

Netzwerk der Initiativgruppen Gesteinsabbau e.V.

Eingetragen unter Nr. VR 866 im Vereinsregister Zwickau, Bundeskontaktstelle Gesteinsabbau der Grünen Liga.
(<http://www.grueneliga.de/gesteinsabbau> - Gesteinsabbau im Internet)



Steinbeisser 5/2000

GRÜNE LIGA Netzwerk
Ökologischer
Bewegungen

Redaktion: Ulrich Wieland, Prof. Virchowstr. 8, 08280 Aue, Tel. 0371-832 172, e-mail: Ulrich_Wieland@t-online.de **Aue, 17.09.00**
Kto-Nr.: 3850516325 Kreissparkasse Aue-Schwarzenberg BLZ: 870 560 00, Spendenquittungen: mit vollständ. Adresse u. Vermerk "Spendenbesch."



Liebe Freunde und Mitglieder

Wie mittlerweile jedes Jahr wird es auch in diesem – nun zum vierten Mal – ein zentrales Netzwerktreffen geben. Anders als bisher allerdings diesmal in Dresden, da vor allem aus dem sächsischen Raum besonderes Interesse an einer Veranstaltung dieser Art ge-

äußert wurden. Andererseits liegt Dresden verkehrsmäßig so günstig dass auch „ausländische“ Teilnehmer gern gesehene Gäste sind. Es wird auch diesmal Gelegenheit zum Gespräch mit IDUR-Rechtsanwälten geben – eine oft nachgefragte Gelegenheit für Bürgerinitiativen, die sich gegen überdimensionierten Rohstoffabbau wehren. Als Schwerpunktthema wollen wir dabei wie angekündigt die Ausweisung von FFH-Gebieten wählen. Wie Sie sicherlich wissen, will die Europäische Union damit der immer stärkeren Zersiedlung entgegenwirken, indem sie großräumig angelegte Schutzgebiete aufbauen will. Viele Landesbehörden haben offenbar Ängste, sie könnten der Wirtschaft damit schaden. Aber ist es nicht umgekehrt so: nur mit einer intakten Landschaft werden sich zukunftsfähige Wirtschaftsräume erhalten lassen – sonst wandern die Leute nämlich einfach ab. Und haben unsere Kinder nicht auch ein Recht darauf, durch zusammenhängende Wälder streifen, ohne auf Gewerbegebiete und Autobahnen zu stoßen? Darum empfinde ich die Flora-Fauna-Habitat-(FFH) Schutzgebiete auch als eine so gute Idee: In ihnen soll nicht nur isoliert eine bestimmte Art, sondern das Zusammenleben ökologischer Systeme gefördert werden soll. Oftmals sind aber gerade die ökologisch wertvollen Landschaften auf wertvollen Rohstofflagerstätten – wie zum Beispiel bei Gipskarst und Kalk. Unsere Gesellschaft (und eben auch jede Bürgerinitiative) wird die Antwort darauf geben, was ihr wichtiger ist, was „überwiegendes öffentliches Interesse“ ist: genügend Beton oder genügend Landschaft. Hoffen wir, daß unsere Kinder mit unseren Entscheidungen gut leben können.

Ihr Ulrich Wieland

Inhalt:

- | | |
|---|------|
| 1. Einladung zum Netzwerktreffen in DD | S. 2 |
| 2. Abstandsregel 300 m? | S. 3 |
| 3. Grundabtretungsverfahren in Sachsen | S. 4 |
| 4. Tagung zyanidbasierter Goldabbau | S. 5 |
| 5. Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerinitiat. | S. 5 |
| 6. Naturschutz und Rohstoffsicherung | S. 8 |
| 7. FFH - Ohnmacht der Betriebe | S. 9 |

Termine :

1. **Samstag, den 23.9.2000: Zentrales Netzwerktreffen in Dresden (Einladung s. S. 2)**
2. **Freitag, den 10. November 2000: 19.00 Uhr Mitgliederversammlung in Burgstädt, vorauss. Burgstädt, Gasthaus zum Frohngut, Chemnitzer Str. 54**

Netzwerk der Initiativgruppen Gesteinsabbau e.V.

Eingetragen unter Nr. VR 866 im Vereinsregister Zwickau, Bundeskontaktstelle Gesteinsabbau der Grünen Liga
(<http://www.grueneliga.de/gesteinsabbau>, e-mail: Ulrich_Wieland@t-online.de)



Vorsitzender: Ulrich Wieland, Prof. Virchowstr. 8, 08282 Aue, Tel. 0371/832 172, e-mail: Ulrich_Wieland@t-online.de, 13.09.00

Einladung zum 4. Zentralen Netzwerktreffen in Dresden

Am Samstag, den 23.09.2000 findet von 10.00 Uhr bis 16.00 Uhr in Dresden, Stadtteilhaus (Dresden-Neustadt), Priesnitzstr. 18 unser 4. Zentrales Netzwerktreffen als Veranstaltung von Grüner Liga Sachsen und IDUR statt.

Wir laden Sie dazu ganz herzlich ein, mit anderen Bürgerinitiativen in Sachen Kies- und Gesteinsabbau Erfahrungen und Arbeitsergebnisse auszutauschen, aktuelle Entwicklungen zu verfolgen und gemeinsame Strategien zu erarbeiten.

Schwerpunkt soll neben juristischen Betrachtungen zu aktuellen Entwicklungen im Bergrecht (Rechtsanwältin Ursula Philipp-Gerlach bzw. RA Dirk Teßmer vom IDUR - InformationsDienst UmweltRecht) das Thema FFH-(Flora-Fauna-Habitat)-Richtlinie sein. Außerdem gibt es aktuelle Informationen zum Stand des Verfahrens um Horno und Heuersdorf, sowie juristische Tips rund um Probleme des Planfeststellungsverfahrens und dessen Auswirkungen.

Geplant ist folgende

Tagesordnung:

| | | | |
|-----------|-----------|---|--|
| 10.00 Uhr | 10.15 Uhr | Begrüßung, Einleitung | U. Wieland |
| 10.15 Uhr | 10.30 Uhr | Aktuelles vom Netzwerk | U. Wieland |
| 10.30 Uhr | 11.00 Uhr | Vorstellung und Berichte aus den Bürgerinitiativen | ModeratorIn |
| 11.00 Uhr | 11.30 Uhr | Aktueller Stand des Widerspruches gegen die FFH-Meldung Sachsens durch die Grüne Liga am Beispiel Würschnitz - Laußnitz - Ottendorf-Okrilla | Jörg Urban Geschäftsführer Grüne Liga Sachsen |
| 12.00 Uhr | 12.30 Uhr | Imbisspause | |
| 12.30 Uhr | 13.30 Uhr | Neue Rechtsprechung zur UVP-Pflicht im Bergrecht am Beispiel Braunkohlentagebau (Horno und Heuersdorf) Flora-Fauna-Habitat-Schutz bei Rohstoffabbauanträgen - welche Chancen, welche Möglichkeiten, welche Wege bieten sich für Bürgerinitiativen | RA Dirk Teßmer, / Ursula Pilipp-Gerlach IDUR |
| 13.30 Uhr | 14.00 Uhr | Diskussion | |
| 14.00 Uhr | 14.30 Uhr | Was tun, wenn der Plan Fest Steht? Schutz der Grundrechte auch nach Beschluß | RA Dirk Teßmer, / Ursula Pilipp-Gerlach IDUR |
| 14.30 Uhr | 15.00 Uhr | Kaffepause / Imbiss | |
| 15.00 Uhr | 15.30 Uhr | Diskussion | ModeratorIn |
| 15.30 Uhr | 16.00 Uhr | Bürgerinitiativen fragen, Juristen antworten | RA Dirk Teßmer, / Ursula Pilipp-Gerlach IDUR |

Zur Finanzierung des Treffens erbitten wir einen Tagungsbeitrag von 20.- DM (Imbiß und Getränke sind darin enthalten). Um eine bessere Planung der Teilnehmerzahl zu ermöglichen, möchte ich Sie herzlich bitten, sich möglichst bis Donnerstagabend nochmal bei mir zu melden:

(Tel. 0371-832 172 (d), Fax: -174, Tel (pr.): 03771-551 225, e-mail: Ulrich_Wieland@t-online.de)

1. Abstandsregel: 300 m?

Zum Thema: „Abstandsregelung zur Genehmigung von Betriebsplänen nach dem Bundesberggesetz“

erhielt der damalige umweltpolitische Sprecher der CDU-Landtagsfraktion in Sachsen folgende Antwort aus dem sächs. Wirtschaftsministerium. Ich zitiere nochmals daraus, weil in letzter Zeit wiederholt Anfragen zum Thema Abstand an mich herangetragen wurden.

April 1996

Sehr geehrter Herr Abgeordneter,

zur Genehmigungspraxis bei der Abstandsregelung in Betriebsplänen nach dem Bundesberggesetz (BBergG) nehme ich – zwangsläufig etwas ausführlicher – Stellung:

1. In der öffentlichen Diskussion wird oftmals ohne weitere Angaben von Rechtsgrundlagen von Abstandsregelungen, z.B. eines Steinbruches von 300 m zur vorhandenen oder geplanten Wohnbebauung, gesprochen.

Diese „Abstandsregel“ beruht auf dem Runderlaß des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen vom 21.3.1990 (MinBl. NRW S. 504).

Dieser Erlaß gilt vorrangig für die Bauleitplanung, dort wird er oft als „Faustregel“ auch bei der Beurteilung konkreter Einzelvorhaben verwendet. Eine ähnliche Abstandsvorschrift enthält die weniger bekannte Unfallverhütungsvorschrift VBG 46 der Steinbruchs-Berufsgenossenschaft vom 1.4.1985 in der Fassung vom 01.10.1994 für die Durchführung von Sprengarbeiten. Dort wird der aus Gründen der Arbeitssicherheit erforderliche Sprengbereich („Absperrbereich“) normalerweise mit 300 m im Umkreis der Sprengstelle angesetzt (§ 34 Abs. 1 VBG 48)

2. Für beide Regelungen gilt, daß sie für die Zulassung bergbaulicher Vorhaben im Freistaat Sachsen keine verbindliche Grundlage darstellen. Hinzu kommt, daß sie nur in generalisierter Form Regelfälle betrachten, die im Einzelfall nach oben bzw. nach unten abweichend geregelt werden müssen.
3. Bei der Zulassung von Betriebsplänen nach dem BBergG sind deshalb keine allgemein verbindlichen Mindestabstände zugrunde zu legen. Abbau- und Einwirkungsgrenzen ergeben sich vielmehr indirekt als Folge der zu beachtenden Belange des Immissions- und Arbeitsschutzrechtes.

In der Praxis am wichtigsten sind hierbei die TA Lärm sowie die neuere VDI-Richtlinie 2058, die Lärmgrenzwerte in Abhängigkeit vom Gebietstyp nach der Baunutzungsverordnung (BNVO) und damit der Schutzwürdigkeit des jeweiligen Baugebietes enthalten.

Diese Grenzwerte sind dabei im Betriebsplanverfahren verbindlich anzuwenden (§ 66 Abs. 2 BImSchG; vgl. auch die VwV des SMU zur Regelung des Meß- und Beurteilungsverfahrens für die Ermittlung von

Geräuschen im Rahmen der TA Lärm vom 03.08.1993, SächsABl. S. 1049).

