

Aufgaben und Umsetzung des landschaftspflegerischen Begleitplanes

Zusammenfassung des Seminars

Wolfgang Deixler

Die Zusammenfassung eines dreitägigen Seminars kann wohl immer nur mehr oder minder subjektiv erfolgen, da die Komprimierung des in dieser Zeit Gesagten auf wenige Sätze in der Weglassung vieler wichtiger Ausführungen besteht. Und so bitte ich schon eingangs um Nachsicht, wenn ich bei der Zusammenfassung dieses Seminars subjektiv vorgehe.

Das Seminar wurde von Herrn Dr. GASSNER mit Ausführungen über "*Die rechtlichen Anforderungen an die landschaftspflegerische Begleitplanung*" eingeleitet. Er führte dabei aus, daß die Eingriffsregelungen des § 8 BNatSchG Rahmenrechtsbestimmungen sind, die eine insgesamt einheitliche Umsetzung durch die Ländernaturschutzgesetze erfuhren und an Genehmigungstatbestände anknüpfen. Den Begriff "Landschaftspflegerischer Begleitplan" benennt § 8 Abs. 4 BNatSchG - ich meine sehr nebensächlich - zum Zweck, die Ausgleichsmaßnahmen darzustellen. (Meines Erachtens müßte bei der anstehenden Novellierung des Gesetzes vorgeschrieben werden, daß es einer landschaftspflegerischen Begleitplanung bei Eingriffen in Natur und Landschaft bedarf. Ferner wäre auch der Inhalt dieser Planung zu regeln.)

Dr. GASSNER legte dar, daß es nach § 1 Abs. 2 BNatSchG einer Abwägung der Naturschutzbelange untereinander und mit anderen Belangen bedarf. Diese Abwägung muß gerecht sein, d.h. jeder Belang muß mit dem ihm zukommenden objektiven Gewicht in die Abwägung eingestellt werden. Objektiv können die Belange von Natur und Landschaft nur abgewogen werden, wenn sie systematisch, gesamthaft und nicht punktuell bewertet werden. Dazu bedarf es eines Zielsystems, eines Maßstabs, den die Landschaftsplanung liefert.

Neben dieser ersten Säule, dem Landschaftsplan, die für die gesamtheitliche Abwägung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von Bedeutung ist, gibt es mit dem UVP-Gesetz nunmehr eine zweite Säule, bei der eine ganzheitliche Auswirkung des Projekts zu prüfen ist. Bei dem UVP-Gesetz handelt es sich allerdings nur um eine Verfahrensregelung, die keine materiellen Maßstäbe setzt. Dies ist Sache von Fachgesetzen wie des § 8 BNatSchG.

Zum weiteren verwies Dr. GASSNER darauf, daß es dem Gesetzgeber mit der Eingriffsregelung des § 8 BNatSchG um die landschaftspflegerische Bewältigung der Projektfolgen geht: Es sind die Folgen des Eingriffs soweit wie möglich zu kom-

pensieren. Bezüglich einer Kompensierung in Geld, die einige Landesgesetze ermöglichen, warnte Dr. GASSNER, daß eine Preisgabe der Haftungsverpflichtung erfolgt, wenn der Naturschutz zu früh auf Geldzahlungen ausweicht.

Die Flächen, die für den Ausgleich notwendig sind, gehören zur Maßnahme, können notfalls bei Projekten im öffentlichen Interesse also auch enteignet werden.

Eine abschnittsweise Abwägung muß nicht immer Salamtaktik sein, sie ist bei manchen Projekten wegen der Ausdehnung nicht zu vermeiden, es darf dadurch aber eine Gesamtabwägung nicht in Frage gestellt werden.

In seinem Vortrag "*Der landschaftspflegerische Begleitplan im Verwaltungsverfahren und vor Gericht*" führte Herr FISCHER-HÜFTLE u.a. aus, daß der Begriff Vermeidbarkeit von Beeinträchtigungen für den Projektträger eine technisch-fachliche Optimierungspflicht enthält. Diese Optimierungspflicht beinhaltet, das Projekt so durchzuführen, daß möglichst keine Beeinträchtigungen entstehen. Können Beeinträchtigungen nicht vermieden werden, scheidet das Projekt nicht, wenn unvermeidbare Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können. Ausgleich ist ein rechtlicher Begriff (s. hierzu Laufener Seminarbeiträge 9/83). Die Ausgleichbarkeit ist im landschaftspflegerischen Begleitplan darzustellen.

