

# Eingriffe in Natur und Landschaft – ihre Regelung nach

## § 8 BNatSchG

Min. Rat Dr. Erich Gassner, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Postfach 140270, 5300 Bonn 1

### I. Grundsätzliches zur Eingriffsregelung

Die bundesrechtliche Regelung der Eingriffe in Natur und Landschaft, d.h. insbesondere die Rahmenvorschrift des § 8 BNatSchG ist in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert.

1 Sie markiert eine Fortentwicklung des Naturschutzrechts über das *Reservatsdenken* des traditionellen amtlichen Naturschutzes hinaus, der primär am Schutz bestimmter Gebiete oder Einzelschöpfungen orientiert war<sup>1)</sup> und heute – oft zu Unrecht – als bloß »konservierender Naturschutz« abgetan wird.

2. Sie bindet alle anderen Behörden, die aufgrund ihres speziellen Fachrechts über Eingriffe in Natur und Landschaft zu entscheiden haben, an die in § 8 BNatSchG normierten Pflichten und sprengt, d.h. modifiziert bzw. ergänzt<sup>2)</sup> damit das Fachrecht. Den Fachbehörden wird gleichsam im Huckepackverfahren die Verwirklichung der Naturschutzziele im Rahmen der – nunmehr erweiterten<sup>3)</sup> – für sie geltenden normativen Direktiven mit auferlegt. Darin äußert sich der Wille des Gesetzgebers, Natur und Landschaft quer durch das gesamte Verwaltungshandeln aktiv zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln<sup>4)</sup>, ohne die originäre Zuständigkeit der Naturschutzbehörden nach § 3 Abs. 1 BNatSchG zu schmälern. Es ist also keine Übertreibung wenn BREUER konstatiert<sup>2)</sup>, daß § 8 BNatSchG tief in das Fachplanungs-, Bau-, Boden- und Wirtschaftsrecht eingreift. § 8 BNatSchG konkretisiert und *operationalisiert* die Staatsaufgabe Naturschutz als Aufgabe aller Staatsbehörden, die mit Eingriffen – auch Dritter – in Natur und Landschaft befaßt sind. Er macht Naturschutz insoweit zu einer echten Querschnittsaufgabe in dem Sinne, daß sie sich in den verschiedensten Fachbereichen stellt.<sup>5)</sup>

Die Konkretisierung und Operationalisierung liegt darin, daß die Einzelfallregelung in Bezug auf einen bestimmten Eingriff im Rahmen des fachgesetzlich vorgegebenen Verfahrens zu erfolgen hat, das den Eingriff zuläßt. Operational ist vor allem die Anknüpfung von Nebenbestimmungen an den gestattenden Verwaltungsakt, der nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung<sup>6)</sup> nur ergehen darf, wenn er alle Eingriffsfolgen – planerisch – bewältigt.

3. Sie beruht auf einem Konzept, das weit über den rechtlichen Rahmen hinausgeht und im sog. *Verursacherprinzip* wurzelt<sup>2)</sup>, einem Prinzip, das vor allem der Kostenzurechnung dient<sup>7)</sup>, aber offenbar auch geeignet ist, Modell für die Zurechnung rechtlicher Verantwortung zu sein. Der Regelung des § 8 BNatSchG liegen grundsätzliche Wertungen des Gesetzgebers zugrunde.

1 Natur und Landschaft werden nicht nur als knappes (genauer: als immer knapper gewordenes) Gut erkannt, sondern auch nach Maßgabe des § 1 Abs. 1 BNatSchG *rechtlich geschützt*, also zum Rechtsgut aufgewertet.

2. Der Wert von Natur und Landschaft wird so hoch veranschlagt, daß deren Beeinträchtigung in mehrfacher Hinsicht sanktioniert wird. Die Gegenstände der Sanktionierung werden im Sinne des Verursacherprinzips am Verursacher »festgemacht«.<sup>8)</sup>

3. Der Schutz von Natur und Landschaft ist nur dann effektiv, wenn sich die Eingriffe bereits vor ihrer fachbehördlichen Gestattung im Fegefeuer des planerischen Abwägens<sup>9)</sup> bewährt haben, d.h. Eingriffe dürfen nur zugelassen werden, wenn die hinter ihnen stehenden Interessen so gewichtig sind, das ihnen gegenüber die Naturschutzbelange nicht vorrangig sind. Die Abwägungsbilanz muß also eindeutig zugunsten des Eingriffs ausfallen. Auf diese Art und Weise wird der Schutz der Natur nicht nur generalisiert, sondern auch praktisch konkret antizipiert. Die Eingriffsregelung entfaltet dadurch Präventivwirkung. Sowohl in materieller wie in verfahrensrechtlicher Hinsicht ist die Schwelle für Eingriffe in Natur und Landschaft höher gesetzt worden. Dies hat seine Vorwirkungen. Dadurch, daß wie bereits aufgezeigt wurde<sup>3)</sup>, § 8 BNatSchG auch den sog. gebundenen Genehmigungen einen planungsrechtlichen Einschlag verleiht, wird in diesem Bereich die Präventivwirkung zugunsten des Naturschutzes ebenfalls zur Geltung gebracht. Hierin liegt m.E. die entscheidende Neuerung, da in den klassischen Fällen des planerischen Abwägens das verfassungsrechtlich fundierte<sup>10)</sup> Abwägungsgebot die Naturschutzbelange ohnehin einbezogen hat. Auf die noch nicht ausdiskutierte Problematik der Einfügung einer Umweltverträglichkeitsprüfung in das Planungsrecht sei hier nur hingewiesen<sup>11)</sup> Die Frage stellt sich, sobald der Entwurf der EG-Richtlinie für eine Umweltverträglichkeitsprüfung vom Rat verabschiedet ist.<sup>12)</sup>

In diesem Zusammenhang ist auf ein Grundsatzproblem einzugehen, dem ich besondere Bedeutung beimesse. Hinter dem gängigen und daher schon etwas abgenutzten Begriff der Abwägung steht die Frage nach der *irrtumsfreien* Beurteilung der Interessen, d.h. nach der objektiv bestimmbar und damit überprüfbar Höhe ihres Wertes. Irrtumfreiheit in diesem Kontext ist nicht gleichbedeutend mit Eindeutigkeit, sondern meint, wie WOLFF-BACHOF dies darlegen, »objektivierende Abklärung der Zuträglichkeit, soweit sie möglich ist.«<sup>13)</sup> Irrtumfreiheit ist also auch im Rahmen annäherungsweise Feststellungen möglich und erforderlich. Entscheidend für die praktische Bewährung der Eingriffsregelung in der gesellschaftlich erwünschten Steuerung der Fachplanungsprojekte ist die Frage, wie einzelne Interessen in der Kollision mit anderen bestehen, mit anderen Worten, ob wirklich das wertvollere Interesse dem minderwertigen vorgezogen wird. Gibt

7) So u.a. von LERSNER, Umwelt 1/1972, 10 (11)

8) Dazu grundlegend BULLINGER, Rechtsfragen des Verursacherprinzips beim Umweltschutz, in: Das Verursacherprinzip und seine Instrumente, eine interdisziplinäre Untersuchung von BULLINGER M., RINCKE G., OBERHAUS A., SCHMIDT R., 1974, S. 69 ff; REHBINDER ECKARD, Politische und rechtliche Probleme des Verursacherprinzips, 1973

9) vgl. dazu auch im Hinblick auf die Bedeutung von Kostennutzenuntersuchungen im Rahmen des planerischen Abwägens, GASSNER, DVBl 1981, 4 ff.