Weitere zu beachtende Grenzwerte ergeben sich aus der TA Luft (bezüglich Staub) sowie der DIN 4150 (bezüglich Erschütterung von Bauwerken bei Sprengungen).

Aus diesen immissionsbezogenen Grenzwerten ergeben sich wiederum automatisch einzuhaltende Abstände zur vorhandenen oder rechtsverbindlich geplanten Bebauung.

4. In der Praxis der Betriebsplanzulassung wird dementsprechend eine abgestufte Prüfung vorgenommen. Im ersten Schritt ist eine Einschätzung erforderlich, ob überhaupt eine unzulässige Immissionsbelastung von Nachbarn in Betracht kommt. Hierbei kann man sich u.a. auch am Abstandserlaß des Landes Nordrhein-Westfalen orientieren.

Kann dies nicht ausgeschlossen werden, wird vom Unternehmer eine Immissionsprognose verlangt, die rechnerisch für die geplante Anlage (Steinbruch) nachweisen muß, daß die jeweiligen Grenzwerte eingehalten werden. Für den Bereich des Sprengwesens wird dies üblicherweise in einem eigenen Sonderbetriebsplan „Sprengwesen“ getan. Auf dieser Basis ergeht die Betriebsplanzulassung.

Der dritte Schritt ist anschließend die Überprüfung der rechnerisch ermittelten Immissionen anhand von Kontrollmessungen von anerkannten Meßstellen nach § 26 BImSchG. Ergeben sich hierbei Grenzwertüberschreitungen, muß die Genehmigungsbehörde durch nachträgliche Auflagen bzw. Anordnungen im Einzelfall für eine Einhaltung der Grenzwerte Sorge tragen.

Insgesamt sind daher räumliche Abstandsregeln nur als Anhaltspunkte für eine Grobabschätzung geeignet; maßgeblich sind bei den Zulassungsverfahren ausschließlich die Immissionsgrenzwerte.

Sollten Sie noch detailliertere Ausführungen benötigen, steht Ihnen mein Haus gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Kajo Schommer

[Anmerkung d. Red: Grundsätzliche Kritik an diesem Verfahren ergibt sich aus der Praxis:

1. **Alle Anträge zum Abbau rechnen in der Lärm- und Staubprognose die zu erwartenden Immissionen zurecht (regelmäßig kommt als erwarteter Lärmwert eine Geräuschkulisse von 59,8 dB (A) vor.)**
2. **Die Grenzwerte entsprechen nicht den menschlichen Bedürfnissen sondern dem Stand der Technik, und sind unserer Ansicht nach viel zu hoch. Wer schon einmal einige Stunden 60 dB (A) am Stück ertragen mußte, weiß, wovon ich rede.**
3. **In der Praxis läßt sich ein einmal genehmigter Abbau kaum in den Emissionen beeinflussen. Selbst Kontrollen des Bergamtes – seien sie nun angekündigt oder wie meist behauptet – unangekündigt, bringen höchstens dann etwas, wenn die Prüfer im Betrieb sind: häufig arbeiten dann nämlich die Maschinen nur mit halber Kraft.**

4. **So sinnvoll flexible Regelungen auch sein mögen: Wir kennen keinen einzigen Fall, indem sie zugunsten der Bedürfnisse der Anwohner ausgelegt wurden. Wir halten daher eine klare Regelung, auf die sich die Anwohner berufen können für unverzichtbar.]**

2. „Grundabtretungsverfahren nach Bundesberggesetz in Sachsen“

Kleine Anfrage des sächs. Landtagsabgeordneten Prof. Dr. Karl Mannsfeld, CDU, DS 2/1893 vom 20.11.95

1. Wie viele Grundabtretungsverfahren nach Bundesberggesetz wurden bisher im Freistaat Sachsen abgeschlossen?

Im Freistaat Sachsen kam es bisher erst zu einem Grundabtretungsbeschluß. Hiergegen wurde ein Rechtsmittel eingelegt. Momentan werden diesbezüglich außergerichtliche Vergleichsverhandlungen geführt. Es ist deshalb nicht unwahrscheinlich, daß es in diesem Verfahren zu einer gütlichen Einigung kommt.

2. Wieviele Grundabtretungsverfahren sind gegenwärtig im Gang?

Derzeit sind zwölf Grundabtretungsverfahren im Gang. Nur auf Antrag des Unternehmers kann dieses Verfahren durchgeführt werden. Auf die Antragstellung selbst hat die sächsische Bergverwaltung keinen Einfluß.

Bisher kam es bei allen (früheren) Grundabtretungsverfahren zu einer gütlichen Einigung. Zur Verdeutlichung darf ich auf folgendes hinweisen: Das Bundesberggesetz selbst stellt an eine solche Grundabtretung bereits hohe Anforderungen:

- Nachhaltiges Bemühen des Betriebsinhabers um sogenannten freihändigen Erwerb des Grundstücks (gegebenenfalls Anbieten von Ersatzgrundstücken).
- Bemühen um eine privatrechtliche Vereinbarung über ein Nutzungsverhältnis (anstelle des Grundstückerwerbs).
- Das Vorhaben muß dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

Die Gewinnung von Bodenschätzen alleine ist nicht ausreichend, um das Tatbestandsmerkmal „dem Wohle der Allgemeinheit“ zu erfüllen.

Weiterhin bedeutet „Grundabtretung“ im Sinne des Bundesberggesetzes nicht zwangsläufig Enteignung des Grundstückes. Vielmehr sind – auch hierauf achtet die sächsische Bergverwaltung – weniger einschneidende Maßnahmen in Betracht zu ziehen. Möglich ist zum Beispiel auch die Einräumung einer persönlichen Dienstbarkeit (Wegerecht etc.). Der Entzug des Eigentums kommt nur als letzte der Möglichkeiten des Grundabtretungsverfahrens in Betracht.

3. Unter welchen Umständen hält die Staatsregierung die Anwendung von Grundabtretungsver-

fahren für gerechtfertigt bzw. unter welchen Umständen sollte darauf verzichtet werden?

Ich darf Ihnen versichern, daß wir auch weiterhin unsere bisher eingeschlagene Linie verfolgen werden. Das heißt, mit allen Mitteln wird auf eine gütliche Einigung zwischen Grundstückseigentümer und dem Unternehmer hingearbeitet.

Von der Möglichkeit der Grundabtretung ist in der Vergangenheit und soll in der Zukunft insbesondere für den Bereich des Abbaus oberflächennaher Rohstoffe nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden.

Es ist aber beispielsweise vorstellbar, daß ein Grundstückseigentümer seine Rechtsposition derart nutzt, daß er mit einer völlig überhöhten Kaufpreisforderung einen Abbaustopp de facto verursacht und den Fortbestand eines bereits bestehenden Bergbaubetriebes und damit auch die vorhandenen Arbeitsplätze existentiell gefährdet.

Des Weiteren kann sich ein Abbaustopp auch auf andere Unternehmen auswirken, vorrangig auf weiterverarbeitende Betriebe in der Region, die von dem (in der Existenz bedrohten) Bergbaubetrieb beliefert werden.

In solchen Fällen könnte eine Grundabtretung (auch in Form einer Enteignung des Gesamtgrundstückes) „im Interesse der Allgemeinheit“ liegen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Kajo Schommer

Mehrere Bürgerinitiativen in Sachsen erwarten in Absehbarer Zeit, daß „ihr“ Unternehmer in Kürze Anträge auf Grundabtretungen stellen könnte. Diese Entscheidungen sind grundsätzlich politischer Natur, auch in ihnen spiegelt sich die Einschätzung des „überwiegenden öffentlichen Interesses“ wieder. Über die Haltung des sächsischen Wirtschaftsministeriums dazu gibt uns ein interner Vermerk des zuständigen Referenten für Prof. Dr. Karl Mannsfeld MdL vom 22. September 1995 Aufschluß.

(Nur für internen Gebrauch)

Angleichung des Bergrechts/Grundabtretungsverfahren/Berichts-antrag zum Themenkomplex Gesteinsabbau und Bergrecht

... Das SMWA vertritt die Auffassung, vom Instrument des Grundabtretungsverfahrens nur im äußersten Ausnahmefall Gebrauch zu machen. Auf keinen Fall soll es angewandt werden, um Neuaufschlüsse zu ermöglichen. Dies wäre auch im Hinblick auf die geplante Angleichung des Bergrechts, das heißt die Zuordnung bergfreier Bodenschätze zum Grundeigentümer, kontraproduktiv.

Im Ausnahmefall müsse das Instrument jedoch angewandt werden können. Ein Ausnahmefall besteht für das SMWA insbesondere dann, wenn es um den Weiterbestand eines bereits bestehenden Aufschlusses geht und sich lediglich ein Grundeigentümer gegen einen Verkauf von Grund und Boden sperrt.“

Das Ministerium empfiehlt dem Landtagsabgeordneten in dem Schreiben weiterhin, eine kleine Anfrage oder einen Berichts-antrag an das Wirtschaftsministerium zu richten, damit die Problematik zügig beantwortet werden kann:

„Ein Berichts Antrag der Fraktion könnte zu folgenden Aspekten Fakten erheben:

- Nachfragen zu den erteilten Genehmigungen, dem Anteil der Ablehnungen bzw. zurückgezogenen Anträgen
- Nachfragen zu den beabsichtigten Berücksichtigungen in den Regionalplänen
- Informationen zu den Kriterien des Grundabtretungsverfahrens (analog kleiner Anfrage),

[Anmerkung der Redaktion: Zwar ist diese Antwort sicherlich kaum juristisch verwertbar, da intern, andererseits entnehmen wird daraus, daß es in der sächsischen Landesregierung kein großes Interesse gibt, den Benachteiligten von 1945 neues Unrecht anzutun. Oftmals befinden sich ja auch Wiedereinrichter darunter, die in der Regel sogar mit Fördermitteln aus dem selben Ministerium erst ihre Betriebe aufgebaut haben.]

3. Tagung zum zyanidbasiertern Goldbergbau

Datum: Fri, 01 Sep 2000 12:47:42 +0200
Von: 320010072070-0001@t-online.de (Kay-Uwe von Damaros)
Lieber Herr Wieland,

am 26./27.10.2000 findet in Berlin (DGB-Haus, Keit- hstr. 1, Berlin-Schöneberg) eine Fachtagung zum Thema "Zyanidgoldgewinnung im Widerspruch zu einer zukunftsfähigen Entwicklung - die Rolle der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft" statt. Da Sie in der Grünen Liga für das Thema Gesteinsabbau zuständig sind, könnte diese Veranstaltung für Sie von Interesse sein.

Gold wird in vielen Regionen der Welt ohne Rücksicht auf die dort lebenden Menschen und auf die natürlichen Lebensgrundlagen gewonnen. Die Zyanidkatastrophe in der rumänischen Goldbergbauanlage Baia Mare hat auch in Europa in alarmierender Weise auf das Gefahrenpotential der Goldgewinnung aufmerksam gemacht.

Eingesetztes Zyanid und Schwermetalle vergiften Böden, Grund- und Trinkwasser, sowie Flora und Fauna. Menschen verlieren ihre Existenzgrundlagen und sind gesundheitlichen Gefahren ausgesetzt. Dort wo Betroffene sich zur Wehr setzen, kommt es häufig zu gewalttätigen Auseinandersetzungen. Im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit werden auch Investitionen in den Goldsektor unterstützt. Über die deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG), das bundeseigene Finanzierungs- und Beratungsinstitut zur Förderung des privaten Sektors in Entwicklungsländern, fließen bereits seit Jahren Entwicklungshilfegelder in den industriellen Goldabbau.

