

Umweltbaubegleitung

durch ökologische, wasserrechtliche
und Sonder-Bauaufsichten

FSV-Schriftenreihe 011 | 2012

FSV-Schriftenreihe 011 | Juni 2012

Österreichische Forschungsgesellschaft

Straße • Schiene • Verkehr

Umweltbaubegleitung

**durch ökologische, wasserrechtliche
und Sonder-Bauaufsichten**

ARBEITSGRUPPE

Verkehr und Umwelt

Inhaltliche Zusammenstellung: **Brigitte Sladek**

Autoren: **Gertrud Breyer, Herbert Brunner, Walter Brunner,
Bernhard Dabsch, Berthold Lindner, Norbert Menz, Martin Pöcheim,
Brigitte Sladek, Gerhard Taus, Friedl Vondruska**

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
1. Regelwerk Umweltbaubegleitung Brigitte Sladek (ZT-Kanzlei für Ökologie/Biologie Dr. Kofler)	9
2. Auflage 89. Eine forstökologische Bauaufsicht ist zu bestellen. Martin Pöcheim (ASFINAG BMG, Fachbereich Umwelt- und Verfahrensmanagement) Bernhard Dabsch (AFINAG BMG, Fachbereich Umwelt- und Verfahrensmanagement)	12
3. Ökologische Bauaufsicht beim Autobahnbau Friedl Vondruska (LACON – Technisches Büro für Landschaftsplanung)	16
4. Wasserrechtliche Bauaufsicht bei Kleinprojekten Herbert Brunner (Büro für Wasserbautechnik und Infrastruktur)	19
5. Rechte und Pflichten der Umwelt-Bauaufsichten aus UVP und naturschutzrechtlicher Sicht Gertrud Breyer (NÖ Landesreg., Abt. Umweltrecht) Berthold Lindner (Haslinger / Nagele & Partner)	24
6. Rechte und Pflichten der wasserrechtlichen Bauaufsicht am Beispiel Sand- und Schottergewinnungen Gerhard Taus (NÖ Landesregierung, Abt. Wasserrecht und Schifffahrt)	27
7. Ökologische Baubegleitung in Deutschland Norbert Menz (menz + weik GbR)	31
8. Schweizer Norm Umweltbaubegleitung und Umweltbauabnahme Walter Brunner (envico AG, Zürich)	33

7. Ökologische Baubegleitung in Deutschland

Norbert Menz; menz + weik GbR

1. Erforderlichkeit der ökologischen Baubegleitung nach deutschem Recht

Wenngleich der Titel des Beitrages suggeriert, dass es eine einheitliche Vorgehensweise in der Bundesrepublik Deutschland bei der ökologischen Baubegleitung gäbe, so ist doch festzustellen, dass trotz umfangreicher und gründlicher Umweltgesetzgebung im Bereich der ökologischen Baubegleitung bisher eine eindeutige Regelungslücke besteht. Dies ist unter anderem der föderalen Struktur der Bundesrepublik geschuldet, aufgrund der für die Naturschutzgesetzgebung bis 2010 der Bund nur Rahmengesetzgebungskompetenzen hatte und im Wesentlichen die 16 Bundesländer für eine Konkretisierung zuständig waren. Die Länder haben zahlreiche abweichende Regelungen erlassen, was zur uneinheitlichen Regelung in vielen Bereichen des Naturschutzrechtes geführt hat. Erst durch die im Rahmen der Föderalismusreform erfolgte Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) hat der Bund in vielen Bereichen abweichungsfeste Regelungen erlassen und den Ländern nur wenige Spielräume zur weiteren Ausgestaltung gelassen.

Eine eindeutige Verankerung der ökologischen Baubegleitung fand in diesem Zusammenhang jedoch nicht statt. Dennoch enthält das BNatSchG einige Bestimmungen, die eine ökologische Baubegleitung vor allem bei komplexen Bauvorhaben unabdingbar machen.

