

# **Rechtliche Stellungnahme**

zu den Möglichkeiten der Etablierung extensiver Landnutzungsstrategien  
als Eingriffskompensation

erstattet im Auftrag des

Instituts für angewandtes Stoffstrommanagement (IfaS)  
der FH Trier, Umwelt-Campus Birkenfeld,

im Rahmen eines Forschungsvorhabens des Bundesministerium für Er-  
nährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) sowie der  
Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR)

von

Britta Hermann

Christoph Neisius

Sebastian Stauffer

Sebastian Thommes

Alexander Weyland

Jennifer Zorn

Prof. Dr. Hans-Peter Michler

Juli 2007

# Gliederung

A. Tatsächliche Ausgangslage .....	1
B. Die Eingriffsregelung im Bundesrecht .....	3
<b>I. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung .....</b>	<b>3</b>
1. Eingriff .....	4
2. Vermeidung .....	9
3. Physisch reale Kompensationspflichten .....	10
a) Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen .....	10
aa) Ausgleich .....	10
ab) Ersatz .....	12
b) Einzelne Fragestellungen .....	14
ba) Ökologische Aufwertung .....	14
bb) Bewertungsmaßstäbe .....	16
bba) Anforderungen .....	17
bbb) Zwei grundsätzliche Bewertungssysteme .....	18
bbc) Landesspezifische Bewertungsmodelle .....	19
bc) Zeitlicher Zusammenhang zwischen Ausgleich und Eingriff .....	20
4. Die Abwägung gem. § 19 Abs. 3 BNatSchG .....	22
5. Die Ersatzzahlung gem. § 19 Abs. 4 BNatSchG .....	24
a) Sinn und Zweck der Ersatzzahlung .....	26
b) Anforderungen an die Verwendung der Ersatzgelder .....	27
c) Berechnungsgrundlagen für die Ausgleichsabgabe .....	29
<b>II. Die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung .....</b>	<b>31</b>
1. § 1a BauGB - Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz .....	31
2. Besonderheiten der Eingriffsregelung des BauGB .....	32
a) Begriff der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Baurecht .....	32
b) Die Eingriffsregelung in der Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB .....	34
3. Entkopplung des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs .....	36

a) Zeitliche Entkopplung.....	37
b) Funktionaler Zusammenhang .....	37
4. Ökokonto und Flächenpool.....	38
a) Ort der Ausgleichsmaßnahmen .....	38
b) Merkmale von Flächenpool und Ökokonto.....	40
ba) Das Ökokonto.....	41
bb) Überlegungen für ein Ökokonto .....	42
bc) Management des Ökokontos .....	43
5. Pflichten des Vorhabensträgers und Durchführung der Maßnahmen .....	44
a) Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen.....	44
b) Kostenerstattung .....	45
6. Festsetzungsmöglichkeiten, § 9 Abs. 1 Nr. 20 und 25 BauGB.....	46
a) Entstehungsgeschichte .....	46
b) Zweck/Ziel der Regelung .....	47
c) Zulässige Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB .....	48
d) Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB .....	49
<b>III. Zwischenergebnis.....</b>	<b>51</b>
1. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung.....	51
2. Bauplanerische Eingriffsregelung.....	53
C. Überblick über Besonderheiten des Landesrechts.....	<b>56</b>
<b>I. BADEN-WÜRTTEMBERG (JenniferZorn).....</b>	<b>56</b>
1. Ersatzmaßnahmen.....	56
a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen .....	56
b) Bewertungsverfahren.....	57
2. Ersatzzahlungen .....	58
a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften.....	58
b) Verwaltung der Ersatzzahlungen.....	59
3. Ökokonto.....	60
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto.....	60
b) Bauleitplanerisches Ökokonto .....	62

<b>II. Bayern (Jennifer Zorn)</b> .....	64
1. Ersatzmaßnahmen.....	64
a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen .....	64
b) Bewertungsverfahren.....	65
2. Ersatzzahlungen .....	65
a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften.....	65
b) Verwaltung der Ersatzzahlungen.....	65
3. Ökokonto.....	66
a) Ökokonto außerhalb der Bauleitplanung.....	66
b) Baurechtliches Ökokonto .....	67
c) Ökoflächenkataster .....	68
<b>III. Berlin (Alexander Weyland)</b> .....	69
1. Vermeidung, Ausgleich, Ersatz .....	69
a) Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption.....	70
b) Drei prioritäre Flächen .....	71
c) Bewertungsverfahren von Eingriffen.....	72
2. Ersatzzahlungen .....	73
3. Ökokontenregelung.....	74
<b>IV. Brandenburg (Alexander Weyland)</b> .....	76
1. Ersatzmaßnahmen.....	76
2. Ersatzzahlungen .....	77
a) Verwaltung der Gelder .....	78
b) Verwendung der Ersatzgelder .....	79
3. Anrechnung vorgezogener Maßnahmen, Flächenpools.....	80
a) Vorgaben bezüglich der Anrechnung vorgezogener Maßnahmen .....	80
b) Bewertungsverfahren.....	81
<b>V. Bremen (Sebastian Thommes)</b> .....	83
1. Ersatzmaßnahmen.....	84
a) Bewertung von Eingriffen.....	84
aa) Bestandsaufnahme .....	84

ab) Die Bewertung .....	85
b) Ersatz nach der Eingriffsregelung .....	85
c) Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Bremen .....	87
2. Ökokonto .....	88
a) Bewertung der Eignung der städtischen Flächen als Kompensationsflächen .....	88
b) Organisation / Umsetzung der Flächen- und Maßnahmenbevorratung .....	89
c) Möglichkeiten zur rechtliche Sicherung der Poolflächen .....	89
<b>VI. Hamburg (Sebastian Thommes) .....</b>	<b>91</b>
1. Ersatzmaßnahmen .....	91
a) Besonderheiten der Ersatzmaßnahmen in Hamburg .....	91
b) Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft nach dem Staatsrätmodell ...	92
2. Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Hamburg .....	93
a) Sondervermögen .....	94
b) Verwaltung des Sondervermögens .....	94
3. Das Ökokonto .....	95
<b>VII. Hessen (Christoph Neisius) .....</b>	<b>96</b>
1. Ersatzmaßnahmen .....	96
a) Besonderheiten .....	96
b) Bewertungsverfahren .....	99
2. Ersatzzahlungen .....	99
a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ausgleichsabgabe .....	100
b) Verwaltung der Ausgleichszahlung .....	101
c) Verwendungskriterien .....	101
3. Ökokonto .....	102
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto .....	102
b) Baurechtliches Ökokonto .....	103
ba) Vorgaben bzgl. des Ökokontos in der Bauleitplanung .....	103
bb) Verwaltung des baurechtlichen Ökokontos .....	104
<b>VIII. Mecklenburg-Vorpommern (Christoph Neisius) .....</b>	<b>105</b>
1. Ersatzmaßnahmen .....	106

a) Besonderheiten .....	107
b) Bewertungsverfahren .....	108
2. Ersatzzahlung .....	108
a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ausgleichszahlung .....	108
b) Verwaltung der Ausgleichszahlung .....	108
3. Ökokonto .....	109
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto .....	109
b) Baurechtliches Ökokonto .....	109
<b>IX. Niedersachsen (Sebastian Thommes) .....</b>	<b>110</b>
1. Einleitung .....	110
2. Besonderheiten der Ersatzmaßnahmen in Niedersachsen .....	110
a) Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft .....	111
b) Geeignete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen .....	111
3. Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Niedersachsen .....	112
a) Zuteilung der Ersatzzahlungen .....	113
b) Abwicklung der Ersatzzahlungen, insbes. in der Land- und Forstwirtschaft .....	113
4. Das Ökokonto in Niedersachsen .....	115
a) „Ökokonten“ im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung .....	115
b) Vorabherstellung von Ersatzmaßnahmen .....	116
c) Arbeitshilfe zur Handhabung einer Ökokontenregelung .....	117
<b>X. Nordrhein-Westfalen (Sebastian Stauffer) .....</b>	<b>118</b>
1. Einleitende Betrachtung .....	118
2. Ersatzmaßnahmen .....	119
a) Besonderheiten .....	119
aa) Zeitlicher Bezug .....	119
ab) Räumlicher Bezug .....	120
ac) Besondere Berücksichtigung der Landwirtschaft .....	121
ad) Kompensationsmaßnahmen und Bodennutzung .....	122
ae) Bevorzugte Kompensationsmaßnahmen .....	122
b) Bewertungsverfahren .....	123

4. Ersatzgeld .....	123
a) Frist zur Verwendung der Mittel.....	124
b) Verwaltung des Ersatzgeldes .....	124
5. Ökokonto.....	125
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto.....	125
b) Baurechtliches Ökokonto.....	126
<b>XI. Rheinland-Pfalz (Sebastian Stauffer) .....</b>	<b>127</b>
1. Ersatzmaßnahmen.....	127
a) Räumlicher und zeitlicher Bezug.....	128
b) Exemplarische Kompensationsmaßnahmen.....	128
c) Ersatzgeld.....	129
d) Bewertungsverfahren.....	130
2. Ersatzzahlung .....	130
a) Verwaltung der Ersatzzahlung.....	131
b) Verwendungskriterien .....	131
3. Ökokonto.....	132
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto.....	132
aa) Verwaltung.....	133
ab) Anforderungen an Ökokontomaßnahmen .....	133
b) Bauleitplanerisches Ökokonto .....	134
<b>XII. Saarland (Sebastian Stauffer).....</b>	<b>135</b>
1. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen .....	136
a) Besonderheiten .....	136
aa) Zeitlicher Bezug.....	136
ab) Räumlicher und funktionaler Bezug.....	136
ac) Landwirtschaftliche Extensivierungsmaßnahmen .....	137
b) Bewertungsverfahren.....	137
2. Ersatzzahlung .....	138
3. Ökokonto.....	139
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto.....	139

aa) Verwaltung.....	139
ab) Anforderungen an Ökokontomaßnahmen .....	140
ac) Durchführung der Maßnahmen .....	141
b) Baurechtliches Ökokonto .....	142
<b>XIII. Sachsen-Anhalt (Alexander Weyland).....</b>	<b>143</b>
1. Vermeidung, Ausgleich, Ersatz .....	143
2. Ersatzzahlungen .....	143
a) Verwaltung der Gelder aus Ersatzzahlungen.....	144
b) Vorgaben für die Verwendung der Gelder.....	145
c) Bewertungsverfahren .....	145
2. Ökokonto.....	146
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto.....	146
b) Verhältnis zur baurechtlichen Ökokonto Regelung .....	148
<b>XIV. Sachsen (Sebastian Stauffer).....</b>	<b>149</b>
1. Einleitende Betrachtung zum sächsischen Naturschutz.....	149
2. Ersatzmaßnahmen.....	150
a) Zeitlicher Bezug .....	150
b) Räumlicher und funktionaler Bezug.....	150
c) KUPs als Ersatzmaßnahmen.....	152
d) Bewertungsverfahren.....	152
3. Ausgleichsabgabe.....	153
a) Verwaltung der Gelder .....	154
b) Förderfähige Vorhaben .....	154
c) Zuwendungsvoraussetzungen .....	155
4. Ökokonto.....	156
a) Landesrechtliche Grundlagen.....	156
b) Studie Kompensationsflächenpool in Westsachsen .....	156
<b>XV. Schleswig-Holstein (Christoph Neisius).....</b>	<b>158</b>
1. Ersatzmaßnahmen.....	158
a) Besonderheiten .....	158

b) Bewertungsverfahren .....	159
2. Ersatzzahlungen .....	159
a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ersatzzahlung .....	159
b) Verwaltung der Ersatzzahlung .....	160
c) Verwendungskriterien .....	161
3. Ökokonto .....	161
a) Naturschutzrechtliches Ökokonto .....	162
b) Baurechtliches Ökokonto .....	162
<b>XVI. THÜRINGEN (Jennifer Zorn) .....</b>	<b>164</b>
1. Ersatzmaßnahmen .....	164
a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen .....	164
b) Bewertungsverfahren .....	165
2. Ersatzzahlungen .....	165
a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften .....	165
b) Verwaltung der Ersatzzahlungen .....	166
3. Ökokonto .....	168
a) Das naturschutzrechtliche Ökokonto .....	168
b) Das bauleitplanerische Ökokonto .....	168
D. Zusammenfassender Überblick (Britta Hermann) .....	<b>170</b>
I. Ersatzmaßnahmen .....	170
1. „Kaskade“ .....	170
2. Konkretisierungen .....	170
3. Bevorzugte Maßnahmen .....	171
4. Räumlicher und funktionaler Zusammenhang zum Eingriff .....	172
5. Besonderheiten bei der Durchführung .....	173
II. Bewertungsverfahren von Eingriffen .....	173
III. Ersatzzahlungen .....	174
1. Allgemeine Vorgaben .....	174
2. Konkrete Vorgaben .....	175
a) Vorgaben bezüglich des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs .....	175

b) Weitere Konkretisierungen .....	176
3. Bemessung der Ersatzzahlungen.....	177
4. Verwaltung der Ersatzzahlungen.....	178
5. Entscheidung über die Verwendung der Ersatzgelder.....	178
IV. Naturschutzrechtliches Ökokonto .....	180
1. Allgemeine Vorgaben zum naturschutzrechtlichen Ökokonto .....	181
2. Konkretisierungen zum naturschutzrechtlichen Ökokonto.....	181
3. Besonderheiten.....	183
4. Verwaltung der naturschutzrechtlichen Ökokonten .....	183
V. Das baurechtliche Ökokonto.....	184
<b>E. Ausblick .....</b>	<b>185</b>
I. Föderalismusreform 2006 .....	185
II. Umweltgesetzbuch.....	187
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>188</b>

## A. Tatsächliche Ausgangslage

In Deutschland gehen jedes Jahr mehrere 10.000 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche durch Baumaßnahmen – sei es durch umweltrelevante Großvorhaben wie etwa den Bau oder die Änderung von Straßen, Schienenwegen, Flughäfen usw., sei es durch Maßnahmen des Siedlungsbaus auf kommunaler Ebene – verloren. Dabei wird auf landwirtschaftliche Nutzfläche nicht nur für das Bauvorhaben, sondern in bedeutendem Umfang auch für naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen (Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen) zurück gegriffen. Aus Sicht der Landwirtschaft führt das zu einem doppelten Flächenverlust: Einmal durch die Baumaßnahme selbst, zum zweiten durch die Kompensationsmaßnahme. An diesem potentiellen Konflikt zwischen Landwirtschaft und Naturschutz setzt ein vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) über die Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. (FNR) gefördertes und vom Institut für angewandtes Stoffstrommanagement (IfaS) der Fachhochschule Trier, Umwelt-Campus Birkenfeld betreutes Forschungsvorhaben an, dem die Hypothese zugrunde liegt, dass mit der Ausweitung von dem Naturschutz dienenden Flächen kein Verlust von landwirtschaftlicher Nutzfläche (LN) verbunden sein muss. Eine teilweise „Entschärfung“ des Konfliktes wird in der Möglichkeit gesehen, Kompensationsflächen weiterhin landwirtschaftlich zu nutzen und sie dennoch ökologisch aufzuwerten. Daraus ergab sich die Frage, ob extensive flächige Landnutzungsstrategien auf Basis von nachwachsenden Rohstoffen (NaWaRo) als Teil einer produktionsintegrierten praktischen Naturschutzstrategie geeignet sein können, die Nutzungsansprüche der Landwirtschaft auf der einen Seite und die des Naturschutzes auf der anderen Seite zu harmonisieren. Hintergrund ist folgender:

- Die Schaffung von Kompensationsflächen für bauliche Eingriffe in die Natur ist selbst unter Naturschützern nicht unumstritten. Sie hat mancherorts zu einem Flickenteppich von relativ beliebigen kleinen und Kleinstflächen geführt, die nach einer anfänglichen obligatorischen Pflegezeit häufig aus Kostengründen sich selbst überlassen bleiben. Chancen für eine konzeptionelle Bündelung und Abstimmung der Maßnahmen werden so verspielt.

- Zum anderen könnte damit mehr Platz für den Anbau von Energiepflanzen zur Verfügung stehen, was vor dem Hintergrund einer zunehmenden Flächenkonkurrenz zwischen Nahrungsmittel- und Energiepflanzenproduktion zusätzlich an Bedeutung gewinnt.

Das wirft neben Fragen der ökologischen und ökonomischen Machbarkeit auch die Frage auf, welche rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten sind, die sich – für die projektbezogene Eingriffsregelung – (noch) in den §§ 18 ff. BNatSchG sowie in den Naturschutzgesetzen der Bundesländer und für die Eingriffsregelung des Bauplanungsrechts im BauGB finden. Dem gehen die nachfolgenden Ausführungen nach. Dabei werden zunächst die Vorgaben des Bundesrechts (BNatSchG und BauGB) vorgestellt, um anschließend die Besonderheiten, die sich im Naturschutzrecht bzw. der Verwaltungspraxis der sechzehn Bundesländer finden, darzustellen. Dabei konnte es nicht darum gehen, alle Besonderheiten, die die rahmenrechtlich vorgegebene Eingriffsregelung der §§ 18 ff. BNatSchG durch landesrechtliche Ausgestaltungen erfahren hat, aufzubereiten. Vielmehr ging es darum, die für das Forschungsvorhaben interessierenden Aspekte des Landesrechts – gleichsam als „Bestandsaufnahme“ – zusammen zu tragen, um neben der ökologischen bzw. ökonomischen auch die rechtliche Machbarkeit einschätzen zu können.

## B. Die Eingriffsregelung im Bundesrecht

### I. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Unter dem Eindruck einer zunehmenden Europäisierung der Instrumente des Umwelt- und Naturschutzes ist es zu einer langfristigen Etablierung und Fortentwicklung der Landschafts- und Umweltplanung in Deutschland gekommen. So haben die Novellen des UVP-Gesetzes im Jahr 2001 und des Bundesnaturschutzgesetzes 2002 diese Weiterentwicklung getragen.<sup>1</sup>

Ursache aller naturschutzrechtlichen Probleme sind Kollisionen von Interessen<sup>2</sup>, die sich in Bezug auf die Nutzung natürlicher Ressourcen gegenseitig beeinträchtigen. Dabei geht es hier um Interessenkollisionen zwischen denen von Vorhabensträgern auf der einen und denen von Natur und Landschaft auf der anderen Seite, woraus sich ein stetiger Regelungsbedarf ergibt. Gegenstand des Naturschutzrechtes ist somit häufig ein sog. Verteilungsbedarf, der dem „strengen“ Schutz von Natur und Landschaft gegenübersteht.<sup>3</sup>

In der weiteren Ausarbeitung sollen vor allem die Anforderungen der durch das BNatSchG 1976 erstmalig eingeführten (naturschutzrechtlichen) Eingriffsregelung einschließlich ihrer baurechtlichen Ausgestaltung untersucht werden. Dabei geht es darum, die Folgen von geplanten Eingriffen in Natur und Landschaft möglichst frühzeitig zu identifizieren, damit entsprechende Maßnahmen getroffen werden können, die eine möglichst umweltschonende Verwirklichung dieser Vorhaben sicherstellen. Schließlich geht es auch darum, unvermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft möglichst zu „heilen“.<sup>4</sup> Festzuhalten wäre in diesem Zusammenhang, dass die in landschaftspflegerischen Begleitplänen festgehaltenen Ergebnisse nur in den seltensten Fällen zur Untersagung von Vorhaben führen. Vielmehr dienen sie der verantwortlichen Ausgestaltung von Planungs- und Entscheidungsprozessen unter den Gesichtspunkten des Umwelt- und Naturschutzes.