10) st. Rspr., vgl. z.B. BVerwG 56, 111 ff (122)

11) Dazu STEINBERG, NuR 1983, S. 169 ff

12) vgl. EG-Ratsdokument Nr 11 609/83, Env 200 v. 27 1 1984 und Salzwedel, Umweltverträglichkeitsprüfungen bei Verkehrsplanungen 1981 Heft 351 Forschung, Straßenbau und Verkehrstechnik, herausgegeben v. BMV S. 8 ff

13) WOLFF-BACHOF, Verwaltungsrecht 1 9. Aufl., § 29 I b, S. 168

1) PIELOW, Natur und Recht (NuR), 1979, S. 15

2) BREUER, NuR 1980, S. 89 ff (90)

3) vgl. BREUER (Anm. 2) 89, wonach § 8 BNatSchG u.a. das Planfeststellungsrecht ergänzt und modifiziert. Vgl. auch dort S. 95, wonach § 8 Abs. 3 BNatSchG eine zusätzliche rechtliche Anforderung enthält, welche die anderweitige rechtsbegriffliche Voll-Bindung ergänzt und der gebundenen Genehmigung einen planungsrechtlichen Einschlag verleiht.

4) Vgl. auch § 3 Abs. 2 BNatSchG, der über Eingriffe in Natur und Landschaft hinausgehend eine allgemeine Unterstützungspflicht aller Behörden und öffentlichen Stellen vorschreibt.

5) Parallelen zur materiellen Polizeipflichtigkeit sind nicht zu verkennen. Dazu GASSNER, Naturschutz als Gefahrenabwehr, NuR 1981, S. 6 ff.

6) Vgl. BVerwGE, 57, 297 ff

es für die Feststellung des Wertes im Sinne einer relativen Vorzüglichkeit verlässliche Kriterien?

Es würde zu weit führen, hier auf diese komplexe Problematik einzugehen,<sup>14)</sup> für den Anwendungsbereich des § 8 BNatSchG sei lediglich auf einen Gesichtspunkt hingewiesen, der für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen besonders relevant ist. In der Rechtswissenschaft wurde nämlich herausgearbeitet, daß von zwei kollidierenden Interessen dasjenige Interesse das objektiv wertvollere ist, dessen Befriedigung Voraussetzung für die des anderen Interesses ist.<sup>15)</sup> Es kommt also darauf an, welches Interesse das jeweils fundamentalere, das grundlegendere ist. Denkt man an die Gefährdung bzw. Schädigung des Wassers oder des Waldes, so dürfte es nicht schwerfallen festzustellen, was fundamentaler ist.

## II. Überblick über den Inhalt der Eingriffsregelung

### 1. Definition des Eingriffs

Zum Inhalt der Regelung gehört zunächst die Festlegung dessen, was unter Eingriff in Natur und Landschaft zu verstehen ist. Bekräftigt durch die bisher ergangene Rechtsprechung läßt sich dazu folgende Linie erkennen:

Die grundlegende Unterscheidung zwischen *Naturhaushalt* und *Landschaftsbild* als den beiden Schutzgegenständen erweist sich als tragfähig und handhabbar, ungeachtet der Wechselbeziehungen zwischen beiden Komplexen. Wie aus § 20 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG hervorgeht, werden auch die Pflanzen- und Tierwelt – selbstverständlich – als Teil des Naturhaushalts aufgefaßt. Durch die Differenzierung in § 1 Abs. 1 Nr. 1-3 BNatSchG zwischen Naturhaushalt, Naturgütern sowie Pflanzen und Tieren darf man sich nicht irritieren lassen. Die Differenzierung hebt lediglich wesentliche Faktoren des Naturhaushalts gesondert hervor, um deren Bedeutung zu unterstreichen.<sup>16)</sup>

§ 8 Abs. 1 BNatSchG läßt nicht all die Handlungen als Eingriff gelten, die die Schutzgegenstände Naturhaushalt und Landschaftsbild beeinträchtigen, sondern beschränkt die Eingriffsregelung auf zwei Handlungstypen, die zur Beeinträchtigung der Schutzgegenstände führen können, nämlich die Veränderungen der *Gestalt* oder der *Nutzung* von Grundflächen.<sup>17)</sup> Dazu haben eine Reihe von Ländern Festlegungen nach § 8 Abs. 8 BNatSchG getroffen, und zwar einmal im Sinne einer Positivliste und zum anderen im Sinne einer Negativliste. Danach sind z. B. stets als Eingriffe anzusehen:

#### a) Positivliste

- die Errichtung von Gebäuden im Außenbereich
- die Errichtung oder wesentliche Umgestaltung von Straßen-

14) vgl. etwa zur Bedeutung der Kosten-Nutzen-Untersuchungen GASSNER, DVBl 1982, 4 ff

15) WOLFF-BACHHOFF (Anm. 7 d) S. 168 sowie KRIEDEL, Martin, Kriterien der Gerechtigkeit, 1963, § 25 »Das fundierende Interesse«, S. 70 ff.

16) Vgl. KOLODZIEJCOK-RECKEN, Naturschutz, Landschaftspflege, § 1 Rdnr. 13 zur Pflanzen- und Tierwelt als Naturgut, wobei auf die besondere und traditionelle Bedeutung der Pflanzen- und Tierwelt für Naturschutz und Landschaftspflege hingewiesen wird.