Ist die Beeinträchtigung nicht ausgleichbar, dann erst ist abzuwägen, ob das Projekt zu unterlassen oder ob Ersatz zu leisten ist. Eine Enteignung ist nur bei Vorhaben im öffentlichen Interesse möglich. Privatnützliche Projekte müssen über die Grundstücke für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verfügen, bevor mit dem Projekt begonnen werden kann. Bei einer Enteignung haben die Betroffenen Anspruch, daß auch ihre Belange abgewogen werden. Es braucht sich aber auch niemand für das Projekt, z.B. die Straße, enteignen zu lassen, wenn die Naturschutzbelange nicht ordnungsgemäß abgewogen worden sind. So ist ein Vorhaben öffentlich-rechtlich dann nicht gerechtfertigt, wenn die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht ordnungsgemäß abgewogen wurden und nicht ausreichende Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen festgesetzt worden sind. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dürfen jedoch nicht auferlegt werden, wenn sie naturschutzrechtlich nicht zu begründen sind.

Da die Ausgleichsmaßnahmen bei Projekten im öffentlichen Interesse gegen die Belange der Be-

troffenen abzuwägen sind, ist zu prüfen, ob sie diesen rechtlich zumutbar sind. Können Ausgleichsmaßnahmen den Betroffenen nicht zugemutet werden, weil damit z.B. die Existenz eines Landwirtes vernichtet würde, kann auch das Projekt unzulässig sein.

Die Auflagen zum Ausgleich bzw. Ersatz müssen bestimmt sein. Daher muß der landschaftspflegerische Begleitplan einen Erläuterungsbericht enthalten, der in die Planfeststellung einfließen muß. Es besteht aber eine planerische Gestaltungsfreiheit, d.h. wenn mehrere Flächen für den Ausgleich in Frage kommen, z.B. für ein Nahrungsbiotop des Weißstorches; dann ist eben eine Fläche auszuwählen, die bei Projekten im öffentlichen Interesse auch enteignet werden kann. Grundlage der Enteignung ist das Fachgesetz und nicht das Naturschutzrecht.

Ausgleichsmaßnahmen müssen evtl. schon früher als das Projekt begonnen und auch fertiggestellt werden, z.B. wenn es um die Schaffung bestimmter Ersatzlebensräume geht. Für Ausgleichsmaßnahmen sind ferner in vielen Fällen eine wissenschaftliche Betreuung und regelmäßige Pflegemaßnahmen auf Jahre hin sicherzustellen.

Wenn auch die Naturschutzbehörde Anspruch auf Aushändigung der Planfeststellungsergebnisse hat, ist es nicht deren Sache, die ordnungsgemäße Ausführung der festgestellten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu überwachen; dies obliegt der Genehmigungsbehörde.

Frau LANG und Frau JESSEL berichteten im Wechsel zum Thema *"Inhalte und Methoden der landschaftspflegerischen Begleitplanung"* über ein Projekt, das m.E. auch fachlich weiterführend ist, weil es verspricht, die Handhabung der landschaftspflegerischen Begleitplanung zu verbessern. Die Untersuchung wird im Zusammenwirken des Lehrstuhls für Landschaftsökologie in Freising-Weihenstephan mit dem Planungsbüro Schaller seit Herbst letzten Jahres durchgeführt und soll innerhalb von 18 Monaten fertiggestellt werden. Die Arbeit begann damit, daß die methodische Handhabung von über 50 landschaftspflegerischen Begleitplänen stichprobenhaft überprüft wurde. Dabei ergaben sich nach dem methodischen Anforderungsprofil, das sehr hoch gesteckt wurde, erhebliche Defizite. Es sind ferner auch wissenschaftliche Erkenntnisdefizite nicht zu übersehen, die nur durch weitere Forschungsprojekte aufgefüllt werden können.

Zur Zeit erarbeitet das Team Konventionsentwürfe für das Vorgehen bei der landschaftspflegerischen Begleitplanung. Anschließend sollen diese Konventionsentwürfe einer Praxisüberprüfung unterzogen werden.

Ihre Überlegungen verdeutlichten die Referentinnen am Beispiel einer Hochspannungsleitung.

Die Diskussion ergab, daß sich die Untersuchung auf den Naturhaushalt beschränkt und das Landschaftsbild ausklammert.

