

Allgemeine Erfahrung mit der praktischen Handhabung des Ausgleiches von Eingriffen

Gerhard Fuchs

I. Einleitung

Die Bestimmungen der neueren Naturschutzgesetze über Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Ausgleich sind eine besonders wichtige Ergänzung des bis dahin geltenden Rechts. Der Naturdenkmalschutz des 19. Jahrhunderts, der Artenschutz aus den ersten Jahrzehnten unseres Jahrhunderts und auch der Reservatsschutz nach dem Reichsnaturschutzgesetz waren unzulängliche Instrumente, die seit etwa 1950 einsetzenden naturzerstörenden Tendenzen zu steuern. Nur rund ein Sechstel der Fläche der Bundesrepublik war überhaupt naturschutzrechtlichen Regelungen unterworfen. Der gesetzliche Auftrag zum Schutz und zur Pflege unserer gesamten natürlichen Umwelt darf als Ausdruck eines veränderten Problem- und Rechtsbewußtseins in der Bevölkerung verstanden werden.

Das Bundesnaturschutzgesetz und die einschlägigen Ländergesetze können bei sachgerechter Anwendung wesentlich zur Lösung der anstehenden Probleme beitragen.

Im folgenden soll von Erfahrungen berichtet werden beim Ausgleich von Eingriffen in den Naturhaushalt. Dabei wird auf die für Baden-Württemberg gültigen Rechtsnormen Bezug genommen. Diese entsprechen im wesentlichen den Rahmenbestimmungen des § 8 BNatSchG. Sie sind weitgehend inhaltsgleich mit den einschlägigen Gesetzen anderer Bundesländer, ergänzen einige davon aber hinsichtlich der Ausgleichsabgabe.

II. Naturhaushalt und Eingriff

Für die Anwendung der Eingriffsregelungen auf den Naturhaushalt stellen sich zwei Grundfragen:

- Was ist unter Naturhaushalt zu verstehen?
- Nach welchen Kriterien kann ein ausgleichspflichtiger Eingriff in den Naturhaushalt festgestellt werden?

Das Bundesnaturschutzgesetz definiert den Begriff »Naturhaushalt« nicht. In der Begründung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf wird der Naturhaushalt als das komplexe, durch vielfältige Wechselbeziehungen verknüpfte Wirkungsgefüge aller natürlichen Faktoren beschrieben. Eine ähnliche Definition ist dem Kommentar zum Naturschutzgesetz von Baden-Württemberg von Künkele/Schillinger zu entnehmen. Diese Begriffsbestimmung geht von einem einzigen Naturhaushalt aus, dessen Wirkungsgefüge vor nachteiligen Veränderungen zu bewahren ist. Dem kann man nur dann folgen, wenn unterstellt wird, der Naturhaushalt im Sinne des Gesetzes sei gleichbedeutend mit der Summe der Wirkungsgefüge einer unüberschaubaren Zahl von Ökosystemen. Jedes davon wird durch eine eigene Ausprägung des Naturhaushalts charakterisiert. Darauf allein kann sich die Beurteilung eines Eingriffs beziehen, denn nur in einem hinreichend genau definierbaren Ökosystem sind Beeinträchtigungen auch nachweisbar. In jedem Ökosystem wirken unterschiedliche oder gleiche Faktoren in verschiedener Intensität. Einigen davon, wie Temperatur, Wasser, Boden, Pflanzen- und Tierwelt kommt besondere Bedeutung zu.

So einfach diese Auslegung erscheinen mag, so problematisch ist ihre Anwendung in der Praxis. Es gibt bei uns nämlich kein

einziges natürliches Ökosystem, dessen Elemente vollständig bekannt sind. Noch begrenzter ist unser Wissensstand hinsichtlich der von den einzelnen Faktoren hervorgebrachten Wirkungen und Kopplungseffekte. Will man nicht zu dem fatalen Schluß kommen, die Gesetze sind auf den Naturhaushalt überhaupt nicht anwendbar, bleibt nur der Weg, Entscheidungen nach dem jeweiligen Stand wissenschaftlicher Erkenntnis zu treffen. Aber auch insofern sind Einschränkungen zu machen. Selbst wenn es wissenschaftlich gesicherte Bestimmungsmethoden gibt, stehen deren Anwendungen im konkreten Einzelfall möglicherweise Bedenken entgegen, weil dazu zeitlich und technisch umfangreiche Aufwendungen nötig sind, die vielleicht nicht einmal in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des Eingriffs stehen. Der Praktiker muß sich deshalb oft darauf beschränken, für jeden Eingriffsfall in vertretbarem Umfang die kennzeichnenden Daten zu sammeln.