Insbesondere die Regelungen des § 15 Abs. 1 BNatSchG, wonach vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen und zumutbare Alternativen ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu bevorzugen sind, stellen neben der Optimierung bei der Standortwahl auch hohe Anforderungen an die konstruktiven Merkmale eines Vorhabens. Hinzu kommen die Beeinträchtigungsverbote für Schutzgebiete nach § 30 BNatSchG (besonders geschützte Biotope), nach § 32 BNatSchG (Natura 2000-Gebiete) und § 23 (Naturschutzgebiete) sowie der besondere Artenschutz nach § 44 BNatSchG. Ein wesentlicher Beitrag zur Einhaltung dieser Bestimmungen ist im jeweiligen Zulassungsverfahren zu leisten. Hierzu bestehen auch umfangreiche Regelungswerke und Anleitungen, um dies mit hohem

fachlichen Standard und damit der gebotenen Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Nicht selten sind zur Vermeidung von Beeinträchtigungen räumliche Beschränkungen des Vorhabens erforderlich. So ist es beispielweise nicht selten der Fall, dass bei Ausbauprojekten die erhebliche Beeinträchtigung von FFH-Lebensräumen durch eine Begrenzung der Flächeninanspruchnahme zum Unterschreiten bestimmter, fachlich anerkannter und durch Rechtsprechung bestätigter Schwellenwerte vermieden wird. Dies führt häufig dazu, dass baufeldbegrenzende Maßnahmen vorgesehen werden. Bereits kleinmaßstäbliche Veränderungen dieser Begrenzungen während der Baudurchführung können dazu führen, dass die FFH-Verträglichkeit nicht mehr gegeben ist und somit die Grundlage für die Genehmigung nicht mehr besteht. Dies rechtzeitig zu erkennen ist von den mit der Umsetzung betrauten Projektverantwortlichen i.d.R. aus fachlichen Gründen und aufgrund der Schwerpunktsetzung im technischen und ökonomischen Bereich oft nicht leistbar.

Insbesondere die europäische Gesetzgebung zum Artenschutz, zu Natura 2000 und zur Umwelthaftung hat dazu beigetragen, dass starke Anstrengungen unternommen werden, um negative Auswirkungen eines Vorhabens zu vermeiden und zu mindern. Dies führt oft zu technisch aufwändigen Maßnahmen am Projekt selbst (z.B. zum Aufrechterhalten bestimmter Wasserverhältnisse im Untergrund). Diese Vorkehrungen werden von den bauleitenden Planern oder den ausführenden Unternehmen häufig als umständlich und zu teuer angesehen und im Zuge der Ausführung daher geändert. Auch das kann dazu führen, dass die der Genehmigung zugrunde liegenden Annahmen nicht mehr zutreffen.

Nach § 17 Abs. 7 BNatSchG hat die zuständige Zulassungsbehörde zu prüfen, ob die Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen frist- und sachgerecht umgesetzt werden. Sie kann den Verursacher zu entsprechenden Berichten verpflichten. Aus dieser Bestimmung erwächst die Aufgabe, bereits während der Projektdurchführung die Vermeidungs- und Min-

derungsmaßnahmen zu überwachen und zu dokumentieren. Sofern die Projektverantwortlichen dies nicht von sich aus veranlassen, ist jedoch eine aktive Verpflichtung durch die Zulassungsbehörde erforderlich. Daher setzt sich zunehmend durch, dass im Planfeststellungsbeschluss eine ökologische Baubegleitung zur Auflage gemacht wird.

Nicht zuletzt führen die Bestimmungen des Umweltschadengesetzes (USchadG) dazu, dass trotz ergangener Zulassung eines Vorhabens Vorsorge zur Vermeidung von Umweltschäden zu treffen sind, wenn bei der Zulassungsentscheidung die Schutzgüter des USchadG nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Dies ist zurzeit immer dann der Fall, wenn ältere Planfeststellungsbeschlüsse zur Umsetzung gelangen, bei denen z.B. die Bestimmungen des besonderen Artenschutzes (noch) nicht nach den heute geltenden Bestimmungen berücksichtigt wurden oder sich Veränderungen im Raum ergeben haben, die eine Besiedelung mit artenschutzrechtlich relevanten Arten nach sich zogen. In solchen Fällen greift beispielweise die Legalausnahme des § 19 Abs. 1, 2. Satz BNatSchG, wonach zuvor ermittelte nachteilige Auswirkungen keinen Umweltschaden darstellen, nicht.

Dies zeigt, dass für ein Einhalten der natur- und umweltschutzrechtlichen Bestimmungen und Auflagen aus der Genehmigung häufig Detailwissen in ökologischen Fragen erforderlich ist, sodass auch nach der Genehmigung eines Vorhabens in vielen Fällen die ökologische Begleitung vor, während und nach der Umsetzung unabdingbar ist.

