arbeit der Arbeitsgruppe primär auf die Betrachtung der Luftschadstoffe bezieht, ist bei der Betrachtung von aus dem Verkehr resultierenden Auswirkungen jedenfalls auch der Bereich Lärm mitzudenken. Das betrifft auch die Frage, welche Gutachter in welchen Situationen (im Stufenbau) zu befassen sind. Dazu ist anzumerken, dass in der Regel für sämtliche Schritte die Befassung von Sachverständigen aus den Bereichen Verkehr, Luftreinhaltung und Lärm erforderlich sein wird⁸. Allerdings ist die Befassung unterschiedlich aufwändig und kann etwa lediglich die Bestätigung der Plausibilität zur Zuordnung zu einer beschriebenen "Standardsituation" beinhalten (Stufe 1 laut Stufenbau) oder in weiterer Folge auch Emissions- und schließlich Immissionsabschätzungen betreffen.

Um relativ einfache und rasche Entscheidungen im vorgesehenen Stufenbau zu ermöglichen, muss eine Korrelation verkehrlicher Auswirkungen und deren Folgewirkungen durch Luftschadstoffe und Lärm hergestellt werden. Idealerweise werden hier verschiedene Voraussetzungen wie das Umfeld (z.B. verbaut/nicht verbaut, immissionsklimatische Umgebungsbedingungen, Topographie etc.) als Rahmen, am besten mit Beispielen, vorgegeben und damit sozusagen Standardsituationen definiert.

In diesem Zusammenhang werden auch einige Vorschläge für Kriterien gemacht, die i.S.v. Indizien dafür gelten können, dass Vorhaben **nicht** irrelevant sind (z.B. wenn das Vorhaben zu Stop-and-goVerkehr führen kann, wodurch die Auswirkungen auf Luftschadstoffe anders zu bewerten sein können etc.).

Die in der Arbeitsgruppe entwickelte Vorgehensweise für die spezifische Betrachtung bei der Kumulation lautet – am **Beispiel eines Einkaufszentrums (EKZ)** – folgendermaßen:

**Beispiel:
Einkaufszentrum**

Alle zu kumulierenden EKZ werden insofern mitbetrachtet, als deren Beiträge Bestandteil der Vorbelastung sind und somit Eingang in die Beurteilung auch kumulativer Auswirkungen finden. Zusätzlich werden bei der Kumulationsbetrachtung jene Auswirkungen berücksichtigt, welche sich durch gegenseitige verkehrliche Beeinflussung vorhandener und/oder geplanter EKZ und des eingereichten EKZ ergeben (also z.B. induzierter Verkehr durch gemeinsame Kundenkreise etc.).

Bei der Bewertung der Erheblichkeit ist in einem ersten Schritt eine rein emissionsseitige Betrachtung anzustellen. Dabei betrachtet man zunächst die Verkehrserzeugung und damit verbunden die zu erwartenden Verkehrsmengen auf den zu berücksichtigenden Straßenstücken⁹. Die Voraussetzung für eine Entscheidung allein auf dieser

⁸ Bei Einzelfallprüfungen in Kategorie D Gebieten, wo auf den Schutzzweck abzustellen ist, sind Sachverständige für Lärm nicht erforderlich.

⁹ Die Verkehrserzeugung kann unter Zuhilfenahme der RVS 02.01.13, Verkehrserzeugung von Einkaufszentren und Multifunktionalen Zentren (September 2006), ermittelt werden.

Basis ist, dass die Korrelationen zu Auswirkungen von Luftschadstoffen und Lärm hergestellt werden können, d.h. dass bei einer gegebenen (Standard) Situation mit keinen erheblichen Auswirkungen zu rechnen ist.

Falls eine Entscheidung aufgrund einer solchen einfachen Zuordnung zu einer Standardsituation noch nicht möglich ist, werden in weiterer Folge die durch das Vorhaben induzierten Emissionsbeiträge geprüft. In beiden Fällen (nur Betrachtung der Verkehrsströme oder Abschätzung der Emissionen) kann diese Prüfung der Zusatzbelastung lediglich in Relation zur vorhandenen Ist-Situation bereits ausreichend sein (z.B. Fahrbewegungen in Relation zum vorhandenen DTV). Dieses Vorgehen geht also zunächst von einer Betrachtung der Emissionsrelevanz aus, was auch aufgrund der angesprochenen Unsicherheiten hinsichtlich Daten und Prognosen zweckmäßig ist.

Erst in einem nächsten Schritt - falls die Emissionen nicht als irrelevant eingestuft werden können - wäre das beantragte Vorhaben mit seinen Auswirkungen auch immissionsseitig, unter Heranziehung von Irrelevanzkriterien, zu beurteilen.

