©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Möglichkeiten und Zwänge bei der Vermeidung, dem Ausgleich und dem Ersatz von Eingriffen, dargestellt anhand der Planfeststellung nach WaStrG

RD Wolfgang Hülsen

1. Einleitung

Das vorliegende Thema gibt mir die Gelegenheit, einem fachkundigen Gremium einmal die Sorgen und Nöte des Praktikers vorzutragen, der im Planfeststellungsverfahren die vielen konkurrierenden Nutzungsansprüche auf sich gerichtet sieht und jedem Betroffenen unter gerechter Abwägung »das ihm Zukommende« zuweisen soll. Dies scheint oft so, als müßte man das Wetter von Morgen machen und portionsweise den Regen, den Sonnenschein oder den Wind dem einzelnen Nutzer, je nachdem, ob er Landwirt, Urlauber oder Sportler ist, zuteilen. Welche Möglichkeiten, aber auch Zwänge bei diesem Verteilungsvorgang bestehen, möchte ich Ihnen im folgenden aufzeigen.

1.1 Planfeststellungsbehörde

Gemäß § 14 Abs. 1 WaStrG ist die Wasser- und Schiffahrtsdirektion Süd in Würzburg die zuständige Planfeststellungsbehörde u. a. für die Durchführung der Verfahren für den Neubau des Main-Donau-Kanals und den Ausbau der Donau. Bevor ich Ihnen das Thema anhand dieser Bauvorhaben erläutere, möchte ich Ihnen zunächst das Projekt in groben Zügen vorstellen.

1.2 Darstellung des Vorhabens

Mit der Main-Donau-Verbindung soll eine durchgehende Wasserstraße von der Nordsee zum Schwarzen Meer geschaffen werden, die ca. 3500 km lang ist. Sie durchquert bzw. berührt 9 europäische Staaten. Das Projekt geht auf eine Vereinbarung zwischen dem Deutschen Reich und dem Freistaat Bayern aus dem Jahre 1921 zurück, die im Jahre 1966 durch den Ausbauvertrag für die Strecke Nürnberg bis Vilshofen (Donau) ergänzt wurde. Mit dem Bau der Wasserstraße wurde die im Jahre 1921 gegründete Rhein-Main-Donau AG beauftragt, an der der Bund zu 2/3 und der Freistaat Bayern zu 1/3 beteiligt sind. Die Wasserstraße soll für den heutigen Verkehr mit Motorgüterschiffen bis zu 2000 t und Schubverbänden bis zu 3300 t Tragfähigkeit ausgebaut werden.

Nachdem die Herstellung des Main-Donau-Kanals zwischen Bamberg und Nürnberg seit 1972 abgeschlossen ist, befinden wir uns in der (99 km langen) Südtrasse zwischen Nürnberg und Kelheim. Hier sind noch knapp 40 km planfestzustellen und die Beispiele, die ich Ihnen vortragen werde, beziehen sich in der Hauptsache auf das Altmühltal. Ansprechen möchte ich aber auch den Ausbau der Donau zwischen Regensburg und Straubing, wo zur Zeit die Verfahren für die Stauhaltung Straubing durchgeführt werden.

Anwendbar für die Durchführung der Verfahren sind das Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) und ergänzend hierzu das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Zu berücksichtigen sind aber aufgrund der Konzentrationswirkung der Planfeststellung alle fachgesetzlichen Regelungen, die sich mit der Gestaltung, der Durchführung und den Auswirkungen von Bauvorhaben beschäftigen, wie z. B. das Wasserrecht, das Immissionsschutzrecht und nicht zuletzt das Naturschutzrecht. Soweit sich hieraus Probleme ergeben, werde ich im Laufe des Vortrages darauf zurückkommen.

1.3 Gesetzliche Anforderungen des Naturschutzrechtes

Der Kanalbau führt zu nachhaltigen Eingriffen in Natur und Landschaft. Naturnah und landschaftlich besonders reizvolle Räume wie das Ottmaringer-, Sulz-, Altmühl- und Donautal werden durch den Kanalbau verändert. Damit sind nachteilige Auswirkungen auf bedeutsame Lebensräume für bedrohte Pflanzen- und Tierarten verbunden.