2. Vorgaben zu den Inhalten der ökologischen Baubegleitung

Hinsichtlich der Ausführungsbestimmungen und Empfehlungen zur Berücksichtigung der Umweltgesetzgebung im Genehmigungsprozess nimmt die Straßenbauverwaltung des Bundes eine Vorreiterrolle ein (z.B. BMVBS 2010, BMVBS 2011, BMVBW 2004), die Bestimmungen und Empfehlungen werden in der Regel auch durch die Landes- und Kreisstraßenbauverwaltungen übernommen. Dies führt dazu, dass im Genehmigungsprozess weitgehend einheitliche Vorgehensweisen im gesamten Bundesgebiet für den Bereich des Straßenbaus vorherrschen und diese Vor-

gehensweisen methodisch auch von anderen Planungsträgern übernommen werden. Ähnliche Regelungen und Leitfäden liegen für den Eisenbahnbau vor.

Bei der ökologischen Baubegleitung haben sich dahingegen einheitliche Regelungen noch nicht durchgesetzt. Bisherige bundesweite Ansätze finden sich in:

- den Arbeitsmaterialien der DBProjektBau GMBH und dem DIVU (2004), sie enthalten Vorschläge für „die fachliche Begleitung und die Überwachung der genehmigungs- und fachgerechten Ausführung der landschaftspflegerischen Maßnahmen“ als fester Leistungsbestandteil der Bauvorbereitung und -durchführung im Eisenbahnbau.
- dem HVA F-StB (BMVBS 2010), es enthält einen beispielhaften Leistungskatalog für die Leistungen der örtlichen Bauüberwachung, in dem mit dem Unterpunkt „Bauvorhaben mit – potenziellem – Konfliktpotenzial zwischen Umwelt- und Naturschutz und Straßenbauvorhaben“ einige Leistungen der ökologischen Baubegleitung während der Baudurchführung aufgeführt sind. Außerdem sind im HVA F-StB umfangreiche Regelungen zu Leistungen und zur Honorierung der landschaftspflegerischen Ausführungsplanung enthalten. Sie umfasst alle planerischen Leistungen zur Durchführung der planfestgestellten landschaftspflegerischen Maßnahmen einschließlich Maßnahmen zur Vermeidung und Minderung von Beeinträchtigungen.
- der Veröffentlichung des AHO (2012) zu Leistungsbild und Honorierung der Umweltbaubegleitung. Hier findet sich ein umfangreicher Leistungskatalog der Leistungen von der Auswertung der Genehmigungsplanung zur Vorbereitung der Umsetzung bis zur Erfolgskontrolle. Diese Arbeit kann als Synopse der bisherigen Bestrebungen einer Leistungsbeschreibung für die ökologische Baubegleitung als beratende Leistung angesehen werden.

Auch in den Bundesländern gibt es zum Teil Regelungen, die sich mit der Umweltbaubegleitung befassen, so z.B. in Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz. Verbindliche Vorschriften existieren jedoch bundes- und landesweit bisher nicht.

3. Ökologische Baubegleitung in der Praxis

Noch zu Beginn des neuen Jahrtausends war in der

Bundesrepublik ein großes Defizit bei der Umsetzung natur- und umweltrechtlicher Auflagen im Zuge der Projektdurchführung zu beklagen (vgl. z.B. SCHWOON

2004). Inzwischen ist es im Straßenbau üblich, bei der Durchführung der Projekte einen Landschaftspflegerischen Ausführungsplan (LAP) zu erstellen,