Sollten Entscheidungen strittig sein, wären in der Folge eventuell weitergehende Betrachtungen und Begründungen anzustellen oder die Konsequenz wäre, dass eine UVP durchzuführen ist, wenn die Feststellung, dass nicht mit erheblichen Auswirkungen zu rechnen ist, nicht hinreichend schlüssig getroffen werden kann.

Wichtig ist in allen Fällen, die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen - auch bei qualitativen und semiquantitativen Aussagen - sicherzustellen.

4. Weitere Schritte

Wie erwähnt, wäre es für die Entscheidung über die Emissionsrelevanz wünschenswert, sozusagen Standardsituationen zu definieren, um verschiedene Vorhaben bzw. Situationen einfach zuordnen zu können. Die Parameter, die für eine solche Klassifizierung zu beachten sind, umfassen die Verbauung, Anrainersituierung, Verkehrscharakteristik, topographische und meteorologische Verhältnisse etc. Sofern vorhanden, können hier anerkannte Irrelevanzkriterien aus dem Verkehrsbereich einfließen. Zählunsicherheiten allein als Irrelevanzkriterien scheinen nicht geeignet. Neben relativen Kriterien (wie Anteile am Verkehr) wären auch Absolutkriterien (wie Anzahl Fahrbewegungen) erforderlich, z.B. für Situationen, wo es bisher keinen Verkehr gegeben hat.

Die Erarbeitung solcher Standardsituationen mit verschiedenen Kriterien war nicht durch die Arbeitsgruppe leistbar und kann in einem nächsten Schritt angestrebt werden. Diese Situationen samt Kriterien müssen auch realistisch und handhabbar in dem Sinn sein, dass sie für Situationen gelten, die in der Praxis auch tatsächlich eintreten bzw. erreicht werden. Zu bedenken ist dabei uA die Größenordnung, die auf-

grund der Schwellenwerte gemäß UVP-G 2000 in Betracht kommen, sodass eine Einzelfallprüfung für ein Vorhaben überhaupt ein Thema wird (z.B. die Anzahl von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge). Und nicht zuletzt gilt es zu bedenken, ob nicht ein unverhältnismäßig hoher Aufwand für eine vergleichsweise geringe Anzahl an Anwendungsfällen betrieben würde. In der Konsequenz sind - bis zum allfälligen Vorliegen geeigneter Standardsituationen - Entscheidungen über die Emissionsrelevanz von Vorhaben im Einzelfall zu treffen und zu begründen.

Anhang: Stufenbau der Entscheidung

Anzuwenden für:	Betrachtung möglicher kumulativer Auswirkungen von Luftschadstoffen bei verkehrserregenden Vorhaben (wie Einkaufszentren oder Parkplätze)
Fragestellung:	<p>Ist mit relevanten Auswirkungen durch das beantragte Vorhaben (aus dem Verkehr) zu rechnen ?</p> <p>Bestehende zu kumulierende Vorhaben werden als Bestandteil der Vorbelastung berücksichtigt. Beim Verkehr wird die gegenseitige verkehrliche Beeinflussung des Vorhabens und vorhandener und/oder geplanter zu kumulierender Vorhaben (z.B. induzierter Verkehr durch gemeinsame Kundenkreise) mit betrachtet.</p>
Befasste Sachverständige:	Die Fragen richten sich in der Regel jeweils an Sachverständige für Verkehr, Luftreinhaltung und Lärm ¹⁰ . Dabei ist allerdings die Befassungstiefe bei den verschiedenen Stufen unterschiedlich.
Vorgehen:	Wenn bei einer der Fragen gemäß Stufenbau irrelevante (oder relevante) Auswirkungen erkannt werden, ist keine weitergehende Prüfung erforderlich.
Stufe 1:	Ist der zusätzliche Verkehr - und sind aufgrund der gegebenen Situation offensichtlich die aus dem Verkehr resultierenden zusätzlichen Emissionen - irrelevant ?

Für die Beantwortung dieses Prüfungsschritts kommen ("Standard") Situationen in Frage, bei welchen aufgrund der Charakteristik (Verbauung, Anrainersituierung, Verkehrscharakteristik, topographische und meteorologische Verhältnisse etc.) davon ausgegangen werden kann, dass die Auswirkungen für die Bereiche Luftschadstoffe und Lärm nicht relevant sind.