---

<sup>1</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 9

<sup>2</sup> Walter, Vom statischen zum dynamischen Naturschutz, S. 15

<sup>3</sup> Walter, Vom statischen zum dynamischen Naturschutz, S. 15

<sup>4</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 11

## 1. Eingriff

Zunächst soll näher auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung der §§ 18 ff. BNatSchG eingegangen werden. Sie folgt dem Verursacherprinzip und verfolgt eine Strategie der Vorsorge und Folgenbewältigung bei Eingriffen in Natur und Landschaft.<sup>5</sup> Im Gegensatz zur flächenhaften Landschaftsplanung enthält sie materiell-rechtliche Pflichten zur Vermeidung und Kompensation von „punktuellen“ Eingriffsfolgen als obligatorischen Beitrag eines Verursachers zum Schutz von Natur und Landschaft. Dieser Beitrag erfolgt verfahrensrechtlich im Rahmen entsprechender Genehmigungsverfahren durch Erarbeitung landschaftspflegerischer Begleitpläne.<sup>6</sup>

Unter Eingriff versteht man gemäß § 18 Abs. 1 BNatSchG alle Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können. Für den Vorhabensträger besteht demnach die Pflicht, vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen sowie unvermeidbare Beeinträchtigungen vorrangig auszugleichen oder zu kompensieren, um zumindest den aktuellen Zustand von Natur und Landschaft zu erhalten (§ 19 Abs. 1 und 2 BNatSchG).

Die Reihenfolge der Prüfung der sich aus § 19 BNatSchG ergebenden Pflichten wird aber erst dann in Gang gesetzt, wenn ein Eingriff vorliegt. Dafür müssen, wie bereits erwähnt, zwei Voraussetzungen vorliegen:

Gemäß § 18 Abs. 1 BNatSchG muss es zunächst zu **Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen** oder des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels kommen. Erfasst werden in aller Regel Veränderungen durch positives Tun.<sup>7</sup> Gestalt oder Nutzung von Grundflächen müssen verändert werden (z.B. durch ein Aufschütten, Abtragen etc.). Maßnahmen, die nichts verändern, stellen keinen Eingriff dar.<sup>8</sup> Beim Begriff der Veränderung spielt seine Wirkung im Naturhaushalt (noch) keine Rolle.

---

<sup>5</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 19; BVerwGE 104, 144; BVerwGE 112, 140

<sup>6</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 20

<sup>7</sup> OVG Koblenz, NVwZ-RR 1989, 630; NuR 1992, 290

<sup>8</sup> OVG Lüneburg, NuR 1997, 253

Daher werden auch positive Veränderungen für Natur- und Landschaft erfasst.<sup>9</sup> Dies ist sinnvoll, weil erst bei den weiteren Voraussetzungen die Auswirkungen auf Natur und Landschaft eine Rolle spielen. Unerheblich ist daher auch, ob die Veränderung von Natur und Landschaft eine „natürliche“ oder eine vom Menschen geschaffene Natur und Landschaft verändert.<sup>10</sup> Grundsätzlich sind daher auch land- und forstwirtschaftliche Tätigkeiten (Säen, Aufforsten, Ernten etc.) Eingriffe, soweit sie nicht der üblichen Nutzung der jeweiligen Grundfläche entsprechen.<sup>11</sup> Aufgrund der Tatsache, dass es auf die Wirkung der Veränderung ankommt, können auch Lärm, kurzfristiges Betreten, Befahren (z.B. bei Sportarten) oder Gerüche, sogar die Inanspruchnahme des Luftraums über der Grundfläche<sup>12</sup>, Eingriffe darstellen.<sup>13</sup>

Darüber hinaus müssen diese Veränderungen die **Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen** können. Das Wort „Fähigkeit“ stellt auf das Potenzial von Natur und Landschaft ab; dieses Potenzial muss vorhanden, aber noch nicht notwendig verwirklicht sein.<sup>14</sup> Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit wird bereits beeinträchtigt, wenn sie vermindert wird, eine vollständige Funktionseinbuße ist nicht erforderlich. Erfasst sind hier vor allem die physikalischen, chemischen und biologischen Prozesse<sup>15</sup>, aber auch Auswirkungen auf Pflanzen und Tiere, also auf die biologische Vielfalt, insbesondere eine Verringerung der Artenvielfalt am konkreten Ort, wobei auch deren Schutzstatus zu berücksichtigen ist.<sup>16</sup>

Nur wenn diese Tatbestandsmerkmale erfüllt sind, liegt ein Eingriff i.S.d. § 18 Abs. 1 BNatSchG vor und das „strenge“ Prüfprogramm der Verursacherpflichten des § 19 BNatSchG muss beachtet werden. Allerdings enthalten Begriffe wie „Nutzung“, „Grundflächen“ oder „Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes“ Interpretationsspielräume<sup>17</sup>, die eine Handhabung in der praktischen Anwendung erschweren. Deshalb hat der Bundesgesetzgeber die Bun-

---

<sup>9</sup> Lorz / Müller / Stöckel, Kommentar zum Naturschutzrecht, 2. Auflage, § 18, Rn. 11

<sup>10</sup> OVG Hamburg, NVwZ-RR 1993, 8

<sup>11</sup> OVG Hamburg, NuR 1991, 186

<sup>12</sup> VG Gießen, NVwZ-RR 1988, 66

<sup>13</sup> OVG Münster, NuR 1994, 453

<sup>14</sup> OVG Hamburg, NVwZ-RR 1993, 8

<sup>15</sup> OVG Münster, NuR 1995, 288

<sup>16</sup> OVG Berlin, NVwZ-RR 1999, 368

<sup>17</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 22

desländer in § 18 Abs. 4 BNatSchG ermächtigt, weitergehende Vorschriften erlassen zu dürfen. Sie dürfen insbesondere bestimmte Sachverhalte, in denen die Voraussetzungen für einen Eingriff gegeben sind, in so genannte Positivlisten aufnehmen (§ 18 Abs. 4 S. 3 BNatSchG). Diese Listen enthalten also Maßnahmen, die als Eingriffe in Natur und Landschaft anzusehen sind. Umgekehrt können Sachverhalte, die man eher nicht als Eingriff kennzeichnen würde, in sog. Negativlisten aufgenommen werden (§ 18 Abs. 4 S. 2 BNatSchG). Das neue Landesnaturschutzrecht Rheinland-Pfalz hat beispielsweise von beiden Möglichkeiten Gebrauch gemacht: Die Landesverordnung zur Bestimmung von Eingriffen in Natur und Landschaft vom 19.12.2006 (GVBl S. 447) enthält in § 1 Maßnahmen, die in der Regel als Eingriffe gelten, und in § 2 einen Negativkatalog von Maßnahmen, die in der Regel nicht als Eingriffe gelten. Trotz dieser (in der Praxis gängigen) Möglichkeiten kann auch jedes andere, nicht in Positivlisten gemäß § 18 Abs. 4 BNatSchG genannte Vorhaben einen Eingriff in die Natur und Landschaft darstellen, was zur Folge hat, dass eine sorgfältige Prüfung jedes einzelnen Falles unerlässlich bleibt.<sup>18</sup> Denn aus der Formulierung des § 18 Abs. 4 BNatSchG („... anzusehen sind ...“) ist ersichtlich, dass die landesrechtlichen Positiv- bzw. Negativkataloge nicht abschließenden Charakter haben sollen, sondern dass bestimmte Maßnahmen – wie in Rheinland-Pfalz geschehen – nur „in der Regel“ Eingriffe bzw. keine Eingriffe darstellen.

Darüber hinaus wird an die Pflichten zur Vermeidung und zur Kompensation von Beeinträchtigungen eine weitere wichtige Bedingung geknüpft. Gemeint ist § 20 BNatSchG, der das Verfahren betrifft. Danach ist Voraussetzung für die Verpflichtungen nach § 19 BNatSchG, dass der Eingriff einer behördlichen Entscheidung oder einer Anzeige an eine Behörde bedarf oder von einer Behörde durchgeführt wird. Die Verursacherpflichten des § 19 BNatSchG werden damit bundesrechtlich an die Voraussetzung geknüpft, dass sich aus anderen Vorschriften eine behördliche Bewilligung, Genehmigung, Planfeststellung oder mindestens eine Anzeige an eine Behörde ergibt oder eine Behörde selbst einen Eingriff durchführt.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 22

<sup>19</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 22

Allerdings gibt es auf Landesebene – hier sei beispielhaft § 13 LNatSchG Rh-Pf erwähnt – „Eingriffe“, obwohl keine behördliche Entscheidung erforderlich ist. Hier wird kein eigenständiges Zulassungsverfahren als Voraussetzung für die sich aus der Eingriffsregelung ergebenden Pflichten gefordert.

Aus § 20 Abs. 2 BNatSchG wiederum ergibt sich, dass die Entscheidungen nach § 19 BNatSchG von der für die Zulassung eines Vorhabens bzw. von der für die Entgegennahme einer Anzeige zuständigen Behörde bzw. von der den Eingriff vornehmenden Behörde (im Benehmen mit der Naturschutzbehörde) getroffen werden. In der Literatur bezeichnet man die Eingriffsregelung demnach als sog. „Huckepack-Verfahren“.

Die sog. „Entscheidungskaskade“, auf die im weiteren Verlauf dieser Untersuchung noch ausführlicher eingegangen wird, soll anhand des nachfolgenden Schaubildes vorab verdeutlicht werden.

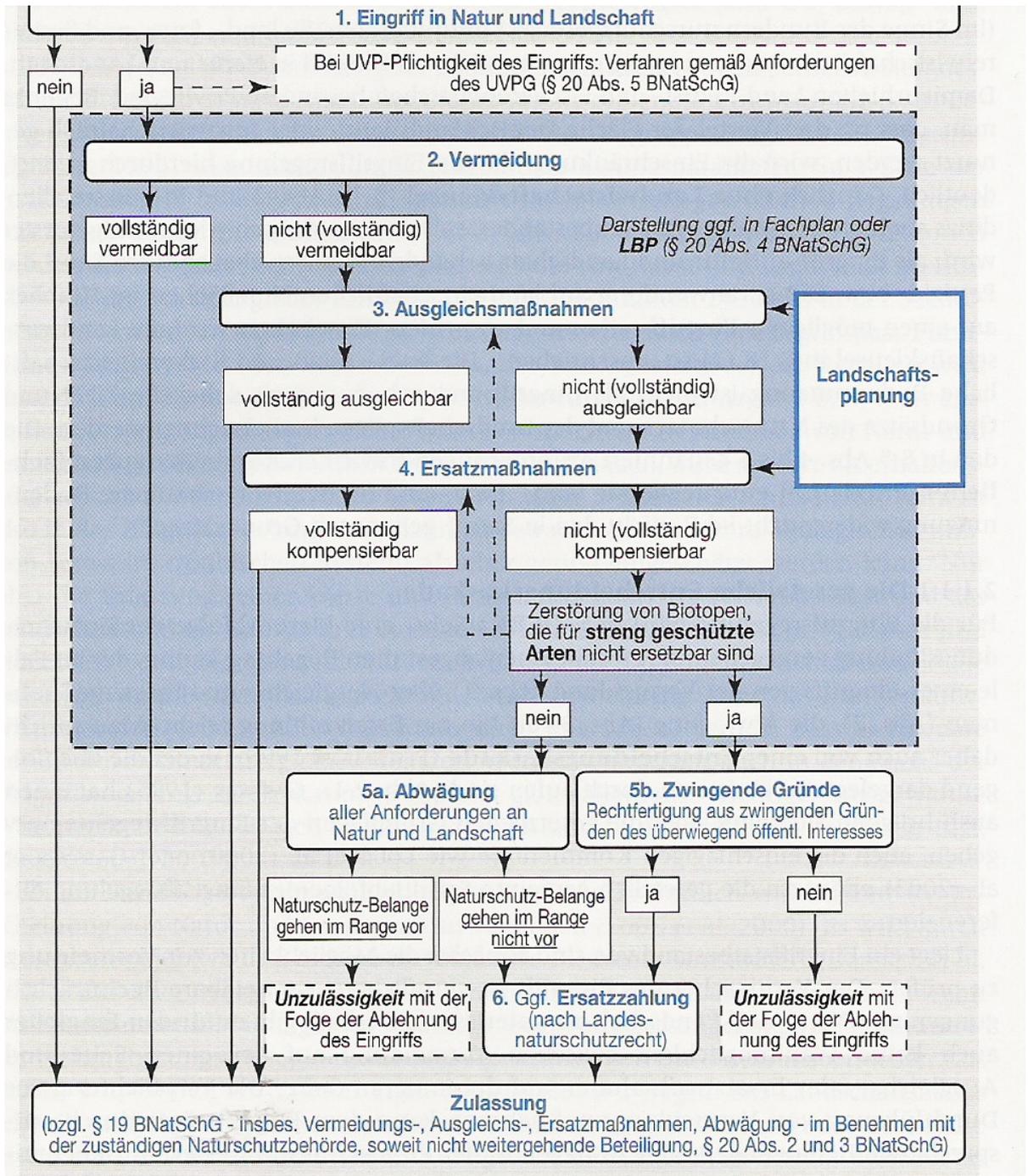


Abb. 2.1:

Quelle: Köppel/Peters/Wende – Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP

## 2. Vermeidung

§ 19 Abs. 1 BNatSchG enthält als erste Pflicht ein Vermeidungsgebot. Der Verursacher ist zunächst verpflichtet, die Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten. Der Gesetzgeber räumt damit der Vorsorge Priorität gegenüber der nachträglichen Wiedergutmachung ein. D.h., dass alle vermeidbaren Eingriffe in Natur und Landschaft nach § 19 Abs. 1 BNatSchG unzulässig sind. In Folge dessen sind nur unvermeidbare Eingriffe kompensierbar. Ein späteres „Reparieren“, sei es in Form von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen oder in Form einer landesrechtlich zu regelnden Ersatzzahlung, widerspricht den Grundprinzipien der Eingriffsregelung dann, wenn im Vorhinein nicht alle Möglichkeiten der Vermeidung ausgeschöpft wurden.<sup>20</sup> Diese Prüfungsreihenfolge muss also stets beachtet werden und stellt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zwingendes Recht dar.<sup>21</sup>

Gegenstand des Vermeidungsgebots sind die mit dem Eingriff verbundenen Wirkungen in Natur und Landschaft, nicht das Vorhaben selbst.<sup>22</sup> Auf das Vorhaben selbst muss daher nicht verzichtet werden.<sup>23</sup> Mithin betrifft das Vermeidungsgebot nicht das „Ob“, sondern lediglich das „Wie“ eines Vorhabens.<sup>24</sup> Eine Pflicht zur Prüfung von Alternativen hinsichtlich des Gesamtvorhabens ist daher nicht gefordert.<sup>25</sup> Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung „akzeptiert“ vielmehr das – anhand der Vorgaben des Fachrechts in zulässiger Weise – am vorgesehenen Standort geplante Vorhaben, verpflichtet den Verursacher aber dazu, das Vorhaben am geplanten Ort schonender zu verwirklichen.

---

<sup>20</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 21

<sup>21</sup> BVerwG, NVwZ 1993, 565; OVG Lüneburg NuR 1998, 275

<sup>22</sup> OVG Schleswig, NuR 1999, 533

<sup>23</sup> VGH Mannheim, NuR 1987, 31; 1996, 297

<sup>24</sup> VGH Kassel, NuR 1998, 490; OVG Lüneburg NuR 2002, 563

<sup>25</sup> OVG Münster, NVwZ-RR 1995, 10; BayVGH NuR 1995, 274; BVerwGE 104, 144; BVerwG NuR 1998, 305; BVerwG NVwZ 2002, 1103; BVerwGE 121, 72; BVerwG NVwZ 2005, 589.

### 3. Physisch reale Kompensationspflichten

#### a) Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

##### aa) Ausgleich

Ist ein Eingriff unvermeidbar, sieht die „Prüfungskaskade“ des § 19 BNatSchG als Folge die Pflicht vor, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vornehmen zu müssen. Gemäß § 19 Abs. 2 BNatSchG ist der Verursacher verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder in sonstiger Weise zu kompensieren (Ersatzmaßnahmen). Der Gesetzgeber hat also auch für die zweite Prüfungsstufe eine deutliche Reihenfolge festgelegt: Ausgleichsmaßnahmen haben Vorrang vor Ersatzmaßnahmen.

Unvermeidbare Beeinträchtigungen müssen also vorrangig ausgeglichen werden. Bei einem Ausgleich muss ein enger räumlicher, zeitlicher und funktionaler Bezug zu den beeinträchtigten Funktionen und Werten des Naturhaushaltes bestehen.<sup>26</sup> Das wird aus § 19 Abs. 2 S. 2 BNatSchG gefolgert, wonach eine Beeinträchtigung ausgeglichen ist, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes **wieder hergestellt** sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. Da ein Ausgleich am Ort des Eingriffs selbst in aller Regel nicht möglich ist, fordert der Gesetzgeber eine *Wiederherstellung* der Funktionen von Natur und Landschaft, woraus sich das Erfordernis räumlicher und zeitlicher Nähe zum Eingriff bzw. Eingriffsort ergibt. Die Ausgleichsmaßnahmen stellen also die *Funktion* des Naturhaushaltes, die durch den Eingriff beeinträchtigt wurde, in unmittelbarer Nähe des Orts des Eingriffs wieder her. Eine Ausgleichsmaßnahme erhält also die Funktion des Naturhaushaltes am Ort des Eingriffs für die Umgebung. Man spricht in diesem Zusammenhang von der sog. „funktionalen Identität“ bzw. dem „funktionalen Zusammenhang“: Die Funktionen des Naturhaushaltes vor und nach dem Eingriff müssen (weitgehend) identisch sein. Nach dem Ausgleich dürfen keine erheblichen Beein-

---

<sup>26</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 25

trüchtigungen von Natur und Landschaft mehr vorhanden sein; erforderlich ist eine qualitative Gesamtbilanz, auf den Umfang der betroffenen Fläche kommt es nicht an.<sup>27</sup> Infolge dessen kann die Ausgleichsfläche je nach der Qualität der Ausgleichsmaßnahme größer oder kleiner als die Eingriffsfläche sein, solange der Ausgleich in seiner funktionalen Identität wirksam bleibt.<sup>28</sup> Die vorbezeichnete Funktionalität kann ferner nur erreicht werden, wenn die Funktionen des Naturhaushalts weitgehend lückenlos erhalten werden.

Der Ausgleich muss zuletzt möglichst *zeitnah* mit dem Eingriff erfolgen, was sich – wie erwähnt – aus der Pflicht zur Wahrung der funktionalen Identität ergibt.<sup>29</sup>

Aufgrund der Tatsache, dass ein Ausgleich von Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes eher unwahrscheinlich ist, spricht der Gesetzgeber hier „nur“ von einer landschaftsgerechten Wiederherstellung (Eingriff ist optisch nicht mehr wahrnehmbar) bzw. einer landschaftsgerechten Neugestaltung (Anpassung der Ausgleichsfläche an die übrige Landschaft).

