

Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung - Praxis und Perspektiven

Ergebnisse des Seminars vom 16.-17. März 1995 in Erding bei München

Im Jahr 1976 vom Bundesgesetzgeber eingeführt, sollte die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung weitere Verschlechterungen in der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes verhindern helfen. Konnte sie den hohen Erwartungen nach nunmehr fast 20 Jahren Praxis genügen? Welche Perspektiven bieten sich künftig für Verbesserungen? Mit diesen Fragen befaßten sich auf einer Tagung der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (ANL) am 16. und 17. März in Erding bei München ca. 140 Fachleute aus ganz Bayern.

Obwohl es um das Thema "Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung" ging, sollte nicht verkannt werden, daß nicht ausschließlich rechtliche Aspekte hier eine Rolle spielen, betonte einleitend Tagungsleiterin Beate JESSEL von der ANL. Vielmehr liegt bei der Beurteilung von Eingriffen eine enge Verzahnung mit naturwissenschaftlich-ökologischen Grundlagen, d.h. den Gesetzmäßigkeiten des Naturhaushaltes, und einem planerisch-kreativen Entscheidungsprozeß vor. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie "Eingriff" und "Ausgleich" sind auch rein naturwissenschaftlich nicht vollständig ausfüllbar; sie bedürfen vielmehr planerisch-normativer Entscheidungen, z.B. ab welcher Schwelle nun ein erheblicher oder nachhaltiger Eingriff vorliegt. In der Konsequenz dieses Entscheidungsspielraumes wird die Eingriffsregelung von Bundesland zu Bundesland, ja teilweise sogar von Landkreis zu Landkreis sehr unterschiedlich angewandt. Für den Verursacher hat dies ein unterschiedliches "Wie" und "Wieviel" an Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur Folge eine Praxis, die einen der hauptsächlichen Schwachpunkte der Eingriffsregelung in ihrer derzeitigen Durchsetzbarkeit darstellt.

Kein Zweifel bestand denn auch im Laufe der Tagung daran, daß ein einheitlicherer Rahmen zur Bearbeitung der Eingriffsregelung sinnvoll und notwendig ist und daß dabei auch für Nicht-Fachleute die Nachvollziehbarkeit verbessert werden sollte. Strategien zur Ausgestaltung eines solchen Rahmens stellten Dr. Ulrich GLÄNZER vom Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, Landschaftsarchitekt Wolfram HIRT aus Nürnberg und Professor Dr. Hans KIEMSTEDT vom Institut für Landschaftspflege und Naturschutz der Universität Hannover vor.

In Bayern haben sich das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen und die Deutsche Bundesbahn bzw. die für den Straßenbau zuständige Oberste Baubehörde auf einheitliche

Grundsätze für den Vollzug der Eingriffsregelung geeinigt. Diese Grundsätze geben insbesondere Flächenumfänge für notwendige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vor. Der ausführende Landschaftsarchitekt habe nun die Aufgabe, für die einzelnen Landschaftsräume, die beispielsweise die ICE-Neubaustrecke von Ingolstadt nach Nürnberg durchquert, jeweils individuelle Zielvorstellungen, sogenannte Leitbilder, zu entwickeln. In diese Leitbilder gelte es dann, die in den Grundsätzen vorgegebenen Flächengrößen für Naturschutzmaßnahmen im Gelände möglichst schlüssig einzubinden, erläuterte Wolfram Hirt.

Das Problem einer methodischen Vereinfachung und Konventionsbildung zur Eingriffsregelung müsse vor allem auch auf Bundesebene angegangen werden, betonte Professor Dr. KIEMSTEDT. Jedoch sollte man sich hier weniger der Flächen- und Zahlengläubigkeit der heutigen Zeit unterwerfen, sondern sich vielmehr über die inhaltlichen Anforderungen an die einzelnen Arbeitsschritte einigen. Das Ziel solle in einer stärkeren Vereinheitlichung der Verfahrensweisen liegen, die aber nicht notwendigerweise auch zu einer Vereinheitlichung der Ergebnisse, sprich: der Kompensationsflächen, führen müsse.

Mit der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung beschäftigte sich ein weiterer Themenschwerpunkt der Tagung. Hier hat der Freistaat Bayern als einziges Bundesland in vollem Umfang von der Länderermächtigung des Bundesgesetzgebers nach § 8b Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes Gebrauch gemacht und die Erfordernis, bei Baulandausweisungen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vorzunehmen, bis April 1998 ausgesetzt. Die Eingriffsregelung jedoch freiwillig weiter anzuwenden, wurde den Gemeinden einhellig von Peter FISCHER-HÜFTLE, Vorsitzendem Richter am Bayerischen Verwaltungsgericht in Regensburg, und Dr. Jürgen BUSSE vom Bayerischen Gemeindetag empfohlen: Nicht nur habe Artikel 141 der Bayerischen Verfassung weiterhin Gültigkeit, der die Gemeinden zur Sicherung ihrer natürlichen Lebensgrundlagen verpflichte, auch lebe Bayern ja geradezu vom weichen Standortfaktor Landschaft. Außerdem hätten die Kommunen über die Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen die rechtlich abgesicherte Möglichkeit, z.B. die Kosten für öffentliche Grünflächen auf die einzelnen Grundstückseigentümer umzulegen - ein bei knappen öffentlichen Kassen sicher bedenkenswertes Argument.

Daß hiervon auch momentan in einigen Landkreisen durchaus weiterhin Gebrauch gemacht wird,

verdeutlichten anschließend Siegfried GEIBLER von der unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Neuburg-Schrobenhausen sowie Dr. Peter CZERMAK und Manfred BERGER am Beispiel des Landkreises München.