Was unter einem Eingriff zu verstehen ist, definiert der Gesetzgeber in § 8 Abs. 1 BNatSchG. Es heißt dort, zu Eingriffen führen solche Vorhaben, die den Naturhaushalt erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können. Nicht jede Einwirkung auf den Naturhaushalt mit veränderndem Charakter gilt demnach als Eingriff, sondern nur solche, die weder unerheblich noch unwesentlich oder vorübergehend sind. Diese Beschränkung ist begründet. Abgesehen vom erforderlichen, nicht zu leistenden Verwaltungsaufwand steht der Regelung aller Eingriffsfolgen die Unmöglichkeit entgegen, diese in jedem Fall exakt zu bestimmen. Oft ist die nachteilige Wirkung verändernder Eingriffe auch nur dann sicher nachweisbar, wenn diese von einiger Größe oder nicht geringem Gewicht sind.

Ein Eingriff ist auch kein allgemein zu beschreibender Vorgang. Vielmehr kann die Entscheidung darüber nur im Hinblick auf das jeweils gegebene Ökosystem getroffen werden. Da aber wirkt sich die oben erwähnte Schwierigkeit zur Charakterisierung der darin wirkenden Faktoren aus. Nur so zuverlässig wie der Naturhaushalt im konkreten Fall zu beschreiben ist, können bestenfalls auch Einwirkungen auf ihn erkannt und beurteilt werden. Die hier gegebenen Grenzen unseres Urteilsvermögens zwingen zur Beschränkung auf die Regelung der wesentlichen Folgen eines Eingriffs. Wo diese meßbar sind, müssen exakte Daten als Beurteilungsgrundlage dienen, wo nicht, sind die Eingriffsfolgen aufgrund allgemein anerkannter ökologischer Kriterien im Rahmen des Möglichen abzuschätzen.

Ein anderes Problem für die Feststellung eines Eingriffs ergibt sich aus der auch nutzungsorientierten Bewertung der Ökosysteme. Unser gesamter Lebensraum erhielt ja durch die Tätigkeit der Menschen seine heutige Gestalt. Damit wurden und werden auch die Ausprägungsformen seines Naturhaushalts in wesentlichen Teilen bestimmt. Zum Beispiel war der Schwarzwald ursprünglich ein fast zusammenhängendes Waldgebiet, das seit Ende des Mittelalters bis gegen 1800 überwiegend als Weideland genutzt wurde; dann setzte eine Aufforstungstätigkeit ein, die gegenwärtig noch anhält. Ohne Zweifel hatten diese Vorgänge entscheidende Auswirkungen auf den Naturhaushalt, ohne daß in jedem Fall eine nachteilige Wirkung bezüglich des neuen Nutzungsziels festzustellen ist. Ein anderes Beispiel: Noch in der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts galt die Urbarmachung von Mooren als wichtiges wirtschaftliches und gesellschaftliches Anliegen. Heute hingegen, unter veränderten Verhältnissen in unserer Umwelt und in unseren Ansprüchen an die Natur, gilt die Drainage von Feuchtgebieten

als besonders negativ zu bewertende Naturveränderung.

Aus diesen Beispielen wird deutlich, daß die Beurteilung eines Eingriffs in gewissem Umfang auch einen Konsens über die wünschenswerte Ausstattung unserer Umwelt voraussetzt. Dieser ist etwa in Grundzügen in den Zielen des Naturschutzes zu erkennen, wie sie im § 2 BNatSchG aufgeführt sind. Damit ist freilich noch nichts Abschließendes gesagt über die Gestaltung einer bestimmten Landschaft.

Wenn die allgemeinen Ziele des Naturschutzes durch eine verändernde Maßnahme nicht negativ berührt werden, kann kein Eingriff im Sinne der Gesetze vorliegen. Verschlechterungen sind Verbesserungen gegenüberzustellen. Dabei müssen auch verschiedene Elemente eines Naturraums oder unterschiedliche Ökosysteme miteinander verglichen werden. Die abschließende Wertung kann nur unter Berücksichtigung der genannten Ausstattung der konkreten naturräumlichen Einheit gesehen werden. Allgemeingültige, für jeden möglichen Fall verwertbare Definitionen des Begriffs »Eingriff« sind über den gesetzlich definierten Rahmen hinaus nicht möglich. Der Gesetzgeber beschränkte sich bei der Fassung des § 10 NatSchG B-W deshalb auch darauf, bestimmte Veränderungen zu nennen, die zu einem Eingriff führen können. Ob dieser tatsächlich vorliegt, haben die zuständigen Behörden zu prüfen.

