©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Seminarergebnis

Die Tagung hat sich mit den Problemen der geltenden Eingriffsregelung auf der Grundlage des § 8 BNatSchG befaßt. Die Referate von Dr. PIELOW und Dr. GASSNER sind bewußt über diese Thematik hinausgegangen und haben kritisch und weiterführend zum Eingriffsbegriff und zu Möglichkeiten und Methoden der rechtlichen Bewältigung der dahinterstehenden sachlichen Probleme Stellung genommen. Hier wurden auch grundsätzliche Forderungen nach einer Neukonzipierung und nach Zukunftsperspektiven zur Diskussion gestellt.

Es ist festzustellen, daß offenbar die Eingriffsregelung rechtlich und administrativ bei weitem noch nicht bewältigt ist; hierin stimmen wohl alle Teilnehmer überein. Hinsichtlich der Beurteilung einzelner Problemfelder besteht Einigkeit, bei anderen nicht. Wichtig ist, daß bestimmte Probleme bis jetzt gar nicht oder nicht annähernd in ihrer Tragweite erkannt sein dürften.

Folgt man der Systematik des § 8, so ist deutlich geworden, daß hinsichtlich des Begriffs des Eingriffs (§ 8 Abs. 1) offenbar keine Probleme bestehen. Man ist sich auch einig, daß Bezugspunkt des Abs. 1 der gesamte Katalog der Schutzgüter im Sinne des § 1 Abs. 1 ist. Dabei wurde nicht vertieft, inwieweit diese Schutzgüter von der Regelung des § 8 Abs. 1 unmittelbar oder nur mittelbar erfaßt werden, wenn man etwa an den zusammenfassenden Begriff des Naturhaushalts in § 8 Abs. 1 denkt.

Streitig ist insbesondere die Reihenfolge der Prüfung der auf einen bevorstehenden Eingriff hin zu ergreifenden Folgemaßnahmen (vgl. § 8 Abs. 2 und 3, evtl. Abs. 9). Die eine Meinung, wohl überwiegend von Rechtswissenschaft und Verwaltungslehre vertreten, hält folgende Reihenfolge als die richtige und dem Gesetz entsprechende:

- Eingriff
- Möglichkeiten der Vermeidung von Beeinträchtigungen, d. h. u. a. Alternativplanungen
- Untersagung/Gestattung des Eingriffs, d. h. des Vorhabens (mit Vermeidungs- und/oder Ausgleichsauflagen)
- Möglichkeit von Ersatzmaßnahmen und Geldleistungen (Ersatzgeld, Ausgleichsabgaben)
- erforderlichenfalls nochmalige Prüfung, ob Untersagung oder Gestattung und mit welchen Auflagen.

In der Praxis läuft die Prüfung wohl überwiegend anders ab, nämlich

- Möglichkeit der Vermeidung von Beeinträchtigungen (hierbei wird anscheinend zu wenig über Alternativ-Planungen nachgedacht)
- Möglichkeit des Ausgleichs und/oder des Ersatzes von Beeinträchtigungen sowie von Geldleistungen
- Untersagung/Gestattung des Eingriffs mit Vermeidungs-, Ausgleichs-, Ersatzmaßnahmen sowie Geldleistungen, wobei die Untersagung eines Eingriffs (= Vorhaben) aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege die seltene Ausnahme ist.

In der Theorie und Praxis bereitet die Definition der Begriffe Ausgleich und Ersatz sowie die Abgrenzung dieser beiden Begriffe erhebliche und andauernde Schwierigkeiten. Hierzu ist aus den Referaten und Diskussionen insbesondere festzuhalten:

- Es besteht Einigkeit, daß der Begriff »Ausgleich« im Sinne von § 8 ein rechtlicher und kein naturwissenschaftlicher Begriff ist, da ein Ausgleich im naturwissenschaftlichen Sinne in aller Regel nicht möglich ist und eine derartige enge Auffassung vom Gesetzgeber nicht gemeint sein kann.
- In diesem Sinne müssen sich die Feststellungen dessen, was als Ausgleich anzusehen ist, an den durch den Eingriff hauptsächlich beeinträchtigten Funktionen des betreffenden »Naturraumes« ausrichten, wobei die Aspekte »Gleichartigkeit« und »Gleichwertigkeit« die zentrale Rolle spielen. Hingewiesen wurde auch auf die Bedeutung, die dem Zeitablauf bei der Bewertung von Ausgleichsmaßnahmen zukommt.
- Die Abgrenzung zwischen Ausgleich und Ersatz von Beeinträchtigungen erweist sich als schwierig. Es gibt offenbar fließende Übergänge. Als wichtiges Kriterium wurde die räumliche Nähe zum Eingriffsort angesehen. Die Entwicklung qualitativer Merkmale bedarf noch weiterer Vertiefung.
- Noch weitgehend ungeklärt scheint für die Wissenschaft und die Rechtssprechung die Frage zu sein, welchen Spielraum die Verwaltung hat, um die Vermeidbarkeit und Ausgleichbarkeit zu bewerten und darüber selbst zu entscheiden, so daß insoweit – und nur insoweit – eine gerichtliche Nachprüfung nicht stattfindet. Welche Rolle spielen hierbei u. a. die Kosten der Vermeidungs-, Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen? Wo sind strikte Gesetzesbefehle gegeben, die durch die Abwägung nicht überwindbar sind? Die Klärung dieser Fragen wurde als vordringlich angesehen.

Einigkeit herrschte darüber, daß die Enteignung von Flächen unbeteiligter Dritter auch für Zwecke des Ausgleichs oder Ersatzes zulässig sei, soweit dies für den Ausgleich oder Ersatz erforderlich sei und das das Vorhaben beherrschende Fachgesetz Enteignung zulasse. Das Enteignungsverfahren richtet sich nach den jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen.

Bisher nicht oder nicht ausreichend beachtet und behandelt sind eigentumsrechtliche Fragen unter den Aspekten der Eingriffsregelungen. So wäre zu klären, ob und welchen Einfluß die Regelungen des § 8 (einschl. der Landwirtschaftsklausel) auf die Definition des Eigentums an Grund und Boden haben. Ist zu fragen, wie die Frage von Entschädigungen der Eigentümer für die Untersagung von Vorhaben zu beurteilen ist, die einen Eingriff darstellen.

Hinsichtlich des Inhalts der landschaftspflegerischen Begleitplanung (§ 8 Abs. 4) und ihres Verhältnisses zur Fachplanung war unstrittig, daß die landschaftspflegerische Begleitplanung – und damit die Anwendung der Eingriffsregelung – integraler Bestandteil der Fachplanung ist.

In die landschaftspflegerische Begleitplanung sind aufzunehmen

- Darstellung und Bewertung der Ausgangssituation
- Darstellung und Bewertung (Folgeabschätzung) der beeinträchtigenden Maßnahmen
- Darstellung und Bewertung der Maßnahmen zur Schadensminderung, zum Ausgleich und zum Ersatz, auch als Alternativen verschiedener Art.

In den »entscheidenden Teil der Planung«, z. B. den Planfeststellungsbeschluß, sind dann neben dem eigentlichen Vorhaben (Eingriff) die Nebenbestimmungen, die § 8 fordert oder zuläßt, festzulegen, wie insbesondere:

- Festlegung der Ausgleichs- und/oder Ersatzflächen
- (erforderlichenfalls) Enteignung von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
- Festlegung der Gestaltung, Pflege etc. der Ausgleichs- und Ersatzflächen
- Festlegung evtl. Geldleistungen (Ausgleichsabgaben, Ersatzzahlungen).

Als nicht geklärt anzusehen ist das Verhältnis der Eingriffs-

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

regelung zum Bebauungsplan und den auf Grund des Bebauungsplanes durchzuführenden »Baumaßnahmen« incl. der in diesem Zusammenhang zu erteilenden Bau- und sonstigen Genehmigungen (siehe § 8 Abs. 5).

Probleme bereitet immer noch die Auslegung der Landwirtschaftsklausel des § 8 Abs. 7 einschließlich des Zusammenspiels mit § 1 Abs. 3 und § 8 Abs. 1. Dabei werfen die Landwirtschaftsklauseln der Ländergesetze hinsichtlich ihres oftmals abweichenden Wortlauts und damit ihrer bundesgesetzkonformen Auslegung und Anwendung besondere Schwierigkeiten auf.