Gemäß § 8 Abs. 2 BNatSchG und Art. 6a BayNatSchG ist der Verursacher eines Eingriffs zu verpflichten,

- vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen (oder zu mindern)
- unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen
- soweit dies nicht möglich ist, Ersatzmaßnahmen vorzunehmen (Art. 6a Abs. 3 BayNatSchG).

Dabei ist die jeweils vorstehende Regelung vorrangig vor der nachfolgenden zu prüfen und durchzuführen.

1.4 Tatsächlicher Ablauf

Die Lösung der in § 8 Abs. 2 BNatSchG genannten Ziele erfolgt in mehreren Schritten. Einer grundsätzlichen Abwägung aller Belange im Raumordnungsverfahren, die mit der Beurteilung vom 22.07.1966 (gemäß Art. 23 Bayer. Landesplanungsgesetz) für den Kanalabschnitt von Nürnberg bis Kelheim abgeschlossen wurde, folgten immer mehr ins einzelne gehende Untersuchungen, Planungen und Maßnahmen zur Gewährleistung einer landschaftsschonenden Bauausführung. Im einzelnen werden für jeden Planungsabschnitt folgende, aufeinanderfolgende Verfahrensschritte durchlaufen:

- Bestandaufnahme mit Analyse und Bewertung, wobei gezielt für bestimmte Teilfragen z. B. die Tier- und Pflanzenwelt eigene Gutachten eingeholt werden.
- Durchführung landschaftspflegerischer Voruntersuchungen und deren Berücksichtigung in der laufenden Landesplanung. Ergebnisse liegen für das Juravorland und das Altmühltal bereits vor (sog. Landschaftspläne als Rahmenpläne).
- Aufstellung der landschaftspflegerischen Begleitpläne gemäß § 8 Abs. 4 Bundesnaturschutzgesetz. In diesen sind die nach Abstimmung mit den Naturschutzbehörden und mit dem Bayer. Landesamt für Umweltschutz zum Ausgleich von Eingriffen erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dargestellt.
- Planfeststellung mit nochmaliger integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung unter Einbeziehung der Ausgleichsmaßnahmen im Einvernehmen mit der zuständigen Landesbehörde gemäß § 14 Abs. 3 WaStrG bezüglich der Belange der Landeskultur und Wasserwirtschaft.
- Überwachung der plangerechten Ausführung aller mit der Planfeststellung bestimmten Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

2. Vermeidung und Minderung von Eingriffen

2.1 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Einen wesentlichen Schritt um zu einer Vermeidung bzw. Minderung von erheblichen Eingriffen zu kommen, stellt die Umweltverträglichkeitsprüfung dar. Die Bundesregierung hat mit Wirkung vom 22.08.1975 die »Grundsätze für

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes« beschlossen. Diese Grundsätze wurden im Geschäftsbereich des Bundesministers für Verkehr am 25.11.1975 eingeführt (VkBl. 1975 S. 666). Mit ihnen soll ermittelt werden, »welche Auswirkungen von einem Vorhaben zu erwarten, wie sie zu bewerten und welche Abhilfen oder andere Lösungen möglich sind, um schädliche Umwelteinwirkungen zu vermeiden, auszugleichen oder zu vermindern«. Diese Grundsätze finden keine Anwendung, soweit in oder aufgrund von Rechtsvorschriften spezielle Bestimmungen zum Schutz der Umwelt getroffen sind.

Obwohl diese Grundsätze aufgrund der mangelnden Rechtsnormqualität und der angesprochenen Subsidiaritätsklausel im allgemeinen keine allzu großen Erwartungen weckten (vgl. Erbguth in Bayer. Verwaltungsblätter 1983 Heft 5 S. 130), haben sie gerade in den vorliegenden Verfahren zu immer umfangreicheren ökologischen Bestandserhebungen sowie zu Gesamtkonzepten über die Vermeidbarkeit von wesentlichen Eingriffen und zur Anordnung von Ausgleichsmaßnahmen geführt. So wurde aufgrund eines ökologischen Gesamtkonzepts für die Stauhaltung Straubing an der Donau die vorgesehene technische Planung geändert und die Flußseitendämme landeinwärts verschoben, so daß hochwasserbeeinflußtes Feuchtgebiet erhalten werden konnte. Mit Anwendung der UVP können außerdem früher übliche Planänderungsverfahren weitgehend vermieden werden, weil eine Vorabwägung zwischen Eingriff und schützenswerten Landschaftsteilen bereits im Planungsstadium ermöglicht wird.