Erforderlich sind überschlägige Verkehrszahlen zum Projekt und zum angrenzenden Straßennetz (wie Anzahl der Fahrzeuge, Parkplatzumschlag, zusätzliche Fahrtstrecken, Verkehrs - Tagesgang, Prognosen) und allenfalls semiquantitative Aussagen zu Emissionen, aber noch keine detaillierte Berechnung der Emissionen und auch keine Ausbreitungsabschätzung. Entsprechende Aussagen können ggf. auch in Unterlagen

¹⁰ Bei Einzelfallprüfungen in Kategorie D Gebieten, wo auf den Schutzzweck abzustellen ist, sind Sachverständige für Lärm nicht erforderlich.

zu Verkehrskonzepten oder Raumordnungsverfahren, allenfalls mit Strategischen Umweltprüfungen, enthalten sein.

Für diesen Schritt ist es auch hilfreich, Anhaltspunkte für eine gegebene Relevanz zu haben. Diese stützen sich auf Erfahrungen, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass es auch aus Sicht der Luftreinhaltung und der Schalltechnik zu einer entsprechenden Belastung kommt. Als Beispiel können Stauerscheinungen und Stop-and-go Verkehr aufgrund von Vorhaben angeführt werden. Die im Folgenden zusammengestellten Aspekte verstehen sich als dementsprechende Hinweise.

Kriterien dafür, dass von einer Irrelevanz **nicht** ausgegangen werden kann:

- wenn seitens der Verkehrstechnik festgestellt wird, dass der Zusatzverkehr aus verkehrsfachlicher Sicht relevant ist (für einen vorgeschlagenen Prognosezeitraum von 5 Jahren);
- wenn auf Grund des Vorhabens zusätzliche verkehrliche Maßnahmen notwendig sind (wie z.B. Ampelregelung oder deren Änderung, Geschwindigkeitsbegrenzungen, zusätzliche Fahrspur, Linksabbiegespur, Kreisverkehr u.Ä., sofern diese Maßnahmen nicht ausschließlich und nachvollziehbar aus Verkehrssicherheitsgründen vorgeschlagen werden¹¹);
- wenn die Flüssigkeit des Verkehrs bzw. die vorhandene Verkehrscharakteristik wesentlich beeinflusst wird;
- wenn sich die Flottenzusammensetzung im betrachteten Straßenraum durch das Vorhaben wesentlich verändert (z.B. Schwerverkehrsanteil);
- wenn die Leistungsfähigkeit¹² der Straße durch das Vorhaben erreicht wird (z.B. gibt es hier den Vorschlag von Verkehrsplanern, 95 % der Leistungsfähigkeit als Schwellenwert für eine weitere Prüfung heranzuziehen);
- wenn eine Lärmschutzwand empfohlen wird.

Bei den genannten Maßnahmen ist der Bezug zum jeweiligen Vorhaben herzustellen, d.h. dass die Notwendigkeit dieser Maßnahmen aufgrund des Vorhabens gegeben ist.

Stufe 2: Sind die aus dem Verkehr resultierenden zusätzlichen Emissionen irrelevant ?

Für die Beantwortung dieses Prüfungsschritts stellen (von den Projektwerbern vorgelegte) Emissionsangaben die Basis dar. Diese bauen auf (detaillierten) Verkehrszahlen auf, beinhalten aber noch keine Ausbreitungsabschätzungen.

¹¹ Verkehrstechnische Maßnahmen können auch durch sicherheitstechnische Überlegungen bedingt sein, z.B. wenn durch ein neues Projekt eine schlecht einsehbare Kreuzungssituation entsteht oder Fußgänger bzw. Radfahrer besser geschützt werden sollen; derartige Maßnahmen dienen dann nicht der Erhöhung der Verkehrsleistung des betrachteten Straßennetzes.

¹² Die Leistungsfähigkeit ist die größte Verkehrsstärke, die von einer Verkehrsanlage unter definierten Bedingungen in einer Zeiteinheit aufgenommen werden kann.

Als Indiz für die Relevanz sind z.B. auch die Anteile der verschiedenen Verursacher von Bedeutung, d.h. inwieweit Verkehr zur Belastung in einem Gebiet beiträgt. Diese Informationen sind ggf. aus den Stuserhebungen gemäß IG-L¹³ zu erhalten.

Stufe 3: Sind die sich ergebenden zusätzlichen Immissionen irrelevant ?

Die Basis für die Beantwortung dieses Prüfungsschritts stellt eine (von den Projektwerbern vorgelegte) Immissionsprognose anhand von Ausbreitungsabschätzungen dar. Dabei kommt das Schwellenwertkonzept in der schon bisher eingesetzten und bewährten Form zur Anwendung.