III. Nicht ausgleichsfähige Eingriffe

Die Einführung des Ausgleichsgrundsatzes in die modernen Naturschutzgesetze führt gelegentlich zu dem Mißverständnis, alle Eingriffe in Natur und Landschaft seien grundsätzlich zulässig, wenn nur Anstrengungen zu deren Ausgleich unternommen werden. Diese Annahme findet in den einschlägigen Gesetzen keine Grundlage. Unter bestimmten, in den gesetzlichen Bestimmungen genannten Voraussetzungen oder wenn schwerwiegende Folgen mit der Verwirklichung eines Eingriffs verbunden sind, ist dieser unzulässig.

A. Unvereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung

Ein Eingriff ist unzulässig, wenn er mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung nicht vereinbar ist. Als Nachweis der Unzulässigkeit genügen nicht im Landesentwicklungsplan oder in einem Regionalplan allgemein formulierte Hinweise und Ziele. So gilt die Aussage als nicht hinreichend konkretisiert, daß in einer Landschaft des südlichen Schwarzwaldes vom Wald umschlossene Wiesentäler nicht aufgeforstet werden sollen. Jedes einzelne aus Gründen der Raumordnung oder Landesplanung zu erhaltende Objekt muß eindeutig als solches charakterisiert sein. Eine Aussage dieses Genauigkeitsgrades kann üblicherweise in einem Landschaftsplan erwartet werden. Die Eingriffsregelungen führten unter dem Gesichtspunkt der raumordnerischen Zulässigkeit eindeutig zu verstärkten landschaftsplanerischen Aktivitäten.

B. Vermeidbare Eingriffe

Ein Eingriff ist ferner unzulässig, wenn damit vermeidbare, erhebliche Beeinträchtigungen verbunden sind.

Ein vermeidbarer Eingriff liegt vor, wenn dieser objektiv ungeeignet ist, das gesteckte Ziel zu erreichen oder wenn das Maß der unvermeidbaren Beeinträchtigung bei zumutbaren Mehraufwendungen wesentlich gemindert werden kann. Während die erste Fallgruppe selten vorkommt, ist die zweite recht häufig. Der Planer eines solchen Eingriffs weiß vielfach nichts von dem gesetzlichen Genehmigungshindernis. Es empfiehlt sich daher, die Planer von Vorhaben mit erheblicher Eingriffswirkung (z. B. Straßen) schon bei der Sammlung von Planungs-

unterlagen auf besonders schonungsbedürftige Teile des Naturhaushalts aufmerksam zu machen.

Schwerwiegende, Ausgleichsmaßnahmen bedingende Eingriffe lassen sich auf diesem Wege oft vermeiden. Als geeignetes Informationsmaterial bieten sich u. a. die Ergebnisse der Biotopkartierung an.

C. Nicht ausgleichbare Eingriffe

Unzulässig ist schließlich auch eine unvermeidbare Beeinträchtigung, wenn diese nach Beendigung des Eingriffs nicht innerhalb angemessener Frist ausgeglichen werden kann und wesentliche Belange des Naturschutzes einer Genehmigung entgegenstehen.

IV. Ausgleichbare Eingriffe

Zulässig sind Eingriffe, wenn die damit verbundenen Beeinträchtigungen nach Abschluß der Arbeiten wieder ausgeglichen sind. Maßgebliche Beurteilungskriterien ergeben sich insofern aus dem Vergleich des vorhandenen Zustands mit dem zu erwartenden unter Berücksichtigung eventuell schon bestehender gleichartiger Beeinträchtigungen. Der Ausgleich ist also im beeinträchtigten Ökosystem zu erreichen, damit die gestörten Wirkungszusammenhänge wieder hergestellt werden.

1 *Vollständige Wiederherstellung des Naturhaushalts ist unmöglich*

Wird eine neu zu erbauende Straße den Raum zwischen Nahrungs- und Laichbiotop einer Erdkrötenpopulation durchschneiden, so kann die Schaffung eines neuen Laichgewässers zwischen Straße und Nahrungsbiotop als geeignete Ausgleichsmaßnahme für diesen Eingriff gelten. Die gestörte Beziehung im Naturhaushalt (Wanderwege zwischen Nahrungs- und Laichbiotop) wurde wiederhergestellt. Dafür mußte allerdings ein anderer Bestandteil des Naturhaushalts mit eigenem Anteil an dessen Wirkungsgefüge (z. B. ein Feuchtgebiet) in Anspruch genommen werden. An diesem Beispiel wird deutlich, daß eine vollständige Wiederherstellung des Naturhaushalts im streng naturwissenschaftlichen Sinn unmöglich ist.