17) Vgl. die vor Erlaß des BNatSchG ergangene Definition des § 10 NatSchG Baden-Württemberg (Vorhaben im Außenbereich, die den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild erheblich zu beeinträchtigen geeignet sind oder den Zugang zur freien Landschaft ausschließen oder erheblich beeinträchtigen), ferner § 5 Abs. 1 He NatG, der den Erholungswert und das örtliche Klima eigens erwähnt sowie Art. 6 Abs. 3 BayNatSchG, der Vorhaben, die den Naturgenuß oder den Zugang zur freien Natur erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen, wie Eingriffe behandelt (dazu HOSCH, UPR 1983, S. 144, Fußnote 12)

- und Schienenwegen und sonstigen baulichen Anlagen
- das Verlegen von oberirdischen oder unterirdischen Versorgungs- oder Entsorgungsleitungen (Pipelines) im Außenbereich
- die Errichtung oder wesentliche Erweiterung von Flugplätzen, Mülldeponien, Campingplätzen, die Aufstellung von Zelten und Wohnwagen
- die Beseitigung von Hecken und Knicks im Außenbereich
- die Beseitigung von Grünflächen im besiedelten Bereich
- die Umwandlung von Wald, das Erstaufforsten von Talsohlen
- die Entwässerung von Mooren, Sümpfen und Brüchen sowie die Beseitigung von Gewässern
- Aufschüttungen, Auf- und Abspülungen sowie sonstige Veränderungen der Bodengestalt
- Errichtung oder Änderungen von Masten oder Freileitungen
- Errichtung von Einfriedungen oder Einzäunungen im Außenbereich
- die Errichtung oder wesentliche Änderung von Anlagen, die einem Planfeststellungsverfahren unterliegen
- die Anlage von Halden, die Lagerung von Abfällen
- die oberirdische Gewinnung von Bodenschätzen
- der Ausbau von Gewässern.

Soweit ein (ungeordneter) Blick in die Positivlisten der Länder, der erkennen läßt, daß der Schwerpunkt der Enumerierung bei den Tatbeständen des Außenbereichs liegt, was zur Folge hat, daß die Eingriffe im Innenbereich nach wie vor nach der Legaldefinition des § 8 Abs. 1 BNatSchG zu bestimmen sind.

#### b) Negativliste

Wenige Länder haben auch negativ bestimmt, was nicht als Eingriff gilt. So u. a.

- Erdwälle für den Lärmschutz (z. B. an Straßen- und Schienenwegen)
- Abgrabungen geringen Umfangs für den Feigenbedarf eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes
- Hochwasserschutzmaßnahmen (Hamburg)
- Ausbau von Kaianlagen und Gewässern (im Hamburger Hafengebiet)<sup>18)</sup>

Bereits aus dieser knappen Übersicht wird erkennbar, daß die Legaldefinition keineswegs alle Maßnahmen erfaßt, die den Naturhaushalt erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen, also Eingriffe im faktischen Sinne darstellen<sup>19)</sup> Nicht erfaßt sind vor allem die Vorgänge, die im Rahmen der fortbestehenden Nutzung eines Grundstücks ökologisch relevante Veränderungen *auf* und *in* einem Grundstück bewirken, z. B. aufgrund von Immissionen<sup>20)</sup> Das gleiche gilt für die Reduzierung der Artenvielfalt durch bloße Änderung in der Art der Bewirtschaftung land- oder forstwirtschaftlicher Flächen, sei es durch den Verzicht auf einen Wechsel in der Fruchtfolge, sei es durch bestimmten Betriebsmitteleinsatz.

Die sich aus naturschutzrechtlicher Sicht als Sonderregelungen darstellenden Materien, etwa des Bundesimmissions- oder des Wasserrechts, haben nur Vorrang, soweit ihr spezieller Inhalt reicht, denn außerhalb dieser »punktuellen« Regelungen gilt das Naturschutzrecht, dessen Normierungen sich auf den gesamten Naturhaushalt, insbesondere die Naturgüter, also auch das Wasser und die Luft beziehen (§ 1 Abs. 1 BNatSchG).

18) vgl. auch die vollständige Aufzählung der Antwort der Bundesregierung auf eine einschlägige Kleine Anfrage, BT-Drucks. 9/1385, S. 3 f.

19) Kritisch dazu Abschlußbericht der Projektgruppe »Aktionsprogramm Ökologie«, Umweltbrief Nr. 23/1983, S. 45 (Hrsg: Bundesminister des Innern)

20) Dies ist insoweit rechtlich erträglich, weil bzgl. der Immissionen wie auch bzgl. der Beeinträchtigungen durch das Medium Wasser vorgehende Spezialregelungen gegeben sind. Vgl. dazu auch BREUER (Anm. 2), S. 92 f.

Die Landwirtschaftsklausel des § 8 Abs. 7 BNatSchG und deren umstrittene Formulierung<sup>21)</sup> kommt erst dann zum Tragen, wenn tatbestandsmäßige Eingriffe gegeben sind und diese zudem einer gesetzlichen vorgeschriebenen Gestattungs- oder Anzeigepflicht unterliegen.

Im einzelnen ist zum geltenden Recht in der gebotenen Kürze folgendes darzulegen:

Der Eingriffstatbestand knüpft an die Veränderung der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen an.

Eine *Änderung der Gestalt von Grundflächen*, d. h. der äußeren Erscheinungsform der Erdoberfläche<sup>22)</sup> liegt vor, wenn geomorphologische Gegebenheiten, wie Hügel oder Dünen, wenn ferner prägende Bestandteile der Oberflächenstruktur beeinträchtigt<sup>23)</sup> werden. Dazu zählen u. a. Wälder, Einzelbäume, Feldpflanzen und Wiesen.

Eine *Änderung der Nutzung* ist gegeben, wenn die Nutzungsart – und nicht etwa nur die Nutzungsintensität – geändert wird.

Der Begriff der Nutzung erhält in einem Naturschutzgesetz, dessen Ziele der Schutz, die Pflege und Entwicklung von Natur- und Landschaft gemäß § 1 Abs. 1 BNatSchG sind, eine zusätzliche spezifische Bedeutung, die neben seinen bekannten Inhalt tritt, wie er etwa in der Baunutzungsverordnung zum Ausdruck kommt.

Aus Sinn und Zweck des Naturschutzgesetzes muß gefolgert werden, daß Nutzung nicht ausschließlich ökonomisch verstanden werden darf, sondern im Sinne einer planerischen Kategorie den Zustand einschließt, in dem Natur und Landschaft sich selber überlassen und in dieser ihrer natürlichen Funktion auch für den Menschen da sind. So wird z. B. die Bestimmung einer Fläche zum Naturschutzgebiet im Rahmen eines Landschaftsplanes als Nutzung verstanden, nämlich als das Indienststellen einer Fläche zur Erreichung eines Planungszieles, hier eines sachlichen Zieles, wie es in § 13 Abs. 1 BNatSchG normiert ist<sup>24)</sup>. Aus dieser Auffassung ergibt sich, daß die Überführung z. B. von Ödland in eine ökonomische Nutzung eine Änderung der Nutzung nach § 8 Abs. 1 BNatSchG darstellt. Weitere Beispiele dafür sind:

Aufforstung von Dünen (Küsten- und Binnendünen)

Bepflanzung von nackten Sanddünen mit Gräsern

Aufforstung von Heideflächen

Umwandlung von Heideflächen in Grünland

Beweidung von vorher nicht genutzten Heideflächen

Beweidung von vorher nicht genutzten Salzwiesen vor dem Deich.