Planungsphasen der Projektumsetzung	Aufgaben des LAP	zusätzliche Aufgaben der ökol. Baubegleitung
vor der Ausführungsplanung		Überprüfen des Standes der Genehmigungsplanung im Hinblick auf USchadG
Ausführungsplanung	Auswertung der Genehmigung im Hinblick auf ergänzende und ändernde Umweltauflagen	Einweisung des planenden Ingenieurs in die zu beachtenden ökologischen Rahmenbedingungen
	Fachliche Mitwirkung bei der Planung von Baufeldbegrenzungen, Querungshilfen, wasserbaulichen Maßnahmen in Verbindung mit dem Straßenbauwerk, Untergrundgestaltung bei speziellen naturschutzfachlichen Anforderungen an die Grundwasserverhältnisse	Überprüfen der Bauwerksgeometrie im Hinblick auf Abweichungen mit der Genehmigungsplanung in umweltrelevanten Bereichen
	Separate Ausführungsplanung zu den Gestaltungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	
Abstimmung mit den zuständigen Umweltbehörden		
Ausschreibung	Mitwirkung bei der Ausschreibung von Schutzmaßnahmen, Querungshilfen, wasserbaulichen Maßnahmen, Ansaatarbeiten und ingenieurbiologischen Maßnahmen in Verbindung mit dem Straßenbauwerk	Mitwirkung bei der Zeitplanung im Hinblick auf Schutzzeiten
	Separate Ausschreibung der Gestaltungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	
Auftragsvergabe	Bewertung von Neben- und Alternativangeboten im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die vorgesehenen Vermeidungs-, Minderungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	Bewertung von Neben- und Alternativangeboten im Hinblick auf mögliche neue umwelt- und naturschutzrechtliche Betroffenheiten
Ausführung		Einweisung der verantwortlichen Bauleitung, ggf. auch des Baustellenpersonals in die zu beachtenden ökologischen Rahmenbedingungen
	Koordination von Umsiedlungs- und Abfischungsmaßnahmen	
	Mitwirkung bei der Einrichtung von Schutzmaßnahmen	Beratung bei der Baufeldfreimachung; Dauerhafte Kontrolle der Schutzmaßnahmen; Beratung bei der Entwässerung des Baufelds und des Baugrunds, sofern naturschutzfachlich relevant
	Dauerhafte Betreuung von Schutzmaßnahmen (z.B. mobile Amphibienleiteinrichtung)	
	Separate Bauleitung der Gestaltungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	
Abnahme	Mitwirkung bei den vorgeschriebenen wasserrechtlichen und naturschutzrechtlichen Abnahmen	
	fachspezifische Dokumentation	

dessen Schwerpunkt auf der Planung und Betreuung von landschaftspflegerischen Maßnahmen, die in der Genehmigungsplanung bereits definiert wurden, liegt. Seit einigen Jahren wird diese Ausführungsplanung auch durch Aspekte der ökologischen Baubegleitung ergänzt, sodass mittlerweile auf praktische Erfahrungen in diesem Bereich zurückgegriffen werden kann. Ökologische Baubegleitung und LAP sind eng miteinander verflochten, eine scharfe begriffliche Trennung fehlt bisher.

Vielfach werden landschaftspflegerische Teilbeiträge für die Ausführungsplanung der Straße zur Vermeidung von Beeinträchtigungen erforderlich. Dies ist ebenso wie die Planung und Durchführungsbetreuung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen Gegenstand der Leistungen von landschaftspflegerischen Ausführungsplänen. Neue Aufgabenstellungen ergeben sich durch die permanente Unterstützung der Bauleitung bei anstehenden naturschutzfachlichen Fragen.

Die vorangegangene Übersicht zeigt die bisherigen Schwerpunkte der ökologischen Baubegleitung im Straßenbau in Abgrenzung zum LAP im Planungs- und Durchführungsprozess.

4. Bisher erkennbare Schwachstellen

Aufgrund des Fehlens von eindeutigen Richtlinien ist die Stellung im Ausführungsprozess äußerst labil. Der Erfolg einer ökologischen Baubegleitung hängt im We-

sentlichen vom Verhandlungsgeschick des Baubegleiters oder der Baubegleiterin und von einer Einsicht der mit der Bauüberwachung beauftragten Planer in die Bedeutung naturschutzfachlicher Fragen ab. Häufig fehlt die Einsicht in die Erforderlichkeit einer fachlichen Beratung, oder sie wird erst eingeholt, wenn während des Baus bereits Beanstandungen auftreten und eingetretene Schäden zu reparieren sind.

Das Fehlen eines allgemein anerkannten Anforderungsprofils führt sowohl aufseiten der Projektverantwortlichen als auch der mit ökologischen Baubegleitungen betrauten Personen zu Unklarheiten bei der Aufgabenverteilung. Das hat zur Folge, dass die ökologische Baubegleitung häufig nur auf Zuruf durch die Bauleitung tätig werden kann. Noch immer führt der Gedanke „Das Grün kommt zum Schluss“ dazu, dass LAP und ökologische Baubegleitung kurz vor der Umsetzung beauftragt werden. Eine Einflussnahme auf die Ausführungsplanung und Ausschreibung ist dann häufig nicht mehr möglich.

Von der Möglichkeit der Berichtspflicht aufgrund von § 17 Abs. 7 BNatSchG wird bisher äußerst selten Gebrauch gemacht. Erst diese Verpflichtung würde dazu führen, dass Umweltauflagen konsequent eingehalten, die Auswirkungen unvorhergesehener Veränderungen rechtzeitig erkannt und erforderliche Schutzmaßnahmen eingeleitet werden.