Die industrielle zyanidbasierte Goldgewinnung steht im Widerspruch zu den Zielen einer ökonomisch sinnvollen, sozial gerechten und ökologisch verträglichen Entwicklung der betroffenen Regionen. Dies wollen wir mit Kennern und Betroffenen der Situationen vor Ort (Papua-Neuguinea, Peru, Ghana), mit Wissenschaftlern unterschiedlicher Fachdisziplinen und mit Vertretern der DEG diskutieren.

Organisiert wird die Tagung von FoodFirst Informations- und Aktionsnetzwerk (FIAN), der Stiftung Umverteilen, der Städtepartnerschaft Köpenick-Cajamarca und dem DGB Kreis Berlin. Nähere Informationen und das Tagungsprogramm erhalten Sie bei FIAN e.V., Overwegstr.31, 44625 Herne, Tel.: 02323/490099, Fax.: 02323/490018, e-mail: fian@fian.de

Ich würde mich freuen, wenn Sie zu dieser Tagung kommen würden und möchte Sie bitten diese Information an andere Interessierte weiterzugeben.

Mit besten Grüßen

Katja von Damaros (FIAN)

[Anmerkung d. Red: Ich erhielt diese Mail über die Grüne Liga. Leider kann ich selbst nicht teilnehmen und möchte Sie daher weiterleiten. Wer Interesse an dieser Tagung hat, setze sich bitte mit Katja selbst in Verbindung.]

4. Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerinitiativen

aus: SuSa 6/00

Diesen hochinteressanten Text fand ich in unserer "Schwesterzeitschrift" und möchte ihn hier in ganzer Länge zitieren. Er zeigt auch Sicht eines Unternehmers auf, wo Bürgerinitiativen besonders gefährlich (bzw. wirksam) sind. Getreu dem Motto: "Stark ist der Schwache, indem er die Kraft des Gegners nutzt", sollten wir uns mit den Strategien mancher Unternehmer vertraut machen, um einen gerechten Interessenaustausch zu finden.

Strategien in Genehmigungsverfahren des Rohstoffabbaus

Von Dr. Kurt Fleckenstein und Dipl.Ing. (FH) Ralph Kramer, Regioplan Ingenieure, Mannheim - Dresden

Das in Mannheim, Dresden und Breslau ansässige Planungsbüro Regioplan bearbeitet seit 1990 schwerpunktmäßig Vorhaben des Rohstoffabbaus. In den letzten Jahren wurde immer deutlicher, daß übliche Planungsinstrumente einem zunehmenden Bedürfnis der Öffentlichkeit, im Genehmigungsverfahren "mitzureden", oft kaum gewachsen sind. Angesichts dieser Situation entwickelte und erprobte Regioplan verfahrensvorbereitende bzw. begleitende Strategien. Ziel ist es, Erschwernisse und Verzögerungen des Genehmigungsverfahrens durch ablehnende Haltungen in der Öffentlichkeit zu vermeiden bzw. zu beheben.

Wo liegt das Problem?

Im Gegensatz zu anderen Industrie- bzw. Gewerbezweigen steht der Rohstoffabbau naturgemäß weitaus stärker "im Licht der Öffentlichkeit". Er ist einer ständigen kritischen Beurteilung auch und vor allem durch Nichtfachleute ausgesetzt. Meinungen zu Abbauvorhaben werden durch eine Vielzahl persönlicher Faktoren beeinflusst. Neben der eigenen beruflich-fachlichen Ausrichtung und dem Ausbildungsgrad spielen bisherige Erfahrungen mit dem Rohstoff-

fabbau eine wichtige Rolle. Diese und andere Faktoren bilden, eine Art "Sichtfilter" für den Einzelnen. So wird beispielsweise ein Bürger, dessen Arbeitsplatz wie auch immer von der Konjunktur der Baubranche abhängt, dem Vorhaben eher positiv gegenüberstehen. Derartige Faktoren sind schwer beeinflussbar, andere, wie das Image des Vorhabensträgers, sehr wohl! Ein Unternehmen, welches den Bürgern als Faktor des gesellschaftlichen Lebens ihrer Kommune bekannt ist, kann auch in Konfliktsituationen mehr Entgegenkommen erwarten.

Auch der Aufklärung der Öffentlichkeit über Verfahrens- und Genehmigungsprozesse im Rohstoffabbau sollte größere Bedeutung beigemessen werden. Zu verbreitet ist noch die Ansicht, jedwede Flächenausweisung für den Rohstoffabbau sei demnächst ein "Loch in der Landschaft". Ängste vor hohem Flächenverbrauch und dem Verlust kommunaler Entwicklungsmöglichkeiten sind die Folge. Treten bei einem Abbauvorhaben besondere Schwierigkeiten hinzu, sind Widerstände Betroffener vorprogrammiert. Im Extremfall kann dies zur Verschleppung oder gar zum Scheitern des Genehmigungsverfahrens führen.

Mit wem haben wir es zu tun?

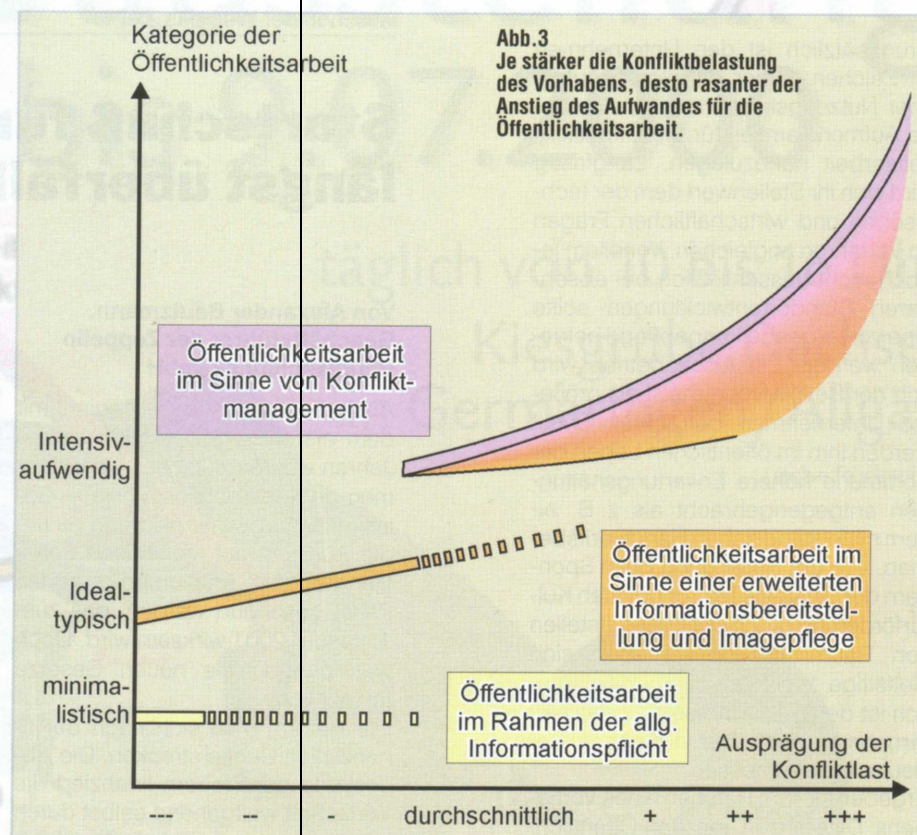
Bei der Eröffnung eines Tagebaus werden in der Öffentlichkeit oft zahlreiche und vielfältige Konflikte befürchtet. Der Träger eines Abbauvorhabens wird daher nicht selten mit unterschiedlichen Gruppen von Projektkritikern oder Gegnern konfrontiert. Neben den fachlich qualifizierten formellen Verfahrensbeteiligten (Genehmigungsbehörde, Vorhabensträger, Planer) schalten sich oft weitere Interessengruppen in die Diskussion ein. Umweltschutzverbände sind oft bis zu einem gewissen Grad mit fachlichen und genehmigungsrechtlichen Gegebenheiten des Rohstoffabbaus vertraut. Auf Anwohner, Bürgerinitiativen und Politiker der lokalen bzw. kommunalen Ebene trifft dies weniger zu, es sei denn, es werden Gegengutachter bestellt.

Unterschiedlichen Interessenlagen treten nicht nur zwischen dem Vorhabensträger und den anderen beteiligten Parteien auf. Auch zwischen anderen Akteuren kommt es hin und wider zu Unstimmigkeiten. Beispielsweise wenn Umweltschutzverbände einen "Naturschutz-See", die Bewohner hingegen ein "Bade-paradies" als Folgenutzung wünschen. In Extremsituationen kann es zu einer solchen Verhärtung der Fronten kommen, daß sich alle Akteure nur noch in gegenseitigen Beleidigungen ergehen. WIEDEMANN stellte 1995 aufschlußreiche Unterschiede zwischen den Selbsteinschätzungen der Beteiligten und ihrem Image bei den jeweils anderen Akteuren

fest. Daß unter diesen Umständen keine sachliche Diskussion möglich ist, liegt auf der Hand. Meldungen der Tagespresse wie "Baustoffwirtschaft bläst zum Großangriff" oder "Bürger machen jetzt mobil, Riesenloch den Kampf angesagt" tun ein übriges zur Zuspitzung des Konfliktes.

Wen stört was?

Ein vergleichsweise geringes Konfliktpotential erwächst aus den Streitfeldern rein fachlicher Natur. Differierende Fachmeinungen etwa zwischen dem Vorhabensträger bzw. Planer und den Fachbehörden beziehen sich auf gegenständliche, greifbare Streitpunkte. Sie können sachlich diskutiert und oft zur beiderseitigen Zufriedenheit ausgeräumt werden. Beziehungsprobleme sind auch hier latent vorhanden und können die Diskussion bis zu einem gewissen Grad überschatten. Grundsätzlich befassen sich auf dieser Ebene jedoch beide Kontrahenten "von Berufs wegen" d. h. professionell mit der Thematik. Somit kann Sachlichkeit zumindest erwartet und gefordert werden. Oft enden sachliche Problemlösungen jedoch bereits bei der Folgenutzung (z. B. Naturschutz oder Badeseesee), da sich die Nicht-Fach-Öffentlichkeit verstärkt in die Diskussion einbringt. Noch emotionalere Reaktionen kann die Verdrängung anderer Nutzungen (z. B. Landwirtschaft) durch das Vorhaben in der Öffentlichkeit auslösen.



Brisant ist die Situation auch, wenn Nachbarschaftskonflikte (Lärmbelastung bzw. stärkerer Lkw-Verkehr in Siedlungen) zu erwarten sind.

Wie brisant? Welcher Aufwand?

Von raumordnungs- oder fachplanerischen Differenzen über Eingriffsausgleichs- oder Folgenutzungsfragen bis hin zur persönlichen Betroffenheit der Anwohner verschiebt sich die Diskussion immer mehr

von der rationalen zur emotionalen Ebene. Wie überall gilt auch hier, daß fachlich-sachliche Differenzen auf rationaler Ebene weitaus leichter aufzulösen und somit auch weniger brisant sind, als emotional aufgestaute Gegnerschaften. Ziel muß es folglich sein, auch die Auseinandersetzung mit nicht fachlich faßbaren bzw. sachlich gerechtfertigten Widerständen und Begehrlichkeiten auf rationaler Ebene zu halten. Mit der Brisanz des Konflikts steigen die Anforderungen an die Öffentlichkeitsarbeit. Die obligatorische Bereitstellung von Informationen im Genehmigungsverfahren reicht als Grundlage zur Diskussion mit den Fachbehörden und bestenfalls noch den Umweltverbänden. Dem vom Vorhaben betroffenen oder aus sonstigen Gründen interessierten Laien genügt sie kaum, um das Vorhaben als Ganzes zu überblicken. Eine aus nichtfachmännischer Sicht unzureichende Informationsbereitstellung wird dann nicht selten als "böswillige Verschleierungstaktik" ausgelegt und gefährdet so die sachliche Diskussion.