Die notgedrungene unvollständige Zusammenfassung möge den Leser anregen, mehr und vor allem Genaueres und Weiterführendes in den einzelnen Referaten zu suchen und, wenn möglich, selbst einen Beitrag zur Lösung der noch offenen Fragen zu leisten.

Ministerialrat Karl-Günther Kolodziejcok
Bundesministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Forsten, Bonn

Begrüßung und Einführung

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Im Namen des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten begrüße ich Sie sehr herzlich.

Ich freue mich, daß Sie kurz vor Ende des Jahres und angesichts der zur Neige gehenden Reisekassen durch Ihre Anwesenheit zum Ausdruck bringen, welches große Interesse und welch objektiver Bedarf besteht, die juristischen Implikationen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung näher zu durchdringen.

Bemerkenswert ist, daß aus Kapazitätsgründen nicht alle Anmeldungen berücksichtigt werden konnten.

Das Kolloquium ist Teil unserer Bemühungen, dem Ziel einer Verbesserung der Eingriffsregelung unter Beteiligung des Sachverstandes aller betroffenen bzw. mit der Regelung befaßter Stellen und Personen näher zu kommen. Dabei geht es sowohl um die Verbesserung des Vollzugs der geltenden Regelungen als auch um Änderungen des Gesetzes selbst. Diese Veranstaltung knüpft an das Kolloquium zur Ausgleichbarkeit von Eingriffen in den Naturhaushalt an, das 1983 dankenswerterweise ebenfalls von der Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege durchgeführt wurde.

War jenes Aschaffenburger Kolloquium in erster Linie der Klärung ökologischer Fragen gewidmet, so soll das Ulmer Kolloquium vorwiegend rechtliche Zusammenhänge erschließen.

Die Aufgabe, die wir uns gestellt haben, wird sicherlich von niemand unterschätzt, sind doch die Schwierigkeiten die sich allenthalben stellen, unser aller täglich Brot. Deshalb sind wir nicht so vermessen zu glauben, die Gesamtproblematik des § 8 BNatSchG und der entsprechenden Landesvorschrift aufarbeiten zu können, vielmehr wäre es bereits Erfolg genug, einige Schwerpunkte in größerem Kontext aus der Sicht der Verwaltung, der Justiz, der Verbände und nicht zuletzt der Wissenschaft so gut es geht zu durchleuchten.

Die zu behandelnden Schwerpunkte spiegeln sich in den Referats-Themen. Die Behandlung all dieser Fragen erfordert die Mitarbeit aller Teilnehmer des Kolloquiums. Diese Tagung wird daher nicht nur ein Vergnügen sein.

Daher möchte ich mich bei Ihnen allen für Ihre Teilnahme und die Bereitschaft bedanken, an der Klärung der schwierigen Thematik mitzuwirken.

Mein besonderer Dank gilt den Referenten, die es übernommen haben, trotz der Kürze der Vorbereitungszeit einen Vortrag zu halten und die Diskussion dazu zu leiten. Dies kann nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Speziellen Dank weiß ich auch der Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege und vor allem Ihrem Direktor Herrn Dr. ZIELONKOWSKI für die Organisation und Durchführung der Veranstaltung, aber auch ihre Auswertung und den Druck der Ergebnisse.

Die zaghafte Überschreitung der bayerischen Grenzpfähle ist vom Lande Baden-Württemberg nicht als casus belli angesehen worden. Die Beteiligung zahlreicher Referenten aus Baden-Württemberg zeigt, daß eine etwaige Herausforderung positiv aufgenommen, der bayerische Brückenkopf aber auch sorgsam abgeriegelt wurde.

Ich hoffe in Ihrer aller Namen zu sprechen, wenn ich damit ende, daß die Effizienz unserer Tagung nicht zuletzt von dem Maße des Freimuts abhängig ist, mit dem die Diskussion geführt wird. Scheuen Sie sich daher nicht, ganz offen all das an Kritik und Anregung vorzubringen, was Ihnen am Herzen liegt.

Anschrift des Verfassers:
Min. Rat Karl-Günther Kolodziejcok
Bundesministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Forsten
Postfach 14 02 70
5300 Bonn 1

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge (LSB)

Jahr/Year: 1985

Band/Volume: 1_1985

Autor(en)/Author(s): Kolodziejcok Karl-Günther

Artikel/Article: Seminarergebnis 4-5