Es bleibt also festzuhalten, dass die Ausgleichsmaßnahmen die durch den Eingriff beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes vor Ort wiederherstellen müssen, weiterhin in einem räumlichen Zusammenhang zu den durch den Eingriff verursachten Beeinträchtigungen zu stehen haben und darüber hinaus in einem zeitlichem Zusammenhang mit dem Eingriff ausgeführt und wirksam werden sollen.<sup>30</sup> Der Eingriff ist ausgeglichen, wenn nach seiner Durchführung keine erheblichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft mehr bestehen.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> OVG Lüneburg, NuR 1997, 301

<sup>28</sup> OVG Lüneburg, NuR 1997, 301

<sup>29</sup> Lorz / Müller / Stöckel, Kommentar zum Naturschutzrecht, 2. Auflage, § 19, Rn. 13

<sup>30</sup> Lorz / Müller / Stöckel, Kommentar zum Naturschutzrecht, 2. Auflage, § 19, Rn. 12

<sup>31</sup> Lorz / Müller / Stöckel, Kommentar zum Naturschutzrecht, 2. Auflage, § 19, Rn. 14

## ab) Ersatz

Verbleiben nach den Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen noch erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft „übrig“, sind gemäß der seit der Novelle des BNatSchG 2002 neu gefassten „Prüfungskaskade“ sog. Ersatzmaßnahmen durchzuführen.

Ersatzmaßnahmen wurden mit der Novelle des BNatSchG 2002 erstmals bundeseinheitlich definiert. Gemäß § 19 Abs. 2 S.3 BNatSchG ist eine Beeinträchtigung in sonstiger Weise kompensiert, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes in gleichwertiger Weise ersetzt sind oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist. Bis zu diesem Zeitpunkt war es allein Sache der Bundesländer, die Ersatzmaßnahmen inhaltlich zu konkretisieren.<sup>32</sup> Dem Bundesrecht ist nunmehr zu entnehmen, dass die Ersatzmaßnahmen die Folgen des Eingriffs **gleichwertig** kompensieren, also in gleicher Weise ersetzen müssen. Damit unterscheiden sich die Ersatzmaßnahmen von den Ausgleichsmaßnahmen insofern, als dass bei den Ersatzmaßnahmen eine Lockerung des funktionalen Bezuges zu den beeinträchtigten Funktionen und Werten von Natur und Landwirtschaft zu verzeichnen ist. Dennoch sollte auch im Falle von Ersatzmaßnahmen versucht werden, eine möglichst weitgehende Annäherung an die Kriterien der Ausgleichbarkeit zu erreichen, um so die Leistungs- und Funktionsfähigkeit von Natur und Landschaft so ähnlich wie möglich und insgesamt gleichwertig wiederherzustellen.<sup>33</sup> Man spricht hier von einer räumlichen Flexibilität und einer engen funktionalen Bindung.

Trotz dieser Lockerung müssen Ersatzmaßnahmen dem beeinträchtigten Naturraum noch zugute kommen. D.h., trotz der Möglichkeit, mit Ersatzmaßnahmen weiter vom Eingriffsort abrücken zu dürfen, darf der räumliche Bezug einer Ersatzmaßnahme zum Eingriffsort nicht völlig aufgehoben werden. Allgemeingültige Vorgaben dafür (etwa in Form von „Entfernungsbegrenzungen“ in Kilometern) lassen sich nicht treffen. Es kommt vielmehr auf die konkreten Umstände des Einzelfalles an. Vorgeschlagen wird, dass Ersatz-

---

<sup>32</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 27

<sup>33</sup> Köppel / Peters / Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 78

maßnahmen wenigstens in der vom Eingriff betroffenen Region im planerisch-geografischen Sinne durchgeführt werden.<sup>34</sup> Entscheidend ist, ob noch ein zusammenhängender ökologischer Funktionsraum besteht, innerhalb dessen eine Ersatzmaßnahme verwirklicht werden soll. Das Bundesverwaltungsgericht hat einen solchen Funktionsraum in einem Fall bejaht, bei dem ein Ersatz in 17 km Entfernung vom Eingriffsort vorgesehen war.<sup>35</sup> Um dem Erfordernis des räumlichen Bezugs auch bei größeren Entfernungen zu genügen, müsse der Bereich, in dem Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden, durch bioökologische Wechselbeziehungen unmittelbar mit dem Ort des Eingriffs verbunden sein.<sup>36</sup>

Erforderlich ist, dass durch Ersatzmaßnahmen die Nachteile, die am Eingriffsort für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts in dessen Wirkungsgefüge entstehen, in einer gesamtbilanzierenden Betrachtungsweise kompensiert werden. Hier wird nicht unbedingt die Gleichartigkeit, sondern – wie § 19 Abs. 2 S. 3 BNatSchG zum Ausdruck bringt – mehr die Gleichwertigkeit gefordert.<sup>37</sup> Mit Ersatzmaßnahmen können nur möglichst ähnliche Funktionen und Werte erreicht werden.<sup>38</sup>

Nach § 19 Abs. 4 BNatSchG können die Länder weitere Vorschriften erlassen, welche die Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sicherstellen.<sup>39</sup> Die Länder haben es also in der Hand, durch „strenge“ oder weniger „strenge“ Anforderungen an Ersatzmaßnahmen, zum einen das Gewicht der Naturschutzbelange in der Abwägung nach § 19 Abs. 3 BNatSchG zu beeinflussen und zum anderen darauf Einfluss zu nehmen, ob der Eingriff eher physisch-real (bei in räumlicher Hinsicht gelockerten Anforderungen an Ersatzmaßnahmen) oder (bei strengeren Anforderungen an den räumlichen Bezug zwischen Eingriffsort und Ersatzmaßnahme) durch Leistung einer Ersatzzahlung kompensiert werden kann. Außerdem ist festzuhalten, dass bei der Festsetzung von Art und Umfang der Ausgleichs- und

---

<sup>34</sup> *Breuer*, Besonderes Verwaltungsrecht, S. 226

<sup>35</sup> BVerwG, NuR 1999, 103

<sup>36</sup> BVerwG, NuR 1997, 87

<sup>37</sup> BVerwG, NVwZ 1999, 532

<sup>38</sup> *Köppel / Peters / Wende*, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 27

<sup>39</sup> *Köppel / Peters / Wende*, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 27

Ersatzmaßnahmen gemäß §§ 15, 16 BNatSchG, die überörtliche und örtliche Landschaftsplanung zu berücksichtigen sind.<sup>40</sup>

Auch die zeitliche Bindung der Ersatzmaßnahmen – bezogen auf den Eingriff – ist weiter, denn es ist hier keine funktionale Identität sondern eine funktionale Gleichwertigkeit herzustellen.<sup>41</sup> Der Eingriff wirkt sich jedoch sehr viel stärker aus, wenn die zeitliche Lücke zwischen Eingriff und Ersatzmaßnahme unverhältnismäßig groß ist. In Folge dessen steigen auch die Anforderungen, um die funktionale Gleichwertigkeit zu erreichen.

Es bleibt also festzuhalten, dass die Ersatzmaßnahme im Vergleich zum Ausgleich eine gelockerte räumliche und zeitliche Beziehung zum Eingriff aufweist und dass statt einer funktionalen Identität „lediglich“ eine funktionale Gleichwertigkeit im Vordergrund steht.

## **b) Einzelne Fragestellungen**

### **ba) Ökologische Aufwertung**

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bestehen aus Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (§ 19 Abs. 2 BNatSchG). Maßgeblich für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist ihr funktionaler Zusammenhang zum konkreten Eingriff.

Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen müssen zudem eine ökologische Aufwertung der Flächen erbringen, auf denen sie durchgeführt werden.<sup>42</sup> Die Flächen müssen also in ihrem aktuellen Zustand aus ökologischer Sicht aufwertbar, d.h., für künftige Kompensationsmaßnahmen überhaupt geeignet sein: „Für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kommen nur solche Flächen in Betracht, die aufwertungsbedürftig und -fähig sind. Diese Voraussetzung erfüllen sie, wenn sie in einen Zustand versetzt werden können, der sich im Vergleich mit dem früheren als ökologisch höherwertig einstufen

---

<sup>41</sup> Lorz / Müller / Stöckel, Kommentar zum Naturschutzrecht, 2. Auflage, § 19, Rn. 20

<sup>42</sup> BVerwG, NuR 1997, 87; BVerwGE 104, 68

lässt.<sup>43</sup> Würden nicht aufwertungsfähige Flächen zu Kompensationsflächen bestimmt werden, so würde in der ökologischen Gesamtbilanz eine Wiedergutmachung unterbleiben. Es würde für die Wiederherstellung der durch den Eingriff gestörten Funktionen kein neuer Lebensraum erschlossen. „Grund und Boden, dessen ökologischer Wert ebenso hoch oder gar höher zu veranschlagen ist als derjenige, der zur Verwirklichung eines raumbedeutsamen Vorhabens in Anspruch genommen wird, ist aus dem Kreis der für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen potentiell geeigneten Flächen von vornherein auszusondern.“<sup>44</sup> Weisen demnach die ins Auge gefassten Kompensationsflächen schon ursprünglich diejenige Qualität auf, die nach dem Sinn der Eingriffsregelung zur Wiedergutmachung der Eingriffsfolgen herbeigeführt werden soll, so ließen sich eingriffsintensive Vorhaben gerade in Bereichen, die sich weiträumig durch besondere ökologische Sensibilität auszeichnen, problemlos verwirklichen, da der Vorhabensträger dort ein reichhaltiges "Kompensationspotential" vorfände.<sup>45</sup> Bei einem solchen Verständnis würde die Eingriffsregelung geradezu in ihr Gegenteil verkehrt.

Damit ist zum einen klargelegt, dass eine rein passive Kompensation, die den Ausgleich alleine der natürlichen Sukzession überlässt, nicht als Ausgleichsmaßnahme im Sinne des Gesetzes anzusehen ist, und dass zum anderen eine Unterschützstellung wertvoller Flächen alleine nicht geeignet ist, die Anforderungen der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu erfüllen. Es reicht also keinesfalls aus, i.R. von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen die entsprechenden Flächen lediglich zu erhalten oder zu betreuen.<sup>46</sup> Der geforderten Wiederherstellung des Naturhaushaltes bzw. dem Ausgleich oder Ersatz kann in diesem Fall nur Rechnung getragen werden, wenn der durch den Eingriff verursachte „Schaden“ wieder ausgeglichen bzw. beseitigt wird. Um dieses Gleichgewicht wieder herzustellen, müssen bereits vorhandene Flächen ökologisch aufgewertet werden, um der Natur auf diese Weise auch

---

<sup>43</sup> BVerwG, NuR 1997, 87; BVerwGE 104, 68; BVerwG, NuR 1999, 103. Bender/Sparwasser/Engel, UmwR, Kap. V Rn. 169; BVerwG, DVBl. 1997, 68

<sup>44</sup> BVerwG, NuR 1997, 87; ebenso BVerwG, NuR 1999, 103; OVG Münster, NuR 1999, 528

<sup>45</sup> OVG Münster, NuR 1999, 528

<sup>46</sup> Köppel/Peters/Wende, Eingriffsregelung / UVP / FFH- VP, S. 80

faktisch etwas „besseres“ zuzufügen und somit das durch den Eingriff entstandene Ungleichgewicht wieder zu kompensieren.

Dementsprechend stellen Maßnahmen der Entwicklungspflege auf aufwertungsfähigen Flächen Ausgleichsmaßnahmen dar, während Maßnahmen der Erhaltungspflege nach der Rechtsprechung nicht als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen gewertet werden können.<sup>47</sup>

## **bb) Bewertungsmaßstäbe**

Um im Rahmen der Eingriffsregelung ausgleichen zu können, wird zuerst der aktuelle Zustand (Ist-Zustand) der beeinträchtigten Fläche festgestellt, um dann die Ausgleichsmaßnahmen im landespflegerischen Begleitplan, im Genehmigungsantrag in vergleichbarer Form oder als Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid festzulegen. Dabei setzt die Frage, wie sich das Vorhaben auf die Fläche und ihre Funktionen (Schutzgüter) auswirkt, eine Bewertung voraus. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen müssen immer aus dem konkreten Eingriff abgeleitet werden.<sup>48</sup> Neben der Bestimmung der Eingriffsintensität muss auch die Wirkung der Kompensationsmaßnahmen bewertet werden. Diese Maßnahmen und ihre Wirkung auf den Naturhaushalt können oftmals nur einzelfallbezogen bestimmt werden. Weiter sind neben der Schwere der Eingriffsauswirkungen und dem oft vernachlässigten Entwicklungspotential der beeinträchtigten Fläche auch gegebenenfalls vorhandene Vorbelastungen sowie das Aufwertungspotenzial der zum Zuge kommenden Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu berücksichtigen. Unabdingbar ist somit eine qualitative einzelfallbezogene Herangehensweise.<sup>49</sup>

Eine Eingriffs- und Kompensationsbilanz ist zu erstellen, um festzustellen, ob ausreichend ausgeglichen wurde. So werden bspw. in Tabellen die Eingriffe Kompensationsmaßnahmen gegenübergestellt und den einzelnen Konflikten, getrennt nach Schutzgütern, zugeordnet.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> BVerwG, NuR 1997, 87; BVerwGE 104, 68; BVerwG, NuR 1999, 103

<sup>48</sup> Gassner, BNatSchG, Kommentar, 2. Auflage, 2003, § 19 Rn. 22

<sup>49</sup> Güther/Kraft, Kurzumtriebsplantagen auf landwirtschaftlichen Flächen, S. 79

<sup>50</sup> BVerwG, NVwZ 2004, 1486

	Eingriffsfläche(n)	Ausgleichsfläche(n)
Ist-Zustand	100	100
Zustand nach Vorhaben bzw. Maßnahmendurchführung	70	130

Bewertung nötig

Abbildung 1: Bewertung; Quelle: eigene Darstellung

Dabei ist nicht nur der Ist-Zustand der Eingriffsfläche mit in die Bewertung einzubeziehen, sondern auch deren zukünftige Entwicklung, sobald diese tatsächlich zu erwarten ist.<sup>51</sup>

Hierfür ergeben sich Probleme in der Praxis, da verschiedene Bewertungssysteme angewandt werden.

### **bba) Anforderungen**

Verbindliche Bewertungsvorgaben für die Ermittlung des Kompensationsbedarfs ergeben sich weder aus dem einschlägigen Landesrecht noch aus dem Bundesrahmenrecht.

Im BNatSchG lassen sich aus den in § 1 BNatSchG bestimmten Zielen und vor allem aus den Vorschriften über Schutzgebiete aus § 22 f. BNatSchG einige wertende Schlüsse ziehen. Daraus lässt sich jedoch keine Gewichtung oder Hierarchisierung der Kriterien ableiten.

Ein Gebot, ein bestimmtes Verfahren anzuwenden, verneint die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Es sei nicht geboten, die Eingriffintensität anhand standardisierter Maßstäbe oder in einem bestimmten schematisierten und rechenhaft handhabbaren Verfahren zu beurteilen. Es genüge eine verbal-argumentative Darstellung, sofern sie rational nachvollziehbar sei und eine gerichtliche Kontrolle auf ihre „Stimmigkeit“ erlaube. Es stelle keine Besonderheit der Eingriffsregelung dar, dass das Ergebnis einer Be-

---

<sup>51</sup> Diese dynamische Betrachtungsweise bejaht das Bundesverwaltungsgericht, BVerwG, DVBl 2006, 415

wertung unterschiedlich ausfallen könne, je nachdem welches Verfahren angewendet werde.<sup>52</sup>

Folge ist, dass der planenden Stelle bei der Bewertung der Eingriffswirkungen eines Vorhabens und ebenso bei der Bewertung der Kompensationswirkung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, insbesondere was deren Quantifizierung betrifft, eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative zusteht.<sup>53</sup> D.h., die Behörde hat einen – gerichtlich nicht nachprüfbar – Beurteilungsspielraum bei der Bewertung der Wirkungen eines Eingriffs und seiner Kompensation.

Dieser Beurteilungsspielraum ist allerdings nicht schrankenlos. Das Bewertungsverfahren muss naturschutzfachlich vertretbar sein und darf sich nicht als unzulängliches oder gar ungeeignetes Mittel erweisen, um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden.<sup>54</sup> Um das nachprüfen zu können, muss es in der Zulassungsentscheidung hinreichend nachvollziehbar offengelegt werden. Geschieht dies und hält sich die planende Stelle innerhalb des von ihr gewählten (naturschutzfachlich nicht zu beanstandenden) Bewertungsmodells, kommt es nicht darauf an, ob sich bei Verwendung anderer Parameter ein höherer Ausgleichsbedarf errechnen lässt.<sup>55</sup> Das Linientaxierungsverfahren und die Revierkartierung sind als Beispiele für unterschiedliche anerkannte Bewertungsmethoden zu nennen.<sup>56</sup> Diese Verfahren zur Erfassung des Brutvogelbestandes unterscheiden sich vor allem durch den stark divergierenden Untersuchungsaufwand und deren Genauigkeit.

### **bbb) Zwei grundsätzliche Bewertungssysteme**

In den Grundzügen lassen sich zwei Bewertungssysteme unterscheiden. Dies sind, wie eben erwähnt, einmal die verbal-argumentative und andererseits die rechenhaft handhabbaren und schematisierten Verfahren. Die re-

---

<sup>52</sup> BVerwG, NVwZ 1997, 1215; BVerwG, NVwZ 2002, 1103; BVerwGE 121, 72

<sup>53</sup> BVerwGE 121, 72; BVerwG NVwZ 2007, 581

<sup>54</sup> BVerwG, NVwZ 2002, 1103; BVerwGE 121, 72

<sup>55</sup> BVerwG, NVwZ 2002, 1103; BVerwGE 121, 72

<sup>56</sup> Zur Linientaxierung: <http://www.naturschutz-planung.de/html/erfassung/421linientaxierung.html>, besucht am 05.04.2007; zur Revierkartierung: <http://www.naturschutz-planung.de/html/erfassung/421revierkart.html>, besucht am 05.04.2007

chenhaft handhabbaren Verfahren, auch mathematische Modelle genannt, bewerten anhand von Punkteskalen die Eingriffsintensität und daraus die Intensität der Ausgleichsmaßnahmen. Beim verbal argumentativen sieht man von einer mathematischen Bestimmung des Werts des beeinträchtigten Naturraums ab, vielmehr werden die Eingriffs- und Ausgleichseffekte gegenübergestellt und naturschutzfachlich argumentativ bewertet. In der Praxis werden jedoch vielseitige Mischformen dieser beiden Systeme angewandt. Oft wird beispielsweise anhand eines Biotopwertverfahrens dem beeinträchtigten Naturraum ein gewisser Punktwert zugeteilt, der dann bei der verbal argumentativen Bestimmung der Kompensationsmaßnahmen als Richtwert dient. Diese heterogene Vorgehensweise verstärkt sich durch den deutschen Föderalismus.

### **bbc) Landesspezifische Bewertungsmodelle**

Von Land zu Land und von Kommune zu Kommune differieren die Kriterien, die zur Bewertung von Biotopen und Ausgleichsmaßnahmen herangezogen werden. In Fachkreisen lässt sich daher seit Jahren eine stetige Diskussion über das angemessene Bewertungsverfahren feststellen.