Pauschal ist davon auszugehen, daß mit der Konfliktbelastung des Vorhabens gerade das Interesse von Nichtfachleuten am Verfahren ansteigt und damit der Anspruch an die Öffentlichkeitsarbeit. Bei einem "einfachen" Abbauvorhaben reicht die im Rahmen des Genehmigungsverfahrens obligatorische Informationsbereitstellung im Prinzip aus. Dies ist jedoch immer seltener der Fall. Bereits bei einer durchschnittlichen Konfliktlast sollten der Öffentlichkeit zusätzliche Informationen bereitgestellt werden. Der Informationsbedarf und damit der Aufwand des Unternehmens für die Öffentlichkeitsarbeit steigen hier etwa im linearen Verhältnis zur Konfliktlast an. Bei hoher und sehr hoher Konfliktlast reicht auch dies nicht mehr aus. Ein Konsens kann dann nur noch mit hohem (im Verhältnis zur Konfliktlast exponential ansteigendem) Aufwand erzielt werden (s. Abb.)

Was tun?!

Es gibt leider keine Patentrezepte, nach denen ein Konsens der Beteiligten und Betroffenen erzielt, und somit eine Stagnation des Genehmigungsverfahrens vermieden oder behoben werden kann. Dennoch sind einige Aspekte besonders hervorzuheben: Sind bei einem Genehmigungsverfahren überdurchschnittliche Akzeptanzprobleme abzusehen, empfiehlt sich ein frühzeitiger Beginn der Öffentlichkeitsarbeit. Eine "Flucht nach vorn" in "letzter Minute" ist mit erheblichem Mehraufwand verbunden, da hierbei ein bereits aufgebautes Mißtrauen überwunden werden muß. Zeit und Mittel, die eingangs gespart wurden, sind dann mit "Zins und Zinseszins" aufzubringen. Ebenso ist darauf hinzuweisen, daß sich selbst "mißglückte" Konsensbemühungen durch Öffentlichkeitsarbeit am Ende oft rechtfertigen. Sie bilden eine günstige Basis für einen Vergleich im dann nicht mehr zu umgehenden Rechtsstreit.

Eine Kommunikation mit der bzw. Kontaktpflege zur Öffentlichkeit muß immer zielstrebig erfolgen. Interessen und Ziele des Unternehmens, namentlich das Erlangen der Vorhabensgenehmigung, stehen im Mittelpunkt. Eine gleichrangige Verfolgung aller Einzelbedenken und Kritiken ist weder möglich noch notwendig. Selbstbewußtes Auftreten des Vorhabensträgers, nicht zu verwechseln mit Geringschätzung der Projektgegner, ist in jeder Phase angebracht.

Im ureigensten Interesse des Unternehmens muß

das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. Das Entgegenkommen gegenüber der Öffentlichkeit vom Planungsaufwand bis zur Eingriffskompensation darf das Vorhaben nicht an den Rand der Wirtschaftlichkeit führen. Methoden und Ergebnisse einer Umweltverträglichkeitsuntersuchung können und dürfen nicht an Maßstäben jahrzehntelanger universitärer Grundlagenforschung gemessen werden. Renaturierungs- und Kompensationsmaßnahmen können aus einer vor dem Abbau wenig reizvollen Landschaft kein Natur- oder Erholungsparadies machen. Dem Aufkommen zu großer Begehrlichkeiten ist sachlich aber bestimmt entgegenzutreten.

Spätestens wenn sich eine Bürgerinitiative gegründet hat muß das Unternehmen von einer erheblichen Gefährdung des Vorhabens ausgehen. Ob auf rationalem Wege (Bestellung von Gegengutachtern) oder über emotionale Schlagzeilen in der Tagespresse; immer wird die Bildung einer Front gegen das Vorhaben angestrebt. Oberstes Gebot ist in diesem Falle schnelles und entschlossenes Handeln. ***Das Unternehmen muß zu einer Diskussionsveranstaltung aufrufen, bevor die Bürgerinitiative das tut, da nur der Einladende den Verlauf der Veranstaltung bestimmen kann. Nur so kann die Bildung einer Plattform für die Bündelung jedweder Kritik gegen das Unternehmen verhindert werden.*** Einige praktische Hinweise zur Durchführung einer solchen Veranstaltung werden im folgenden zusammengefaßt:

Alle reden von Nachhaltigkeit . . .

Die Einbeziehung der Öffentlichkeit innerhalb eines Genehmigungsverfahrens ist notwendig, gut und richtig. Noch besser ist es jedoch, unabhängig von anstehenden Vorhaben für ein gutes und partnerschaftliches Verhältnis zwischen Unternehmen, Kommune und Bürgern zu sorgen. Der regionale Bekanntheitsgrad und Ruf eines Unternehmens entscheiden in hohem Maße, wie sich bei einem konkreten Abbauvorhaben die Mehrheitsmeinung entwickelt. Ein seit jeher guter Kontakt zur Kommune entkrampft den Konflikt bei einer notwendigen Anpassung der Flächennutzungsplanung. Ein gutes Verhältnis zu Umwelt- bzw. Naturschutzverbänden erleichtert die Einigung auf einen vertretbaren Untersuchungs- und Kompensationsaufwand. Praktische Zusammenarbeit (z. B. Landschaftspflegemaßnahmen zur Rohbodenoffenlegung als Aussiedlungshilfe für Magenrasen) schafft hier Vertrauen. Da die notwendige Technik im Unternehmen zur Verfügung steht, bleibt die wirtschaftliche Belastung gering.

Neben vergleichsweise bescheidenem Engagement werden auch anspruchsvolle Formen der Imagepflege praktiziert. Zu den Standards zählen Pressemitteilungen und Informationsblätter. Mit ihrer Hilfe soll in der Öffentlichkeit in Gegengewicht zu Meldungen geschaffen werden, die Notwendigkeit und Seriosität der Rohstoffgewinnung in Frage stellen. Persönlichere Wirkung entfalten demgegenüber Standortführungen, z. B. als "Tag der offenen Tür". ***Besonders ansprechbar sind Kommunen, wenn sie mit der Einnahme eines "Förderpfennigs" o. ä. ihre strapazierten Kassen aufbessern können.*** Aber auch die Bildung eines informellen Arbeitskreises zur Abstimmung der Abbauentwicklung mit der Flächennutzungs- oder Regionalplanung ist eine wertvolle Imagepflege. Als Beispiel sei hier die gemeinsame Arbeit von Behörden, Kommunen und einem Vorha-

bensträger an einem Teilraumgutachten im Oberen Elbtal, Raum Dresden-Pirna genannt.

Günstigerweise sollte ein Unternehmen langfristig und "nachhaltig" Sorge für ein möglichst allseits gutes Image tragen, das sich dann auch in "schweren Zeiten" bewährt. Gute Kontakte zu den wichtigen Akteuren, ein ständiger Meinungsaustausch und diese oder jene Hilfeleistung zahlen sich später bei komplizierten Vorhaben aus. Sie helfen, Konflikte bereits in der Entstehung zu entkrampfen und so ihren offenen Ausbruch zu vermeiden. Grundsätzlich ist den Unternehmen im Zeichen immer diffizilerer räumlicher Nutzungskonkurrenzen eine hohe Aufmerksamkeit für die Öffentlichkeitsarbeit nahezulegen. Langfristig wird sich ihr Stellenwert dem der technischen und wirtschaftlichen Fragen im Verfahren angleichen. Vor allem (jedoch nicht ausschließlich) bei absehbaren Standortentwicklungen sollte eine vorsorgende Imagepflege betrieben werden. Ein Abbaubetrieb wird von der Bevölkerung meist als größeres Unternehmen betrachtet. Somit werden ihm im öffentlichen Leben der Kommune höhere Erwartungshaltungen entgegengebracht als z. B. einem mittelständischen Handwerksbetrieb. Von der Beteiligung beim Sponsoring der Ortsfeste bis zur privaten Kulturförderung (auch durch Bereitstellen von Räumlichkeiten) ergeben sich vielfältige Varianten. Selbstverständlich ist der Werbewirkung für das Unternehmen auch hier die nötige Bedeutung beizumessen. Ergeben sich im Rahmen eines Vorhabens Differenzen mit der Öffentlichkeit, sollte das Unternehmen auf keinen Fall zu früh der "Allmacht" von Rechtsmitteln vertrauen. **Selbst ein gewonnener Prozeß kann sich durch immer wieder neue Einwände der Betroffenen zu Detailfragen letztlich als Pyrrhussieg erweisen.** Auf alle Fälle stört er jede Vertrauensbasis bei der Öffentlichkeit empfindlich. Suchen Sie sich Partner, die im Projekt- und Konfliktmanagement Erfolge nachweisen können, und bauen Sie ein Vertrauensverhältnis zu ihnen auf.

5. Naturschutz und Rohstoffsicherung

Eine Polemik aus Sicht des Unternehmers, mit dem Untertitel "Potentielle Fehlentwicklung in der Raumplanung und beim Naturschutz". Ich habe sie ausgewählt, weil sie deutlich das Unverständnis gegenüber den Zielen der Bürgerinitiativen zeigt.

(aus: SuSa 6/00)

Als im Jahre 1492 Kolumbus den Seeweg in die neue Welt fand, löste er nach seiner Rückkehr 1493 unter den Gelehrten, vor allem im Vatikan, einen Theoriestreit aus.

Die bis dato herrschende Lehre der sog. Naturrechtler stritten mit den Vernunftrechtlern über die Frage, ob die "Schätze" der neuen Welt in die alte gebracht werden dürften. Der Streit wurde zugunsten der Vernunftrechtler entschieden, und seither durften Güter aus der neuen in die alte Welt gebracht werden.

Es scheint, als ob die damalige Frage - unter umgekehrten Vorzeichen - neue Aktualität erhält.

Noch niemals ist ein Bauwerk, dessen Notwendigkeit erkannt wurde, nur deshalb nicht erstellt worden, weil es die dafür notwendigen Rohstoffe vor Ort nicht gegeben hat. Wenn nötig, wurden und werden diese auch über größere Entfernungen herbeige-

schafft.

Schon jetzt sind, insbesondere in Norddeutschland und Holland, Entwicklungen zu beobachten, bei denen mineralische Rohstoffe (in bis zu 75 T t, bald 90 T t Einheiten) über den Seeweg aus bis zu 1800 km Entfernung an der kontinentalen Nordseeküste anlanden. Über Schiene und Binnenschiffe gelangen sie bis zu Hunderten von Kilometern in das Landesinnere.

Es besteht eine Tendenz, daß die flächen-inanspruchnehmende rohstoffabbauende Industrie in das Ausland abwandert. Zur Begründung dieses Schrittes werden zu lange Verfahrensdauer mit unsicherem Ausgang (Überlagerung verschiedener Raumnutzungsinteressen z. B. Wasser, Wald, Siedlungen, Verkehr, Bodenschutz etc.) und zu problematische Einigungen mit dem Naturschutz im Inland angegeben.