Von einem Ausgleich kann nur gesprochen werden, wenn Eingriffsfolgen von untergeordneter Bedeutung außer Betracht bleiben. Der Bundesgesetzgeber trug diesem Umstand in § 8 Abs. 2 BNatSchG Rechnung. Es heißt dort, unvermeidbare Beeinträchtigungen seien auszugleichen, soweit es zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Der Ausgleich auch der geringfügigsten Eingriffsfolgen ist zur Erreichung der in § 2 BNatSchG aufgeführten Ziele nicht erforderlich.

Die räumliche Beziehung von Eingriff und Ausgleich

Es ist ökologisch begründet und ohne weiteres einzusehen, daß der Ausgleich für eine erhebliche Beeinträchtigung am Ort des Eingriffs selbst oder doch in seiner unmittelbaren Umgebung erreicht werden soll.

Auch im Hinblick auf die jeweils unmittelbar betroffene Bevölkerung mag eine solche Forderung als berechtigt gelten. Muß sie schon im öffentlichen Interesse unvermeidbare Nachteile hinnehmen, so hat sie auch Anspruch auf Ausgleichsleistungen zur Verbesserung ihres Lebensraumes. Deshalb könnte man an Verwaltungseinheiten als Bezugsflächen für den Ausgleich denken, an Gemarkungen und an die von den Grenzen der Gemeinden oder Landkreise umschlossenen Gebiete. Dem Anliegen der Gesetzgeber im Rahmen der Eingriffsregelungen wird damit aber nicht entsprochen. Die Wir-

kungszusammenhänge des an einem bestimmten Ort gegebenen Naturhaushalts können über Gemarkungsgrenzen hinausgreifen oder auch bestimmte Gemarkungsteile unberührt lassen.

Auch dafür Beispiele: Der durch eine Dammschüttung bewirkte Kaltluftstau beeinträchtigt möglicherweise auch die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts auf der Nachbargemarkung. Ausgleichsmaßnahmen sind deshalb auch dort gerechtfertigt.

Ein Eingriff im Auenwald einer am Schwarzwaldrand gelegenen Stadt auf etwa 200 m ü. NN kann in bezug auf den Naturhaushalt nicht auf derselben Gemarkung in der Bergregion bei 1.200 m ü. NN ausgeglichen werden.

Grenzen von Gebietskörperschaften sollten bei der Auswahl von Ausgleichsflächen soweit als möglich berücksichtigt werden. Sie können aber wegen der ökologischen Zielsetzungen der Naturschutzgesetze letztlich nicht entscheidend sein.

Ausgleichsbedürftiger Landschaftsschaden oder schützenswerter Lebensraum

Eine Kartierung verbesserungsfähiger Landschaftsteile wird je nach den angewendeten Maßstäben zu ganz verschiedenen Ergebnissen kommen. Nicht rekultivierte, aufgegebene Kiesgruben können im Sinne des gesetzlichen Auftrags insofern als sanierungsbedürftig gelten, als die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts – hier des Naturguts Boden – verbessert werden soll. Gleichzeitig verlangt das Gesetz aber auch die Schonung der am selben Ort anzutreffenden Lebensstätten von Pflanzen und Tieren, insbesondere wenn deren Bestand gefährdet ist.

Es fällt nicht schwer, fast in jedem der hier denkbaren Fälle derartige oder ähnliche Zielkonflikte aufzuzeigen. Patentrezepte für ihre Lösung gibt es nicht. Es ist jeweils für den einzelnen Fall zu entscheiden, welchem Anliegen der Vorrang gebührt, im erwähnten Beispiel der Sicherung eines Amphibien- und Insektenbiotops oder der Vermehrung landwirtschaftlich nutzbarer Böden.

Die oben erwähnte Ausgleichsmaßnahmen vorbereitende Kartierung sollte solche Konfliktmöglichkeiten schon berücksichtigen. Dadurch können kontrovers geführte, öffentliche Diskussionen zwischen den am Naturschutz Interessierten vermieden werden. Solche Auseinandersetzungen führen nur selten zu objektiv besseren Ergebnissen. Sie sind eher geeignet, entsprechende Bemühungen zu erschweren.