Nach der nunmehr beschlossenen »EG-Richtlinie des Rates vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten« sind die Mitgliedsstaaten gehalten, innerhalb von 3 Jahren die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Richtlinie nachzukommen. Eine Umsetzung der Richtlinien in Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften ist sicherlich zur Vermeidung bzw. Verminderung von Planungseingriffen notwendig, da der Fachplaner hierdurch angehalten wird, die technische Lösung der Landschaft anzupassen und nicht umgekehrt.

2.2 Vorberatung

Damit die Vorabwägung bereits in die Planunterlagen und somit auch in die landschaftspflegerischen Begleitpläne in geeigneter und rechtlich durchsetzbarer Form einfließen kann, ist eine Vorberatung des Trägers des Vorhabens (TdV) durch die Planfeststellungsbehörde notwendig. Dies ist ein Gedanke, der in § 2 Abs. 2 der 9. Immissionsschutzverordnung enthalten ist und der auch auf dem 52. Deutschen Juristentag erörtert wurde (vgl. Ule/Laubinger, Gutachten B zum 52. Deutschen Juristentag, Verlag C. H. Beck, S. 28). Die Vorschrift lautet:

»Sobald der Träger des Vorhabens die Genehmigungsbehörde über das geplante Vorhaben unterrichtet, soll diese ihm im Hinblick auf die Antragstellung beraten.«

Die Erfahrungen haben gezeigt, daß die entscheidenden Schritte heute bereits in der Planungsphase festgelegt werden. Die Planer sind jedoch mit der Beachtung aller relevanten Vorschriften, insbesondere mit der Behandlung der Enteignungsvoraussetzungen ohne rechtliche Beratung überfordert, so daß es gewiß dienlich wäre, diesen Gedanken weiter zu entwickeln.

2.3 Anordnungen im Vorfeld der Planfeststellung

In diesem Zusammenhang wäre auch wichtig, wenn die Planfeststellungsbehörde schon vor Einleitung des Verfahrens bestimmte Beweissicherungsanordnungen oder Anordnungen zur Einholung von Gutachten treffen könnte. § 19 Abs. 7 WaStrG läßt die Anordnung einer beweissichernden Maßnahme leider nur im Planfeststellungsbeschluß zu (FRIESECKE, Kommentar zum WaStrG, 2. Aufl. Rz 24 zu § 19 Abs. 7 WaStrG). Zwar kann grundsätzlich die Planfeststellungsbehörde aufgrund von § 26 VwVfG schon während des Verfahrens derartige Anordnungen treffen. Zu diesem Zeitpunkt liegen jedoch bereits weitgehend gefestigte Planungen zur Beurteilung im Verfahren vor, in die Erkenntnisse aus Beweissicherungen nur noch schwer planändernd Eingang finden können. Darüber hinaus bedingen gerade die Ausbaumaßnahmen für ein Gewässer einen langen Vorlauf bezüglich der Durchführung bestimmter Beweissicherungen. Auswirkungen auf das Grundwasser und die Vorfluter müssen über längere Zeiten beobachtet und begutachtet werden.

Die Literatur zum Verwaltungsverfahrensgesetz scheint zwar die Möglichkeit vorzeitiger Beweissicherungen zu bejahen, obwohl sie im Verwaltungsverfahrensgesetz nicht ausdrücklich geregelt sind (KOPP, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz Randnr. 39 zu § 26). Nicht nur aus Gründen der Rechtssicherheit wäre hier eine Regelung im Verwaltungsverfahrensgesetz gerade im Hinblick auf Großvorhaben sicher hilfreich, um im Interesse der Betroffenen wie auch der Umwelt zu gesicherten Aussagen zu gelangen.