Sollten sich die Abwanderungstendenzen fortsetzen, wäre dies nicht nur für die regionale, mittelstandsorientierte Industrie verheerend, es stünden auch Naturschutzinteressen auf dem Spiel. die durch den nicht unerheblichen "zusätzlichen" Transportweg ausgelösten Emissionen der global wirkenden Treibhausgase wie CO₂ relativieren die Nachteile einer zeitlich begrenzten Inanspruchnahme regionaler Lagerstätten. Wird der "gebrochene Verkehr" mitbetrachtet, verschiebt sich eine Baustoff-Ökobilanz weiter zugunsten der regionalen Lagerstätte.

Könnte der Naturschutz seine bisherige vielerorts verfolgte "konservierende" Betrachtungsweise aufgeben, dann schließen sich vom Grundsätzlichen Naturschutz und rohstoffabbauende Industrie nicht gegenseitig aus. Bereits 1994 waren in Baden-Württemberg z. B. 436 ehemalige und damals noch betriebene Abbaustätten unter naturschutzrechtlichen Schutz gestellt:

Bei der Umweltkonferenz von Rio wurde dem Begriff der "Nachhaltigkeit" neues Leben verliehen. In diesem "Sinne sollten Naturschutz und rohstoffabbauende Industrie sich als Partner verstehen und die Chance nutzen, ihre Umwelt ökologisch, ökonomisch und sozial ausgewogen nachhaltig zu gestalten. Obwohl vorgenannte drei Säulen eigentlich gleichberechtigt nebeneinander stehen sollten, erhalten die ökonomischen Gedanken im Sinne einer Rohstoffsicherung in der Praxis allzuoft nicht die ihr gerecht werdende Wertung. Versuche, in diesem Punkt paritätischen, spezialgesetzlichen Schutz zu schaffen, sind jüngst gescheitert, in dem es nicht gelungen ist, ein Rohstoffsicherungsgesetz beim Gesetzgeber in die Diskussion zu bringen.

Der Grundsatz der Nachhaltigkeit kann auch in Art. 2 Abs. (3) FFHRichtlinien sowie in deren Präambel wiedergefunden werden.

Damit in Einzelfällen vorerwähnte Gedanken umgesetzt werden können, bedarf es regionalplanerischer Vorgaben.

Trotz riesiger geologischer Vorräte, die Jahrhunderte den Bedarf decken könnten, stehen diese oftmals regionalplanerisch nicht zur Verfügung. Seit der deutschen Einheit werden im Bundesgebiet jährlich zwischen 725 - 775 Mio. t an mineralischen Rohstoffen benötigt (Spitzenjahre mit bis zu über 850 Mio. t nicht mitberücksichtigt). Davon sind ca. 50 % Baukiese und Bausande, ca. 25 % gebrochenes Felsgestein. Bei etwa gleichbleibender Bevölkerungszahl dürfte sich dieser Bedarf auch zukünftig nicht ändern (allerdings wird bis 2010 mit einem leichten Bevölke-

rungsanstieg von ca. 2 % gerechnet.) Die oft überschätzte Substitutionsfähigkeit, mit rezyklierten Baustoffen den Primärrohstoff zu ersetzen, stellt sich wie folgt dar: 1997 sind ca. 77 Mio. t mineralische Baurestmassen im Bundesgebiet angefallen, wobei 70 % oder 54 Mio. t aufbereitet und wieder verwertet wurden. Davon waren 78 % oder 42 Mio. t qualitativ so beschaffen, daß sie zur Substitution von Primärrohstoffen geeignet waren, mithin 5-6 % des Bedarfs. Die Recyclingbranche selbst erwartet aufgrund des Alters des Baubestandes bis 2010 eine Erhöhung des Anteils an Recycling-Baustoffen auf ,annähernd 13 %, d. h. ca. 90-100 Mio. t. Als Beispiel sei die Region Mittlerer Oberrhein genannt. In dieser Region sind in der Vergangenheit jährlich ca. 15-16 Mio. t Sande und Kiese gefördert worden. In dem zur Fortschreibung anstehenden Regionalplan mit dessen Unterkapitel Kieskonzeption 2015 wird ein zukünftiger Bedarf von > 10 Mio. t für die nächsten 15 Jahre und > 8 Mio. t für weitere 15 Jahre prognostiziert. Sieht man von dem Mangel ab, daß die Regionalplanung kein allgemeinpolitisches Mandat ausübt, kann der mineralabnehmenden Bauindustrie nicht diktiert werden, "welche" Mengen sie "wo" nutzen darf (freier Warenverkehr). Erscheint die an den Zahlen der Vergangenheit gemessene Kieskonzeption 2015 ohnehin in einem zu engen Korsett, müßte dieses geradezu platzen, paart sich die Erkenntnis hinzu, daß nicht alle ausgewiesenen schutzbedürftigen und Sicherungs-Bereiche zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe zu einer Genehmigung gelangen. Umfragen innerhalb der rohstoffabbauenden Industrie Baden-Württembergs lassen dutzende Konfliktfälle erwarten, bei denen sich regionalplanerische Bereiche zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe mit Gebieten [überschneiden], die zur Meldung gemäß der europäischen Richtlinien nach Flora-Fauna-Habitat und/oder Vogelschutz vorgesehen sind. Rechtskräftig planfestgestellte Abbauvorhaben (zumindest die vor Ablauf der Umsetzungsfrist 6/94) genießen auch in potentiellen FFH-Gebieten Bestandsschutz. Aufgrund systemimmanenter Eigenart der abbauenden Industrie, die ständig ihre Substanz verkleinert, sei die Frage erlaubt, ob es aus sozialen, wirtschaftlichen und letztendlich auch aus naturschutzfachlichen Gründen nicht richtig erscheint, auch Vorrang- und Vorbehaltsflächen- unter Abbau-Bestandsschutz zu subsumieren. Diese Flächen sind unter regionalplanerischen Gesichtspunkten bereits einer Abwägung mit dem Naturschutz unterzogen worden. **Es sei der Hinweis erlaubt, daß in anderen Bundesländern, wie zum Beispiel in Bayern durch Schreiben des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen generell "Vorrang und Vorbehaltsbereiche" zum Abbau oberflächennaher Rohstoffe aus FFH-Vogelschutzgebietsmeldungen ausgenommen wurden** und die Gebietslisten in einem für jedermann einsehbaren "Dialogverfahren" erstellt wurden [Anmerkung d. Red.: hier wurde offenbar festgelegt, daß das Gebiet gefälligst nicht schutzwürdig zu sein hat, weil es ja wirtschaftlichen Interessen dient. Aus meiner Sicht ein klarer Verstoß gegen die FFH-Richtlinie, der Brüssel sehr interessieren dürfte]. Rheinland-Pfalz habe zumindest Vorrangbereiche ausgenommen. Naturschutz ist eine Volksbewegung, der sich die abbauenden Industrie seit Jahrzehnten nicht ver-

schließt. Rohstoffsicherung aber ist auch eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit und dabei zugleich naturschutzrechtliche/-fachliche Chance. Offener Dialog läßt am ehesten eine von der Allgemeinheit getragene sinnvolle Lösung erwarten. Im übrigen ist die Anhörung Betroffener mit ausreichender Frist zur Stellungnahme rechtsstaatliches Grundsatzprinzip. Verfasser: Andreas Kern, Rechtsanwalt, Badener Straße 10, 76473 Iffezheim

6. FFH - Ohnmacht der Betriebe?

Oder: Wie können Unternehmer damit umgehen? (Teil 1 aus: SuSa 8/2000)

[In Vorbereitung unsere Zentralen Netzwerktreffens fand ich diesen Artikel zum Tagungsthema. Ich las mit Interesse, welche Strategien den Unternehmern gegen die FFH-Ausweisung empfohlen wird. Mag sich jeder dazu ein eigenes Bild machen. Der Artikel ist leider im Juristendeutsch geschrieben und liest sich ziemlich schwer, daher habe ich die aus meiner Sicht besonders wichtigen Aussagen fett hervorgehoben.d. Red.]

Die FFH-Gebietsmeldungen der Länder bedrohen in den Ländern laufende und zukünftige Betriebsstätten der Steine und Erden Industrie. Anstatt auf verschiedenen Verfahrensstufen im Konsens mit den Betroffenen, vor allem den Unternehmern und Verbänden, die Möglichkeiten der FFH-Regelungen auszunutzen; führt vielfach Eifer, Unverständnis der Regelungen oder gewollt einseitige Auslegung zu erheblichen Konflikten. Die nachfolgenden Ausführungen sollen ein wenig Licht in das Dunkel verschiedener Handlungsoptionen bringen, die es den Unternehmern und Verbänden erleichtern sollen, mit der Materie so umzugehen, daß nur noch wenige echte Konfliktfälle übrig bleiben. Dabei wird deutlich, wie unzutreffend mit den FFH-Regelungen umgegangen wird.

Einleitung

Betrachtet man die rechtlichen Rahmenbedingungen, die in Deutschland mit der sogenannten-zweiten Naturschutz-Novelle umgesetzt wurden, verwundert zweierlei:

1. Die durchaus kritisch zu würdigende Gesetzgebungsarbeit für teilweise miß und unverständliche, teilweise für den Vollzug untaugliche Regelungen,
2. der manchmal erstaunliche missionarische Eifer in den Bundesländern; große Flächen einem überbordenden Naturschutz zu unterwerfen,
3. dies unter recht einseitiger Berufung auf den Gesetzeswortlaut unter - Außerachtlassung sonstiger - insbesondere wirtschaftlicher - Belange zu rechtfertigen.

Damit stellt sich insbesondere für den betroffenen Unternehmer, der durch ein solches Gebiet unmittelbar oder mittelbar betroffen wird, die Frage nach der Beteiligung am Gebietsfestlegungsverfahren und weitergehend nach Rechtsschutzmöglichkeiten. Die Antworten auf diese Fragen können nur nach dem Gesetzeswortlaut und einer auf Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen beruhenden Auslegung vieler unbestimmter Rechtsbegriffe gelöst werden. Derartige Lösungsversuche setzen aber immer in Ermangelung einheitlichen Vollzuges durch Beteiligte auf verschiedenen Ebenen voraus, daß ein entsprechender

Wille zur Kooperation vorhanden ist. Kooperation ist notwendig, um den durch Fristablauf in Deutschland vorhandenen nachteiligen Umsetzungsverzug in seinen Folgen soweit als möglich zu mindern. Zu verdeutlichen sind in diesem Zusammenhang auch die vielfach mißverstandenen Entscheidungsgründe des Bundesverwaltungsgerichtes und des sogenannten Ostsee-Autobahn-Urteils - Stichwort: Potentielle FFH-Gebiete.