Die in Baden-Württemberg, dem Saarland und Rheinland-Pfalz angewandten Bewertungsverfahren wurden als eher verbal argumentativ charakterisiert.<sup>57</sup> In anderen Bundesländern werden eher rechenhaft handhabbare Verfahren, in Bezug auf die Ausgleichsabgabe auch formalisierte Berechnungsverfahren genannt,<sup>58</sup> angewandt. Als fundiertes Verfahren wurde das hessische Biotopwertverfahren von 1992 bezeichnet.<sup>59</sup>

Einzelne Bundesländer geben zur besseren Orientierung Handlungsempfehlungen zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen heraus, die jedoch

---

<sup>57</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR 1996, 394

<sup>58</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR 1996, 395

<sup>59</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR 1996, 395

nicht verbindlich sind.<sup>60</sup> Diesen Hinweisen wird der Charakter eines „antizipierten Sachverständigengutachtens“ zugewiesen.<sup>61</sup>

Obwohl Gemeinden nicht an die standardisierten Bewertungsverfahren gebunden sind, sind sie gut beraten, deren Kriterien zu berücksichtigen, da der dort eingeflossene Sachverstand in der Entscheidungsfindung nicht unbeachtet bleiben darf. Als vorbildlich gelten die vom Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht Rheinland-Pfalz herausgegebenen Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE) nach den §§ 4-6 des Landespflegegesetzes Rheinland-Pfalz, die Hinweise zur Eingriffsregelung der Schriftenreihe des Landesamtes für Umwelt, Naturschutz und Geologie Mecklenburg-Vorpommern aus dem Jahr 1999 sowie die Beiträge zur Eingriffsregelung des Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie.<sup>62</sup>

Um die in den Ländern divergierenden Bewertungsverfahren möglichst in Einklang zu bringen gab es in der Vergangenheit Vorschläge<sup>63</sup>, die sich jedoch nicht durchgesetzt haben. Vor allem die stark unterschiedliche Anwendung im kommunalen Bereich lässt dies als nahezu unmöglich erscheinen.

### **bc) Zeitlicher Zusammenhang zwischen Ausgleich und Eingriff**

§ 19 Abs. 2 S. 2 und 3 BNatSchG zufolge ist ein Eingriff ausgeglichen, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts wieder hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. Weiter gibt § 19 Abs. 3 S. 1 BNatSchG an, dass ein Eingriff zu untersagen ist, wenn er nicht „in angemessener Frist“ ausgeglichen wird. Unmittelbar kann ein Eingriff in den seltensten Fällen ausgeglichen werden, da die Aufwertung der Ausgleichfläche, bspw. das Anlegen eines Biotops, eine gewisse Entwicklungszeit in Anspruch nimmt. Dieser Entwicklungszeitraum muss aber überschaubar im Zeitraum nach dem erfolgten Eingriff liegen.<sup>64</sup> So fällt bspw. die Neuanlage eines Auwalds, welcher bis zur

---

<sup>60</sup> Bspw. für Sachsen [www.smul.sachsen.de/de/wu/umwelt/natur/index\\_878.html](http://www.smul.sachsen.de/de/wu/umwelt/natur/index_878.html)

<sup>61</sup> Gassner, BNatSchG, Kommentar, 2. vollständig neu bearbeitete Auflage, 2003, § 19, Rn. 9

<sup>62</sup> Gassner, BNatSchG, Kommentar, 2. vollständig neu bearbeitete Auflage, 2003, § 19, Rn. 9

<sup>63</sup> Kiemstedt/Ott/Mönnecke, Methodik der Eingriffsregelung, Schriftenreihe der LANA 1996, Heft 6

<sup>64</sup> Klöpfer, Umweltrecht, 2004, S.872

Wiederherstellung seiner ökologischen Funktion zwischen 150 und 200 Jahren benötigt, nicht mehr unter den Begriff der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme.<sup>65</sup>

Naturgemäß richtet sich die Frist einzelfallbezogen nach der auszugleichenden Fläche. Dabei liegt ein Ausgleich zu dem Zeitpunkt vor, zu dem sich das Funktionsgefüge der Kompensationsfläche dem der Eingriffsfläche angenähert hat.<sup>66</sup> In der Praxis orientiert man sich an einem Zeitraum von ca. 25 Jahren, wobei z.T. dieser Zeitraum dafür herangezogen wird, ob es sich um eine Ausgleichs- (etwa wenn der Eingriff innerhalb von 25 Jahren kompensiert werden kann) oder Ersatzmaßnahme handelt (wenn der Eingriff erst nach 25 Jahren vollständig ausgeglichen ist). In der Rechtsprechung ist beispielsweise anerkannt, dass ein Eingriff durch Beseitigung eines gereiften Gehölzbestands auch dann noch ausgeglichen ist, wenn die Neupflanzung erst in 25 bis 30 Jahren einen gleichwertigen Zustand erreicht.<sup>67</sup>

Bis der gewünschte Zielzustand der Ausgleichsfläche erreicht ist, können sich vorübergehende Kompensationsdefizite ergeben (sog. „time-lag-Problematik“). Das muss im Rahmen der Ausgleichsbilanz berücksichtigt werden. Das Defizit kann entweder durch temporäre Maßnahmen ausgeglichen werden, welche die vorübergehende Beeinträchtigung mindern, oder indem der Kompensationsumfang insgesamt erhöht wird.<sup>68</sup>

Bezüglich der Anrechenbarkeit im Voraus getätigter Kompensationsmaßnahmen ist § 19 Abs.4 BNatSchG zu nennen. Dieser ermächtigt die Bundesländer, Vorgaben zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen treffen zu können. Dies soll bei der Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung längerfristige, großflächigere und ökologisch effektivere Projekte<sup>69</sup> im Rahmen von Ökokontos und Flächenpools ermöglichen.<sup>70</sup> Die aufgenommenen Flächen müssen dabei den Kriterien des Ausgleichs bzw.

---

<sup>65</sup> VGH Mannheim, NuR 1984, 102

<sup>66</sup> Gassner, BNatSchG, Kommentar, 2 Auflage 2003, § 19, Rdnr. 29 u. OVG Münster, NVwZ-RR 1995, 10

<sup>67</sup> BVerwGE 120, 1; VGH Baden-Württemberg, UPR 2006, 453

<sup>68</sup> Sparwasser/Wöckel, Einzelmaßnahmen der Eingriffskompensation: Möglichkeiten und Grenzen der landesrechtlichen Umsetzung, UPR 2004, 251

<sup>69</sup> Wie bspw. Anlegen von Biotopverbundsystemen, Renaturierung von Fließgewässern, Extensivierung größerer Agrarflächen

<sup>70</sup> Klöpfer, Umweltrecht, 2004, S.872 f.

Ersatzes gerecht werden, d.h. der sachlich-funktionale und räumliche Zusammenhang muss gewahrt bleiben.

#### **4. Die Abwägung gem. § 19 Abs. 3 BNatSchG**

In der „Prüfungskaskade“ der Eingriffsregelung steht die Abwägung an vierter Stelle. Dies bedeutet, dass eine Abwägung zwischen den Belangen des Naturschutzes auf der einen und denen, die für das Vorhaben sprechen auf der anderen Seite, erst dann durchgeführt werden muss, wenn ein Eingriff nicht vermeidbar ist und Kompensationsmaßnahmen nicht möglich sind.

§ 19 Abs. 3 BNatSchG benennt die Belange, die gegeneinander abzuwägen sind. Das sind einerseits die „Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege“ und andererseits „alle Anforderungen an Natur und Landschaft“, also insbesondere die Belange, die für das geplante Vorhaben/die beabsichtigte Maßnahme „streiten“. Bei der naturschutzrechtlichen Abwägung fließen also im Gegensatz zur planerischen Abwägung nicht alle öffentlichen Belange in die Abwägung mit ein, sondern hier werden ausschließlich die Belange von Natur und Landschaft denen des eingreifenden Vorhabens gegenübergestellt. Auf der anderen Seite fließt in diese Abwägung – anders als bei der fachplanerischen Abwägung – nicht das Integritätsinteresse von Natur und Landschaft insgesamt in die Abwägung ein, sondern lediglich das nach Lage der konkreten Umstände des Einzelfalles verbleibende Ausgleichsdefizit.<sup>71</sup> Sie ist, wenn man so will, lediglich eine „kleine (naturschutzrechtliche) Abwägung“. Erwähnenswert scheint hierbei, dass dabei, zumindest bei nicht öffentlichen Vorhaben, auch den privaten Belangen des Verursachers Bedeutung zukommt<sup>72</sup>.

Für die Abwägung nach § 19 Abs. 3 BNatSchG ist dann kein Raum, sofern ein Vollaussgleich möglich ist.<sup>73</sup> Dies gilt auch für die aktuelle Gesetzeslage des BNatSchG 2002, in der neben den Ausgleichsmaßnahmen auch die Ersatzmaßnahmen der Abwägung vorangestellt werden mit der Folge, dass ein „Vollaussgleich“ eine Abwägung ausschließt. Dies ist die Folge der strengen Prü-

---

<sup>71</sup> BVerwG, NVwZ 2007, 581

<sup>72</sup> *Kuschnerus*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, NVwZ 1996, 241

<sup>73</sup> BVerwGE 112, 140

fungsreihenfolge des § 19 BNatSchG, welcher die Abwägung erst an vierter Stelle, also hinter mögliche Kompensationsmaßnahmen, einordnet. Ob bzw. welche Kompensationsmaßnahmen also schließlich zur Anwendung kommen, ist für die Abwägung nach der durch das BNatSchG 2002 geschaffenen Rechtslage nicht mehr von Bedeutung. Daraus ergibt sich, dass in die naturschutzrechtliche Abwägung nur das sogenannte Kompensationsdefizit einfließt, d. h. die Belange des Naturschutzes, die sich nicht durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen „wiedergutmachen“ lassen.<sup>74</sup> Hieraus lässt sich jedoch auch ableiten, dass eine Abwägung nach § 19 Abs. 3 BNatSchG einen Rest an nicht kompensierbaren Beeinträchtigungen für Natur und Landschaft voraussetzt.<sup>75</sup>

Streitig ist in diesem Zusammenhang, ob die naturschutzrechtliche Abwägung des § 19 Abs. 3 BNatSchG immer zu einer klaren „Ja-oder-Nein“ Entscheidung führt, die dann aus diesem Grund als gerichtlich voll überprüfbar angesehen werden müsste.<sup>76</sup> So hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 27.09.1990 die naturschutzrechtliche Abwägung noch als „echte Abwägung“, welche der zuständigen Behörde einen gewissen abwägungsüblichen Ermessensspielraum einräumt und die somit auch nicht der uneingeschränkten gerichtlichen Kontrolle zugänglich sein könne, angesehen.<sup>77</sup> In späteren Entscheidungen hat das Bundesverwaltungsgericht allerdings angedeutet, dass es sich dabei wohl eher um eine „zweiseitige Interessenabwägung“ handle, die Frage aber ausdrücklich offen gelassen.<sup>78</sup> Den vorläufigen Schlusspunkt setzt die Entscheidung vom 17.1.2007, in der der 9. Senat zunächst die Fälle, in denen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (als „Huckepack“) einem rechtlich gebundenen Zulassungsverfahren (wie der Baugenehmigung oder der Genehmigung nach dem BImSchG) „aufgesattelt“ ist, von den Fällen unterscheidet, in denen die Zulassungsentscheidung (wie im Fachplanungsrecht üblich) von einer umfassenden planerischen Gestaltungsfreiheit geprägt ist. Im zuerst genannten Fall sei für die naturschutzrechtliche Abwägung nach § 19 Abs. 3 BNatSchG ein behördlicher Abwägungsspielraum zu verneinen.<sup>79</sup> Im zuletzt ge-

---

<sup>74</sup> Landmann/Rohmer, Kommentar zum Umweltrecht, Band IV, Stand August 2002, § 19, Rdnr.25

<sup>75</sup> BVerwG, NVwZ 2001, 673

<sup>76</sup> Kuschnerus, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, NVwZ 1996, S. 240

<sup>77</sup> BVerwG, NVwZ 1991, 367; BVerwG, NVwZ 1993, 565; BVerwG, NVwZ-RR 1997, 217

<sup>78</sup> BVerwGE 112, 140; BVerwG, NVwZ 2002, 1113

<sup>79</sup> BVerwG, NVwZ 2007, 581, unter Berufung auf BVerwG, NVwZ 2002, 1113.

nannten Fall – wenn also die naturschutzrechtliche Abwägung in eine durch planerische Gestaltungsfreiheit der Behörde geprägte Zulassungsentscheidung wie die Planfeststellung eingebunden ist – bestehe jedoch kein Anlass, die „kleine“ naturschutzrechtliche Abwägung der vollen gerichtlichen Überprüfung zu unterwerfen. Hier bestehe ein behördlicher Einschätzungsspielraum (Einschätzungsprärogative), der der gerichtlichen „Vollüberprüfung“ entzogen sei.<sup>80</sup>

Festhalten lässt sich aber, dass den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege besonderes Gewicht bei der Abwägung zukommt<sup>81</sup>, was sich auch aus dem Wortlaut des heutigen § 19 Abs. 3 BNatschG schließen lässt. Verschärft werden die Entscheidungskriterien der Abwägung noch zusätzlich in Satz 2 des § 19 Abs. 3 BNatschG, welcher die streng geschützten Arten gem. § 10 Abs. 2 BNatschG begünstigt. Demnach dürfen Eingriffe, die zu einer Biotopzerstörung führen, also die Lebensraumfunktion für die dort lebenden Arten auf nicht substituierbare Weise auslöschen, nur aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses genehmigt werden.<sup>82</sup> Somit bleiben hier im Gegensatz zu § 19 Abs. 3 S. 1 BNatschG jegliche Privatbelange außen vor. Jedoch können gem. § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatschG analog auch Interessen sozialer oder wirtschaftlicher Art als Abwägungsbelange in Betracht kommen. Letztendlich müssen aber auch diese Belange gem. Satz 1 abgewogen werden und es besteht die Tendenz, die Anforderungen hier sehr hoch zu stecken und dem Naturschutz den Vorrang einzuräumen.<sup>83</sup>

## **5. Die Ersatzzahlung gem. § 19 Abs. 4 BNatschG**

Als letzte Stufe der Eingriffs-/Ausgleichsregelung hat der Gesetzgeber die Möglichkeit einer Ersatzzahlung vorgesehen. Gem. § 19 Abs. 4 BNatSchG werden die Länder ermächtigt, weitergehende Vorschriften zu erlassen, wobei die Mög-

---

<sup>80</sup> BVerwG, NVwZ 2007, 581

<sup>81</sup> BVerwG, NVwZ 2002, 1113; BVerwG, NVwZ 1991, 367

<sup>82</sup> *Gassner/Bendormir-Kahlo, Schmidt-Räntsch*, Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage 2003, § 19 Rdnr. 45, 46; *Stich*, Das neue Bundesnaturschutzgesetz – Bedeutsame Änderungen und Ergänzungen des Bundesnaturschutzrechts, UPR 5/ 2002, S. 167

<sup>83</sup> *Gassner/Bendormir-Kahlo, Schmidt-Räntsch*, Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage 2003, § 19 Rdnr. 46

lichkeit, Ersatzzahlungen vorsehen zu dürfen, ausdrücklich genannt wird.<sup>84</sup> Hieraus lässt sich schließen, dass die Erhebung einer Ersatzzahlung auf der letzten Stufe der Kaskade zwar im Gegensatz zu den vorangehenden Regelungen nicht zwingend gefordert, aber dennoch vom Bundesgesetzgeber erwünscht ist.

Ersatzzahlungen kommen dann in Betracht, wenn ein Eingriff weder vermeidbar bzw. „kompensierbar“ ist und wenn in der Abwägung den Belangen, die für das geplante Vorhaben/die beabsichtigte Maßnahme „streiten“, der Vorrang eingeräumt wird. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn nachweislich keine geeigneten Kompensationsflächen zur Verfügung stehen oder die Beschaffung geeigneter Flächen für den Eingriffsverursacher in einer wirtschaftlichen Unverhältnismäßigkeit zum ökologischen Nutzen steht. Ersatzzahlungen kommen also erst zum Zuge, wenn physisch-reale Kompensationsmaßnahmen unmöglich, unzumutbar, unethisch oder nicht sinnvoll sind.<sup>85</sup> Möglich ist aber auch eine Kombination von Ersatzzahlungen und tatsächlich durchgeführten Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, sofern bei einem Eingriff eine physisch-reale Kompensation nur teilweise möglich ist. Zudem kann die Verpflichtung zur Ersatzzahlung dadurch entstehen, dass ein Eingriff nicht in der vorgegebenen Frist ausgeglichen werden kann.

Diese Art der Ersatzzahlung, die häufig auch als Ausgleichsabgabe bezeichnet wird, ist jedoch nicht zu verwechseln mit den Ersatzleistungen, die in manchen Bundesländern, wie bspw. Rheinland-Pfalz, dem Verursacher gem. § 10 Abs. 3 LNatschG Rheinland-Pfalz unter bestimmten Voraussetzungen anstelle der Durchführung einer Ersatzmaßnahme auferlegt werden können (sog. „Ersatzgeld“). Das „Ersatzgeld“ stellt lediglich eine andere Art der Durchführung der in der Zulassungsentscheidung festgelegten Ersatzmaßnahmen dar: nicht der Verursacher kümmert sich um die Ersatzmaßnahmen, er stellt vielmehr der Naturschutzbehörde den dafür erforderlichen Geldbetrag zur Verfügung.

---

<sup>84</sup> Anger, Die neue naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gem. §§ 18 ff. BNatSchG 2002, NVwZ 2003, 320

<sup>85</sup> Gassner/Bendornir-Kahlo, Schmidt-Räntsch, Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage 2003, § 19 Rdn.40

## a) Sinn und Zweck der Ersatzzahlung

Hintergrund für die Möglichkeit, eine Ersatzzahlung als letztes Mittel der Kompensation eines Eingriffs in Natur und Landschaft vorzusehen, ist die Wahrung des Interesses an der Integrität von Natur und Landschaft,<sup>86</sup> welches sich schon aus Art.20a GG herleiten lässt. Dem Verschlechterungsverbot für die natürlichen Lebensräume, welches sich aus den §§ 18 ff. BNatSchG ergibt, soll hierdurch als „ultima ratio“ Rechnung getragen werden.<sup>87</sup> Vertreten wird auch die Meinung, dass die Ersatzzahlung als ein Mittel der Naturalrestitution für den der Natur zugefügten Schaden betrachtet werden kann, wodurch die Wiedergutmachungsfunktion der Ersatzzahlung hervorgehoben wird.<sup>88</sup>

Durch die Ersatzzahlung soll folglich der nicht physisch-real kompensierbare „Schaden“ an Natur und Landschaft durch eine entsprechende Geldleistung ausgeglichen werden. Außerdem wird auf diese Art und Weise das Verursacherprinzip des § 19 BNatSchG konsequent zu Ende gedacht, da ohne die Pflicht zur Ersatzzahlung der Träger von nicht real kompensierbaren Eingriffen von seinen Pflichten befreit wäre<sup>89</sup>, was der Absicht des Gesetzgebers zuwider gelaufen wäre, der Natur ein „Recht auf Wiedergutmachung“ einzuräumen. Die Ersatzzahlung stellt somit eine Ergänzung der Eingriffsregelung dar, die dann greift, wenn ein Ausgleich oder ein Ersatz in Natura nicht möglich ist.<sup>90</sup>

Mit § 19 Abs. 4 BNatSchG lässt der Gesetzgeber erkennen, dass die tatsächliche Umsetzung seines hochgesteckten Zieles physisch-realer Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft nicht immer möglich ist. Folge ist – wie erwähnt –, dass die Ersatzzahlung als ultima ratio, also als letztes Instrument, für einen „Ausgleich“ sorgen soll und dann zum Einsatz kommt, wenn sowohl ein Ausgleich als auch ein Ersatz eben nicht mehr möglich sind.<sup>91</sup> Insofern er-

---

<sup>86</sup> Gassner Zur Verwirklichung des Integritätsinteresses in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NuR 1988, 67, 69

<sup>87</sup> Gassner/Bendornir-Kahlo, Schmidt-Räntsch, Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage 2003, § 19, Rdn.40 f

<sup>88</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1193

<sup>89</sup> Anger, Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Kompensationspools – Rechtliche Grundlagen und Grenzen eines Vollzugsmodells-, UPR 2004, 7

<sup>90</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR, 1996, 389

<sup>91</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1195

scheint es trotz des gleichen Zieles angemessen, die Anforderungen an die Verwendung der Ersatzgelder niedriger anzusetzen als die an Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Sinn und Zweck von Ersatzzahlungen ist es also, den Bestand an Werten und Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes im Sinne einer ökologischen Gesamtbilanz dauerhaft zu sichern.<sup>92</sup> Diese Sichtweise erlaubt eine lockerere Handhabung hinsichtlich des funktionalen Zusammenhangs, vor allem aber tritt die bei der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme geforderte räumliche Gebundenheit an den Eingriffsort zurück.