Möglichkeiten, die Eingriffsregelung effektiver zu gestalten, zeigten weiterhin u.a. Professor Dr. Otto SPORBECK aus Bochum sowie der Jurist Hans-Ulrich MARTICKE von der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch aus Berlin auf. Professor Dr. Sporbeck plädierte für eine bessere Abstimmung mit anderen Verfahren, in denen Umweltbelange untersucht werden, insbesondere mit der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Rechtliche Rahmenbedingungen für Ersatzzahlungen erläuterte Hans-Ulrich Marticke. Häufig müßten im Zuge der Leistung von Ersatz ja andere als die betroffenen Lebensräume geschaffen und entwickelt werden. Die sogenannten "fiktiven Herstellungskosten", d.h. die Kosten, die theoretisch für eine Wiederherstellung der beeinträchtigten Lebensräume anfallen, könnten unter bestimmten Voraussetzungen als Maß für den Umfang notwendiger Ersatzmaßnahmen herangezogen werden. Unabhängige Voraussetzung sei allerdings, daß eine solche Abgabe nur als letzte Möglichkeit gesehen werden dürfe. Dem Verursacher eines Eingriffes dürfe auf keinen Fall eine Flucht in eine bequemere, weil billigere Ersatzzahlung im Sinne eines "Freikaufens" ermöglicht werden.

Die Anwendung der Eingriffsregelung für einen bislang eher stiefmütterlich behandelten Bereich, für Wintersportanlagen, erläuterte abschließend Landschaftsarchitektin Dr. Ulrike PRÖBSTL aus Etting: Beim Bau von z.B. Liftanlagen, Langlaufloipen oder Beschneiungsanlagen könnten Beeinträchtigungen wertvoller Lebensräume durch frühzeitige Untersuchungen des Gebietes abgeschätzt und möglicherweise vermieden werden. Auch die Abstimmung mit den zahlreichen sonstigen im Gebirge vorliegenden und sich vielfältig überlagernden Nutzungsansprüchen (wie Verkehr, Almwirtschaft, Erholung) werde dadurch verbessert.

Zum Facit der Tagung bleibt u.a. festzuhalten: Wie ein roter Faden zog sich durch Vorträge und Diskussion, daß sich im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung und insbesondere mit der Ausgestaltung der Bauleitplanung in § 8a Bundesnaturschutzgesetz Chancen böten, dem Instrument der Landschaftsplanung wieder mehr Gewicht zukommen zu lassen. Gewarnt werden muß dabei allerdings vor einer inhaltlichen Überfrachtung vor allem des gemeindlichen Landschaftsplanes mit zu vielen Grundlagenerhebungen einerseits und bereits detailliert ausgearbeiteten Maßnahmen andererseits.

Gefordert ist vielmehr eine stärkere Zielorientierung der Landschaftsplanung: Sie sollte über die Ausweisung räumlicher Bereiche für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die Ableitung von Entwicklungszielen für Landschaftsräume ein konzeptionelles Raster vorgeben, auf dem die Eingriffsregelung aufsetzen kann.

Immer wieder betont werden muß, daß der Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen bei der Beurteilung von Eingriffen eigentlich das größte Gewicht beigemessen werden muß und sich die Praxis mit möglichen, gezielt auf einzelne Eingriffsfolgen bezogenen Vermeidungsmaßnahmen noch zu wenig auseinandersetzt. Auch gilt es für die Landschaftsplaner wie für die Fachleute an den Naturschutzbehörden, bei ihren Beurteilungen die einzelnen von einem Eingriff auf die verschiedenen Schutzgüter (Boden, Wasser, etc.) ausgehenden Beeinträchtigungen möglichst nachvollziehbar aufzuschlüsseln und darzulegen: Hierin liegt dann für die Juristen ein sehr wesentlicher Ansatzpunkt, um bei der rechtlichen Beurteilung möglicher Ausgleichsmaßnahmen und innerhalb der Abwägung die von fachlicher Seite gelieferten Grundlagen gezielt aufnehmen und weiterverwenden zu können.

Der für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen notwendige Flächenumfang wird besonders bei Großprojekten immer wieder kontrovers diskutiert. Angesichts des Strukturwandels in der Landwirtschaft stellt sich jedoch die Frage, ob sich nicht gerade in ländlichen Räumen die Möglichkeit bietet, über das Instrument der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zumindest einen Teil der freiwerdenden Flächen auch künftig sinnvoll zu nutzen. Die meisten Ausgleichs- und Ersatzflächen sollten aus Sicht des Naturschutzes ohnehin von den Landwirten extensiv weiterbewirtschaftet werden. Hier ergeben sich für den Naturschutz im Zusammenwirken mit den anderen Landnutzern Chancen, die es noch offensiver anzupacken und nach außen hin darzustellen gilt.

(Beate Jessel, ANL)

In den vorliegenden Band wurden zusätzlich zu den uns vorliegenden Tagungsbeiträgen zwei Aufsätze von Hubertus von DRESSLER und Rainer RITTHALER aufgenommen, die sich mit der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung beschäftigen, weiterhin ein Aufsatz von Heiner LAMBRECHT zu Standardisierungen in der Eingriffsregelung im Straßenbau sowie - angesichts der anstehenden Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes ein aktueller Beitrag von Uwe RIECKEN und Axel SSYMANK zur Bedeutung aktueller Biotopschutzinstrumente (Rote Liste Biotoptypen und FFH-Richtlinie) für die Eingriffsregelung.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

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

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: [2_1996](#)

Autor(en)/Author(s): Jessel Beate

Artikel/Article: [Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung - Praxis und Perspektiven 7-8](#)