3. Ausgleich der Eingriffe

3.1 Landschaftspflegerische Begleitpläne

Gemäß § 8 Abs. 4 BNatSchG und Art. 6b Abs. 4 BayNatSchG hat der Planungsträger die zum Ausgleich seines Eingriffs erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in einem landschaftspflegerischen Begleitplan in Text und Karte darzustellen; der Begleitplan ist wie die Fachpläne Bestandteil des Planfeststellungsbeschlusses. Mit den darin vorgesehenen Maßnahmen ist

- die Beeinträchtigung des Naturhaushaltes dann ausgeglichen, wenn nach seiner Beendigung keine erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung zurückbleibt,
- die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes als Folge eines Eingriffs ausgeglichen, wenn es landschaftsgerecht wieder hergestellt oder neu gestaltet ist. Das neue Bild der Landschaft muß dem vorigen zumindest gleichwertig sein (ENGELHARDT/BRENNER, Naturschutzrecht in Bayern, Rz 3 zu Art. 6a BayNatSchG).

3.2 Umsetzungsmöglichkeiten

Um die genannten Ausgleichsmaßnahmen umsetzen zu können, bedarf es eines umfassenden Grunderwerbs, da z. B. an der Donau für die Bau- und Ausgleichsmaßnahmen ca. 500 ha Land pro Stauhaltung benötigt werden. Der Grunderwerb wird folgendermaßen durchgeführt:

3.2.1 Grunderwerb

3.2.1.1 Freihändiger Erwerb

Aufgrund des Bauvertrages mit der RMD und dem Bund stellt der Freistaat Bayern ihm gehördende Flächen für die Ausführung der Schiffahrtsstraße und ihrer Nebenanlagen unentgeltlich zur Verfügung. Dies bedeutet im Altmühltal, daß ca. 40% der ursprünglichen Altmühlflächen und des alten LDM-Kanals als Altwasserflächen erhalten werden können.

Soweit öffentliche Flächen nicht zur Verfügung stehen, bemüht sich die RMD als TdV um einen umfassenden freihändigen Erwerb von privaten Grundstücken. Zu den Möglichkeiten und Grenzen dieses Grunderwerbs werde ich im Rahmen der Flurbereinigung zurückkommen.

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

Dort wo der Grunderwerb für einen Ausgleich nicht freiwillig vonstatten gehen kann, ist die Enteignung geboten.

3.2.1.2 Enteignung

Der Ausweisung von Ersatzmaßnahmen durch die Enteignung sind aber auch Grenzen gesetzt. Nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip des Art. 14 Grundgesetz muß die Enteignung für die vorgesehene Zweckbestimmung unumgänglich sein. Sie ist mit anderen Worten ausgeschlossen, wenn das benötigte Eigentum auch durch rechtsgeschäftlichen Erwerb erlangt oder das beabsichtigte Vorhaben genau so gut auf Grundstücken verwirklicht werden kann, die der öffentlichen Hand bereits zur Verfügung stehen (MAUNZ-DÜRIG, Komm. zum GG, Rz. 507 und 508 zu Art. 14 GG). Somit kann es im Einzelfall sehr schwer sein, die Unumgänglichkeit der Enteignung für eine Ausgleichsmaßnahme nachzuweisen. Dies stellt hohe Anforderungen an den Nachweis durch die landschaftspflegerische Gesamtbilanz, der es zufällt, die Notwendigkeit zu begründen. Dagegen fällt die Standortwahl für eine Ausgleichsmaßnahme in das Planungsermessen des TdV.

Schwierigkeiten sind auch aufgetreten, wenn die Betroffenen ihr Eigentum behalten wollten, jedoch Verträge oder dinglich gesicherte Nutzungsbeschränkungen für ihre Grundstücke anbieten. Hier ist folgendermaßen zu unterscheiden:

Wird der Schutzzweck der Ausgleichsmaßnahme dadurch gefährdet, daß nicht die öffentliche Hand sondern (u. U. viele) Private für die Biotopfläche verantwortlich bleiben, so ist eine Enteignung zulässig.

- Wird der Schutzzweck jedoch nicht gefährdet, wie z. B. bei Wiederaufforstung einer Ablagerungsfläche für Erdaushub, so kann das Eigentum den Betroffenen belassen werden.

3.2.1.2.1 Nutzungsbeschränkungen

Mit Nutzungsbeschränkungen wurden in den Verfahren noch keine großen Erfahrungen gemacht. Jedoch versucht der TdV derzeit mit »dinglichen Sicherungen« (Grunddienstbarkeit § 1018 ff. BGB bzw. persönliche Dienstbarkeit § 1090 ff. BGB) zu erreichen, daß Grünflächen der Landwirtschaft zur Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt werden, die jedoch nur ein- bis zweimal außerhalb der Brutzeit gemäht werden dürfen.