Spielarten innerhalb der nachhaltigen Nutzungsart, wie der Wechsel in der Anbauweise, in der Fruchtfolge oder in der Baumartenwahl bleiben dabei unberücksichtigt<sup>25)</sup>. Typische Änderungen der Nutzungsart sind etwa die Umwandlung einer Wiese in einen Zelt- oder Campingplatz<sup>26)</sup>. Was die Umwandlung von Grünland z. B. in Maisäcker betrifft, so wird zumindest der Umbruch von extensiv bewirtschafteten Flächen, wie

Streuwiesen und Feuchtgebieten als Eingriff angesehen<sup>27)</sup>. Dies ist ein Aspekt, der im Hinblick auf die Reichweite der Landwirtschaftsklausel von Bedeutung ist – vom Genehmigungserfordernis abgesehen, auf das später näher einzugehen ist. Bestätigt wird diese Auffassung durch die Tatsache, daß sich der niedersächsische Gesetzgeber veranlaßt sah, dieser Rechtsfolge entgegenzutreten, indem er in § 7 Abs. 2 Satz 1 NatSchG dekretierte, daß Änderungen der Nutzungsart landwirtschaftlich genutzter Flächen im Rahmen einer landwirtschaftlichen Bodennutzung nicht als Eingriff anzusehen sind. Allerdings war das Parlament entgegen der Regierungsvorlage nicht bereit, einer Fiktion zuzustimmen, sondern es konzedierte nur eine Vermutung, d. h. lediglich *in der Regel* sind derartige Änderungen nicht als Eingriff anzusehen.

Die gesetzliche Unterscheidung zwischen erheblich und nachhaltig spricht dagegen, daß die Beeinträchtigung dauerhaft sein muß<sup>28)</sup>,<sup>29)</sup>. Zwar enthält der Begriff der Nachhaltigkeit ein zeitliches Moment, jedoch ist der Erheblichkeitsbegriff durchaus ohne ein solches denkbar<sup>30)</sup>.

## 2. Formaler Anknüpfungspunkt der Eingriffsregelung

Die Eingriffsregelung ist nach § 8 Abs. 2 BNatSchG nur anwendbar, wenn der Eingriff von einer behördlichen Entscheidung abhängig oder wenigstens anzeigepflichtig ist. Der Bundesgesetzgeber ging davon aus, damit alle wesentlichen Eingriffe erfaßt zu haben<sup>31)</sup>. Indessen haben die Länder Hessen<sup>32)</sup>, Rheinland-Pfalz<sup>33)</sup> und das Saarland<sup>34)</sup> die Genehmigung durch die Naturschutzbehörden auch für Eingriffe vorgesehen, die keiner anderweitigen fachgesetzlichen Gestattungs- oder Anzeigepflicht unterliegen. Berlin schreibt insoweit lediglich eine Anzeigepflicht vor<sup>35)</sup>. Hamburg hat den Senat ermächtigt, durch Rechtsverordnung eine Anzeigepflicht vorzusehen<sup>36)</sup>. Andere Länder wie Baden-Württemberg<sup>37)</sup>, Bayern<sup>38)</sup>, Niedersachsen<sup>39)</sup>, Schleswig-Holstein<sup>40)</sup> statuieren die naturschutzbehördliche Genehmigungspflicht für bestimmte, besonders aufgeführte Eingriffe. An der mangelnden Genehmigungspflicht kann ein Greifen der Eingriffsregelung unter diesen Umständen nur noch selten scheitern.

Neben der Genehmigungspflicht ist eine andere Konstruktion bemerkenswert, die zwar über das Konzept des § 8 Abs. 1–8 BNatSchG hinausgeht, jedoch von § 8 Abs. 9 BNatSchG als »weitergehende Maßnahme« zweifellos gedeckt ist. Gemeint sind hier die Regelungen des Art. 6 a Abs. 5 BayNatSchG und des § 9 Abs. 4 LPfFG Schleswig-Holstein. Beide Regelungen gestatten Entscheidungen der Naturschutzbehörden, ohne daß ein Genehmigungstatbestand vorliegt. Nach Art. 6 a Abs. 5 BayNatSchG kann bei Eingriffen, die keiner behördlichen Ge-

27) VG München, NuR 1980, 38 (Entwässerung einer Streuwiese); VG München, NuR 1980, 1983 (Dränung von Moorflächen und Entwässerung einer Streuwiese), dazu VGH München, NuR 1982, 267; VG Freiburg, NuR 1979, 74, (Auffüllung eines Bruchs); VGH Mannheim, NuR 1981, 132 (Aufforstung einer Streuwiese)

28) KOŁODZIEJCOK/RECKEN (Anm. 8), § 8/Rdnr. 9 A. A. BREUER (Anm. 2), 92

29) Zum Ausmaß der Erheblichkeit vgl. VG Karlsruhe, NuR 1980, 34, VGH Mannheim, NuR 1981 132 und VGH Mannheim NuR 1979, 3

31) KOŁODZIEJCOK/RECKEN (Anm. 8), § 8, Rdnr. 14

32) § 7 Abs. 4 i. V. m. § 6 Abs. 1 HeNatG

33) § 6 Abs. 1 Satz 2 LPfFG Rheinland-Pfalz

34) § 12 Abs. 2 SNG

35) § 15 Abs. 2 BlnNatSchG

36) § 10 Abs. 1 HambNatSchG. Eine derartige Verordnung ist bislang noch nicht erlassen worden.

37) § 13 Abs. 1 NatSchG und § 16 Abs. 1 und 2 NatSchG Baden-Württemberg

38) Art. 6 d Abs. 1 BayNatSchG

39) § 33 Abs. 1 und 4 sowie §§ 17 ff. Niedersächsisches NatSchG

40) § 11 und § 13 f. LPfFG Schleswig-Holstein

21) Zur Landwirtschaftsklausel speziell neuestens FISCHER-HÜFTLE, Zur Auslegung des § 8 Abs. 7 BNatSchG und des neugefaßten Art. 6 BayNatSchG, NuR 1983, 110 ff. sowie HARTMANN, GODE, Naturschutz und Landwirtschaft, NuR 1983, 53 ff.

22) KOŁODZIEJCOK/RECKEN (Anm. 8), § 8, Rdnr. Breuer Anm. 2), S. 91

23) BREUER (Anm. 2), S. 91 f.