4. Das Eigentum an Ausgleichsflächen

Weitere Schwierigkeiten bei der Verwirklichung geeigneter Ausgleichsmaßnahmen ergeben sich aus dem Eigentum an den dafür in Frage kommenden Grundstücken. Der theoretisch denkbare Möglichkeit einer Rechtsbeschränkung zur Durchsetzung von Ausgleichsmaßnahmen stehen in der Praxis schwerwiegende Hindernisse im Wege.

Eine Enteignung ist nämlich nur dann zulässig, wenn der angestrebte Ausgleich auf keinem anderen weniger belastenden Wege erreicht werden kann. Dieser Beweis ist unter Berücksichtigung der vielfältigen Ziele der Naturschutzgesetze zu führen. Möchte der Eigentümer den gegebenen Zustand seines Grundstücks aus guten Gründen erhalten, wird man ihn in der Regel nicht zur Duldung einer Ausgleichsmaßnahme zwingen können. Auch der für solche Entscheidungen zu beachtende Zeitrahmen legt es nahe, nach anderen Objekten für einen Ausgleich zu suchen.

Im Interesse der Durchsetzung von Zielen des Naturschutzes empfiehlt es sich, jede Gelegenheit zur Verbesserung des

Naturhaushalts frühzeitig zu erkunden und die Zustimmung der Eigentümer im Verhandlungswege dafür zu erreichen. Die Organe des staatlichen Naturschutzes tun gut daran, unabhängig von der Aktualität eines konkreten Eingriffs für Ausgleichsmaßnahmen geeignete Objekte festzustellen, damit diese zu gegebener Zeit realisiert werden.

Ausgleichspflichtiger Eingriff in leistungsfähige, vielfältige Ökosysteme

Es gibt Eingriffe, die nur durch ebenso nachteilig wirkende Maßnahmen ausgeglichen werden können. So wird es kaum möglich sein, in der Bodenseeuferlandschaft oder im Hochschwarzwald für einen fälligen Ausgleich verbesserungsbedürftige Landschaftsteile zu finden. In den dort seit Jahrzehnten bestehenden Natur- und Landschaftsschutzgebieten wurden Eingriffe mit nachteiligen Folgen entweder vermieden oder, soweit möglich, ausgeglichen. Eingriffe in vielfältige und vernetzte Ökosysteme können oft aus Mangel an geeigneten Flächen nicht ausgeglichen werden.

Wegen all der aufgezeigten Probleme ist ein Ausgleich von Eingriffen im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen nur in einer geringen Anzahl von Fällen erreichbar

V. Am Ort der Beeinträchtigung nicht ausgleichbare, zulässige Eingriffe

Ein unvermeidbarer, nicht ausgleichbarer Eingriff kann zugelassen werden, wenn dies nach Abwägung aller jeweils beachtenswerten öffentlichen und privaten Interessen erforderlich erscheint. Der so entstandene Nachteil für den Naturhaushalt ist aber auf andere Weise auszugleichen (§ 8 Abs. 9 BNatSchG, § 11 NatSchG B-W).

A. Ausgleich eines Eingriffs an anderer Stelle (Ersatzmaßnahmen)

Der Gesetzgeber wollte mit dieser Regelung sicherstellen, daß eine unvermeidbare Beeinträchtigung des Naturhaushalts, wenn schon nicht am Ort des Eingriffs, so doch an anderer Stelle ausgeglichen wird, damit das Naturpotential insgesamt keine Schmälerung erfährt. Die Ersatzmaßnahmen sollten möglichst noch einen, wenn auch lockeren ökologischen Zusammenhang mit der durch den Eingriff verursachten Beeinträchtigung haben. Es muß allerdings dringend davor gewarnt werden, insofern hohe Anforderungen zu stellen. Alle Schwierigkeiten für einen erfolgreichen Ausgleich von Eingriffen gelten grundsätzlich auch für Ersatzmaßnahmen. Je enger die Bindungen zwischen Eingriff und Ersatzmaßnahmen sein müssen, je geringer sind auch die Erfolgsaussichten. Gänzlich unverständlich wäre es, den Verursacher eines nachhaltig schädigenden Eingriffs aus einer an sich bestehenden Ausgleichspflicht zu entlassen, nur weil durchführbare Ersatzmaßnahmen das wünschenswerte Maß ökologischer Vergleichbarkeit vermissen lassen. Eine solche Gesetzesauslegung widerspräche dem Grundanliegen des § 1 BNatSchG, wonach die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln ist, daß dessen Leistungsfähigkeit nachhaltig gesichert wird. In diesem Zusammenhang sei nochmals daran erinnert, daß das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts durch den Menschen zu allen Zeiten maßgeblich beeinflusst wurde. Auch deshalb ist eine sehr enge ökologische Bindung von Eingriff und Ausgleich abzulehnen.