3.2.1.2.2 Enteignung für Teilabschnitte

Probleme ergeben sich auch aus der Notwendigkeit, bei Großvorhaben in Teilabschnitten vorgehen zu müssen. Insbesondere beim Grunderwerb stellt sich die Frage, ob für ein Ausgleichsdefizit, das sich erst aus der noch nicht ausgelegten Teilstrecke 2 ergibt, bereits im ausgelegten Plan des Abschnitts 1 enteignet werden kann, wenn sich der Ausgleich dort anbietet. Eine Bejahung dieser Frage dürfte gegen den Grundsatz verstoßen, daß eine Enteignung nicht für eine Maßnahme durchgeführt werden darf, deren ausbaubedingte Notwendigkeit sich erst aus dem nächsten Abschnitt ergibt. Auf der anderen Seite führt dies zu der unerwünschten Konsequenz, daß Grundstücke im planfestgestellten Teilbereich 1 im Zuge des Teilverfahrens 2 in Anspruch genommen werden müssen und die eingetretene Ruhelage hierdurch gestört wird.

3.2.2 Flurbereinigung

Zur Beschaffung des großen Flächenbedarfs von ca. 1 000 ha für die beiden Donaustaustufen Geisling und Straubing ohne die unmittelbar durch Landabtretung betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe in ihrer Existenz zu gefährden, war es erforderlich, die Belastung weiträumig auch auf nicht unmittelbar betroffene Betriebe zu erstrecken. Zu diesem Zweck wurden von der zuständigen Flurbereinigungsdirektion auf entsprechenden Antrag der Enteignungsbehörde Unternehmensflurbereinigungen nach § 87 Flurbereinigungsgesetz durchgeführt. In diese Verfahren konnte der TdV unter Aufwendung erheblicher Mittel außerhalb des Baubereichs erworbene Grundstücke als Ersatzflächen einbringen und so den Umfang der Eingriffe in landwirtschaftliche Betriebe erheblich verringern. Problematisch war im Rahmen des Erwerbs von Ersatzflächen

- die mangelnde Umsiedlungswilligkeit der Landwirte
- die schnell ansteigenden Preisforderungen.

Soweit der Landbedarf für das Vorhaben und hinzukommend für die Wege- und Gewässerplanung der Flurbereinigung nicht durch Einbringung von Ersatzland auszugleichen war, führte dies zu erheblichen Interessenkonflikten zwischen Landwirtschaft und Ökologie. Dabei ergaben sich folgende Probleme:

- Ringen um jede für die Ökologie in Anspruch genommene Fläche bereits im Planfeststellungsverfahren,
- intensive Bewirtschaftung verbleibender Flächen zum Ausgleich verlorengehender Flächen (Wiesen werden zu Äckern), dadurch
- Verlust von Flächen mit vordem landwirtschaftlicher und ökologischer Doppelfunktion,
- Entzerrung von landwirtschaftlichen und ökologischen Flächen mit nachteiligen Wirkungen für den Naturhaushalt und das Landschaftsbild etc.

4. Ersatzmaßnahmen

Dort, wo die Ausgleichsmöglichkeiten enden, haben die meisten Länder von der Möglichkeit des § 8 Abs. 9 BNatSchG Gebrauch gemacht, der diese ermächtigt, weitergehende Vorschriften zu erlassen, insbesondere »Ersatzmaßnahmen des Verursachers bei nicht ausgleichbaren, aber vorrangigen Eingriffen« vorzugeben. Gemäß Art. 6a Abs. 3 BayNatSchG besteht die Ersatzpflicht darin, »an anderer Stelle als der des Eingriffs, aber in dem vom Eingriff betroffenen engeren Raum, geeignete Maßnahmen durchzuführen, die einen Ersatz für die durch den Eingriff gestörten Funktionen des Naturhaushaltes oder für die beeinträchtigten Werte des Landschaftsbildes schaffen«.

Es sollen mit anderen Worten Maßnahmen durchgeführt werden, die die durch den Eingriff gestörten Faktoren des ökologischen oder optischen Beziehungsgefüges durch andersartige, aber verwandte Faktoren ersetzen, um die ökologische Gesamtbilanz auszugleichen (ENGELHARDT/BRENNER, Naturschutzrecht in Bayern, Kommentar, Rz. 12 zu Art. 6a).