I. Betroffenheit der Steine - und-Erden-Industrie

Die Steine-und-Erden-Industrie nimmt zusammen mit dem übrigen Bergbau in Deutschland ihre Aktivitäten - auf nur 0,5 % der Landesfläche in Anspruch. Effektiv betrachtet ist aus Steine-und-Erden-Sicht die Inanspruchnahme von Grund und Boden zur Bodenschatzgewinnung auf nur 0,01 % der Bundesfläche zu reduzieren. Und doch läßt sich bei den Steine-und-Erden-Betrieben wie bei kaum einer anderen Industrie - die Gesamtproblematik wie folgt umreißen:

Die Bodenschätze Gewinnung kann nur lagerstättengebunden erfolgen - sie läßt sich in der Regel deswegen nicht an anderen Alternativstandorten durchführen. Darüber hinaus ist aus ökonomischer Sichtweise beachtlich, daß die Steine-und-Erden-Industrie überwiegend regionale Absatzmärkte bedient Stichwort: Transportkostenempfindlichkeit. Neben diesen zentralen Gesichtspunkten spielt aus naturschutzrechtlicher Sicht der mit der Bodenschätze Gewinnung unvermeidbar einhergehende Eingriff in Natur und Landschaft eine Rolle. Bodenschätze Gewinnung und Eingriff bedingen sich somit. Diese Eingriffe sind zuzulassen, um der Rohstoffversorgung als anerkannt öffentlichem Belang und zur Befriedigung der allgemeinen Daseinsvorsorge nach mineralischen Baurohstoffen und -produkten Rechnung tragen zu können.

Bodenschätze werden zwar gemäß gesetzlicher Anordnung (vgl. insoweit § 35 BauGB) überwiegend im sogenannten unbeplanten Außenbereich gewonnen. Sie ist deshalb dort ein privilegiertes Vorhaben. Nicht in Anspruch genommener Grund und Boden in den Außenbereichen ist überwiegend Nährboden für eine mehr oder weniger intakte natürliche Entwicklung. Gerade hieraus resultiert das hohe Spannungspotenzial zwischen dem Schutz, konzentriert durch die Abwehr von Eingriffen einerseits - und dem unvermeidbaren Eingriff zur Bodenschätze Gewinnung andererseits.

Dieses überwiegend in der Praxis ausgewogene System wechselseitig sich bedingender und sich gleichzeitig entgegenstehender Zielrichtungen wird nun vermeintlich durch die FFH-Gesetzgebung empfindlich gestört: Beeinträchtigt ein Projekt die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck eines FFH-Gebietes erheblich, und zwar in seinen maßgeblichen Bestandteilen, ist es grundsätzlich unzulässig: Hieraus wird vielfach vorschnell der Schluß gezogen, daß mit der schlichten Ausweisung eines Gebietes als FFH-Gebiet jegliche Aktivität zu untersagen ist. Es wird im folgenden u. a. zu zeigen sein, daß dem nicht so ist. Gleichwohl entwickelt dieses Mißverständnis eine erhebliche politische Bedeutung. Nämlich im Zusammenhang mit der gleichfalls noch kritisch zu analysierenden Auffassung; daß allein naturschutzfachliche Gründe zur Ausweisung eines FFH-Gebietes

herangezogen werden dürfen. Begründet wird dies ferner mit folgender-allerdings unrichtiger - Argumentation:

In den meisten Ländern ist die nicht bergbauliche Bodenschätze Gewinnung (Abgrabung/Grundeigentümerbergbau) „de lege“ als Eingriff in Natur und Landschaft definiert. Bereits nach dem jeweiligen Naturschutzrecht sind Eingriffe jedoch zu vermeiden. Dies, so der falsche Schluß, gelte erst recht für FFH-Gebiete. Mithin anders gelagerte Interessen, wie z.B. die der Rohstoffvorsorge und damit inzident auch der Ermöglichung der Bodenschätze Gewinnung, keine Rolle zu spielen hätten. Daß erhebliche Einwirkungen und Eingriffe bereits begrifflich unterschiedlich sein können, wird dabei großzügig übersehen. Eine Gleichsetzung ist nicht zwingend. Entscheidendes Abgrenzungskriterium ist das jeweilige FFH-Erhaltungsziel und die darauf einwirkende „Erheblichkeit“ einer Tätigkeit. Die Folge davon könnte durchaus sein, daß in erheblichem Umfang Gebiete ausgewiesen werden, die per se und per saldo andere Nutzungsansprüche ausschließen. Hieraus folgt unmittelbar und zwingend, daß dies ein erhebliches Bedrohungspotenzial der Verfügbarkeit von Lagerstätten in Deutschland darstellt. Aber auch, daß bereits bestehende Betriebe möglicherweise in ihrem Bestand durch Überplanung bzw. Heranplanung durch FFH-Gebiete gefährdet werden können. Ferner könnte diese Polarisierung dazu führen, die zarten Pflanzen des Miteinanders zwischen Rohstoffgewinnung und Naturschutz nachhaltig zu stören. Im folgenden soll auf verschiedene Verfahrensstufen und Auslegungsfragen eingegangen werden, um nicht die Ohnmacht, sondern die rechtsstaatlich gebotene und ausübbar „Macht“ der Unternehmer bei der Ausweisung, Festlegung und der Handhabung von -FFH-Gebieten zu verdeutlichen. Diese können allerdings nicht Einzelfragen im jeweils konkreten Fall beantworten, noch abschließend sein.

II. Problemebenen, in denen ein Unternehmer von FFH-Entwicklungen betroffen werden kann

Die unmittelbarste Betroffenheit eines Unternehmers mit einem laufenden Betrieb ist die, daß ein FFH-Gebiet über seine Betriebsfläche geplant wird. Es könnte damit die Gefahr verbunden sein, daß sein Betrieb einen nur noch eingeschränkten Bestandsschutz für die Zukunft genießt. Mit anderen Worten könnte bei erheblicher Beeinträchtigung der Erhaltungsziele und des Schutzzweckes eines FFH-Gebietes im ungünstigsten Fall der Betrieb geschlossen, werden. Eine solche Gefährdung könnte auch dann entstehen, wenn ein derartiges Gebiet in einer derartigen räumlichen Nähe zu einer Betriebsstelle liegt, die erhebliche Beeinträchtigungen auf die Erhaltungsziele des Schutzgebietes "besorgen" lassen. **Nach vorläufigen Erhebungen des Bundesverbandes Baustoffe - Steine und Erden dürften dies mit konkreter Betroffenheit ca. 10 bis 15 Lagerstätten/Betriebsflächen pro Bundesland, in Fällen wie in Baden-Württemberg könnte jede 5. Lagerstätte betroffen sein.** Nach vorsichtigen Prognosen kann unter Bezugnahme auf die Schattenlisten der Naturschutzverbände von einer Vervielfachung der Betroffenheit ausgegangen werden! Die Betroffenheit kann jedoch auch aus anderer und

möglicherweise unerwarteter Ecke erfolgen. Geht doch in einigen Ländern das Verständnis von FFH-Gebieten dahin, diese vor allem und gerade auch über raumordnerische Ziele einzubeziehen und damit konkrete räumliche Lenkungen durchführen zu wollen. Da Ziele der Raumordnung und Landesplanung verbindlichen Charakter haben, wird dies für Genehmigungen zur Bodenschätzegewinnung erhebliche Probleme aufwerfen. Diese können bis zu einer sogenannten Negativ- oder Verbotsplanung für bestimmte Aktivitäten gehen. Ziele der Raumordnung und Landesplanung stellen verbindliche Genehmigungsvorgaben dar. Die teilweise vorhandene Praxis in einigen Ländern, vorgeschlagene Gebiete in die Raumordnung aufzunehmen, widerspricht der gesetzlichen Regelung des § 7 Abs. 7 ROG. Erforderlich ist das Vorliegen von Erhaltungszielen also mindestens potentieller Gebiete - was nur eingeschränkt bejaht werden kann (s. dazu weiter unten). Diese wirken wiederum nicht automatisch im Sinne von Ge- und Verboten, sondern sind in die Abwägung mit den anderen gleichrangigen Belangen der Raumordnung einzustellen. Hierzu gehört auch die Rohstoffsicherung: Weitergehende Prüfungen bedürfen des Vorliegens erheblicher Beeinträchtigungen dieser Erhaltungsziele, haben dann aber nicht raumordnerisch, sondern nach den Regeln des BNatSchG eine Einzelfallprüfung vor Ort zu durchlaufen.

Hieraus folgen Schlußfolgerungen auf die Mitwirkungs- und Einflußmöglichkeiten von Unternehmen. Diese richten sich zunächst nach der Betroffenheit des konkreten Schutzgegenstandes: Dies wäre zum Beispiel eine **im Eigentum oder eigentumsähnlichen Recht (Pacht) liegende Lagerstätte oder ein laufender Betrieb**. Hier schreiben die Regeln des Verwaltungsverfahrenes zwingend eine Beteiligung im Verwaltungsverfahren vor. Nun zeigt jedoch gerade die Erfahrung in vielen Ländern, daß die Aufstellung von Gebietskulissen, die vermeintlich FFH-tauglich sind, eher im verborgenen denn in einer offenen Diskussion mit den Beteiligten stattfindet. Fraglich ist deshalb, wie Betroffene an Informationen herankommen können, um ihre Mitwirkungsrechte geltend zu machen. Obwohl auch hier in den Bundesländern Verfahren zur Aufstellung von Rechtsvorschriften zur Durchsetzung von naturschutzrechtlichen Zielen die Beteiligung der Öffentlichkeit vorsehen, erstaunt die „Geheimniskrämerei“ umso mehr. Dem Betroffenen bleibt also in der Regel nichts anderes übrig, entweder auf eine ins Blaue hinein gerichtete Anfrage mit der Hoffnung auf Antwort zu verbinden oder aber rein vorsorglich einen schriftlich begründeten Antrag auf Mitwirkung wegen möglicher Schutzgutsverletzung frühzeitig geltend zu machen und diesen hilfsweise mit einem Auskunftsanspruch aus dem Umweltinformationsgesetz unter Berufung auf die Rechtsprechung des EuGH hierzu zu untermauern. Dies gilt auch im Hinblick auf die fachplanerische Komponente zur Gebietsschutzkulisse die regelmäßig verwaltungsintern gehandhabt wird.

Vor allem unter Beachtung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zu sogenannten potentiellen FFH-Gebieten sind die Behörden an einem solchen rechtswidrigen Procedere gehindert. Denn es kann nicht ausgeschlossen werden, daß vorgeschlagene Gebiete potentielle FFH-Gebiete darstellen, die bereits mit Vorschlag so wirken, daß das so-

genannte Verschlechterungsverbot greift (virtueller Naturschutz): Dies bedeutet in der Regel das Verbot der Bodenschätzegewinnung mit Erlaubnisvorbehalt. Wird über dieses rechtliche Konstrukt in ein Recht des Unternehmers eingegriffen, muß nach Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz eine Rechtsschutzmöglichkeit bestehen. Deren erste Ausprägung ist die Beteiligung an einem entsprechenden Verfahren, um die Schutzgutsverletzung prüfen und gegebenenfalls nach Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen minimieren zu können. Das heißt, daß auch die Behörden gut daran tun, aus rechtsstaatlichen Gründen frühzeitig die Verfahrensvorschriften in den Ländern beim Wort zu nehmen und zu prüfen, wer in welchen Schutzgütern betroffen oder -verletzt sein könnte und diesem Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Deshalb hat der Bundesverband Baustoffe-Steine und Erden hierzu die Handlungsempfehlung an seine Mitglieder herausgegeben, frühzeitig und vorsorglich schriftlich bei den zuständigen Behörden entsprechende Anträge zu stellen. Dies gilt umso mehr, als es sich nicht mehr nur wie vor der gesetzlichen Regelung für FFH-Gebiete um punktuelle Problemlagen, wie z. B. einzelne Natur- oder Landschaftsschutzgebiete, handelt. Vielmehr verstärkt sich dieser Druck zur frühzeitigen Offenlegung und Kooperation mit möglicherweise Betroffenen dadurch, daß innerhalb bestimmter gesetzter Zeiträume eine erhebliche Fläche auf ihre FFH-Tauglichkeit geprüft werden muß.