Die Vorgehensweise anhand dieses Stufenbaus ist im folgenden Ablaufschema (siehe Abb. 2) nochmals vereinfacht dargestellt:

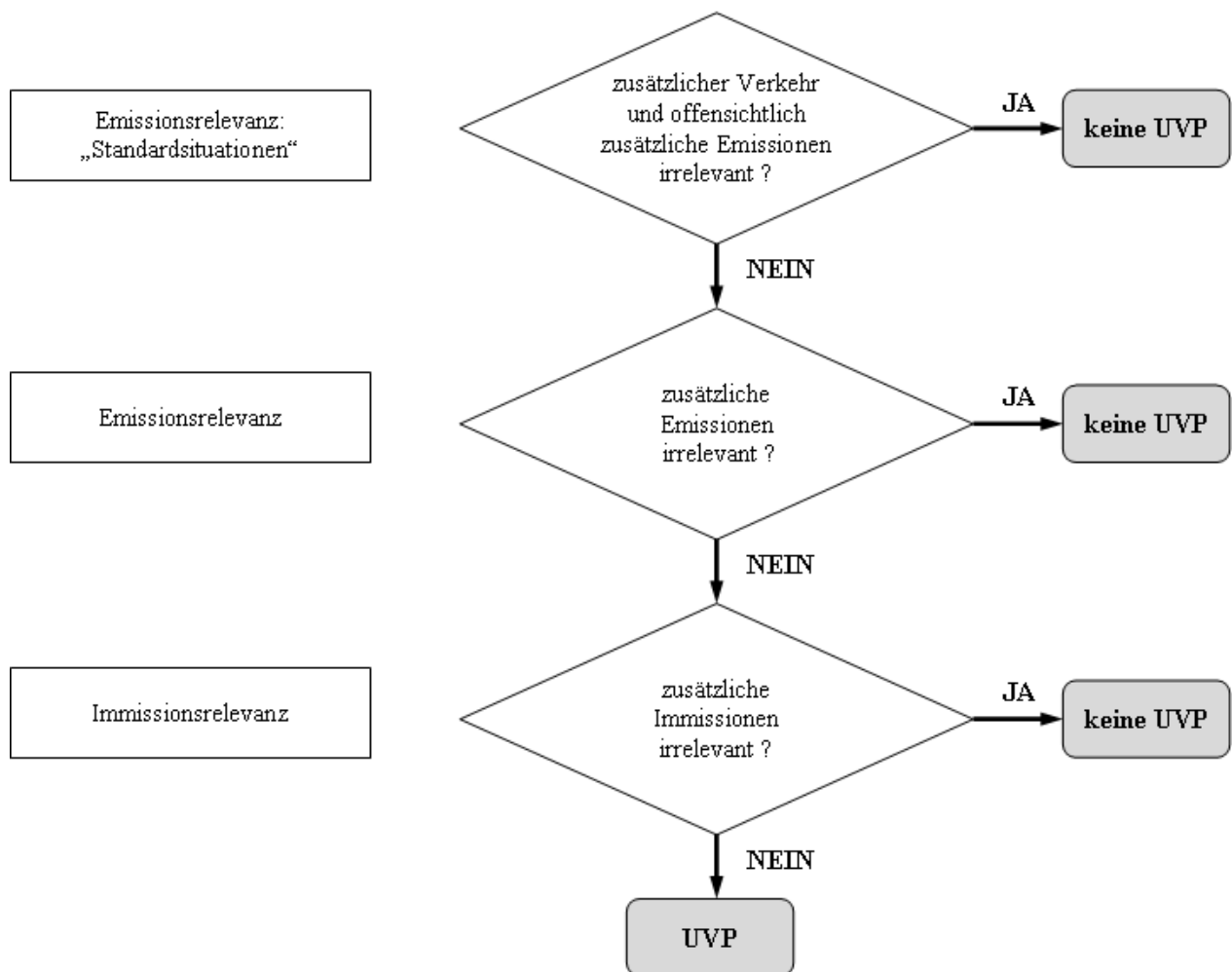


Abb. 2: Ablaufschema der Entscheidungen

¹³ Immissionsschutzgesetz-Luft, BGBl. I Nr. 115/1997 i.d.F. BGBl. I Nr. 70/2007

Hinweis:

Die Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Kumulation und UVP stehen unter <http://www.salzburg.gv.at/umwelt-publikationen> zur Verfügung.

Impressum:

VerfasserInnen: Andreas Sommer, Markus Graggaber, Michaela Slama, Christian Baumgartner, Susanna Eberhartinger-Tafill, Arthur Sottopietra, Gernot Wurm, Astrid Vallant, Thomas Pongratz, Agnes Kurzweil, Ingrid Klaffl (in Abstimmung mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Kumulation und UVP)

Verleger: Land Salzburg, vertreten durch die Abteilung 16: Umweltschutz

Herausgeber: Dr. Othmar Glaeser

Hersteller: Land Salzburg, Hausdruckerei

Adresse: alle Postfach 527, A-5010 Salzburg

Salzburg, Oktober 2009

Umwelt
Land Salzburg