4.1 Möglichkeiten

Mit Rücksicht auf den anzustrebenden Ausgleich der ökologischen Gesamtbilanz kann die räumliche Beziehung zwischen eingriffsbedingten Beeinträchtigungen und der Kompensation der Natur und Landschaft gelockert sein. Zum anderen können die Maßnahmen auch ein »aliud« gegenüber dem vorherigen Zustand schaffen (z. B. Anlegung von Trockenrasen an Dämmen als Ersatz für den Verlust eines Heckenbiotops). Für die Ersatzmaßnahmen bestehen die bei den Ausgleichsmaßnahmen geschilderten Möglichkeiten aber auch Schwierigkeiten der Zurverfügungstellung der Grundflächen durch den Verursacher. Die Möglichkeiten der Ersatzmaßnahme wurden in unseren Fällen vorwiegend genutzt, um bestimmte Sanierungsmaßnahmen am Fluß durchzuführen, wie z. B.

- die Wiederverbindung trocken gefallener Altwässer mit dem Fluß,

©Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL)

- die Aufhöhung und Abschließung von Buhnenfeldern, um wellenschlaggeschützte Rückzugsbereiche für die Fische zu erhalten, oder
- die Heilung von Landschaftsschäden durch die Verfüllung und Bepflanzung aufgelassener Kiesgruben.

4.2 Grenzen

Auch für die Ersatzmaßnahme ist als Folgemaßnahme der Planfeststellung die Enteignung möglich. Jedoch wird bei Enteignungen der Nachweis dafür, daß gerade ein bestimmtes Grundstück gebraucht wird, umso schwieriger sein, je weiter dies räumlich und funktionell von dem Eingriff entfernt ist.

5. Pflegemaßnahmen

Durch die Ausweisung und Anpflanzung von Ausgleichs- und Ersatzbiotopen ist nur ein erster Schritt zur Erreichung des Ausgleichszieles getan. Alter kann man in der Natur nicht kaufen. Daher sind zur Erreichung des Ausgleichszweckes vielfältige Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen erforderlich. § 19 Abs. 2 WaStrG trägt diesem Umstand Rechnung, indem er zwischen Einrichtungen und Maßnahmen, d. h. technischen Vorrichtungen und Handlungen (im öffentlichen Interesse) unterscheidet. Daher können und sollen im Beschluß Auflagen für Pflegemaßnahmen angeordnet werden, falls sie nicht schon im landschaftspflegerischen Begleitplan genannt sind, der ja Gegenstand des Beschlusses ist.

Die Pflegemaßnahmen sind begrifflich nicht zu verwechseln mit den Unterhaltungsmaßnahmen, die der Vorhabensträger aufgrund gesetzlicher Regelung (§ 19 Abs. 6 WaStrG) von dem Zeitpunkt durchzuführen hat, ab dem das Ziel der Ausgleichsfunktion erreicht worden ist. Die Unterhaltungsmaßnahmen unterliegen nicht der Planfeststellung. Daher wurden in den Beschlüssen keine Anordnungen hierfür getroffen. Jedoch ist der Bund im Begriff, zusammen mit der Bundesanstalt für Gewässerkunde, dem Bayer. Landesamt für Umweltschutz und dem Bayer. Landesamt für Wasserwirtschaft Unterhaltungsgrundsätze und Anleitungen für das Aufsichtspersonal der WSV zu entwickeln, um die Ausgleichsfunktionen langfristig zu erhalten und zu sichern.

In den Fällen, in denen noch nicht abgeschätzt werden kann, ob und wie die Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen zum Erfolg führen, sollen diese einem ergänzenden Verfahren bzw. einer weiteren Entscheidung vorbehalten bleiben (§ 19 Abs. 4 WaStrG bzw. § 74 Abs. 3 VwVfG).

6. Flankierende Maßnahmen

Begleitend zu den Planfeststellungsverfahren können bestimmte Maßnahmen den Naturhaushalt bzw. die Landschaft funktional lang- bzw. kurzfristig sichern helfen. Zwei dieser Maßnahmen im Bereich des MDK und der Donau seien hier genannt.