Dafür ein Beispiel vom Bau der B 33 (neu), Abschnitt Singen-Konstanz.

Die Trasse berührt das Bodanrückhügelland am Bodensee und die benachbart dazu gelegene Hegauaniederung. In letzterer

gibt es zwar verbesserungswürdige Landschaftsteile, eine Ausgleichspflicht besteht dort aber nicht. Umgekehrte Verhältnisse finden wir im Bodanrückhügelland. Hier konnte trotz intensiver Bemühungen keine Möglichkeit zum Ausgleich der durch den Straßenbau beeinträchtigten Ökosysteme gefunden werden. Dem gesetzlichen Auftrag folgend mußten Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden. Dabei wurde darauf geachtet, einen möglichst engen räumlichen Zusammenhang zwischen dem Ort des Eingriffs und dem des Ausgleichs zu erreichen. Die naturräumlichen Haupteinheiten der Geographischen Landesaufnahme dienten dabei als größte zulässige Bezugsinheit. Durch dieses Vorgehen wird das Naturpotential eines ähnlich strukturierten Raums in geringem Abstand zum Ort des Eingriffs verbessert. Von dort können eventuell günstige Einflüsse auf den beeinträchtigten Raum ausgehen.

B. Die Ausgleichsabgabe

Die mit der Festsetzung einer Ausgleichsabgabe verbundenen Sachfragen sind vielschichtig. Sie können beim Ausgleich von unvermeidbaren Eingriffen zu mannigfachen Problemen führen. Diese in ihrer ganzen Breite darzustellen, würde den hier zu beachtenden Rahmen sprengen. Die folgenden Ausführungen sollen deshalb auf den zentralen Bereich der Problematik beschränkt bleiben.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß eine Ausgleichsabgabe nur dann festgesetzt werden darf, wenn die Antrags- oder Verfahrensunterlagen zweifelsfrei einen ausgleichspflichtigen Eingriff erkennen lassen und andere ausgleichende Maßnahmen ausscheiden.

Die in einem Ökosystem vorhandenen Elemente und wirksamen Faktoren bedingen die Leistungsfähigkeit seines Naturhaushalts. Ihre Zahl ist fast nie ganz zu übersehen, ihre Wirkungen und gegenseitige Beeinflussung wissenschaftlich nur teilweise erforscht. Jedes Streben nach Vollständigkeit der Bewertung findet deshalb enge Grenzen.

Selbst wenn erprobte Methoden dazu vorliegen, verbietet der im Einzelfall erforderlich lange Untersuchungszeitraum die spezielle Beurteilung von Teilaspekten. Es ist deshalb gerechtfertigt, die Bewertung jeweils auf die wichtigsten ökologischen Faktoren und aktuellen Wirkungszusammenhänge zu beschränken. Anstelle exakter Messungen muß nicht selten die gutachterliche Schätzung treten.

Im folgenden sollen einige, den Naturhaushalt bestimmende Faktoren aufgezeigt und deren Bewertung diskutiert werden.

1 Die Pflanzen- und Tierwelt

Als Bewertungsunterlagen können die Ergebnisse der Biotopkartierung dienen, Angaben in der Literatur sowie die eigene Orts- und Sachkenntnis des Gutachters.

Die Wertung des Eingriffs ist nach Abschnitten unterschiedlicher Eingriffsintensität vorzunehmen.

Die Böden

Den Böden als wesentlicher Grundlage pflanzlichen und tierischen Lebens kommt im Naturhaushalt besondere Bedeutung zu. Nach § 2 Ziff. 3 NatSchG B-W verdient die Fruchtbarkeit der Böden, d. h. ihre Nutzungsfähigkeit, besondere Beachtung. Land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke müssen wegen unterschiedlicher Bewertungskriterien getrennt behandelt werden.