### **b) Anforderungen an die Verwendung der Ersatzgelder**

Die Frage nach den Anforderungen an die Verwendung der Ersatzgelder soll deshalb eingehender beleuchtet werden, weil sich hier – das sei vorweggenommen – ein Ansatzpunkt dafür findet, die Möglichkeiten der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung für die Förderung von Maßnahmen extensiver Landnutzungsstrategien nutzbar zu machen. Dem soll im Folgenden und – unter besonderer Berücksichtigung der Regelungen, die sich dazu in den Naturschutzgesetzen der Länder finden – näher im Abschnitt über die Besonderheiten des Landesrechts nachgegangen werden.

Nicht abschließend geklärt ist die Frage, ob es auch auf der letzten Stufe der Prüfungskaskade der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung – also bei der Ersatzzahlung – auf einen funktionalen und/oder räumlichen Bezug zu den Eingriffen in Natur und Landschaft ankommen muss oder nicht.

Teilweise wird die Meinung vertreten, die Ersatzzahlung bedürfe keines funktionalen Zusammenhangs zum Eingriff und lasse eine völlige räumliche Entkopplung zu.<sup>93</sup> Dies würde jedoch – so könnte man dagegen einwenden – einen sehr großen Spielraum eröffnen, welcher dem Grundgedanken des § 19 BNatschG nicht gerecht werden würde. Obwohl eine Lockerung der Anforderungen an die Verwendung des Ersatzgeldes, wie bereits geschildert, gerechtfertigt ist, dürfen die primären Ziele, die durch die Möglichkeit der Erhebung

---

<sup>92</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR, 1996, 389

<sup>93</sup> Thum, Die Eingriffsregelung zur Verringerung des Flächenverbrauchs, NuR 2005, 766

von Ersatzgeldern gem. § 19 Abs. 4 BNatSchG verfolgt werden, nicht unterlaufen werden. Denn es ist immer zu bedenken, dass auf einfachrechtlicher Ebene § 19 Abs. 4 BNatSchG das Ziel verfolgt, mit dem Ersatzgeld eine Wiedergutmachung des der Natur und Landschaft durch den Eingriff zugefügten Schadens zu erreichen<sup>94</sup>. Diese Pflicht zur Erfüllung der Wiedergutmachungsfunktion wird in der Literatur zudem aus der Tatsache hergeleitet, dass die Erhebung des Ersatzgeldes, welche eine Sonderabgabe (eigener Art)<sup>95</sup> und keine Steuer oder Gebühr<sup>96</sup> darstelle, verfassungsrechtlich nur dadurch gerechtfertigt sei, dass es sich hierbei um eine zweckgebundene Abgabe handele, die eben nicht auf die Deckung des allgemeinen staatlichen Finanzbedarfs gerichtet sei. Da es dem Gesetzgeber nicht gestattet sei, nicht-steuerliche Abgaben, welche auf eine Sachkompetenz gestützt sind, für nicht zweckgebundene Maßnahmen zu erheben, lasse sich für die Verwendung der Ersatzgelder auch aus verfassungsrechtlicher Sicht die Anforderung herleiten, eine Wiedergutmachungsfunktion zu erfüllen.<sup>97</sup> Erforderlich sei daher eine Rückbindung der Mittelverwendung an das kompensatorische Wiedergutmachungsziel der Ersatzzahlung. Daraus folge, dass die Mittelverwendung auch der Wiedergutmachung der Folgen eben dieses Eingriffs diene. Notwendig sei daher ein funktionaler Zusammenhang zwischen Eingriff und Mittelverwendung. Die erforderliche Rückbindung der Mittelverwendung an den die Abgabenerhebung rechtfertigenden konkreten Eingriff sei bereits dann gesichert, wenn die finanzierte natur- bzw. landschaftsschützende Maßnahme aus den eingriffsbedingten Beeinträchtigungen ableitbar sei. Eine Verwendung für beliebige allgemeine Naturschutzbelange reiche demnach nicht aus.<sup>98</sup>

Dies beschreibe jedoch nur die absolute Mindestanforderung aus verfassungsrechtlicher Sicht, welche bei der Verwendung der Ersatzgelder einzuhalten sei. Hierbei genüge es für die sachliche Ableitbarkeit, dass natürliche Funktionen und Landschaftsbilder geschaffen werden, die den durch den Eingriff beeinträchtigten möglichst ähnlich seien oder zumindest einen vergleich-

---

<sup>94</sup> BVerwGE 74, 308.

<sup>95</sup> BVerwGE 74, 308; BVerwGE 81, 220.

<sup>96</sup> So aber Messerschmidt, Sonderabgaben und Bundesverwaltungsgericht, DVBl. 1987, 925 (931 ff.).

<sup>97</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung; NVwZ 2004, 1193 (1194)

<sup>98</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1194. Ebenso wohl die Vollzugshinweise zur Eingriffsregelung der LANA aus dem Jahr 2002

baren Wert aus naturschutzfachlicher Sicht aufweisen würden. Die räumliche Ableitbarkeit sei umso eher gegeben, je größer die Nähe zum Eingriffsort sei.<sup>99</sup>

Doch nicht nur aus verfassungsrechtlichen Erwägungen, sondern auch aus der Systematik der Eingriffsregelung selbst ergebe sich - darauf wurde bereits oben verwiesen - eine Einschränkung des Verwendungszwecks.<sup>100</sup> Das Abgabenaufkommen müsse für Maßnahmen eingesetzt werden, die, soweit wie im jeweiligen Einzelfall nur möglich, einen funktionalen und räumlichen Zusammenhang mit den Eingriffsfolgen aufwiesen. Ein Bezug zum Eingriff müsse daher bestehen.<sup>101</sup> Da aber nach der Vorstellung des Gesetzgebers Ersatzzahlungen erst und nur dann ergriffen werden dürften, wenn physisch-reale Kompensationsmaßnahmen nicht möglich (oder unverhältnismäßig) seien, erscheine eine Lockerung der Anforderungen an den funktionalen Zusammenhang sowohl in sachlicher als auch in räumlicher Hinsicht notwendig, aber auch gerechtfertigt. Das bedeute im Ergebnis, dass das Abgabenaufkommen für solche Maßnahmen einzusetzen sei, die sowohl sachlich als auch räumlich so eng wie nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls möglich mit den Eingriffsfolgen zusammenhängen.<sup>102</sup>

Folgt man dem, müsste auch die Verwendung der Ersatzgelder sowohl einen („irgendwie gearteten“) räumlichen als auch einen funktionalen Bezug zum Eingriff aufweisen.

Auf die Regelungen, die sich in den Naturschutzgesetzen der Länder dazu finden lassen, wird unten unter C. näher eingegangen.

### **c) Berechnungsgrundlagen für die Ausgleichsabgabe**

Ein zentrales Problem der Erhebung von Ausgleichsabgaben besteht darin, den Verlusten von Naturgütern einen bestimmten Geldbetrag zuzuordnen zu

---

<sup>99</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1194

<sup>100</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1195

<sup>101</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1195

<sup>102</sup> Sparwasser/Wöckel, Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, 1195

können.<sup>103</sup> Aufgrund der Tatsache, dass § 19 Abs. 4 BNatschG den einzelnen Ländern den Erlass weitergehender Regelungen auch bezüglich der Ersatzzahlungen überlässt, reichen die Methoden zur Ermittlung der Höhe des monetären Schadensausgleichs von verbal-argumentativen Verfahren bis zu formalisierten Berechnungsverfahren, auf die in diesem Zusammenhang jedoch nicht näher eingegangen werden soll. Grundsätzlich sollte bei der Bemessung aber darauf geachtet werden, die Wirksamkeit der Eingriffsregelung nicht dadurch zu „untergraben“, dass der zu zahlende Betrag sich für den Verursacher als wesentlich günstiger herausstellt, als es eine tatsächlich durchgeführte Kompensationsmaßnahme wäre. Anknüpfungspunkt sollten also die tatsächlichen Wiederherstellungskosten sein.<sup>104</sup> Auf diese Art und Weise kann dann eben auch die größtmögliche Zurechenbarkeit zum Eingriff erfolgen.

---

<sup>103</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR 1996, 387

<sup>104</sup> Marticke, Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe, NuR 1996,389

## II. Die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

### 1. § 1a BauGB - Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz

§ 1a BauGB – in dessen Absatz 3 sich Vorschriften zur Eingriffsregelung finden – wurde durch das BauROG 1998 neu eingeführt. Dies geschah, um die ökologischen Belange in der Bauleitplanung zu stärken. Trotz seiner kurzen Geltungsdauer hat ihn das EAG Bau 2004 aber bereits geändert, um der neuen Gesamtsystematik Rechnung zu tragen.

§ 1a Abs. 2 BauGB enthält den früher in § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB und danach in § 1a Abs. 1 BauGB enthaltenen Grundsatz zum sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden, die so genannte Bodenschutzklausel. Das EAG Bau 2004 hat die Bestrebungen, den Flächenverbrauch zu begrenzen, nochmals verstärkt<sup>105</sup>. § 1a Abs. 2 Satz 3 BauGB verweist auf das Abwägungsgebot. Durch die weitere Aufwertung der Bodenschutzklausel trägt der Gesetzgeber der Zielsetzung des Art. 20a GG Rechnung.

§ 1a Abs. 3 BauGB, der sich mit der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung beschäftigt, blieb durch das EAG Bau 2004 inhaltlich unverändert. Die für die Genehmigung von Vorhaben entwickelte Eingriffsregelung des Naturschutzrechts wurde in die Bauleitplanung übernommen und ihren besonderen Aufgaben und Strukturen angepasst. Wichtigster Unterschied ist zum einen, dass nicht ausdrücklich zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unterschieden wird, und zum anderen die in § 19 Abs. 3 BNatSchG festgelegte Stufenfolge zum Gegenstand der planerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB wurde.

§ 1a Abs. 4 BauGB übernimmt die Regelungen, die sich bislang in Abs. 2 Nr. 4 fanden, und sieht unter den genannten Voraussetzungen eine Verträglichkeitsprüfung der Bauleitplanung nach der FFH-Richtlinie und der Europäischen Vogelschutzrichtlinie vor<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> *Ferner/Kröniger*, Baugesetzbuch - Handkommentar, 1. Auflage 2005, § 1a Rdnr. 4

<sup>106</sup> *Ferner/Kröniger*, Baugesetzbuch - Handkommentar, 1. Auflage 2005, § 1a Rdnr. 6

## 2. Besonderheiten der Eingriffsregelung des BauGB

Gemäß § 21 BNatSchG ist bei Eingriffen in Natur und Landschaft, die auf Grund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen oder Satzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB zu erwarten sind, über die Vermeidung, den Ausgleich und den Ersatz nach den Vorschriften des BauGB zu entscheiden. Dies impliziert, dass es zwischen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und der Eingriffsregelung nach Baurecht Unterschiede geben muss. Im Folgenden sollen die Unterschiede hinsichtlich der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie der Berücksichtigung der sich aus der Eingriffsregelung ergebenden Verursacherpflichten in der Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB näher erläutert werden.

### a) Begriff der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Baurecht

§ 1a Abs. 3 S. 1 BauGB verweist zunächst auf die Eingriffsregelung des BNatSchG. Ein Unterschied zur Eingriffsregelung des Naturschutzrechts ist bereits in der Vorschrift angelegt: Dort ist nur von „Ausgleich“, nicht auch von „Ersatz“ die Rede. Im Fachplanungsrecht wird strikt zwischen beiden unterschieden, wobei die Ausgleichsmaßnahme einen engeren funktionalen sowie räumlich und zeitlichen Zusammenhang zwischen Eingriff und Kompensation fordert als die Ersatzmaßnahme. Im Baurecht hingegen sind die Ersatzmaßnahmen den Ausgleichsmaßnahmen gleichstellt, was § 200a BauGB zu entnehmen ist. Das führt zu einer größeren Flexibilität der Eingriffsregelung des Bauplanungsrechts insofern,<sup>107</sup> als der funktionale und räumliche Bezug von Eingriff und Ausgleich gelockert ist, wobei insbesondere ein räumlicher Zusammenhang gem. § 200a S. 2 BauGB unter bestimmten Bedingungen nicht erforderlich ist.<sup>108</sup> Aus § 200a S. 1 BauGB ergibt sich, dass die landesrechtlichen Vorschriften bezüglich Kompensationsmaßnahmen (Ersatzmaßnahmen bzw. Ersatzzahlungen) für das Bauplanungsrecht unbeachtlich sind<sup>109</sup> und die Ersatzmaßnahmen in den Ausgleichs-

---

<sup>107</sup> *Louis*, Rechtliche Grenzen der räumlichen, funktionalen und zeitlichen Entkoppelung von Eingriff und Kompensation (Flächenpool und Ökokonto), NuR 2004, 716

<sup>108</sup> *Müller/Mahlburg*, Der Ausgleich nach § 200 a BauGB, UPR 1999, 259

<sup>109</sup> *Battis/Krautzberger/Löhr*, Kommentar zum Baugesetzbuch, 9. Aufl. 2005, § 200 a, Rdnr. 4

begriff des BauGB einzubeziehen sind. Dies führt dazu, dass unter Ausgleichsmaßnahmen im Baurecht alle Maßnahmen zu verstehen sind, die sich bis zur Grenze der rahmenrechtlichen Vorgaben des BNatSchG über den Ersatz bewegen.<sup>110</sup>

Hinsichtlich dieser Gleichstellung von „Ausgleich“ und „Ersatz“ ist jedoch streitig, ob darunter eine völlige Gleichstellung beider Begrifflichkeiten zu verstehen ist, oder ob sich aus den Anforderungen des Abwägungsgebots des § 1 Abs. 7 BauGB die Verpflichtung ergibt, „Ausgleichsmaßnahmen“ den „Ersatzmaßnahmen“ vorzuziehen,<sup>111</sup> was wiederum zur Stufenfolge des § 19 Abs. 3 BNatSchG, wenn auch nur indirekt, führen würde.

In der Literatur wird dazu einerseits die Meinung vertreten, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der baurechtlichen Abwägung zu berücksichtigen,<sup>112</sup> was dazu führen würde, dass zwischen Ausgleich und Ersatz zu unterscheiden wäre. Demgegenüber findet sich andererseits die Auffassung, dass die Stufenfolge des Naturschutzrechts dem einheitlichen Ausgleichsbegriff der Bauleitplanung weichen müsse<sup>113</sup> und somit beide Begriffe ebenbürtig wären.<sup>114</sup> Dafür spricht, dass eine Unterscheidung zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Baurecht nicht vorgesehen ist. Die Vertreter dieser Meinung lassen sich wiederum in zwei Gruppen unterteilen, und zwar einerseits in diejenigen, die einen funktionalen Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht für notwendig halten und jene, die zwar eine räumliche Entkopplung des Ausgleichs vom Eingriff befürworten, jedoch einen funktionalen Zusammenhang für notwendig halten.<sup>115</sup> Letzteres erscheint fragwürdig, da funktionaler und räumlicher Zusammenhang relativ eng miteinander verbunden sind und sich häufig nicht voneinander trennen lassen.

Die Rechtssprechung neigt dazu – ohne dass dies ausdrücklich so entschieden worden wäre –, den funktionalen Zusammenhang mit dem räumlichen Zusammenhang gleichzusetzen und somit die Erforderlichkeit eines solchen aufzuhe-

---

<sup>110</sup> Müller/Mahlburg, Der Ausgleich nach § 200 a BauGB, UPR 1999, 262

<sup>111</sup> Köck, Die städtebauliche Eingriffsregelung, NuR 2004, 2

<sup>112</sup> Thum, ZUR 2005, Abschied vom funktionellen Zusammenhang zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung, 65

<sup>113</sup> Thum, Abschied vom funktionellen Zusammenhang zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung, ZUR 2005, 65

<sup>114</sup> Schmidt, Der naturschutzrechtliche Ausgleich nach § 1 a BauGB, 1999, 14

<sup>115</sup> Thum, Abschied vom funktionellen Zusammenhang zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung, ZUR 2005, 65

ben.<sup>116</sup> Dies hätte zur Folge, dass in der Bauleitplanung nicht nur der räumliche Zusammenhang, sondern auch der funktionale Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht unmittelbar gegeben sein müsste. So hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 18.07.2003<sup>117</sup> zum Ausdruck gebracht, dass das BauGB nicht zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unterscheidet und somit ein räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht erforderlich sei. Da die Fragen der Beschwerdeführer eindeutig auf den funktionalen Zusammenhang gerichtet waren, kann die Aussage des Bundesverwaltungsgerichts so verstanden werden, dass ein funktionaler Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht nötig ist.<sup>118</sup> Ob diese Tendenz der Rechtsprechung, den funktionalen und räumlichen Zusammenhang aufzugeben, für sinnvoll erachtet werden kann, sei dahingestellt.

## **b) Die Eingriffsregelung in der Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB**

Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Zu den abwägungsrelevanten Belangen gehört gem. § 1a Abs. 3 S. 1 BauGB die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, also die Eingriffsregelung nach BNatSchG.

Nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sind Eingriffe in Natur und Landschaft grundsätzlich vollständig zu kompensieren (sei es durch Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen, sei es durch die Leistung einer Ersatzzahlung), d.h., dass der Eingriff 1:1, also zu 100%, kompensiert werden muss (sog. „Vollausgleich“). Im Gegensatz dazu eröffnet der Gesetzgeber im Baurecht mit dem Hinweis, dass die sich aus der Eingriffsregelung ergebenden Verursacherpflichten „im Rahmen der Abwägung“ zu berücksichtigen sind, die Möglichkeit, von dieser naturschutzrechtlichen „1:1-Ausgleichspflicht“ abweichen zu können. Dies bedeutet, dass ein Eingriff in Natur und Landschaft im Baurecht – sofern es die konkreten Umstände des Einzelfalls, insbesondere die zu beachtenden Anforderungen

---

<sup>116</sup> *Thum*, Abschied vom funktionellen Zusammenhang zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung, ZUR 2005, 65

<sup>117</sup> BVerwG, NVwZ 2003, 1515

<sup>118</sup> *Thum*, Abschied vom funktionellen Zusammenhang zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung, ZUR 2005, 66

des Abwägungsgebots zulassen – nicht zwangsläufig zur Gänze kompensiert werden muss.<sup>119</sup>

Sind Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, die durch die Bauleitplanung vorgesehen sind, muss in der Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB über Vermeidung und Ausgleich des Eingriffs entschieden werden. Hierzu muss zunächst festgestellt werden, inwiefern die durch den Eingriff verursachten Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vermieden bzw. kompensiert werden können.<sup>120</sup>

Es muss also zunächst überprüft werden, ob Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft gänzlich vermieden werden können. Ist dies nicht der Fall, muss als nächstes untersucht werden, wie diese Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können. Da über Vermeidung und Ausgleich im Rahmen der Abwägung zu entscheiden ist, was die Möglichkeit des „Wegwägens“ eröffnet, gibt es keine Pflicht zum „Vollausgleich“<sup>121</sup> mit der Folge, dass die Annahme des einen Bebauungsplan beschließenden Gemeinderats, für einen „1:1-Ausgleich sorgen zu *müssen*, zu einem Abwägungsausfall und somit zu einem Abwägungsfehler führen würde.<sup>122</sup> Ein „Wegwägen“ bestimmter naturschutzrechtlicher Belange, also eine teilweise Zurückstellung von Ausgleichsmaßnahmen zu Gunsten anderer Belange, muss jedoch besonders gerechtfertigt werden. Die vorzugswürdigen Belange müssen ebenso benannt werden<sup>123</sup> wie die Belastungen von Natur und Landschaft<sup>124</sup> und das „Wegwägen“ der Belange von Natur und Landschaft muss den Anforderungen des Abwägungsgebots genügen, d.h., insbesondere verhältnismäßig sein. Auch ist es im Einzelfall denkbar, dass Kompensationsmaßnahmen zur Gänze „weggewogen“ werden, also trotz Eingriffs keine Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden. Dies wäre beispielsweise in Ballungsräumen denkbar, in denen keine Flächen zur Kompensation zur Verfügung stehen, der Eingriff aber von so hohem Gewicht ist, dass das Projekt trotzdem durchgeführt werden muss. Außerhalb dieser Ballungsräume ist ein „Wegwägen“ von Kompensationsmaßnahmen aufgrund des Vorhandenseins etwaiger Flächen schwerlich denkbar,

---

<sup>119</sup> VGH Kassel, NVwZ-RR 2005, 769

<sup>120</sup> *Louis/Wolf*, Naturschutz und Baurecht, NuR 2002, 461

<sup>121</sup> VGH Mannheim, NVwZ-RR 2002, 8

<sup>122</sup> *Louis/Wolf*, Naturschutz und Baurecht, NuR 2002, 461

<sup>123</sup> *Louis/Wolf*, Naturschutz und Baurecht, NuR 2002, 462; BVerwG, NuR 1997, 543 f.

<sup>124</sup> OVG Koblenz, NuR 2001, 54

zumal die Gemeinden nunmehr auch außerhalb des Gemeindegebiets nach Kompensationsflächen suchen können. Eine Pflicht besteht hier insoweit, als bereits im Eigentum der Gemeinde stehende Flächen (außerhalb des Gemeindegebiets) in die Suche mit einbezogen werden müssen.<sup>125</sup> Ansonsten steht für Kompensationsmaßnahmen das gesamte Gemeindegebiet zur Verfügung.<sup>126</sup>

### **3. Entkopplung des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs**

Wie bereits erwähnt wird nach § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB über den erforderlichen Ausgleich von zu erwartenden Eingriffen in Natur und Landschaft im Rahmen der Abwägung entschieden<sup>127</sup>. Der Ausgleich erfolgt durch geeignete Darstellungen im Flächennutzungsplan bzw. durch geeignete Festsetzungen im Bebauungsplan. Diese sind nach § 9 Abs. 1a BauGB nicht auf den Ort des Eingriffs begrenzt<sup>128</sup>.

In § 9 Abs. 1a BauGB wird bestimmt, wo Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich festgesetzt werden können. Mit dem Begriff der „Maßnahmen“ knüpft das BauGB an die Terminologie des Naturschutzrechts an, ohne jedoch deren Inhalt und Bedeutung voll zu übernehmen. Der Begriff Maßnahme ist im Naturschutzrecht weit gefasst. Er beschreibt alle die zur Verwirklichung der in naturschutzrechtlichen Plänen festgelegten Ziele erforderlichen Anordnungen, Ge- und Verbote, Regelungen sowie Handlungen und Unterlassungen.

Ein Ausgleich kann entweder direkt auf dem Eingriffsgrundstück erfolgen. Möglich ist es aber auch, an anderen Stellen, entweder im Geltungsbereich des „Eingriffs-Bebauungsplans“ selbst, oder im Geltungsbereich eines anderen Bebauungsplans, Ausgleichsmaßnahmen und Flächen festzusetzen. Folge des § 9 Abs. 1a S. 1 Halbsatz 1 BauGB ist also eine räumliche Entkopplung von Eingriff und Ausgleich.

---

<sup>125</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 1. Aufl. 2001, S. 30

<sup>126</sup> *Louis*, Die Entwicklung der Eingriffsregelung, NuR 2007, 98

<sup>127</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001; S. 28

<sup>128</sup> *Ferner/Kröniger*, Baugesetzbuch – Handkommentar, 1. Auflage 2005, § 9 Rdnr. 23f.

Für die kommunale Planungspraxis interessant ist die Möglichkeit der Aufstellung zweier Bebauungspläne. In einem ersten (Eingriffs-) Bebauungsplan werden die Festsetzungen getroffen, deren Verwirklichung zu Eingriffen in Natur und Landschaft führen, während Ausgleichsmaßnahmen und -flächen in einem zweiten (Ausgleichs-) Bebauungsplan festgesetzt werden<sup>129</sup>.

### **a) Zeitliche Entkopplung**

Neben dieser räumlichen Entkopplung gem. § 1a Abs. 3 Satz 3 BauGB i.V.m. § 9 Abs. 1a BauGB lässt das Baurecht ausdrücklich die Möglichkeit einer zeitlichen Flexibilisierung zu. Nach § 135a Abs. 2 Satz 2 BauGB können die Maßnahmen zum Ausgleich bereits vor den Baumaßnahmen oder ihrer Zuordnung durchgeführt werden. Die zeitliche Entkopplung stellt, worauf sogleich zurück zu kommen sein wird, die Grundlage der so genannten „Ökokonten“ dar<sup>130</sup>.

### **b) Funktionaler Zusammenhang**

Einen evtl. erforderlichen funktionalen Zusammenhang von Eingriff und Ausgleich, kann aus dem BauGB nicht abgeleitet werden<sup>131</sup>. Der Ausgleich nach § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB unterliegt der Abwägung und somit hat die Gemeinde nicht nur über das „Ob“ und „Wie viel“, sondern auch über das „Wie“ und „Was“ des Ausgleichs zu entscheiden. Maßgeblich ist daher die konkrete Planungslage und die örtliche oder regionale Situation<sup>132</sup>.

---

<sup>129</sup> *Ferner/Kröniger*, Baugesetzbuch – Handkommentar; 1. Auflage 2005, § 9 Rdnr. 24; BVerwG, DVBl 1996, 1121

<sup>130</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*; Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung; 2001; S.77

<sup>131</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*; Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung; 2001; S. 77

<sup>132</sup> *Battis/Krautzberger/Löhr*; Kommentar zum Baugesetzbuch, 8. Auflage 2002, § 9 Rdnr. 98d

## 4. Ökokonto und Flächenpool

### a) Ort der Ausgleichsmaßnahmen

Gemäß § 1a Abs. 3 Satz 2 und 3 BauGB kann ein Ausgleich am Ort des Eingriffs oder – soweit das mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes vereinbar ist – an einer anderen Stelle erfolgen. Eingriff und Ausgleich müssen somit in keinem unmittelbaren räumlichen Zusammenhang stehen. Alle im Gemeindegebiet bestehenden Ausgleichsflächen müssen berücksichtigt werden. § 9 Abs. 1a S. 1 BauGB stellt nunmehr darüber hinaus klar, dass der Ausgleich auch in einem anderen als dem „Eingriffsbebauungsplan“ vorgesehen werden kann. Es ist sogar möglich, dass der Ausgleich in einem Gebiet einer benachbarten Gemeinde erfolgen kann.<sup>133</sup>

Um den Ausgleich an einer anderen Stelle durchführen zu können, muss der Ausgleich mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar sein. Durch den Hinweis auf die Vereinbarkeit mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung wird verdeutlicht, dass der Ausgleich an einer anderen Stelle nicht ohne Berücksichtigung des verfolgten räumlichen Gesamtkonzeptes der Gemeinde und auch nicht ohne Berücksichtigung bestehender Flächenkonkurrenzen erfolgen kann. In der Regel wird eine Klärung im gesamtgemeindlichen Planungsmaßstab vorausgesetzt.<sup>134</sup>

Maßnahmen für einen Ausgleich können gemäß § 135 a Abs. 2 Satz 2 BauGB bereits vor den Baumaßnahmen und der Zuordnung durchgeführt werden. Diese Neuregelung ermöglicht auch eine zeitliche Entkopplung von Ausgleich und Eingriff. Pate dafür stand das in Rheinland-Pfalz entwickelte Ökokonto-Modell. Ausgeführte Ausgleichsmaßnahmen können durch Zuordnungsfestsetzungen in einem Eingriffsbebauungsplan einzelnen Baugrundstücken nachträglich ganz oder teilweise zugeordnet werden. Die Gemeinden haben dadurch die Möglichkeit, geeignete Flächen zu bevorraten und auf ihnen Maßnahmen durchzuführen, bevor der Eingriffsbebauungsplan in Kraft tritt. Eine nachträgliche Zuordnung erleichtert

---

<sup>133</sup> *Bunzel/Hinzen*, Arbeitshilfe, Umweltschutz in der Bebauungsplanung, 2000, S. 126; *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S.13

<sup>134</sup> *Bunzel/Hinzen*; Arbeitshilfe, Umweltschutz in der Bebauungsplanung, 2000, S. 126-127

die Umsetzung von Flächenpoolösungen, die die Konzentration von Ausgleichsflächen auf bestimmte größere Flächen ermöglichen.<sup>135</sup>

Wie bereits erwähnt gibt es verschiedene Möglichkeiten, wo ein Ausgleich erfolgen kann. Ein Ausgleich kann auf Privatgrundstücken erfolgen, in einem Baugebiet, durch einen externen Ausgleich wie beispielsweise in einem benachbarten Gemeindegebiet oder durch die Inanspruchnahme von bereits hergestellten Ausgleichsflächen auf einem Ökokonto.<sup>136</sup> In der Praxis weisen diese Ausgleichsmöglichkeiten Vor- und Nachteile auf.

Ein Ausgleich auf Baugrundstücken lässt sich beispielsweise nur dann realisieren, wenn die Grundstücke über eine ausreichende Fläche verfügen. Da der Trend hin zu einer verdichteten, flächenschonenden Bauweise geht, ist ein Ausgleich auf einem Baugrundstück häufig schwer zu realisieren. Für die Gemeinde wäre es allerdings von Vorteil, wenn der Ausgleich durch den Grundstücksbesitzer selbst hergestellt werden würde, da ihr dadurch kein Aufwand entsteht. Allerdings ist der Ausgleich im Baugebiet teuer, da die Bodenpreise meist denen der Baugrundstücke entsprechen. Im Rahmen der Kostenerstattung stellen sie für den einzelnen einen hohen Kostenfaktor dar. Eine naturnahe Grünanlage, welche als Ausgleichsfunktion anzusehen ist, kann aber auch den Grundstückswert deutlich erhöhen.<sup>137</sup>

Ein externer Ausgleich, das heißt an einer anderen Stelle außerhalb des Geltungsbereiches des „Eingriffsbebauungsplans“, erlaubt es, solche Bereiche auszuwählen, für die Ausgleichsmaßnahmen eine hohe ökologische Aufwertung mit sich bringen, weil gezielt geeignete Flächen und Räume herangezogen werden können. Weiterhin können Bereiche ausgewählt werden, die sich in ein landschaftspflegerisches Gesamtkonzept einfügen, womit bestimmte planerische Vorgaben, wie bspw. Schaffung eines Biotopverbunds, Sicherung von Grünzügen und vieles mehr, umgesetzt werden können. Ein weiterer Vorteil für einen externen Ausgleich sind die geringeren Grundstückskosten. Dieser Vorteil trifft auch auf das Ökokonto zu.

---

<sup>135</sup> *Bunzel/Hinzen; Arbeitshilfe, Umweltschutz in der Bebauungsplanung, 2000, S. 127*

<sup>136</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 111*

<sup>137</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 111*

Für welches Kompensationsmodell sich die Gemeinde letztlich entscheidet, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Die Gemeinde besitzt die planerische Freiheit zu entscheiden, ob der Ausgleich im Geltungsbereich des Bebauungsplans oder an andere Stelle im Gemeindegebiet umgesetzt wird.<sup>138</sup>

## **b) Merkmale von Flächenpool und Ökokonto**

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung folgt der Idee, dass Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes sowie des Landschaftsbildes einer Wiedergutmachungspflicht unterliegen. Wird der Natur etwas durch Baumaßnahmen oder andere Eingriffe „genommen“, muss es ihr wieder zurückgegeben werden. Das kann, wie erwähnt, bereits geschehen, bevor ein Eingriff vorliegt. Gemeinden, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und Flächen und Maßnahmen vorrätig halten, haben damit die Möglichkeit, Ausgleichsmaßnahmen in ein räumliches Gesamtkonzept einbetten zu können.<sup>139</sup> In der Praxis haben sich dafür unterschiedliche Modelle herausgebildet, wobei man grob zwischen „Flächenpools“ und „Ökokonten“ unterscheiden kann.

Bei einem Flächenpool handelt es sich im wesentlichen um eine Bevorratung von potentiellen Ausgleichsflächen. Im Gegensatz zum Ökokonto werden jedoch bei dem Flächenpool noch keine ökologischen Aufwertungsmaßnahmen durchgeführt.<sup>140</sup> Um einen Flächenpool zu bilden, werden bereits vor dem Vorliegen von Eingriffen auf Stadt- oder Gemeindegebietsebene Überlegungen angestellt, welche Flächen sich eignen, um auf Ihnen Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen. Des Weiteren wird eine grobe Zielkonzeption für die Flächen vorgesehen. Sobald eine Fläche für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen verfügbar ist, kann die Fläche als Poolfläche erfasst werden.<sup>141</sup>

Das Ökokonto soll etwas näher vorgestellt werden.

---

<sup>138</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 112

<sup>139</sup> Akademie aktuell, Informationsblatt der Akademie für Natur und Umwelt des Landes Schleswig-Holstein, 2001, S. 1; Der Landrat, Kreis Unna, Ökokonto und Flächenpool im Rahmen der Bauleitplanung, 2000, S. 1

<sup>140</sup> Der Landrat, Kreis Unna, Ökokonto und Flächenpool im Rahmen der Bauleitplanung, 2000, S. 1; [http://www.nabu.de/m01\\_01/01903.html](http://www.nabu.de/m01_01/01903.html), besucht am 26.03.2007

<sup>141</sup> Der Landrat, Kreis Unna, Ökokonto und Flächenpool im Rahmen der Bauleitplanung, S. 1; Louis; Rechtliche Grenzen der Entkoppelung von Eingriff und Kompensation, NuR 2004, 717

## ba) Das Ökokonto

Als Reaktion auf die zunehmenden Probleme beim Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft haben sich neue Formen der Kompensation entwickelt. In diese neuen Formen werden im Fach- und Bauplanungsrecht große Hoffnungen gesetzt.<sup>142</sup> Das Ökokonto in der Bauleitplanung dient primär zur Verrechnung von Kompensationsmaßnahmen, welche in Vorleistung erbracht werden und die noch keinem bestimmten Eingriff zugeordnet sind. Bei dem Ökokonto handelt es sich um ein eigenständiges Instrument.<sup>143</sup> Durch die Einbringung von geeigneten Flächen in ein Ökokonto schafft sich die Gemeinde einen Grundstock an Ausgleichsflächen, auf die sie später bei der Planung zurückgreifen kann.<sup>144</sup> Das Ökokonto stellt eine Fortentwicklung und Erweiterung des Flächenpools dar.<sup>145</sup>

Entscheidend ist die räumliche und zeitliche Entkoppelung von Eingriff und Ausgleich. Das Ökokonto bietet unter anderem den Vorteil, dass Maßnahmen bereits im Vorfeld künftiger Eingriffe umgesetzt und mit später erfolgenden Eingriffen verrechnet werden können. Diese zeitliche Entkoppelung wird durch § 135 a Abs. 2 Satz 2 BauGB ausdrücklich ermöglicht.<sup>146</sup> Vorteil davon ist, dass die Gemeinde im Zeitpunkt des Eingriffs auf bereits (ganz oder teilweise) aufgewertete Flächen zugreifen kann, wodurch das Problem eines sog. „time-lags“ zwischen Eingriff und Wirksamkeit der Ausgleichsmaßnahme entschärft werden kann. Ein weiterer Vorteil ist, dass Maßnahmen auch losgelöst vom Eingriffsort realisiert werden können, was als räumliche Entkoppelung bezeichnet wird und im Gesetz in § 200 a Satz 2 BauGB angelegt ist.<sup>147</sup> Das wiederum ermöglicht eine Bündelung und großflächige, vorausschauende Planung von ökologischen Aufwertungsmaßnahmen.

---

<sup>142</sup> Wagner, Das Ökokonto als Kompensationsmodell in Baden-Württemberg, VBIBW 2006, 57

<sup>143</sup> Der Landrat, Kreis Unna, Ökokonto und Flächenpool im Rahmen der Bauleitplanung, 2000, S. 1; <http://www.stmugv.bayern.de/umwelt/naturschutz/oekokonto>, besucht am 12.02.2007

<sup>144</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid; Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 123

<sup>145</sup> Louis, Rechtliche Grenzen der Entkoppelung von Eingriff und Kompensation, NuR 2004, 718

<sup>146</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid; Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 124; [http://www.nabu.de/m01\\_01/01903.html](http://www.nabu.de/m01_01/01903.html), besucht am 26.03.2007

<sup>147</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid; Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 124-125

Allerdings bestehen an ein Ökokonto die Anforderungen, die auch sonst an Ausgleichsmaßnahmen gestellt werden. So muss beispielsweise ein ökologisches Aufwertungspotential vorhanden sein. Es ist nicht möglich, bereits wertvolle Bereiche für den Naturschutz, wie zum Beispiel ein geschütztes Biotop, als Ausgleichsfläche zu verwenden, sofern es nur erhalten (und nicht „aufgewertet“) werden soll. Weiterhin muss die Übereinstimmung mit den örtlichen Naturschutzzielen aus dem Landschaftsplan gewährleistet sein. Es dürfen zuletzt keine Widersprüche zum Flächennutzungsplan entstehen.<sup>148</sup>

Mit jeder durchgeführten Aufwertungsmaßnahme innerhalb der Vorratsflächen spart die Gemeinde ein Guthaben auf ihrem Ökokonto an. „Abgebucht“ wird immer dann, wenn neue Bebauungspläne anstehen. Je nach Umfang der Bauvorhaben fallen dafür mehr oder weniger Minuspunkte an.