24) Grundlegend LANGER, Mensch-Umwelt als ökologisches System, in: Buchwald-Engelhardt (Hrsg.): Handbuch für Planung, Gestaltung und Schutz der Umwelt, Bd. 1, S. 134 ff. (137)

25) PIELOW (Anm. 1), S. 15, Aus der Rechtsprechung vgl. u. a. VGH, Mannheim, Der Forst- und Holzwirt 1982, S. 134, OVG Lüneburg, NuR 1982, 190, OVG Lüneburg, Recht der Landwirtschaft 1982, 78

26) KOŁODZIEJCOK/RECKEN (Anm. 8), § 8 Rdnr. 5 m. w. N. PIELOW (Anm. 1), S. 16

stattung oder Anzeige unterliegen, der Ausgleich von Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verlangt werden; für bestehende Anlagen sind nachträgliche Anordnungen zulässig. Auch ist bei entsprechendem Abwägungsergebnis die Untersagung des Eingriffs möglich. § 9 Abs. 4 LPfIG Schleswig-Holstein setzt die untere Landschaftspflegebehörde in den Stand, einschlägige Entscheidungen zu treffen, wenn dies zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaft erforderlich ist. Die Zulässigkeit von Anordnungen in Bezug auf bereits bestehende Anlagen ist in Schleswig-Holstein allerdings – zumindest ausdrücklich – nicht geregelt. So wünschenswert sie wäre, positivrechtlich dürfte sie daher fraglich sein. Die bayerische Lösung, insoweit am 1. 9. 1982 in Kraft getreten, ist in der Tat sehr weitgehend. Die Praxis wird zeigen, inwieweit sie effektiv durchgesetzt werden kann. Die Betroffenen müssen mit erheblichen Kostenbelastungen rechnen. Gerade nachträglich vorzunehmende Anlagen haben großen Aufwand zur Folge. Unabhängig von diesem Einzelaspekt zeigen die angeführten Landesregelungen das Bestreben der Länder, die Eingriffe in Natur und Landschaft wenigstens regelungstechnisch möglichst vollständig zu erfassen. Interessant ist die Vielgestaltigkeit geeigneter Auffangtatbestände und die Tatsache, daß die Tragweite der Eingriffsregelung letztlich nicht vom Anknüpfungspunkt des § 8 Abs. 2 BNatSchG, sondern von der Eingriffsdefinition entscheidend abhängig ist.

Umfassend zum Tragen kämen die erwähnten naturschutzrechtlichen Genehmigungstatbestände dann, wenn die Landwirtschaftsklausel des § 8 keine entsprechenden Freistellungen mehr gewähren sollte. Denn gerade im Rahmen der landwirtschaftlichen Bodennutzung sind – andererseits Gott sei Dank –<sup>41)</sup> eine Reihe von Maßnahmen trotz Sonderregelung in einigen Ländern<sup>42)</sup> außerhalb der Flurbereinigung nicht genehmigungspflichtig, wie der bereits erwähnte Wechsel von Grün in Ackerland, die Beseitigung von Hecken und Feldhölzen, das Ziehen von Gräben, die Anlage von Erdwegen, Einfriedungen von Feldern<sup>43)</sup>, Planierungen, Abgrabungen kleineren Umfangs.

### 3. Pflichten des Eingreifers

Die Pflichten des Verursachers sind erkennbar abgestuft. Die Pflichtigkeit des Verursachers ist in den die Rahmenvorschrift des § 8 BNatSchG ausfüllenden Ländergesetzen unterschiedlich konzipiert. Zwei Grundmodelle lassen sich erkennen. Während z. B. § 4 Abs. 4 NWLG vorschreibt, daß der Verursacher eines Eingriffs zu verpflichten ist, und zwar von der Behörde, die die Verpflichtung also erst konstituiert, besteht diese Verpflichtung in den meisten anderen Ländern unmittelbar kraft Gesetzes, so daß die Behörde diese Pflicht lediglich konkretisiert, etwa im Rahmen einer notwendigen Fachgenehmigung<sup>44)</sup>

Hauptpflichten der Eingriffsregelung sind die Verpflichtungen

1. zur Vermeidung unnötiger Eingriffe
2. zum Ausgleich der als vorrangig zugelassenen Eingriffe
3. zur Vornahme von Ersatzmaßnahmen.

Wie Breuer nachgewiesen hat, gilt das Verbot vermeidbarer Beeinträchtigungen nicht abstrakt, sondern nur für die konkre-

41) Vgl. BOCKHOP Das Landvolk Nr. 2 1978 vom 16. 1. 1978, Seite 2. »An jeder Latte, jedem Kuhschwanz ein Paragraph« (aus einem Vortrag über »Landwirtschaft in der Gesetzgebung«

42) Vgl. z. B. § 16 NatSchG Baden-Württemberg, § 11 LPfIG Schleswig-Holstein

43) Vgl. die Freistellung nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 HENatG

44) Vgl. u. a. Art. 6 Abs. 1 BayNatSchG, § 14 Abs. 4 BlnNat, § 11 Abs. 3 Brem-NatSchG, § 9 Abs. 4 HambNatSchG, § 5 Abs. 1 LPfIG Rheinland-Pfalz, § 11 SNG, § 8 LPfIG Schleswig-Holstein.

te Ausführung eines anderweitig zulässigen Eingriffs in Natur und Landschaft<sup>45)</sup> Denn es ist naheliegend, daß bei Unterlassung der Maßnahme überhaupt eine Beeinträchtigung der Natur stets vermieden wird. Das Gebot der Vermeidung unnötiger Eingriffe ist daher als Ausprägung des Grundsatzes zu sehen, das jeweils umweltschonendste Mittel zu wählen. Dieser Grundsatz ist den §§ 1 und 2 BNatSchG zu entnehmen, die einen möglichst weitgehenden Schutz von Natur und Landschaft allgemein und in vielfältigen Ausdifferenzierungen postulieren. Er kann aber auch aus dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit abgeleitet werden.

Auf die Problematik der Ersatzmaßnahmen einzugehen, ist hier weder Raum noch Zeit, Einzelpunkte werden unten in gegebenem Zusammenhang behandelt.

Was den Ausgleich der Eingriffsfolgen betrifft, so ist zu berücksichtigen, daß der Begriff des Ausgleichs ein rechtlicher und kein naturwissenschaftlicher ist. Mit dem Instrument des Ausgleichs will der Gesetzgeber ein praktisches Ziel, nämlich die Wiedergutmachung der Beeinträchtigung im Rahmen des (eben) praktisch Möglichen, des vom Menschen Machbaren erreichen. Das geht aus § 8 Abs. 4 BNatSchG hervor, wonach im Fachplan selbst oder in einem landschaftspflegerischen Begleitplan die zum Ausgleich erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege darzustellen sind. Hier wird der Ausgleich pragmatisch verstanden. Anderenfalls wäre die Vorschrift in der Praxis gar nicht anwendbar.