III. Zur Problematik der sogenannten potenziellen Gebiete

Unabhängig von den gesetzlichen Regelungen im Bundesnaturschutzgesetz hat das Bundesverwaltungsgericht im sogenannten Ostsee-Autobahn-Urteil judiziert, daß sich im konkreten Fall nicht ausschließen lassen könne, daß ein bestehendes Landschaftsschutzgebiet gleichzeitig wegen seiner bereits festgestellten Schutzwürdigkeit auch ein FFH-Gebiet sein könnte. Das Bundesverwaltungsgericht tenorierte in diesem Zusammenhang, daß diese Möglichkeit dann bestünde, wenn sich nach objektiv nachvollziehbaren Kriterien deren Vorliegen „aufdrängt“. Das heißt, daß nicht jede Behauptung, sondern die Erfüllung der durch die EU-Kataloge vorgegebenen Kriterien nachweislich mit hoher Wahrscheinlichkeit gegeben sein muß. Die unterinstanzliche Rechtsprechung definiert dies so, daß das in Frage stehende Gebiet „eindeutig“ den FFH-Richtlinienbestimmungen zugewiesen werden können muß. Nach differenzierten Kriterien ist mindestens Grundlagenwissen für eine „fundierte Prognose“ erforderlich.

In der Regel wird man dies bejahen können, wenn es sich um die Erfüllung der Kriterien für prioritäre Typen und Habitate handelt, oder ein bereits vorhandener Schutzzweck in Form eines rechtsverbindlichen Schutzgebietes diese Kriterien erfüllt. Wegen des möglicherweise gegebenen Ermessensspielraumes bei nicht prioritären Habitaten und Typen und dem gegenüber den prioritären geringeren Schutzzweck des Gesetzes lassen sich hier potentielle Gebiete ohne vorhandene Schutzgebietsausweisungen als Natur- oder Landschaftsschutzgebiet etc. nur in Ausnahmefällen begründen. Gemeinsamer Maßstab ist in der Literaturmeinung zu diesem Problem, daß nicht die erste Meldung oder auch die zweite Prü-

fung der Meldung hierzu regelmäßig ausreicht. Vielmehr soll die Unterschutzstellung „absehbar“ sein und damit das FFH-Verfahren schon weiter fortgeschritten sein. Mit anderen Worten bestehen hier Handlungsspielräume des Unternehmers zur Abgrenzung sogenannter potentieller Gebiete. Im übrigen sollten die Behörden in diesen letztgenannten Fällen vorsichtig mit dem Instrument potentieller Gebiete umgehen. Es muß die Frage beantwortet werden, was z.B. aus Amtshaftungsregelungen anschließend geschieht, wenn ein Gebiet nicht als FFH-Gebiet festgelegt wird, dem Unternehmer in der Zwischenzeit jedoch wirtschaftliche Nachteile erwachsen sind.

Wenn im übrigen nicht schon, jedes vorgeschlagene Gebiet dem sogenannten Verschlechterungsverbot unterfällt, ist aus diesem Grunde auch nicht zwingend in jedem Fall eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Denn diese Rechtsfolge setzt das „sich Aufdrängen“ eines FFH-Gebietes voraus. Die für den Unternehmer hieraus folgende zentrale Frage nach einer durchzuführenden zeit- und kostenaufwändigen Verträglichkeitsprüfung ist damit gleichfalls unter Beachtung o. a. Voraussetzungen offen. Auch hier setzt, wie auch bei zukünftig festgeschriebenen FFH-Gebieten, das Verlangen einer Verträglichkeitsprüfung die Feststellung zusätzlich voraus, daß erhebliche Einwirkungen durch die konkrete Tätigkeit eines Unternehmens auf Erhaltungsziele und Schutzzwecke des FFH-Gebietes sich mit hoher Wahrscheinlichkeit nachweisen lassen (§ 19 c BNatSchG).

IV. Zum Rechtsschutz im FFH-Verfahren

Das FFH-Verfahren ist ein mehrstufiges Verfahren. Nach den gesetzlichen Bestimmungen sind die Länder für die Auswahl und Benennung der FFH-Gebiete zuständig (§ 19 b Abs. 1 und Abs. 2 BNatSchG). Sie haben dies nach Maßgabe des Artikel 4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie durchzuführen. Für die Bundesebene insgesamt koordinierend ist das BMU quasi Transformationsebene in Richtung europäische Kommission. Das BMU nimmt die gemeldeten Listen der Länder entgegen und prüft diese auf Plausibilität und Erfüllung der europäischen Vorgaben. Im Zweifelsfall wird an die Länder zurück verwiesen. Auf Bundesebene hat das BMU seinerseits das Benehmen mit anderen Fachressorts herzustellen (§ 19 b Abs. 1 Satz 1 BNatSchG). Erst wenn diese Verfahrensschritte abgeschlossen sind, erfolgt die Meldung für den Bund insgesamt an die europäische Kommission, die ihrerseits auf Plausibilität und Stringenz der Erfüllung der fachlichen Kriterien, die im Konzept Natura 2000 genannt sind, prüft. Ist das FFH-Prüfverfahren abgeschlossen (mit Veröffentlichung der FFH-Liste durch die EU), haben die Länder Schutzmaßnahmen zur Sicherstellung der Erhaltungsziele und Schutzzwecke aus FFH-Gesichtspunkten zu regeln. Die Art der Schutzzerklärung wird durch den Gesetzgeber als nicht grundsätzlich neu nach dem deutschen Recht vorgegeben: Nach § 19 b Abs. 2 BNatSchG kann eine nach Erhaltungsziel gestufte Schutzzerklärung durch die Mittel des § 12 Abs. 1 BNatSchG erfolgen. Das heißt, daß das rechtliche Schutzinstrumentarium analog den Schutzgraden für Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete; Naturparke, etc. bis hin zum Vertragsnaturschutz gem.

§ 19 c Abs. 4 BNatSchG erfolgen kann.

Den verschiedenen Verfahrensebenen und den dort zu prüfenden Kriterien folgen unterschiedliche Möglichkeiten und Rechte betroffener Unternehmer: Gemäß den §§ 58, 59 NSG BW z. B. ist die Gebietsmeldung Grundlage einer Naturschutzverordnung. Hierfür sind die allgemeinen Verfahrensvorschriften anwendbar; das heißt, daß die Gebietsmeldung einen Monat öffentlich auszulegen ist, oder aber die Anhörung betroffener Eigentümer oder sonstiger Berechtigter in Einzelfällen zu erfolgen hat. Darüber hinaus sind Stellungnahmen öffentlicher Planungsträger und Gemeinden einzuholen. In direkter Anwendung des bereits oben zugrunde gelegten Rechtsverständnisses, daß, wenn öffentliche Maßnahmen die Rechtspositionen beeinträchtigen (können): diese rechtsschutzbewährt sein müssen, hat also der Unternehmer bereits hier und in landesspezifischer Ausprägung Anhörungs- und Mitwirkungsrechte. Er kann einerseits selbst die Plausibilität der Prüfung der öffentlichen Hand gegenprüfen als auch über sonstige öffentliche Planungsträger und Gemeinden seine Punkte (zusätzlich) einbringen. Diese hat die zuständige Behörde in ihrer Prüfung zu berücksichtigen. Auf dieser Stufe bestehen Rechtsschutzmöglichkeiten lediglich insoweit, als für Informationsrechte und das Recht zur Stellungnahme gepocht werden kann. In diesem Verfahrensstadium, so haben verschiedene Rechtsschutzverfahren in Form von vorbeugenden Unterlassungsklagen gegen Gebietsmeldungen im Einzelfall gezeigt, haben diese in der Regel keine Aussicht auf Erfolg: Denn eine Klagebefugnis setzt die konkrete mindestens bestehende Möglichkeit einer Rechtsschutzverletzung voraus. Durch die schlichte Meldung, die durch den Bund zur Gegenprüfung noch einmal zurückverwiesen werden kann, ist diese Konkretheit noch nicht gegeben: Dies folgt im übrigen der bekannten Judikatur zu Rechtsschutzmöglichkeiten bei Erstellung von Natur- oder Landschaftsschutzgebieten. Anders dürfte die Situation bei zu bejahenden potentiellen FFH-Gebieten sein. Wie bereits ausgeführt, entfalten diese konkrete Verschlechterungsverbote. Diese stellen wiederum eine Betroffenheit dar; die eine Klagebefugnis wahrscheinlich werden läßt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß Rechtsschutzmöglichkeiten neben diesen formalen Aspekten auch inhaltliche Voraussetzungen mit sich bringen.

Dies impliziert ferner die Frage, die es im nachfolgenden zu klären gilt: Welche Kriterien zur Prüfung der FFH-Gebietstauglichkeit bezogen werden müssen, deren Nichtbeachtung bzw. Nichtbelegbarkeit eine FFH-Gebietsmeldung unwahrscheinlich werden lassen. Sind derartige Voraussetzungen für eine Prüfung gegeben, und werden diese nicht ordnungsgemäß und richtig im Sinne mindestens einer „aufdrängenden“ Erfüllung belegt, kann auch ein FFH-Gebiet nicht bestehen.

V: Zur Frage der Kriterien für eine FFH-Gebietsfestlegung

Wie bereits erwähnt, müssen die Länder nach § 19 b Abs. 1 Satz 1 BNatSchG die Bestimmungen des Artikel 4 Abs. 1 der FFH-Richtlinie für ihre Meldung zugrunde legen. Hiernach wird festgelegt, daß FFH-Gebiete bestimmte Lebensraumtypen sowie Habitate der Anhänge I und II der FFH-Richtlinie ausweisen

müssen. Anhand der in Anhang III festgelegten Kriterien und auf der Grundlage einschlägiger wissenschaftlicher Informationen müssen Gebiete als Raumplan abgegrenzt werden, so daß sich hier Leben und Fortpflanzung dieser Arten sicherstellen lassen. Doch auch dann liegt ein FFH-Gebiet nur vor, wenn zusätzlich die Kommission deren Eignung für das Europäische Netz „Natura 2000“ im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten für erforderlich hält. Zunächst einmal ist festzustellen, daß entgegen vielfältiger anderslautender Einlassungen von Behördenvertretern nirgends festgelegt ist, wie diese Ziele flächenmäßig erreicht werden. So sind zum Beispiel Quotenvorgaben oder Prozentvorgaben für Teile der Landesfläche nicht gefordert. Die einzige gesetzliche prozentuale Festlegung ist eine Erleichterungsregel in Artikel 4 Abs. 2 der FFH-Richtlinie, wonach Mitgliedstaaten bei prioritären FFH-Gebieten, die flächenmäßig mehr als 5 % des Hoheitsgebietes ausmachen, beantragen können die Gebietsauswahl flexibler zu handhaben.

Anhang III der Richtlinie wiederum stellt einen abstrakten Beurteilungskatalog dar. Um diesen praktikabel zu halten und eine einheitliche Bewertung vornehmen zu können, hat die Kommission einen verpflichtend anzuwendenden Standarddatenbogen entwickelt.

Hierin sind folgerichtig, dem Naturschutzfachlichen Gedanken folgend, vor allem darauf bezogene Auswahlkriterien aufgeführt.