## **bb) Überlegungen für ein Ökokonto**

Der Einrichtung eines Ökokontos hat eine Prüfung voranzugehen, ob und insbesondere zu welchem Zeitpunkt die Gemeinde ein solches Instrument benötigt. Dabei bietet sich – wie bei der Flächennutzungsplanung – ein Zeitraum von 10-15 Jahren an. Ein Ausgleichsbedarf lässt sich hierbei zwar nur grob abschätzen, da der konkrete Bedarf vom Ergebnis der Abwägung auf der Bebauungsplanebene abhängt. Diese Aspekte reichen aber für eine Grundsatzentscheidung für oder gegen ein Ökokonto aus.<sup>149</sup> Für Gemeinden, bei denen Flächen knapp sind, die Baulandpreise hoch sind, besondere Anforderungen an die Qualität des Ausgleichs bestehen oder eine dynamische bauliche Entwicklung mit erheblichem Ausgleichsbedarf ansteht, ist ein Ökokonto ganz besonders interessant.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> [http://www.nabu.de/m01\\_01/01903.html](http://www.nabu.de/m01_01/01903.html), besucht am 26.03.2007

<sup>149</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 129

<sup>150</sup> Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 129

## **bc) Management des Ökokontos**

Das Ökokonto ist ein freiwilliges Instrument der Gemeinden. In der Regel führt die Gemeinde selbst das Ökokonto. Voraussetzung ist, dass die Gemeinde als Trägerin der Planungshoheit selbst Maßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung vornimmt.

Bei einem Ökokonto sind gleichwohl unterschiedliche Formen der Kooperation oder der Aufgabendurchführung durch Dritte möglich. Es gibt beispielsweise Ansätze, den Flächenerwerb für einen Flächenpool einer eigenständigen Rechtsperson zu übertragen.<sup>151</sup>

So wurde beispielsweise im Land Niedersachsen der Beschluss gefasst, eine gemeinnützige GmbH mit dem Ziel zu gründen, Ausgleichsflächen zu suchen, zu erwerben und an Nachnutzer zu vermitteln oder aber zu verpachten. Ebenfalls in Niedersachsen wurde ein Ersatzflächenpool mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eingerichtet. Das Ökokonto wird von einer Stiftung des bürgerlichen Rechts geführt.<sup>152</sup>

Durchaus erwägenswert sind Überlegungen, im Rahmen des Ökokontos verschiedene Dienstleistungen auszulagern und durch Dritte erledigen zu lassen. Beispiele dafür sind die Bestandsaufnahme und die Bewertung von Flächen sowie die Dokumentation. Hierbei wird die Unterstützung eines Planungsbüros in Frage kommen. Sollte die Gemeinde bereits einen Landschaftsplaner für die Aufstellung oder Fortschreibung eines Landschaftsplans beauftragt haben, liegt dessen Beauftragung auch für derartige Dienstleistungen nahe. Für die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen und späterer Pflegemaßnahmen kommt die Beauftragung von externen Partnern ebenfalls in Frage. Hier kann das spezifische Wissen von auf diesem Gebiet tätigen Organisationen genutzt werden. In Betracht kommen hierfür beispielsweise Landschaftspflegeverbände, Landwirte oder Teilnehmergeinschaften nach dem Flurbereinigungsgesetz. In diesen Fällen ist es wichtig, die einzelnen Arbeitsschritte sowie die entstehenden Kosten exakt zu dokumentieren. Es ist zu berücksichtigen, dass das Ökokonto kein

---

<sup>151</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 147-148

<sup>152</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S. 148

Selbstzweck ist, sondern dem Ausgleich von Eingriffen im Rahmen der Bauleitplanung dient und die dafür entstehenden Kosten von den Eingriffsverursachern getragen werden.<sup>153</sup>

## **5. Pflichten des Vorhabensträgers und Durchführung der Maßnahmen**

§§ 135a bis 135c BauGB sind ebenfalls durch das BauROG 1998 neu ins BauGB eingefügt worden. Sie sollen gemeinsam mit einer ganzen Reihe anderer Vorschriften der Stärkung von ökologischen Belangen dienen. Hier werden die Vollzugsverantwortung und die Kostentragung geregelt<sup>154</sup>.

### **a) Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen**

Maßnahmen, die i.S.d. § 1a Abs. 3/§ 9 Abs. 1a BauGB festgesetzt worden sind, müssen grundsätzlich vom Vorhabensträger selbst und in der Regel auf Grundstücken, die ihm selbst gehören, durchgeführt werden. Dies ergibt sich aus § 135a Abs. 1 BauGB<sup>155</sup>.

Der Anwendungsbereich der, wenn man so will, Grundverpflichtung des § 135a Abs. 1 BauGB ist allerdings ein sehr enger. Denn nur dann, wenn Ausgleichsmaßnahmen auf dem Baugrundstück selbst durchgeführt werden, hat der Vorhabensträger eine unmittelbare Ausführungs- und damit Kostentragungspflicht. Der Vorhabensträger hat die entsprechenden Maßnahmen durchzuführen und die dafür entstandenen Kosten zu tragen<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung 2001, S. 148

<sup>154</sup> *Battis/Kautzberger/Löhr*, Kommentar zum Baugesetzbuch, 8. Auflage 2002, § 135a Rdnr. 1

<sup>155</sup> *Battis/Kautzberger/Löhr*, Kommentar zum Baugesetzbuch; 8. Auflage 2002; § 135a Rn. 2

<sup>156</sup> *Busse/Dirnberger/Pröbstl/Schmid*, Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, 2001, S.150

## b) Kostenerstattung

Da dies jedoch nicht in allen Fällen möglich ist und weil der Kompensationsraum durch § 9 Abs. 1a BauGB geöffnet wurde, tritt häufig die Gemeinde – wie in § 135a Abs. 2 Satz 1 BauGB vorgesehen – in „Vorlage“. In den in der Praxis häufigeren Fällen eines Ausgleichs an anderer Stelle kommt es somit zunächst zu einer Durchführungspflicht der Gemeinde und einer Pflicht zur Kostenerstattung durch den Vorhabensträger. Hierbei tritt die Gemeinde in Vorleistung. Die Gemeinde erhebt bei den Verursachern einen vollständigen Kostenerstattungsbetrag zur Refinanzierung der Kosten, die ihr für die Verwirklichung der Ausgleichsmaßnahmen entstanden sind<sup>157</sup>.

Die Erhebung dieser Kostenerstattungsbeträge setzt zum einen voraus, dass die an anderer Stelle erfolgten Ausgleichsmaßnahmen durch entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan den „Eingriffsgrundstücken“ zugeordnet werden, § 135a Abs. 2 Satz 1 und § 9 Abs. 1a Satz 2 BauGB. Zum anderen Bedarf es einer Satzung nach § 135c BauGB, um die Kostenerstattungsbeträge bei den Verursachern der Eingriffe erheben zu können.

Die Kostenerstattungspflicht ergibt sich anders als die Beitragspflicht nach dem Erschließungsbeitragsrecht und Kommunalabgabenrecht nicht aus dem wirtschaftlichen Vorteil, den die Grundstückseigentümer durch die Möglichkeit der Nutzung der öffentlichen Einrichtung haben, sondern aus der Verantwortlichkeit des Vorhabensträgers für die Verursachung eines Eingriffs in Natur und Landschaft. Insoweit ist der Kostenerstattungsbetrag kein Beitrag im abgabenrechtlichen Sinn<sup>158</sup>.

Gem. § 135a Abs. 3 S. 3 BauGB entsteht die Kostenerstattungspflicht mit der Herstellung der Ausgleichsmaßnahmen durch die Gemeinde. Dies setzt voraus, dass der entstandene Aufwand feststellbar ist<sup>159</sup>.

Die Geltendmachung des Kostenerstattungsanspruches ist gem. § 135a Abs. 3 S. 1 BauGB erst möglich, wenn die Eingriffsgrundstücke baulich oder gewerb-

---

<sup>157</sup> OVG Koblenz, NuR 2002, 235; OVG Koblenz, NVwZ-RR 2002, 334

<sup>158</sup> VG Gießen, NVwZ 2002, 760-761; VG Gießen, NuR 2002, 439-442

<sup>159</sup> *Ernst/Zinkahn/Bielenberg*; Baugesetzbuch; Kommentar; 83. Auflage 2007; §135a, Rdnr. 16; BVerwG, BauR 1976, 120

lich genutzt werden dürfen. Als eine Mindestvoraussetzung dieser baulichen oder gewerblichen Nutzung des Grundstückes ist in der gesicherten Erschließung der Grundstücke zu sehen<sup>160</sup>. Die Beitragspflicht wird durch die Baureife erlangt, d.h., wenn seine Bebauung oder sonstige gewerbliche Nutzung zulässig ist. Hierbei setzt der Gesetzgeber voraus, dass für das Grundstück eine bauliche Nutzung in einem einfachen oder in einem qualifizierten Bebauungsplan festgesetzt ist. Die Bebauung muss planungsrechtlich möglich sein<sup>161</sup>.

## **6. Festsetzungsmöglichkeiten, § 9 Abs. 1 Nr. 20 und 25 BauGB**

§ 9 Abs. 1 BauGB enthält in den Ziffern 1 - 26 einen abschließenden Katalog von Festsetzungsmöglichkeiten. Aus § 9 Abs. 4 BauGB können sich zusätzliche Festsetzungsmöglichkeiten ergeben<sup>162</sup>. Festsetzungen, die nicht in diesem Katalog aufgezählt sind, können nicht getroffen werden. Dabei sind für Ausgleichsmaßnahmen insbesondere die Festsetzungsmöglichkeiten der Nr. 20 und Nr. 25 von Interesse.

### **a) Entstehungsgeschichte**

Eine § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB vergleichbare Regelung war im BauGB von 1960 noch nicht enthalten. Erst die BBauG-Novelle von 1976 hat den Auftrag der Bauleitplanung im Hinblick auf den Naturschutz erweitert<sup>163</sup>.

Dementsprechend wurde § 9 Abs. 1 Nr. 20 BBauG eingefügt. Das ermächtigte die Gemeinde, Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung der Landschaft im Bebauungsplan festsetzen zu können.

1986 übernahm das BauGB diese Regelung in der Weise, dass neben den „Maßnahmen“ nun auch „Flächen“ festsetzbar sind. Auch wurde der Begriff

---

<sup>160</sup> *Ernst/Zinkahn/Bielenberg*; Baugesetzbuch, Kommentar; 83. Auflage 2007, §135a, Rdnr. 18

<sup>161</sup> *Battis/Krautzberger/Löhr*; Baugesetzbuch, Kommentar; 8. Auflage, 2002, § 133, Rdnr. 1-3

<sup>162</sup> *Manssen*, Die Aufnahme von auf Landesrecht beruhenden Regelungen in den Babauungsplan, *BauR* 1991, 697

<sup>163</sup> *Brügelmann*, Baugesetzbuch, Kommentar; Band 1, 2006, § 9 Rdnr.355

„Landschaft“ durch die Worte „Natur und Landschaft“, in Anpassung an die Terminologie des Naturschutzrechts, ersetzt<sup>164</sup>.

## b) Zweck/Ziel der Regelung

Den Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB kommt insbesondere Bedeutung für den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft zu. Danach können *Flächen* zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft festgesetzt werden<sup>165</sup>. Neben „Flächen“ können auch *Maßnahmen* zu diesen Zwecken im Bebauungsplan festgesetzt werden. Beide Festsetzungsmöglichkeiten können jeweils für sich oder auch kumuliert miteinander getroffen werden<sup>166</sup>.

Hinter den Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB stehen folgende Überlegungen:

Zum einen eröffnet die Vorschrift ganz allgemein die Möglichkeit der Regelung der Bodennutzung aus städtebaulichen Gründen. Wenn es um die Steuerung der zulässigen Bodennutzung geht, muss sich die Gemeinde nicht auf Festsetzungen baulicher Nutzungen beschränken. Sie kann die mit der Bebauung in Verbindung stehenden nicht-baulichen Formen der Bodennutzung mit regeln. Ein Beispiel wäre die Einschränkung einer bisher zulässigen landwirtschaftlichen Bodennutzung durch Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen mit dem Ziel, die Erholungseignung eines Gebiets zu erhalten und zu entwickeln. Ein städtebauliche Bezug besteht hier insoweit, als die Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen durch städtebauliche Maßnahmen veranlasst werden<sup>167</sup>. Plant zum Beispiel die Gemeinde bauliche Nutzungen, welche einen Verlust oder eine Gefährdung von Natur und Landschaft darstellen können, so hat die Planung die durch sie ausgelösten Folgen mit zu bewältigen<sup>168</sup>.

Weiterhin dienen Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB der Sicherung oder Förderung naturschutzrechtlicher Ziele. Maßnahmen dieser Art sind in ers-

---

<sup>164</sup> Brügelmann, Baugesetzbuch Kommentar; Band 1, 2006, § 9 Rdnr.355f

<sup>165</sup> Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 8. Auflage 2002, § 9 Rdnr.71

<sup>166</sup> Ernst/Zinkahn/Krautzberger, Baugesetzbuch Kommentar, 2006, § 9 Rdnr.155

<sup>167</sup> Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 8. Auflage 2002, § 9 Rdnr.71

<sup>168</sup> Brügelmann; Baugesetzbuch Kommentar; Band 1, 61. Auflage 2006, § 9 Rn. 355ff.

ter Linie Maßnahmen, welche die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts als Lebensgrundlage sichern. Mit Leistungsfähigkeit ist hierbei die ökologische Funktion aller Faktoren des komplexen Wirkungsgefüges des Naturhaushalts gemeint. Ebenfalls kann die Übernahme und Integration von Inhalten des Landschafts- bzw. Grünordnungsplans als Ziel des § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB gesehen werden.

### **c) Zulässige Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB**

Die nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 Alt. 2 BauGB festsetzbaren *Maßnahmen*, die neben die Möglichkeit treten, Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft festsetzen zu dürfen, lassen sich nicht abschließend darstellen. Beispielhaft erwähnt werden folgende Maßnahmen:

- bodenschützende Maßnahmen (Entsiegelung, Bodenaustausch).
- Schutz der bestehenden und Anpflanzung neuer Gehölze auf bestimmten Flächen<sup>169</sup>.
- Vorgabe der Art und Modalität der Anpflanzung, die auf Schaffung bestimmter, dem Ausgleich dienender, Biotoptypen abzielen<sup>170</sup>.
- Maßnahmen zur Anreicherung der Lebensräume zur Erzielung eines gewünschten Biotopzustandes ( Pflanzen von Gehölzen, Förderung der Spontanvegetation, Förderung bestimmter Nahrungspflanzen für Tiere).

Ebenfalls können hiernach Maßnahmen zum Schutz des Bodens zulässig sein, um Flächen für eigenständige Bodenschutzmaßnahmen der Gemeinde zu sichern. Somit sind auch folgende Maßnahmen festsetzbar:

- Maßnahmen, die die Funktionen des Bodens nach § 2 Abs. 2 Nr. 1, 2 BBodSchG sichern oder wiederherstellen.

---

<sup>169</sup> BVerwG, NVwZ-RR 1999, 423; BVerwG, Buchholz 406.11 § 9 BauGB Nr. 92

<sup>170</sup> OVG Münster, NuR 2000, 173

- Maßnahmen für die eine bestimmte Bodenbewirtschaftung vorgegeben wird, wenn für den Boden konkret nachgewiesen ist, dass andernfalls schädliche Bodenveränderungen eintreten werden.

Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB müssen städtebaulich gerechtfertigt sein. Nicht erforderlich i.S.v. § 1 Abs. 3 BauGB und damit unzulässig sind Festsetzungen, die nicht realisiert werden können.

#### **d) Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB**

Durch § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB wird es der Gemeinde darüber hinaus ermöglicht, Festsetzungen über das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstige Bepflanzungen und deren Erhaltung sowie die Bindung für Bepflanzungen und Gewässer zu treffen<sup>171</sup>.

Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB kommen in Betracht, wenn Neupflanzungen oder Nachpflanzungen vorgenommen werden sollen. Eine solche Festsetzung kann sowohl Einzelbäume und -sträucher, als auch Baum- und Strauchgruppen zum Inhalt haben. Auch dürfen sonstige Bepflanzungen festgesetzt werden.

Die Erhaltung bestehender Bäume, Sträucher oder sonstiger Bepflanzungen kann durch Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB geleistet werden. Eine nähere Bestimmung ist hier meist nicht nötig, da sich die Art der zu erhaltenden Bepflanzung aus dem vorhandenen Bestand ergibt<sup>172</sup>.

Durch § 9 Abs. 1 Nr. 25 Buchst. b Alt. 2 und 3 BauGB wird die „Bindungen für Pflanzen und Gewässer“ ermöglicht. Pflegemaßnahmen, die über das Anpflanzen und Erhalten hinausgehen, sind als Bindungen für Bepflanzungen nicht festsetzbar, da sie nicht planungsrechtlich relevant sind. Es ist daher nicht möglich, z.B. Vorschriften über das Schneiden von Hecken oder das Mähen von Rasenflächen im Bebauungsplan zu treffen.

Für Flächen, die der landwirtschaftlichen Nutzung oder Wald gem. § 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB festgesetzt sind, sind Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 25

---

<sup>171</sup> *Battis/Krautzberger/Löhr*, Baugesetzbuch Kommentar; 8.Auflage 2002, § 9 Rn.94

<sup>172</sup> *Brügelmann*, Baugesetzbuch Kommentar; Band 1, 2006, § 9 Rn.474

BauGB ausgeschlossen. Städtebauliche Gründe erfordern es nicht, Regelungen über die Bepflanzung von land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen in einem Bebauungsplan zu treffen. Die Waldgesetze bieten ausreichend Möglichkeiten, die Bepflanzung zu sichern<sup>173</sup>.

---

<sup>173</sup> *Battis/Krautzberger/Löhr*, Baugesetzbuch Kommentar, 8. Auflage, 2002, § 9 Rn.95; *Ernst/Zinkahn*; Baugesetzbuch Kommentar; Band 1, 2006; § 9 Rn.217

### III. Zwischenergebnis

Nach diesem Überblick über das Bundesrecht, das (noch) rahmenrechtliche (§ 18 ff. BNatSchG) bzw. (hinsichtlich der Eingriffsregelung des Bauplanungsrechts) abschließende Anforderungen enthält, lassen sich gewisse Vorgaben für eine großflächige Umsetzung von extensiven Landnutzungsstrategien<sup>174</sup> mit Hilfe der Eingriffs- und Ausgleichsregelung festhalten.

Unterschieden werden muss zunächst zwischen den Vorgaben des Bauplanungsrechts und denen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung.

#### 1. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung lassen sich folgende Schlüsse ziehen. Das Bundesnaturschutzgesetz gibt mit § 19 BNatSchG eine strenge Stufenfolge der Verursacherpflichten bei Eingriffen in Natur und Landschaft vor und enthält konkrete Anforderungen hinsichtlich eines funktionalen, zeitlichen und räumlichen Zusammenhangs zwischen Eingriffsort und Kompensationsmaßnahme.

In dieser streng abzuarbeitenden „Prüfungskaskade“ steht der **Ausgleich** (lässt man die hier nicht interessierende Pflicht zur Vermeidung von Eingriffen außen vor) an erster Stelle. Verlangt wird hier ein enger funktionaler, räumlicher und auch zeitlicher Bezug von Ausgleich und Eingriff. Der naturschutzrechtliche Ausgleich verlangt, dass die Funktionen des Naturhaushaltes vor und nach dem Eingriff eine gewisse Identität aufweisen. Diese Anforderungen müssen auch beachtet werden, will man extensive Landnutzungsstrategien mit Hilfe der naturschutzrechtlichen („projektbezogenen“) Eingriffsregelung „umsetzen“. Insbesondere der enge funktionale und räumliche Bezug zwischen Eingriff und Ausgleich, der erfüllt sein muss, dürfte die praktische Umsetzung solcher „flächenintensiver“ Maßnahmen auf Ausgleichsflächen (i.S.d. § 19 Abs. 2 BNatSchG) erschweren.

---

<sup>174</sup> Dieser Begriff wird im folgenden für die ins Auge gefassten Maßnahmen extensiver flächiger Landnutzungsstrategien auf der Basis nachwachsender Rohstoffe verwendet.