Denn es ist evident, daß in nahezu allen Fällen der Planfeststellung – sie sind in § 8 Abs. 4 BNatSchG gemeint – ein hundertprozentiger Ausgleich gar nicht möglich ist. Hervorzuheben ist, daß § 8 Abs. 4 BNatSchG nur von Ausgleich und nicht von Ersatz spricht und daß die Planfeststellung in der Praxis ein entscheidender, wenn nicht gar der wichtigste Ort ist, an dem die Probleme des Eingriffs in Natur und Landschaft zu bewältigen sind. Z. B. ist die überbaute Fläche ökologisch stets verloren und keineswegs gleichwertig ersetzbar. Die versiegelte Fläche aber ist gerade bei den voraussetzungsgemäß relativ großen Projekten der Planfeststellung wie Verkehrswegebau, Wasserausbau, Flughafenbau, Wege- und Gewässerplan der Flurbereinigung, Abfallbeseitigungsanlagen etc. kaum jemals ein vernachlässigbarer Faktor des Naturhaushalts. Der Boden ist mit seiner vielfältigen Lebenswelt, die sich auch in kleinen Flächen findet, für den Naturhaushalt immer wesentlich. Das belegt bereits die Bestandsaufnahme der feststellbaren Lebewesen in den kleinsten Bodenteilen.

### Menge und Gewicht der Kleinlebewesen in der obersten 15 cm mächtigen Bodenschicht (Stöckli 1950)

	Anzahl	Lebendgewicht in kg/ha	
<i>Mikroflora</i>	je g Boden		
Bakterien	600 000	10 080	} 20 219
Pilze	400 000	10 000	
Algen	100 000	139	
<i>Mikrofauna</i>	je dm <sup>3</sup> Boden		
Rhizopoden	} Protozoen	379	} 379
Flagellaten			
Ciliaten			
<i>Metazoenfauna</i>	je dm <sup>3</sup> Boden		
Nematoden	50 000	50,-	} 4 184
Springschwänze	220	6,5	
Milben	150	4,4	
Enchytraeiden	20	15,-	
Tausendfüßer	14	50,-	
Insekten, Käfer, Spinnen usw.	6	17,-	
Mollusken	5	40,-	
Proturen, Dipluren usw.	4	0,1	
Regenwürmer	2	4 000,-	
Diverses	1	1,-	

Quelle: BADEN, WERNER u.a.: Bodenkunde, 1969

Ebenso eindrucksvoll ist die Photosyntheseleistung einer Wiese oder die Leistung von Bakterien, Pilzen und anderen Destruenten für die Aufrechterhaltung des Stoffkreislaufs im Naturhaushalt.

*Assimilationsintensität ausgewählter Waldbäume*  
in Bezug auf die Blattfläche:

1 ha Grünfläche entzieht der Luft in 12 Stunden **900 kg CO<sub>2</sub>** und gibt **600 kg O<sub>2</sub>** ab.

Quelle: Bernatzky, A., Sauerstoff und Bäume, Sonderdruck der Baum-Zeitung, 1973, Nr. 7/1, S. 9)

*Assimilationsintensität ausgewählter Waldbäume*  
in Bezug auf die Blattfläche:

Birke	2,53 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Buche	1,76 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Eiche	1,53 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Kiefer	1,65 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Fichte	1,58 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Douglasie	1,54 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h
Lärche	2,33 mg O <sub>2</sub> /dm <sup>2</sup> /h

Gut durchforstete Laubwälder ab 25-30 Jahren sind in der Lage, zwischen 10-18 t O<sub>2</sub>/ha/Jahr, gute Nadelwälder zwischen 15-25 t O<sub>2</sub>/ha/Jahr zu erzeugen (Buche und Fichte). Die größte Produktivität ist im Alter von 30-50 Jahren gegeben, jedoch sind auch 100jährige Laub- und Nadelwälder guter Bonität noch zu solchen Leistungen fähig.

Quelle: POLSTER, H.: Die physiologischen Grundlagen der Stoffherzeugung im Walde. Untersuchungen über Assimilation, Respiration und Transpiration unserer Hauptholzarten, 1950).

Die Bodenerhaltung ist in § 2 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG daher eigens vorgeschrieben. Die politische Bedeutung der Bodenerhaltung wird durch die aktuellen Bemühungen der Bundesregierung um ein Bodenschutzprogramm unterstrichen.

Sinn und Zweck der Regelung kann folglich nur eine praktisch handhabbare, d. h. aber letztlich nur eine approximative Kompensation sein, die sich dem Ziel des Vollausgleichs so weit wie möglich nähert. § 8 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG ist deshalb dahin zu verstehen, daß er das Ziel des Ausgleichs beschreibt, aber nicht ausschließt, daß sich die Ausgleichspflicht auch auf einen möglichen *teilweisen Ausgleich* erstreckt.

Der gesetzgeberischen Initiative liefe es strikt zuwider, einen Teilausgleich zu versagen und einer Politik des alles oder nichts das Wort zu reden. Der Natur wäre damit am allerwenigsten gedient, falls nur dann eine Ausgleichspflicht angenommen würde, wenn keine »erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung des Naturhaushalts zurückbleibt.« Wohlgermerkt des *Naturhaushalts* und – zumindest dem Wortlaut nach – nicht einer bestimmten Funktion im Gefüge des Naturhaushalts.

Diese Rechtsauffassung macht weitere Differenzierungen notwendig. Wichtig sind dabei Unterscheidungen, die KRAUSE und WINKELBRAND getroffen haben. Sie stellen den »strukturellen« Veränderungen die »funktional-inhaltlichen« als unterschiedliche Wirkungsbereiche gegenüber und heben für die Bestimmung des Ausgleichs lediglich auf die Wiederherstellung der funktionalen Identität in Bezug auf die Leistungen des Naturhaushalts ab<sup>45)</sup> Noch wesentlicher aber ist, daß sie die Zielsetzungen im Sinne des Naturschutzes und der Landschaftspflege entscheidend zur Geltung bringen. Sie

45) BREUER (Anm. 2) S. 93; KOLODZIEJCOK/RECKEN (Anm. 8) § 8, Rdnr. 18. Instrukтив und mit weiteren Nachweisen. CARLSEN, Das neue Landschaftspflegegesetz, in: Die Gemeinde, S. 155