Die Meldungen der Länder mißachten Kriterien die die EU zwingend zur Meldung vorgegeben hat, in derart gravierender Art und Weise, daß der Präsident der Bundesanstalt für Naturschutz Meldungen der Länder als ‚Schrott und Edelschrott‘ öffentlich gegeißelt hat. Im folgenden soll auf die grundsätzlichen Verständnisinhalte der Kriterien kurz eingegangen werden.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, wie die Gerichte in Deutschland die Kriterien als für eine Gebietsmeldung zur Beurteilung auf ihre Eignung als FFH-Gebiet ansehen. Diese Kriterien müssen sich „aufdrängen“ und mindestens nach wissenschaftlich fundierten Kenntnissen nachvollziehen lassen so im übrigen auch der Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 FFH-Richtlinie. Entsprechend der Struktur der Richtlinie und dem folgend auch im Bundesnaturschutzgesetz ist nachvollziehbar, daß ein Schwerpunkt auf dem Naturschutzfachlichen Teil liegt. Dies heißt jedoch entgegen anders lautender Einlassungen von Behördenvertretern nicht regelmäßig, daß ausschließlich auf Naturschutzfachliche Kriterien bei der Festlegung zu achten ist. Nach dem Standarddatenbogen der EU werden auch zahlreiche Informationen über Besitz- und Eigentumsverhältnisse, räumliche Gebietskriterien, etc. abgefragt. Diese folgen den Unterkriterien

- Erhaltungsgrad der Struktur,
- Erhaltungsgrad der Funktion und
- Wiederherstellungsmöglichkeiten in diesem räumlichen Gebiet. Nicht zuletzt die dezidiert aufgeführten Wiederherstellungsmöglichkeiten für die Stein-und-Erden-Industrie das Potential zur Einbringung auch durch wirtschaftliche Maßnahmen- der Rohstoffförderung - veranlaßter Entwicklungschancen zur Wiederherstellung eines Typus oder eines Habitates. In Ausführung gerade auch der Entwicklungspotentiale und nicht auf einer rein statischen und rückwärts blickenden Beurteilung von Erhaltungszielen aufbauend, fordert der Standortdatenbo-

gen auch Angaben zur Bewirtschaftung des Gebietes. Letztlich werden derartige Informationen notwendig, um die Gebietsmanagementpläne- in Übereinstimmung mit den möglicherweise für dieses Gebiet zutreffenden Erhaltungszielen aufzustellen. Auch dies müssen die Behörden bei ihren Gebietsvorschlägen berücksichtigen.

Das im Auftrag des Fördervereins für nachhaltiges Wirtschaften e. V. in Auftrag gegebene Gutachten von Prof. Dr. jur. Ipsen bestätigt die Auffassung von Vorarbeiten verschiedener Gremien des Bundesverbandes Baustoffe - Steine und Erden, **daß mindestens bei den nicht prioritären Typen und Habitaten ein Ermessensspielraum der Behörden unter Einfluß auch wirtschaftlicher Kriterien besteht.**

Ausgangspunkt ist die in den Erwägungsgründen der Richtlinie aufgeführte Notwendigkeit, auch die ökonomische Sinnhaftigkeit und Machbarkeit zu berücksichtigen. Zum anderen, ob das unstreitig in Artikel 6 festgelegte Ermessen der zuständigen Behörden bei der Prüfung zur Durchführung eines Planes oder Projektes in oder an einem FFH-Gebiet auch bei der Prüfung einer Gebiets-Ausweisung als Maßnahme zur Erzielung eines günstigen Erhaltungszustandes durch ein (noch festzulegendes) FFH-Gebiet zu berücksichtigen ist: Zugunsten der Industrie wird anzunehmen sein, daß mindestens für die nicht prioritären Habitate und Typen nach der FFH-Richtlinie ein derartiger Ermessensspielraum dem Grunde nach besteht. Dies könnten die Länder im übrigen auch so sehen, obwohl die Praxis überwiegend anders läuft. Im Bericht zur Anwendung der Grundsätze des A 20-Urteils des BVerwG durch die Rechtsausschussvorsitzenden verschiedener - Länderarbeitsgemeinschaften wird festgehalten, daß den Ländern ein Naturschutzfachlicher Beurteilungsspielraum zusteht, der allerdings umso enger werde, je seltener eine Art ist. Andere als Naturschutzfachliche Belange könnten nur dann (mittelbar) eine Rolle spielen, wenn sie das Gebiet derart vorgeprägt haben, daß die genannten Kriterien nicht mehr (voll) erfüllt sind.

Die Unternehmer ihrerseits, so die frühzeitige Handlungsempfehlung des Bundesverbandes Baustoffe - Steine und Erden, sind nicht gehindert, sondern sollten wirtschaftliche Gesichtspunkte in ihre Stellungnahmen mit einfließen lassen. Diese können einerseits die Sinnhaftigkeit zur Gebietsfestlegung grundsätzlicher Art bei, über oder an einer Lagerstätte in Frage stellen. Sie können aber auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Wiederherstellungsmöglichkeiten oder Möglichkeiten durch Abgrabungsbetriebe zur Förderung des erwünschten Erhaltungszustandes einbringen. In diesem Sinne verstanden ist die grundsätzlich ablehnende Haltung für derartige Auslegung durch manche Behörde nicht nachvollziehbar, noch rechtlich stringent.

Mitnichten erscheint es auch vor diesem Hintergrund gerechtfertigt, wenn in Gebietsmeldungen etwa Zielvorgaben enthalten sind, die da etwa lauten „;Abgrabungen sind zu vermeiden“ oder „laufende Betriebe sind binnen einer X-Jahresfrist einzustellen“; Diese sind nach dem bis dato Ausgeführten als rechtswidrig zu qualifizieren. Sie nehmen im übrigen und insoweit auch die Rechtswidrigkeit des Befundes stützend, die Art der Schutzzweckerreichung für die spezifischen Erhaltungsziele eines FFH-Gebietes vorweg. Die Naturschutzrechtlichen Maßnahmen nach § 12 ff BNatSchG können erst dann auch in verbindliches nationales Recht; überwiegend auf Landesebene

ne, umgesetzt werden, wenn FFH-Gebiete durch die Kommission mit ihren Erhaltungszielen in einer Liste veröffentlicht wurden.

An dieser Stelle soll einmal mehr auf Rechtschutzfragen eingegangen werden. Weiter oben war bereits ausgeführt worden, daß für diesen nicht nur Fragen formell-rechtlicher Klagebefugnis wichtig sind, sondern das Gericht in jedem Fall auch in den Stand gesetzt sein muß, durch ein streitiges Vorbringen die Gründe der Behörden auf Plausibilität (Aufdrängen) prüfen zu können. Liegen derartige Kriterien nach dem Vorgenannten nicht vor, dürfte in Einzelfällen eine Gebietsmeldung unzulässig sein. Sie dürfte insbesondere deswegen unzulässig sein, um zu vermeiden, daß einem Unternehmer rechtswidrig Rechtspositionen - und dies in der Regel nach derzeitiger Sach- und Rechtslage entschädigungslos - beschnitten werden. Von diesem Instrument sollte, der oben ausgesprochenen Handlungsempfehlung des Bundesverbandes Baustoffe-Steine und Erden folgend, allerdings- nur in den Fällen Gebrauch gemacht werden, in denen derartige Verstöße evident vorliegen, und in denen eine Verhandlung mit den zuständigen Behörden abgelehnt, nicht gewollt oder streitig geführt wird.

In der Regel - schließlich müssen die Unternehmer mit den zuständigen Behörden nicht nur in diesen, sondern auch in anderen Fällen zusammenarbeiten - empfiehlt sich vor der Nutzung des Klageweges als ultima ratio ein Mediationsverfahren zur sachlichen Auseinandersetzung der jeweiligen Argumente. Im übrigen ist nicht nur die jeweils auf Länderebene zuständige Behörde für das Meldeverfahren Adressat von Stellungnahmen und Einlassungen der Unternehmerschaft: Wie bereits ausgeführt, können Einwendungen und Stellungnahmen auch über sonstige Beteiligte - wie etwa Gemeinden oder andere Verfahrensbeteiligte - eingebracht werden. Aber auch die insoweit formell meldepflichtigen Stellen wie Landesregierungen, Bundesministerien und letztlich auch die EU-Kommission als abschließende Prüfinstanz, sind richtige Adressaten derartiger Einwendungen.

Die EU-Kommission selbst hat die Richtlinie nie als Verhinderungsinstrument angesehen. Dies gilt im übrigen auch für die bekannten öffentlichen Statements in verschiedenen Ländern.

So sieht die Kommission z. B. Artikel 6 der FFH-Richtlinie als innovatives Instrument ökologische und sozio-ökonomische Interessen auszubalancieren: Die richtige Balance erfordere darüber hinaus auch eine Beurteilung der verschiedenen Kostenvor- und nachteile. Die Kommission sieht in diesem Zusammenhang natürlich auch das Potential, Veränderungen zum Schutz der Umwelt herbeizuführen. Unter Berücksichtigung vorgemachten Aussagen erfolgen derartige Entwicklungen als möglicherweise im beiderseitigen Nutzen stehende Vorteile. In diesem Zusammenhang kann nicht deutlich genug auch auf die neben dem Schutz des Status quo aus naturschutzfachlicher Sicht gleichrangig definierten Entwicklungsziele natürlicher Lebensräume und Arten von gemeinschaftlichem Interesse hingewiesen werden: Gerade letzter genannter Punkt ist aus Steine-und-Erden-Sicht in einer dicht besiedelten Kulturlandschaft wie in Deutschland ein weiter auszufüllender Gesichtspunkt. Besonders zu fördern ist im Rahmen der Landnutzungs- und Entwicklungspolitik die Pflege von Landschaftselementen, die von ausschlagge-

bender Bedeutung für wild lebende Tiere und Pflanzen sind. Hinzuweisen ist ferner auf die Legaldefinitionen der Richtlinie; die sich auch in den Begriffsbestimmungen des § 19 a BNatSchG zum Teil wiederfinden. Nicht von ungefähr fehlt die Legaldefinition des Artikel 1 b „Natürlicher Lebensraum“, der sich durch geografische, a-biotische und biotische Merkmale gekennzeichnete völlig natürliche oder naturnahe terrestrische oder aquatische Gebiete definiert. Derartige Gebiete wird man in Deutschland aufgrund der kulturlandschaftlichen überwiegenden Prägung nicht oft finden - insbesondere nicht in den für die Steine-und-Erden-Industrie so bedeutsamen Außenbereichen. In diesem Rahmen ist die Urteilsbegründung des BVerwG zur sogenannten Elbtalaue bedeutsam. Hierin wird die Abgrenzung zwischen unbelassener, sich ungestört entwickelnder Natur und entwickelter Natur im Sinne einer Kulturlandschaft erheblich. In einer Kulturlandschaft können demnach die hohen Ansprüche für Unterschutzstellungen nur mit sehr sorgfältiger Prüfung und Abwägung mit den diese Landschaft bedingenden wirtschaftlichen Belangen Schutzziele festgelegt werden. In analoger Anwendung auf die FFH-Kriterien wären Erhaltungsziele demnach wohl eher auf Entwicklung statt auf rückwärtsgewandten Schutz anzulegen.

(wird fortgesetzt)

Autor: Rechtsanwalt Georg Schareck, Geschäftsführer beim Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden e. V., Frankfurt am Main