6.1 Landschaftsplan

Der Landschaftsplan enthält eine Darstellung und eine Auswertung des Istzustandes von Natur und Landschaft, aber auch des angestrebten Zustandes sowie der hierfür erforderlichen Maßnahmen (§ 6 Abs. 2 BNatSchG). Am MDK wurden Landschaftspläne im Auftrag des TdV und nicht, wie im Gesetz vorgesehen, von den Gemeinden aufgestellt. Der Landschaftsplan Altmühltal stellt eine Gesamtkonzeption dar, die als Zielvorgabe nicht nur beim Ausbau der Altmühl, sondern auch bei Planungen und Maßnahmen der Kommunen und anderen Trägern öffentlicher Belange Berücksichtigung finden sollte. Da in der Umsetzung der Zielvorgaben im landschaftspflegerischen Begleitplan bzw. im Planfeststellungsbeschluß jedoch nur der TdV mit Anordnungen belastet werden kann, bleiben die Zielvorgaben Dritter zur Wahrung des funktionellen Zusammenhangs mehr oder minder eine unverbindliche Empfehlung, wenn sie nicht zur Grundlage der Bauleit- oder Fachplanung gemacht werden (vergleiche zu diesem Problem, SOELL, Natur und Recht, 1980, Heft 1, S. 1 ff.).

6.2 Vorläufige Sicherstellung nach dem Bayerischen Naturschutzgesetz

Für den Ausbau der Donau sind großräumige Ausgleichsbiotope vorgesehen, um die Bedeutung dieses Gebietes als Rastplatz für durchziehende Zugvögel und als Brutgebiet für Wiesenbrüter zu erhalten. Mehrere Bereiche sollen künftig als Naturschutzgebiete ausgewiesen werden. Um zu verhindern, daß vor der Einleitung der Planfeststellung schädigende Veränderungen vorgenommen werden, wurden einzelne Gebiete wie z. B. die Öberauer-Schleife durch Verordnung der Regierung von Niederbayern vom 08.11.1984 als Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellt (Art. 48 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Art. 7, Art. 45 Abs. 1 Nr. 2 a und Art. 37 Abs. 2 Nr. 2). Diese einstweilige Sicherstellung stellt eine wichtige flankierende Maßnahme dar, um den künftigen Ausgleichszweck im Rahmen der Planfeststellung zu erreichen.

7. Schlußbetrachtung

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, daß sich die landschaftspflegerische Begleitplanung als Gegenstand der Planfeststellung bewährt hat. Insbesondere konnte aufgrund der Koordinierung der Stellungnahmen der Fachbehörden durch die jeweilige Einvernehmensbehörde des Freistaates Bayern (§ 14 Abs. 3 WaStrG) eine interessengerechte Abwägung der verschiedenen Nutzungsansprüche im Rahmen des § 8 BNatSchG und der §§ 6 ff. BayNatSchG erreicht werden.

Weiter zu entwickeln ist das Instrumentarium der Verträge und dinglich gesicherten Nutzungsbeschränkungen, um Dritten Flächen zur Verfügung stellen zu können (z. B. Grünland), aber gleichzeitig langfristig deren Ausgleichsfunktion zu sichern.

Obwohl die entscheidenden Schritte für ein Vorhaben in der Planungsphase abgewickelt werden, bestehen hier wenig Vorgaben im Form von einheitlichen Verwaltungsrichtlinien über den Planungsablauf sowie die Vermeidbarkeit, Minderung oder den Ausgleich bei schädlichen Eingriffen in Natur und Landschaft. Hier bleibt zu hoffen, daß die EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bald zu wirksamen einheitlichen Vorgaben führt.

Dies ist insbesondere im Hinblick auf § 78 VwVfG dann notwendig, wenn die Planfeststellungsbehörde ein Verfahren für mehrere selbständige Vorhaben unterschiedlicher Vorhabensträger durchführen muß.

Anschrift des Verfassers:
RD Wolfgang Hülsen
Wasser- und Schiffahrtsdirektion Süd
Postfach 6809
8700 Würzburg 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): Hülsen Wolfgang

Artikel/Article: Möglichkeiten und Zwänge bei der Vermeidung, dem Ausgleich und dem Ersatz von Eingriffen, dargestellt anhand der Planfeststellung nach WaStrG 39-42