Herr HEIDTMANN begann seinen Vortrag zum Thema *"Das Landschaftsbild im landschaftspflegerischen Begleitplan am Beispiel von Einrichtungen der Bundespost, der Energieversorgung und des Verkehrswesens"* damit, daß er keine Ausführungen zum Verkehrswesen machen und keine konkreten Beispiele bringen werde. Er erklärte zunächst das Verfahren in Nordrhein-Westfalen.

Zur Sache führte Herr HEIDTMANN aus, daß in Nordrhein-Westfalen seit drei Jahren das Gutachten: "Bewertungsgrundlagen für Kompensationsmaßnahmen bei Eingriffen in die Landschaft" vorliegt, das als Orientierungsrahmen für die Bearbeiter und Beurteiler der landschaftspflegerischen Begleitpläne dient. Dieses Gutachten befaßt sich auch mit dem Landschaftsbild.

Das Problem bei der Beurteilung von Eingriffen in das Landschaftsbild besteht nun darin, daß das Landschaftsbild noch weniger als der Naturhaushalt meßbar ist. Was ist z.B. Schönheit oder Heimat?

In der Eingriffsbewertung muß also das subjektive Empfinden des Bürgers miteinbezogen und objektiviert werden. Dabei sind die ästhetische Eigenart, z.B. Vielfalt der Landschaft, ihr symbolischer Wertgehalt, z.B. Heimat, oder auch die Lärm- oder Geruchsbelästigung zu berücksichtigen. Es sind die visuelle Verletzlichkeit, z.B. durch Gebäude und exponierte Standorte, wie die Schutzwürdigkeit, z.B. der Knicklandschaft in Schleswig-Holstein, zu ermitteln.

In der praktischen Handhabung wird der Raum in potentielle Wirkzonen von 200 m, 1.500 m und 10.000 m eingeteilt, wobei sich die visuelle Wirksamkeit mit der Entfernung auflöst. Um zu Kompensationsmaßnahmen zu kommen, sind Landschaftsbildtypen zu kartieren.

Nach Ausführungen über das Verfahren erläuterte Herr HEIDTMANN, daß bei Hochspannungsleitungen Masten hinsichtlich ihrer Baukörper, Exponiertheit, Farbe und Einsehbarkeit auf das Landschaftsbild wirken. Die Vermeidung von Leitungen durch Kabel sei bis 30 KV in der Regel kein Problem für die EVUs, grundsätzlich würden aber Leitungen von 110 KV abgelehnt. Wenn keine Verkabelung möglich ist, müßten technische Lösungen versucht werden, wie Stahlrohrmasten statt Gittermasten.

Für Ersatzmaßnahmen, z.B. als "Sichtverschattung", sei es schwierig, Flächen zur Verfügung zu stellen, weil Landwirte keine Pflanzungen neben ihren Äckern akzeptieren. Das Problem bei der Bundespost, die Sendemasten zu ihrer optimalen Wirksamkeit auf exponierte Standorte setzt, liegt darin, daß diese dort auch nicht "verschattet" werden können, soll ihre Wirksamkeit nicht beeinträchtigt werden. Ähnliche Probleme ergaben sich bei Windkraftanlagen. Für eine eingehende Diskussion der sehr knappen Ausführungen zum Thema fehlte die Zeit. Völlig offen blieb z.B. die Frage, inwieweit bestimmte Bauwerke die Kulturlandschaft prägen. Niemand fiel wohl ein, die Walhalla oder die Befreiungshalle zu "verschatten".

Die *Exkursion* am Donnerstag führte zunächst ins *Altmühltal*, wo Prof. GREBE über die *landschaftspflegerische Begleit- und Ausführungsplanung* im Zusammenhang mit dem Bau des *Main-Donau-Kanals* berichtete. Dabei wurde deutlich, daß die Kompensation von derart gewaltigen Eingriffen wie im *Altmühltal* ein Prozeß ist, der sich über die Landschaftsplanung, die Begleitplanung, die Planfeststellung, die Ausführung und Überwachung der Maßnahmen sowie eine langjährige Pflege hinzieht. Hilfreich hat sich für die Durchsetzung der landschaftspflegerischen Zielsetzung der kommunale Zweckverband aus den betroffenen Gemeinden im *Altmühltal* und im Landkreis *Kelheim* erwiesen.