46) KRAUSE und WINKELBRAND: Diskussionsbeitrag zur Bestimmung von Eingriff, Ausgleich und Ersatz, Natur und Landschaft 1982, S. 392 ff. Vgl. auch MARKSTEIN und PALLUCH, Systematisierung von ökologischen Grundlagenuntersuchungen zur Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft, Gutachten für den Senator für Bau- und Wohnungswesen des Landes Berlin, 1981

sehen die Leistungen des Naturhaushalts nicht wertneutral, sondern von der Nachfrage her, wie sie etwa in den Zielen der Landschaftsplanung Ausdruck findet<sup>47)</sup> Konsequenz daraus ist u. a., daß Ort und Stelle von Eingriff und Ausgleich nicht identisch sein müssen und daß ein Ausgleich nicht vorliegt, wenn die wiederhergestellten Leistungen den Betroffenen nicht in zeitlich angemessener Frist erreichen, z. B. eine Organismengruppe abwandert, ehe die Wiederherstellung erfolgt<sup>48)</sup> Diese Sicht, die die Nutzung von Gebieten durchaus nicht nur ökonomisch versteht, entspricht § 8 Abs. 2 BNatSchG, der in Satz 1 einen Ausgleich nur verlangt, »soweit es zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist.« Der Praxis kommt sie entgegen, indem sie gestattet, auf bestimmte Funktionen abzustellen. Es stellt sich allerdings die Frage, welche Funktionen dies sein müssen, da unmöglich alle durch den Eingriff in concreto betroffenen Funktionen (u. a. auch die aus dem Bereich der Mikrowelt) identifiziert<sup>48a)</sup> oder gar wiederhergestellt werden können. Es kommt also auf eine Auswahl an und damit auf den Maßstab für die Selektion. Insoweit ist es von erheblichem Vorteil, wenn die Auswahl vom Standpunkt der Zielsetzungen für Natur und Landschaft getroffen werden kann<sup>49)</sup> Wesentliche Hilfe muß dabei die – für viele Gebiete leider noch nicht vorhandene – Landschaftsplanung im Sinne der §§ 5 ff. BNatSchG leisten.

Das Abstellen auf Funktionen ist mit dem naturwissenschaftlichen Verständnis des Naturhaushalts durchaus vereinbar. Denn naturwissenschaftlich feststellbar sind lediglich bestimmte Strukturen, Funktionen und Prozesse, wie etwa die Produktion, die Konsumtion und die Destruktion von Nahrung oder die Natalität und die Mortalität in einer Tierpopulation oder der Kreislauf z. B. des Wassers, des Stickstoffs etc.

Das, was als Naturhaushalt bezeichnet wird, besteht aus nichts anderem als aus derartigen Funktionen und Prozessen bzw. Teilen von diesen. Sie konstituieren den Naturhaushalt. Dies schließt die Strukturen der Elemente ein, die Träger der Funktionen und Prozesse sind.

Unter diesen Prämissen bedeutet »Beeinträchtigung des Naturhaushalts« immer nur die Beeinträchtigung bestimmter und damit bestimmbarer Strukturen, Funktionen und Prozesse. Theoretisch stützt sich die Betrachtung auf das holistische Prinzip der Ökologie, das auf der totalen Interdependenz aller Faktoren, Strukturen, Funktionen und Prozesse im Naturhaushalt fußt. Anschaulich kommt der Zusammenhang in der Redewendung vom ökologischen Laufmascheneffekt zum Ausdruck. Auf dieser Grundlage ist daher die Beeinträchtigung des Naturhaushalts in § 8 Abs. 1 und § 8 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG als Beeinträchtigung im Naturhaushalt zu verstehen. Was praktisch auf dem Spiel steht, wird am Beispiel des Baus der Main-Donau-Wasserstraße anschaulich. Flächenverlust und Zerschneidungswirkung, um nur die handgreiflichsten Eingriffsfolgen zu nennen, sind derart gravierend, daß erhebli-

47) KRAUSE und WINKELBRAND (Anm. 46), S. 393 und 394

48) KRAUSE und WINKELBRAND (Anm. 46), S. 393

48a) Vgl. LUHMANN, Zweckbegriff und Systemrationalität, 1973, S. 34 f. Zur Fixierung von Ursachen oder Wirkungen. »In der üblichen Diskussion der unendlichen Vielzahl von Ursachen und Wirkungen jedes konkreten Ereignisses und der Schwierigkeiten, die daraus erwachsen, wird zumeist übersehen, daß noch nicht einmal die Einheit einer Ursache bzw. einer Wirkung etwas an sich Vorgesehenes und Erkennbares ist, sondern daß von der begrifflichen Fassung, letztlich also dem Feststellungsinteresse abhängt, was in einem bestimmten Planungs- oder Erklärungskontext als »eine« Folge bzw. Ursache behandelt wird« (Fn. 20 m. w. N.).

49) vgl. auch VGH Mannheim, NuR 1983, 278 ff. zum Ausgleich nach § 9 Abs. 3 und 4 LWaldG Baden-Württemberg: »Dieser Ausgleich wird nur erzielt, wenn die anderweitigen Maßnahmen den Nutzen wiederum erzeugen, der durch die Umwandlung des Waldes verlorengeht. Andere Vorteile, mögen sie auch wünschenswert und gewichtig sein, sind unbeachtlich.«

che Beeinträchtigungen des Naturhaushalts wie des Landschaftsbildes auch bei den größten Wiedergutmachungsanstrengungen allemal bestehen bleiben. Dennoch gehen – zu Recht – alle Beteiligten davon aus, daß im landschaftspflegerischen Begleitplan Ausgleichsmaßnahmen darzustellen sind, auch wenn sie nur bestimmte Funktionen kompensieren. So sei nur an die anerkannten und verwirklichten Vorschläge von GREBE für das Altmühltal erinnert.<sup>50)</sup> Allgemein ist auch die Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANa), der Auffassung, daß ein lediglich teilweiser Ausgleich von Eingriffen möglich ist.<sup>51)</sup> Das Papier der LANa wird von ihr selbst als einer der ersten Schritte verstanden, den Rechtsbegriff für die Praxis, und zwar die Verwaltungs- und damit auch die Rechtspraxis zu erschließen. Sie hat bewußt von vornherein allen Versuchen eine klare Absage erteilt, den Begriff naturwissenschaftlich zu interpretieren und entsprechenden Verabsolutierungstendenzen nachzugeben. Diese Auffassung besagt keineswegs, daß die Anforderungen des § 8 Abs. 2 BNatSchG nicht ernst zu nehmen seien. Im Gegenteil: weil sie sehr ernst genommen werden, wird so großer Wert darauf gelegt, daß sie auch praktisch umgesetzt und verwirklicht werden können. Schließlich kommt es auch auf das Ergebnis an.

### III. Die Bedeutung der Ausgleichsregelung

Auf den Ausgleichsbegriff und seine Tragweite näher einzugehen ist notwendig.

1. Die Ausgleichbarkeit eines Eingriffs ist nach § 8 Abs. 3 BNatSchG<sup>52)</sup> wesentlich für die Entscheidung, ob der Eingriff zu untersagen ist oder nicht.