a) Landwirtschaftlich genutzte Böden

Die Bodengütezahlen (Acker- und Grünlandzahlen) sind ein geeigneter Maßstab für die Beurteilung der ökologischen Qua-

lität der Böden, da sie die wichtigsten Faktoren für deren natürliche Nutzungsfähigkeit, wie Ausgangsgestein, Struktur, Klima und Grundwasserstand berücksichtigen. Für die landwirtschaftliche Nutzung spielt aber auch die Hangneigung eine entscheidende Rolle. Es empfiehlt sich daher, die Flächenbilanzkarte (sie berücksichtigt die Bodengütezahlen und die Hangneigung) ergänzend zur Auswertung heranzuziehen. Unseren Erfahrungen nach ergibt sich zwischen beiden Werten im Regelfall eine weitgehende Identität im Rahmen der zu bildenden Bewertungsstufen.

b) Forstwirtschaftlich genutzte Böden

Als Bewertungsgrundlage sind die Ergebnisse der Forstlichen Standortskartierung geeignet. Je nach den örtlich gegebenen Verhältnissen kann es erforderlich sein, mehr oder weniger Bewertungsstufen zu bilden.

Das Wasser

Wasser als Teil des Naturhaushalts ist im Rahmen der Beurteilung eines Eingriffs als Grund- und Oberflächenwasser der Bewertung zugänglich.

a) Grundwasser

Die strengen Bestimmungen des Wasserrechts, ergänzt durch entsprechende landesplanerische Zielsetzungen, schließen schwerwiegende Eingriffe in den Grundwasserkörper meist aus. Der Genehmigung von neuen Kiesgruben in dem von mächtigen Schotterebenen aufgefüllten Oberrheingraben steht z. B. die Rücksichtnahme auf Grundwasserschonbereiche entgegen. Es handelt sich bei den üblichen Eingriffen in das Grundwasser mehr um solche von untergeordneter Bedeutung.

Eine dauernde latente Gefährdung des Grundwassers durch Straßen ist z. B. bei der Verwendung von Tausalzen gegeben, durch Verbrennungsrückstände von Treibstoffen oder als Folge von Unfällen beim Transport grundwasserschädlicher Güter. Keiner dieser Schadfaktoren ist aufgrund von Erfahrungsdaten mit hinreichender Genauigkeit zu quantifizieren und damit zu bewerten. Es wäre allenfalls ein ohnehin nicht zu Buche schlagender und rechtlich zweifelhafter Risikozuschlag denkbar.

Bewertbar ist ferner eine deutliche Verminderung der das Grundwasser schützend überdeckenden Erd- oder Gesteinschicht. Der bewertende Gutachter wird die Größe der beeinträchtigten Fläche und die zu erwartenden Veränderungen im Naturhaushalt berücksichtigen müssen.

b) Oberflächenwasser

Aus der großen vorstellbaren Zahl ausgleichspflichtiger Eingriffe dieser Art sollen die mit einem Autobahnbau möglicherweise verbundenen herausgegriffen werden. Dabei ist zunächst unbedingt zu beachten, daß vermeidbare Beeinträchtigungen tatsächlich unterlassen werden.

So darf mit Treibstoffresten, Öl, Reifenabrieb oder Tausalzen belastetes Niederschlagswasser nicht einfach am Fahrbahnrand in das Grundwasser gelangen. Es ist zu prüfen, ob das Ausmaß der Eingriffe dadurch gemildert wird, daß Oberflächenwasser von der Fahrbahn gesammelt, gereinigt und so dosiert einem Vorfluter zugeführt wird, daß dessen Biozönosen nicht nachhaltig geschädigt werden. Erst wenn diese Vorsorgemöglichkeiten bedacht sind, können Überlegungen zum Ausgleich folgen. Sie sind dann angebracht, wenn bei zumutbaren Aufwendungen ein Vorfluter mit hinreichend großer Wasserführung nicht erreichbar ist. In einem kleinen Bach

wird das mit nicht abscheidbaren Tausalzen belastete Oberflächenwasser immer wieder zu schweren Beeinträchtigungen der Biozönosen führen. Diese unterliegen der Ausgleichspflicht.

4. Das Klima

Unter allen in diesem Zusammenhang bedeutsamen Faktoren soll ein einziger, der in der Praxis immer wieder aktuell ist, diskutiert werden: die Behinderung des Luftaustauschs als Folge von Eingriffen in die Bodengestalt.

Kalte und deshalb vergleichsweise schwere Luft sammelt sich bei entsprechenden Wetterlagen in Tälern, wo sie, der Geländeneigung folgend, in tiefer gelegene Gebiete abfließt. Wird dieser Luftaustausch durch Hindernisse unmöglich oder entscheidend verzögert, sammeln sich bergwärts davon Kaltluftmassen an, die auf die Pflanzen- und Tierwelt einwirken und zur Minderung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts führen. Das Ausmaß im Einzelfall hängt entscheidend ab von der Höhe des Hindernisses, der Größe des Einzugsgebiets, von Art und Verteilung des Bewuchses, von der Geländeneigung und der Empfindlichkeit vorhandener land- oder forstwirtschaftlicher Kulturen.