Literatur

AHO Ausschluss der Verbände und Kammern der Ingenieure und Architekten für die Honorarordnung e.V. (2012): Umweltbaubegleitung. – AHO Schriftenreihe Nr. 27, 31 S., Bundesanzeiger Verlag.

BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2010): Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen im Straßen- und Brückenbau – HVA F-StB. – Ausgaben September 2006 in der Fassung vom Mai 2010, FGSV Verlag.

BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): Richtlinie für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau (RLBP).

BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (2004): Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Straßenbau (Leitfaden FFH-VP).

DBProjektBau GMBH Projektzentrum Dresden und Dresdener Institut für Verkehr und Umwelt e.V. (2004): Dresdener Arbeitsmaterialien zu Umweltschutz im Eisenbahnbau, Heft 1: Ökologische Baubegleitung/Bauüberwachung, Schwerpunkt Naturschutz und Landschaftspflege.

Schwoon, G. (2004): Umweltbaubegleitung – Ein neues Instrument zur umweltverträglichen Realisierung von Straßenbauprojekten oder zusätzlicher Aufwand mit geringem Nutzen? – Straße + Autobahn 7.2004, S. 388-392.

Bereits erschienene Hefte in der FSV-Schriftenreihe

- Schriftenreihe 001 | 2007: Der verkehrspolitische Standpunkt
Leitlinien zur österreichischen Verkehrspolitik**
Martin Car, Max Herry, Manfred Philipp, Gerd Sammer, Josef Michael Schopf, Bernd Skoric, Sepp Snizek
Erstauflage: März 2007
- Schriftenreihe 002 | 2007: Effekte von Tempo 80 auf Freilandstraßen
Bericht zum FSV Symposium mit Workshop „Tempolimit auf Freilandstraßen
für Verkehrssicherheit und Umweltschutz“**
Ralf Risser, Markus Pichler
Erstauflage: März 2007
- Schriftenreihe 003 | 2007: Tempo 80 auf Freilandstraßen
Endbericht einer qualitativen Erhebung unter PolitikerInnen und
EntscheidungsträgerInnen in Österreich**
Durchgeführt im Auftrag des FSV
Ralf Risser, Doris Wunsch
Erstauflage: März 2007
- Schriftenreihe 004 | 2008: Impulse und Herausforderungen für Europas Städte**
Vorträge des FSV-Seminars 2008
Arbeitsgruppe: Grundlagen des Verkehrswesens
Erstauflage: November 2008
- Schriftenreihe 005 | 2009: Vertauen in die (Verkehrs)Planung**
Vorträge des FSV-Seminars 2009
Arbeitsgruppe: Grundlagen des Verkehrswesens
Erstauflage: November 2009
- Schriftenreihe 006 | 2010: Beiträge zur Verkehrssicherheit**
Arbeitsausschuß: Strategische Verkehrssicherheit
Erstauflage: Jänner 2010
- Schriftenreihe 007 | 2010: Mobilitätspolitik in Österreich**
Arbeitsgruppe: Grundlagen des Verkehrswesens
Erstauflage: Oktober 2010
- Schriftenreihe 008 | 2011: Der öffentliche Raum**
Arbeitsgruppe: Grundlagen des Verkehrswesens
Erstauflage: Mai 2011
- Schriftenreihe 009 | 2012: Gut gescheitert**
Arbeitsgruppe: Grundlagen des Verkehrswesens
Erstauflage: Mai 2012
- Schriftenreihe 010 | 2012: Gewässerschutzanlagen für Straßen, Planung – Bau – Betrieb**
Arbeitsgruppe: Verkehr und Umwelt
Erstauflage: Mai 2012

Impressum

Österreichische Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr
Karlsgasse 5, 1040 Wien
Tel.: 0043 / 1 / 585 55 67
Fax: 0043 / 1 / 585 55 67 – 99
E-Mail: office@fsv.at
www.fsv.at
ISSN 2072-7615

Grafik Design: Werbeagentur JT | www.wa-jt.at

ÖSTERREICHISCHE
FORSCHUNGSGESELLSCHAFT
STRASSE • SCHIENE • VERKEHR



Kontakt:

Österreichische Forschungsgesellschaft Straße • Schiene • Verkehr
Karlgasse 5, 1040 Wien
Tel.: 0043 / 1 / 585 55 67
Fax: 0043 / 1 / 585 55 67 – 99
E-Mail: office@fsv.at

www.fsv.at