Als weiteres zeigte Dr. LEIBL die Umgestaltung der *Donaualtwasser* bei *Donaustauf* auf. Als Quintessenz ist festzuhalten, daß der Erfolg oder Mißerfolg der Biotopversetzung sich erst nach vielen Jahren wird beurteilen lassen und aus der Sicht des Naturschutzes nach Möglichkeit von Transplantationen der hier durchgeführten Art abgesehen werden sollte.

Am letzten Standort in der *Donauaue bei Winzer*, die unter Naturschutz gestellt werden soll, wurde - an zwei Standorten - von Herrn SCHREINER bzw. Herrn STEIB demonstriert, welche umfangreichen Erhebungen durchgeführt werden, bevor eine qualifizierte Planung des Donauausbaus unterhalb von *Straubing* vorgelegt werden kann. Im Zug des Donauausbaus soll hier die Schifffahrt optimiert und - so die Planungen bis jetzt - der Fluß durch zwei oder drei Staukraftwerke kanalisiert werden. Von der Qualität der Vorabuntersuchungen wird es abhängen, ob das Schlimmste verhindert werden kann - evtl. durch eine eigene Schifffahrtsrinne.

Dr. DAHL führte im Rahmen seines Referats "*Der landschaftspflegerische Begleitplan beim Ausbau von Gewässern*" drei Beispiele vor:

1. Bau der Siebertalsperre im Harz

1982 wurde das Raumordnungsverfahren positiv abgeschlossen. Die ersten Untersuchungen (ökologisch-zoologische Gutachten, Boden- und Vegetationsuntersuchungen), die im Anschluß an das Raumordnungsverfahren durchgeführt wurden, ließen tiefgreifende Landschaftsschäden befürchten - wie das Versiegen von Quellen, riesige Abraumhalden durch Stollen, Überstau von Lebensräumen. Ferner wäre das Ökosystem des letzten verbliebenen Fließgewässers, die Sieber, zerstört worden. Die Abhilfemaßnahmen, die zum Ausgleich für diese Eingriffe notwendig gewesen wären, erwiesen, daß das Projekt nicht sinnvoll durchgeführt werden konnte. Nachdem überdies auf Grund des Erörterungstermins 1985 auch mit kaum überbrückbarem Widerstand der Betroffenen gerechnet werden mußte, wurde der Antrag zurückgezogen.

2. Dollarthafen

Eine erste Zusammenstellung der ökologischen Fakten im Jahr 1978 ergab die hohe ökologische Bedeutung des Dollart. U.a. war mit einem Verlust von 10 % der Wattflächen, die besondere Bedeutung für die Vogelwelt haben, zu rechnen. Ferner wurde von Holland, das von der Planung betroffen war, nachgewiesen, daß der Dollart durch die Maßnahme aufgesüßt würde und damit 30 % der Nahrungsproduktion des Dollarts verloren gingen, was einer Bioproduktion von 2.000 ha entspräche.

Die landschaftspflegerische Begleitplanung, die versuchte, diese Eingriffe zu kompensieren, führte zu 10.000 ha Kompensationsflächen, die von den Landwirten nicht hätten erworben werden können. Die Landesregierung verfügte daher, daß nur eine landwirtschaftliche Fläche von 1.000 ha zum Ausgleich zur Verfügung gestellt werden sollte. Das Vorhaben erwies sich damit als undurchführbar. Die Planfeststellung ruht zur Zeit; das Projekt dürfte damit erledigt sein.

3. Grundwasserentnahme im Fuhrberger Feld

Hier sollte eine Wasserentnahme im obersten Grundwasserstockwerk durch die Stadtwerke Hannover erfolgen. In vier Arbeitsschritten wurde der Flächenanteil der durch eine solche Wasserentnahme bedingten Vegetationsschäden ermittelt. Dies ergab 1.870 ha grundwasserabhängiger Feuchtgebiete, die durch die Umwandlung von Maisäckern ausgeglichen hätten werden müssen. Im Bewilligungsbescheid wurden diese Forderungen der Naturschutzbehörden grundsätzlich anerkannt, da aber die Stadtwerke bereits früher freiwillig Naturschutzmaßnahmen durchgeführt hatten, wurde ihnen nur eine Geldzahlung von 1 Mio. DM zur Durchführung der von den Naturschutzbehörden vorgeschlagenen Maßnahmen auferlegt.