Eine exakte Erfassung derartiger Kaltluftwirkungen setzt längerfristige, recht kostspielige Beobachtungen voraus. Dazu fehlen in der Regel Zeit und Geld. So bleibt dem Gutachter nur übrig, seine Bewertung auf allgemeine physikalische und biologische Erfahrungsdaten zu stützen.

Die Ermittlung der Ausgleichsabgabe

Nach dem dargestellten Vorgehen erhält man zunächst abstrakte, nicht in Geldwert ausgedrückte Angaben über das Ausmaß des Eingriffs. Der Übergang zur monetären Bewertung ist methodisch auf verschiedenen Wegen möglich.

Insgesamt ist festzustellen, daß der Vorgang zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe nur eine soweit als möglich auf exakte Angaben abgestützte Schätzung sein kann. Insofern besteht zur Festsetzung von Ersatzmaßnahmen kein prinzipieller Unterschied. Die Höhe der ermittelten Ausgleichsabgabe ist nicht identisch mit dem realisierbaren materiellen Wert des beeinträchtigten Naturguts. Sie soll auch kein Umrechnungsbetrag ideeller Werte in Geld sein. Vielmehr ist sie eine aus Rechtsvorschriften abgeleitete Rechen- und Schätzgröße. Ihr Zweck ist es, Eingriffe vermeiden zu helfen oder Anstrengungen zum Ausgleich in der Natur zu fördern.

VI. Die Bilanz

Zum Schluß ist die Frage zu beantworten, ob die mit der neuen Gesetzesmaterie verfolgten Ziele in der Praxis bisher zu erreichen waren. Dazu ist es erforderlich, die Grundvorstellungen über die Ausgleichsregelungen in Erinnerung zu rufen. In der Begründung für das Naturschutzgesetz von Baden-Württemberg (Landtagsdrucksache 6/6200 v. 07. 10. 1974) ist darüber folgendes ausgesagt:

Das Ziel eines Mindestschutzes unserer natürlichen Umwelt soll unter Beachtung des Verursacherprinzips durch aktive Pflege und Gestaltung verwirklicht werden. Schäden an der Natur müssen durch den dafür Verantwortlichen ausgeglichen werden.

Dieses sehr allgemein formulierte, weit gesteckte Ziel wird in den das Naturschutzgesetz konkretisierenden Folgeregelungen näher bestimmt und deutlich erkennbar eingengt. Der Ausgleich eines Eingriffs im naturwissenschaftlichen Sinn kann nicht erreicht werden, weil Teile eines Biotops und die

davon beeinflussten Wirkungsbeziehungen nach einer Beeinträchtigung nicht wieder in der alten Form hergestellt werden können. Die Bemühungen um den Ausgleich von Eingriffen in den Naturhaushalt müssen darum auf dessen wesentliche Funktionszusammenhänge beschränkt bleiben. Trotzdem ist ein Ausgleich von Eingriffsfolgen im jeweils betroffenen Ökosystem wegen der aufgezeigten Schwierigkeiten in der Mehrzahl aller Fälle nicht zu erreichen. An die Stelle des Ausgleichs müssen Ersatzmaßnahmen treten.

Insgesamt ist aber doch ein positives Ergebnis erzielt worden, wenn ein Vergleich mit der Situation vor einem Jahrzehnt gezogen wird. Dabei darf es allerdings nicht sein Bewenden haben. Die zunehmende Überbauung freier Landschaft und die sich lawinenartig ausbreitenden Schäden im Naturhaushalt zwingen dazu, strengere Maßstäbe als gegenwärtig für den Ausgleich von Eingriffen anzuwenden. Dem steht z. Z. noch ein dringend änderungsbedürftiges Bewußtsein weiter Bevölkerungskreise entgegen. Hier gilt es, Deformationen der Wertvorstellungen auszugleichen, sofort und tiefgreifend.

Anschrift des Verfassers:

Hauptkonservator Gerhard Fuchs
Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege
Kartoffelmarkt 2
7800 Freiburg

ZOBODAT - 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): Fuchs Gerhard

Artikel/Article: [Allgemeine Erfahrung mit der praktischen Handhabung des Ausgleiches von Eingriffen 19-23](#)