Erst wenn auszumessen ist, ob und vor allem inwieweit ein Ausgleich möglich ist, kann die Abwägungsentscheidung getroffen werden.

2. Dort wo die Ausgleichbarkeit endet, beginnt die Verpflichtung zur Vornahme von Ersatz- und anderen Maßnahmen im Sinne von § 8 Abs. 9 BNatSchG, falls der Eingriff nicht ganz untersagt werden muß.

Während der Begriff des Ausgleichs durch § 8 BNatSchG allen Ländern einheitlich vorgegeben ist und nach Art. 31 GG etwaigem entgegenstehenden Landesrecht vorgeht, eröffnet § 8 Abs. 9 BNatSchG an der Schnittstelle, an der die Ausgleichbarkeit endet, den Ländern den Weg zu weitergehenden und damit eigenständigen, d. h. nicht mehr einheitlichen Regelungen. Wie nicht anders zu erwarten, setzt an dieser Grenzlinie denn auch eine divergierende Entwicklung der Landesgesetze ein, für die die unterschiedliche Konzipierung der Ausgleichsabgabe (bzw. Ersatzabgabe) charakteristisch ist.<sup>53) 54)</sup>

Wie man auch immer den Wert einer Abgabenerlösung für den Umweltschutz beurteilt<sup>55)</sup>, für den Naturschutz bleibt nach der Unterlassung eines Eingriffs dessen Ausgleich die erstrebenswerteste Maßnahme, da sie dem Ziel der Erhaltung des ursprünglichen Zustands am nächsten kommt. Auch ist der Vorteil der Festsetzung physisch-realer Maßnahmen des Ausgleichs im Planfeststellungsbeschluß gegenüber bloßen Zahlungen an Fonds keineswegs gering zu achten.

### IV. Offene Fragen der Ausgleichsregelung

Die Frage ist nun, was aus der Sicht des Naturwissenschaftlers und Technikers *tatsächlich* ausgeglichen werden kann. Genauer: innerhalb welcher Grenzen und Toleranzbreiten ist ein Ausgleich sinnvoll und praktikabel?

Bei der Strukturierung dieses Fragenkomplexes bieten sich folgende grundsätzliche Differenzierungen an:

1. Auf welchen *Raum* ist bei der Beurteilung des Eingriffs und vor allem seiner Folgen abzustellen?<sup>56)</sup>

In welchem *Zeitraum* muß der effektive Ausgleich komplett hergestellt sein?

Ist eine *ökologische Gesamtbilanz* innerhalb überschaubarer Fristen darstellbar und vor allem praktikabel?

4. Auf welche ökologische Funktionen ist in einem betroffenen Raum abzustellen? Ist es vertretbar, sich mit *Vorrangfunktionen* zu begnügen? Unter welchen Aspekten ist ggf. ein Bündel der zu beachtenden Funktionen zusammenzustellen?

Welche Funktionen, welche Zusammenhänge können bzw. müssen aus Gründen der Praktikabilität vernachlässigt werden? Wo ist die Toleranzgrenze mit Sicherheit überschritten?

6. Gibt es *verfahrensspezifische Funktionenbündelungen*, die sich praktisch bewährt haben, z. B. in Verfahren der Wasserwirtschaft, des Straßenbaus oder der Flurbereinigung?

Anhand welcher Kriterien ist die Effizienz durchgeführter Ausgleichsmaßnahmen im Sinne einer Erfolgskontrolle zu überprüfen? Gibt es dafür Kriterienrahmen oder Indikatoren-systeme?

Die aufgeworfenen Fragen lassen erkennen, daß die Erwartungen an den tatsächlichen Ausgleich von Eingriffen nicht zu hoch angesetzt werden dürfen. Das bedeutet auf der anderen Seite, daß sich niemand mit dem Gedanken zufriedengeben darf, ein bestimmter Eingriff werde ja ausgeglichen. Mit dem Wort Ausgleich verspricht der Gesetzgeber mehr als er halten kann. Was tatsächlich realisierbar ist, ist lediglich eine approximative Kompensation der Eingriffsfolgen, wobei der Ausgleich nur bezüglich ausgewählter ökologischer Funktionen erfolgt und als Konsequenz davon andere Funktionen ohne Kompensation bleiben. Das gesetzlich in § 8 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG vorgegebene Ziel des vollen Ausgleichs darf dabei nie aus dem Auge gelassen werden. Es verpflichtet Verursacher und (zulassende) Verwaltung gleichermaßen. Die Frage, die nun rechtlich für die künftige Behandlung der Ausgleichs-problematik wegweisend sein wird, ist die nach den naturwissenschaftlich-technischen Kriterien, die erfüllt sein müssen, um aus der Sicht des Naturhaushalts die bloße Linderung der Eingriffsfolgen noch als Ausgleich ansehen zu können. Welche Toleranzen können noch zubilligt werden, ohne daß weder der Ökologe noch der Jurist ungläubwürdig werden, wenn sie von Ausgleich sprechen.

Aus alledem ergibt sich, daß die faktische Chance und rechtliche Verpflichtung zum Ausgleich von Eingriffen voll auszuschöpfen sind, was nur möglich ist, wenn bekannt ist, in welchem tatsächlichen Umfang dies sinnvoll und machbar ist. Diese interdisziplinäre Aufgabe gilt es vorab zu bewältigen.

50) SCHUSTER, H. J.: Main-Donau Kanal im Altmühltal, Landschaftsökologische Analyse und Bewertung, Planungsbüro Grebe

51) vgl. das Arbeitspapier der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANa), beschlossen in der 34. Sitzung am 18. 19. 1982 in Kassel »Ersatzmaßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung«, Nr. 4, S. 6

52) Die Rahmenvorschrift ist mittlerweile von allen Ländern durch Landesrecht ausgefüllt.

53) Vgl. dazu HEIDERICH, NuR 1979, 19 ff. und ECKARD NuR 1979 sowie BREUER, NuR 1980, S. 97 ff. m. w. N. und vor allem Bundestagsbeschluß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, BT-Drucke, 7 5251, S. 9

54) Vgl. zu diesen Aspekten der Ausgleichsabgabe neuerdings VGH Mannheim, NuR 1983, 276 ff.

55) Vgl. dazu etwa KLOEPFER, DÖV 1975, 593 ff.

56) Zur Notwendigkeit, die gesamte Umgebung bei der Beurteilung eines Eingriffs in das Landschaftsbild zu berücksichtigen, vgl. VG Würzburg, NuR 1982, 35

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

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

Jahr/Year: 1983

Band/Volume: [9\\_1983](#)

Autor(en)/Author(s): Gassner Erich

Artikel/Article: [Eingriffe in Natur und Landschaft - ihre Regelung nach § 8 BNatSchG 8-13](#)