An den drei Beispielen wurde also die Konzeption von Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen aufgezeigt. Im ersten und dritten Beispiel wurde darüber hinaus darauf eingegangen, inwieweit die bisher vorhandenen Beeinträchtigungen des Naturhaushalts bei der Bewertung und Bemessung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen berücksichtigt werden sollten.

In der Diskussion des DAHL'schen Referats ging es um die Frage, ob die potentielle Leistungsfähigkeit, wie sie bei den Beispielen berücksichtigt wurde, als ausgleichsnotwendig anerkannt werden kann.

Herr KÜSTER sprach zum Thema: "*Der landschaftspflegerische Begleitplan im Straßenbau*". Er führte aus, daß die landschaftspflegerischen Begleitpläne wohl besser geworden seien, aber noch nicht gut, insbesondere was die Vermeidung angeht. Von den Ausführungen - die ausdrücklich das Landschaftsbild nicht behandelten - greife ich folgendes heraus:

- Die Abgrenzung des Untersuchungsraums richtet sich nach den Projektwirkungen auf Natur und Landschaft. Für die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist der Untersuchungsraum ggf. zu erweitern. Es ist unsinnig, den Untersuchungsraum auf einen Korridor von 50 m zu beschränken. M.E. ist die Praxis von dieser Forderung noch weit entfernt, zumindest in Bayern, wo die Straßenbaubehörden immer noch glauben, ihre Planungen mit einem Korridor beiderseits der Straße begrenzen zu können.
 - Insbesondere sind beim Straßenbau die Zerschneidung und damit die Isolationswirkung von Lebensräumen zu beachten. Dabei sind die Minimalareale betroffener Tierarten zu berücksichtigen.
 - Für die Konzeption von Ausgleichsmaßnahmen ist die Vernetzung der Lebensräume zu berücksichtigen. Diese Feststellung wird für die Diskussion wichtig, die in Bayern mit der Straßenbauverwaltung über zoologische Grundlagenhebungen geführt werden muß.
 - An Beispielen des Autobahnbaus wurde über Ausgleichsmaßnahmen für Nahrungsbiotope von Gänsearten am Rande des Dollart und für ein Kranichbiotop am Segrahner See berichtet.
 - Die landschaftspflegerischen Begleitpläne lassen sich nicht in einem bestimmten Maßstab darstellen. Auf jeden Fall muß die landschaftspflegerische Begleitplanung genauso konkret wie die Straßenplanung dargestellt werden, was insbesondere für die Planfeststellung von Bedeutung ist.
- In der Diskussion wurde positiv die Feststellung aufgenommen, daß es notwendig ist, bestimmte Ausgleichsmaßnahmen vor Baubeginn der Straße auszuführen.

Abschließend erlaube ich mir die Feststellung, daß das Problemfeld landschaftspflegerischer Begleitplan noch nicht befriedigend gelöst ist. Dies wurde in diesem Seminar hinsichtlich des Landschaftsbildes besonders deutlich. Erfreulich ist aber, daß viel über eine befriedigende Lösung nachgedacht wird.

Kaum angesprochen wurde das Problem, daß die Planfeststellungsbehörde oft in sehr engem Konnex mit der Projektbehörde steht.

Ich erhoffe mir methodische Fortschritte insbesondere von der Untersuchung, über die Frau LANG und Frau JESSEL berichtet haben.

Aber wenn wir auch die perfekte Methode der landschaftspflegerischen Begleitplanung einmal beherrschen sollten, wird sie bei unvermeidbaren Eingriffen in Natur und Landschaft nicht immer zu Ergebnissen führen, wie sie Dr. DAHL mit den zwei Projekten Siebertalsperre und Dollarthafen aufgezeigt hat. Solange nicht bei allen "Machern" in unserem Lande die Erkenntnis verinnerlicht ist, daß es auf unserem Raumschiff Erde Grenzen des Wachstums geben muß, wird auch weiter immer wieder ein Stück Landschaft irreparabel verändert werden.

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Wolfgang Deixler
Ltd. Ministerialrat im
Bayerischen Staatsministerium für
Landesentwicklung und Umweltfragen
Postfach 810140
D-8000 München 81

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1990

Band/Volume: [5_1990](#)

Autor(en)/Author(s): Deixler Wolfgang

Artikel/Article: [Aufgaben und Umsetzung des landschaftspflegerischen Begleitplanes 5-8](#)