Anders kann es bei den **Ersatzmaßnahmen** nach § 19 Abs. 2 BNatSchG aussehen. Hier sind die Anforderungen bezüglich eines räumlichen, funktionalen und zeitlichen Zusammenhangs zwischen Eingriff und Kompensation nicht so streng wie bei der Ausgleichsmaßnahme. In den Blick zu nehmen sind dabei aber die Anforderungen, die sich aus dem Landesrecht ergeben, da die Länder gem. § 18 Abs. 5/§ 19 Abs. 4 BNatSchG eine Ausgestaltungsbefugnis auch hinsichtlich der Anforderungen an das Vorliegen von Ersatzmaßnahmen haben. Letztlich ergibt sich also aus dem Landesrecht die „Strenge“ der Anforderungen an Ersatzmaßnahmen. Die Länder haben es danach in der Hand, durch „strenge“ oder weniger „strenge“ Anforderungen an Ersatzmaßnahmen zum einen das Gewicht der Naturschutzbelange in der Abwägung nach § 19 Abs. 3 BNatSchG zu steuern und zum anderen darauf Einfluss zu nehmen, ob der Eingriff eher physisch-real (bei in räumlicher Hinsicht gelockerten Anforderungen an Ersatzmaßnahmen) oder (bei strengeren Anforderungen an den räumlichen Bezug zwischen Eingriffsort und Ersatzmaßnahme) durch Leistung einer Ersatzzahlung kompensiert werden kann. Auf die landesrechtlichen Besonderheiten soll daher im folgenden Kapitel eingegangen werden. Hier lässt sich aber bereits festhalten, dass die Chancen für eine Realisierung extensiver Landnutzungsstrategien auf Flächen für Ersatzmaßnahmen eher in Betracht kommen können als auf Flächen für Ausgleichsmaßnahmen. Allerdings – und das lässt sich ebenfalls hier schon festhalten – sind die Anforderungen immer noch relativ hoch, woraus sich nicht unerhebliche Hürden für eine Umsetzung in der Praxis ergeben dürften.

Als letzte Option rückt daher, folgt man dem naturschutzrechtlichen Stufenmodell des § 19 BNatSchG, die **Ersatzzahlung** in den Blick. Hierbei geht es um die Frage der Möglichkeiten, extensive Landnutzungsstrategien durch die durch Ersatzzahlungen eingenommen Mittel finanzieren zu können. Das soll deshalb weiter verfolgt werden, weil hier die rechtlichen Bindungen lockerer sind als bei den physisch-realen Kompensationsmaßnahmen „Ausgleich“ bzw. „Ersatz“. Hinter der Ersatzzahlung steht zwar auch der Gedanke der Wiedergutmachung, der hinter der Eingriffsregelung steht. Die Anforderungen an die räumliche und funktionale Nähe zum Eingriff werden aber auf ein Minimum beschränkt, wodurch ein weitaus größerer Spielraum entsteht, der für die mit dem Projekt verfolgten

Maßnahmen genutzt werden könnte. Allerdings kommt es bei den Ersatzzahlungen darauf an, wie die Ausgestaltungen durch die einzelnen Bundesländer erfolgt sind. Auch dem soll im folgenden Kapitel nachgegangen werden.

## **2. Bauplanerische Eingriffsregelung**

Die Möglichkeiten, die die Eingriffsregelung des Baurechts bieten, sind als vergleichsweise günstiger anzusehen, da hier nicht nach einem strikten Stufenmodell, wie es das BNatSchG kennt, vorgegangen werden muss.

Die Eingriffsregelung des Baugesetzbuchs kennt insbesondere die strenge Unterscheidung zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht, woraus sich lockerere Anforderungen hinsichtlich eines funktionalen, zeitlichen und räumlichen Zusammenhangs von Eingriff und Kompensationsmaßnahme ergeben. Darüber hinaus bietet die Möglichkeit, Ökokonten führen zu können, ein geeignetes Instrument zur Umsetzung der mit dem Projekt verfolgten Ziele. Bei einem Ökokonto werden Kompensationsmaßnahmen bereits im Vorfeld durchgeführt, um dann mit später erfolgenden Eingriffen verrechnet zu werden. Die Entscheidung, ob die Einrichtung eines Ökokontos erfolgt, und die sich daraus ergebende Verantwortung für die Verwaltung und die Durchführung der Maßnahmen, obliegt den Gemeinden.

Interessant für die Umsetzung extensiver Landnutzungsstrategien erscheinen kommunale „Ökokontoflächen“ aus mehreren Gründen:

- Die Möglichkeit, geeignete Flächen entsprechender Größe vorausschauend unter Berücksichtigung der künftigen Planungstätigkeit der Gemeinde in eine Ökokonto einstellen zu können, bietet eher die Gewähr großflächiger Lösungen als die – häufig beklagten – „Flickenteppiche“ von Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen, die von Vorhabensträgern aus Anlass eines einzelnen Projekts (punktuell) ergriffen werden.

- In der Praxis wird häufig beklagt, dass die Realisierung von Kompensationsmaßnahmen – auch auf kommunaler Ebene – „Not leide“.<sup>175</sup> Hinzu kommt, dass die Gemeinden von den Möglichkeiten, sich hinsichtlich des für Kompensationsmaßnahmen angefallenen Aufwands bei den Grundstückseigentümern nach §§ 135a ff. BauGB „refinanzieren“ zu können, nur zurückhaltend Gebrauch machen. Hier setzt die Überlegung an, die Verantwortung für die Durchführung extensiver Landnutzungsstrategien in die Hände Dritter zu legen. Die Bewirtschaftung von Kompensationsflächen durch Dritte könnte also eine Möglichkeit bieten, diesen Umsetzungs- und Refinanzierungsdefiziten begegnen zu können. Es bestehen also nicht nur gute Chancen, eine großflächige Umsetzung extensiver Landnutzungsstrategien auf Kompensationsflächen in Form des Ökokontos schaffen zu können, sondern gleichzeitig auch damit auf der einen Seite für eine langfristige Sicherung der Durchführung von Kompensationsmaßnahmen sorgen<sup>176</sup> und auf der anderen Seite den Gemeinden die „Refinanzierungsgefahr“ abzunehmen zu können.
- Zuletzt liegt ein Vorteil der bauplanerischen Eingriffsregelung darin, dass Ansprechpartner die planenden Gemeinden und Städte sind. Diese dürften aus den eben genannten Gründen eher zu gewinnen sein, als Vorhabens-träger, die als Eingriffsverursacher die Verantwortung zur Kompensation nach den Vorschriften der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung tragen (wie beispielsweise die Straßenbauverwaltungen, die Deutsche Bahn AG oder Flughafengesellschaften usw.). Bei ihnen dürfte häufig der „Anreiz“ dafür fehlen, im Rahmen der immer aufwendiger werdenden Projektplanungen (auch) die Umsetzung der Verursacherpflichten des § 19 BNatSchG durch Bewirtschaftung der Kompensationsflächen „mit in den Blick zu nehmen“.

---

<sup>175</sup> Dazu Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) „Für eine Stärkung und Neuorientierung des Naturschutzes“, 2002, BTags-Drucksache 14/9852, Rn. 322 (328); Koch, Naturschutz und Landschaftspflege in der Reform der bundesstaatlichen Ordnung, BfN-Skripten 109, 2004, 15

<sup>176</sup> Die Chance, bei der Umsetzung der Eingriffsregelung auf Kooperationspartner, etwa ökologisch wirtschaftende Landwirtschaftsbetriebe, zu setzen, betont der SRU in seinem Sondergutachten Naturschutz, Rn. 336: „Zur Kompensation bestimmter Beeinträchtigungen (z. B. des Bodens), eignet sich ... z. B. der ökologische Landbau in besonderem Maße als Kooperationspartner“.

Schlussfolgernd lässt sich daher zunächst zusammenfassen, dass eine Umsetzung extensiver Landnutzungsstrategien eher in der Bauleitplanung zu realisieren sein dürfte. Bei der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung steigen die Umsetzungsmöglichkeiten mit jeder Stufe, mit der man in der „Prüfungskaskade“ weiter „nach unten steigt“. Daraus ergibt sich der Schwerpunkt der weiteren Untersuchungen im Landesteil: Da den Ländern eine nähere Ausgestaltung der bauplanerischen Eingriffsregelung verwehrt ist, soll insbesondere – in einem Überblick – vorgestellt werden, welche landesrechtlichen Anforderungen an Ersatzmaßnahmen und an Ersatzzahlungen bestehen.

## **C. Überblick über Besonderheiten des Landesrechts**

### **I. BADEN-WÜRTTEMBERG**

#### **1. Ersatzmaßnahmen**

Bezüglich der Definitionen von Eingriff, Ausgleich sowie Ersatz gibt es keine relevanten Abweichungen zwischen dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Naturschutzgesetz BW.

##### **a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen**

Eingriffe müssen gemäß § 21 Abs. 1 NatSchG BW unterlassen werden. Sollte dies nicht möglich sein, so muss der Eingriffverursacher gemäß § 21 Abs. 2 NatSchG BW die unvermeidbaren Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgleichen oder in sonstiger Weise kompensieren, was als Ersatzmaßnahme zu verstehen ist. Eine Beeinträchtigung gilt als kompensiert, wenn und sobald die beeinträchtigen Funktionen des Naturhaushalts in der betroffenen Großlandschaft in gleichwertiger Weise ersetzt sind oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist. Die Ersatzmaßnahmen sollen so gestaltet werden, dass die für den Eingriff in Anspruch genommene Fläche möglichst nicht überschritten wird.<sup>177</sup>

Bei der Festsetzung von Art und Umfang der Maßnahmen gemäß § 21 Abs. 3 NatSchG BW sind die Programme und Pläne nach §§ 17 und 18 NatSchG BW sowie sonstige naturschutzfachliche Planungen zu berücksichtigen. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen schließen Maßnahmen zur Sicherung des angestrebten Zustands mit ein. Für die Ausführung und Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaß-

---

<sup>177</sup> Gesetz zum Schutz der Natur, zur Pflege der Landschaft und über die Erholungsvorsorge in der freien Landschaft i.d.F.v. 13.12.2005 (GBl. 2005, S. 745)

nahmen ist der Verursacher des Eingriffs oder sein Rechtsnachfolger verantwortlich.

## **b) Bewertungsverfahren**

Das Erstellen von Eingriffs- und Ausgleichsbilanzen ist ein zentraler Bestandteil der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. Die Frage, die sich stellt, ist, wie auf Grund eines Eingriffs die notwendigen Kompensationsmaßnahmen exakt ermittelt werden können. In Baden-Württemberg existiert noch kein einheitlich eingeführtes Verfahren zur Ermittlung des Ausgleichsbedarfs, daher wird in der Praxis auf verschiedene Bewertungsverfahren zurückgegriffen.<sup>178</sup>

Zentrales Anliegen der jeweiligen Empfehlungen ist die verbal-argumentative Beurteilung der Qualitäten. Darauf folgt eine quantitative Bewertung, welche Aufschluss über den Umfang von Eingriff und Ausgleich beziehungsweise der Kompensation gibt. Mehrfachwirkungen sind sowohl bei einem Eingriff als auch bei der Kompensation zu berücksichtigen. Eine Entsiegelung beeinflusst so zum Beispiel mehrere Schutzgüter positiv. Die quantitative Bewertung dient der überschlägigen Ermittlung des Umfangs von Kompensationsmaßnahmen. Sie erfolgt für alle Schutzgüter gleichermaßen über ein 5-stufiges Modell. Quantitative Betrachtungen von Eingriff und Kompensation erfolgen bei dem Schutzgut Pflanzen und Tiere sowie Biotop über eine auf die 5 Stufen abgestimmte 64-Punkte Skala.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> [http://www.geoökologie.de/download/forum\\_2006\\_01/goefo061.pdf](http://www.geoökologie.de/download/forum_2006_01/goefo061.pdf), besucht am 03.06.2007; [http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12697/allgemeine\\_bewertungsempfehlungen\\_teil\\_a.pdf](http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12697/allgemeine_bewertungsempfehlungen_teil_a.pdf), besucht am 03.06.2007

<sup>179</sup> [http://www.xfaweb.baden-wuerttemberg.de/nafaweb/berichte/inf04\\_3/inf04\\_30006.html](http://www.xfaweb.baden-wuerttemberg.de/nafaweb/berichte/inf04_3/inf04_30006.html), besucht am 03.06.2007; Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg, Empfehlungen für die Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung, 2005

## 2. Ersatzzahlungen

### a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften

Gemäß § 21 Abs. 1 NatSchG BW ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen. Nach § 21 Abs. 2 NatSchG BW ist der Verursacher verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen oder in sonstiger Weise zu kompensieren. Soweit ein Eingriff nicht ausgleichbar oder in sonstiger Weise kompensierbar ist, muss eine Ausgleichsabgabe gemäß § 21 Abs. 5 NatSchG BW entrichtet werden. Eine Ausgleichsabgabe ist auch zu entrichten, wenn Maßnahmen nach Absatz 2 nicht in einer angemessenen Zeit zu einem vollständigen Ausgleich oder einer vollständigen Kompensation führen können. Laut § 21 Abs. 5 NatSchG BW ist die Ausgleichsabgabe an den Naturschutzfonds beim Ministerium zu leisten, worauf später noch eingegangen wird. Die Höhe der Ausgleichsabgabe wird gemäß § 21 Abs. 6 NatSchG BW vom Ministerium durch eine Rechtsverordnung geregelt. Die Höhe der Ausgleichsabgabe richtet sich nach Dauer und Schwere des Eingriffs, nach dem Zeitraum zwischen Eingriff und voller Funktionsfähigkeit der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie nach der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Bei der Berechnung der Ausgleichsabgabe ist die Schwere des Eingriffs in der Regel an Hand der beanspruchten Fläche und der Menge des entnommenen Materials zu berücksichtigen, §§ 21 Abs. 6 S. 2 und 3 NatSchG BW

Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hat eine Verordnung über die Ausgleichsabgabe nach dem Naturschutzgesetz erlassen, welche am 1. Dezember 1977 erlassen wurde, zuletzt geändert im Jahr 2004.<sup>180</sup> Diese Verordnung gilt für die Festsetzung der Ausgleichsabgabe für nicht ausgleichbare Folgen von ausgleichspflichtigen Eingriffen in Natur und Landschaft. Die Höhe der Ausgleichsabgabe wird nach der Fläche bemessen. Die Ausgleichsabgabe ist zweckgebunden, dass heißt sie ist für die Finanzierung von Maßnahmen zu verwenden, die den Na-

---

<sup>180</sup> Verordnung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Ausgleichsabgabe nach dem Naturschutzgesetz, GBl. 2004, S. 469,

turhaushalt oder das Landschaftsbild wieder herstellen und ihren Bestand sichern, wenn diese durch Eingriffe beeinträchtigt worden sind.<sup>181</sup>

## **b) Verwaltung der Ersatzzahlungen**

Auf Grundlage des Landesnaturschutzgesetzes wurde 1979 ein Naturschutzfonds eingerichtet, welcher eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts ist. Die Stiftung Naturschutzfonds hat ihren Sitz bei der obersten Naturschutzbehörde, nämlich dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum in Stuttgart. Dieses ist auch die Rechtsaufsichtsbehörde der Stiftung Naturschutzfonds.<sup>182</sup>

Die Stiftung hat den Zweck, Bestrebungen für den Erhalt der natürlichen Umwelt sowie der natürlichen Lebensgrundlagen zu fördern und zur Aufbringung der benötigten Mittel beizutragen. Es werden ausschließlich gemeinnützige Ziele verfolgt. Die Stiftung Naturschutzfonds fördert Projekte des amtlichen sowie des privaten Natur- und Umweltschutzes. Vorwiegend werden Projekte zur Weiterentwicklung des Naturschutzes und der Landschaftspflege unterstützt.<sup>183</sup>

Gemäß § 21 Abs. 5 NatSchG BW ist eine Ausgleichsabgabe zu entrichten wenn ein Ausgleich nicht ausgleichbar oder in anderer Weise kompensierbar ist. Diese Zahlung ist an den Naturschutzfonds zu leisten, § 21 Abs. 5 S. 4 NatSchG BW. Die gesetzliche Grundlage für den Naturschutzfonds findet sich in § 65 NatSchG BW. Dort ist beispielsweise definiert, was mit dem Geld der Stiftung geschieht, welche Maßnahmen gefördert werden, wie der Naturschutzfonds verwaltet wird und andere Aufgaben der Stiftung.

Die Gelder werden unter anderem für die Erhaltung der natürlichen Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen verwendet, § 65 Abs. 4 S. 1 NatSchG BW. Bezugnehmend auf § 65 NatSchG BW hat der Stiftungsrat der Stiftung Naturschutzfonds eine Satzung erlassen. § 2 der Satzung entspricht § 65 Abs. 4 NatSchG BW. Demnach hat die Stiftung insbesondere die Aufgabe, den Erwerb von Grundstücken für Zwecke des Naturschutzes oder der Erholungsvorsorge zu finanzieren und Maß-

---

<sup>181</sup> Verordnung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Ausgleichsabgabe nach dem Naturschutzgesetz, GBl. 2004, S. 469; [http://www.xfaweb.badenwuerttemberg.de/nafaweb/berichte/perm\\_01/-perm10014.html#Heading68\\_](http://www.xfaweb.badenwuerttemberg.de/nafaweb/berichte/perm_01/-perm10014.html#Heading68_); besucht am 28.05.2007

<sup>182</sup> <http://www.stiftung-naturschutz-bw.de/servlet/PB/menu/1060333/index.html>, besucht am 28.05.2007

<sup>183</sup> <http://www.stiftung-naturschutz-bw.de/servlet/PB/menu/1060333/index.html>, besucht am 28.05.2007

nahmen zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft zu fördern. Weitere Aufgaben sind die Forschung sowie modellhafte Untersuchungen auf dem Gebiet der natürlichen Umwelt anzuregen und zu fördern, das Ministerium bei der Planung und Verwendung der verfügbaren Forschungsmittel zu beraten und Maßnahmen zur Aufklärung, Ausbildung und Fortbildung zu unterstützen und zu fördern. Der Naturschutzfonds kann Maßnahmen im Sinne von § 22 Abs. 1 NatSchG BW – dort ist das Ökokonto geregelt – durchführen und hierfür Grundstücke erwerben oder bisher mit seinen Mitteln erworbene Grundstücke im Landesbesitz verwenden, § 65 Abs. 4 S. 4 NatSchG BW.

Die Stiftung steht unter der Rechtsaufsicht des Landes Baden-Württemberg, gemäß § 16 Satzung der Stiftung Naturschutzfonds. Das Ministerium dient als Aufsichtsbehörde.<sup>184</sup> In der Vergangenheit haben die Bezirksstellen für Naturschutz und Landschaftspflege große Hilfe geleistet, in dem sie die Stiftung bei ihrer Aufgabe unterstützten, durch Ersatzzahlungen die ihnen gezahlt wurden, passende Ersatzmaßnahmen zu finden. Dies ist jetzt nur noch in eingeschränktem Umfang möglich. Der Einschaltung der Naturschutzkräfte bei den unteren Naturschutzbeauftragten steht die Förderpolitik des Stiftungsrates entgegen, die Ausgleichsabgaben nicht unbedingt mit Bezug zum Eingriffsort, sondern im landesweiten Umfeld einzusetzen. Die Stiftung wird sich daher überlegen, wie sie die Aufgabe der zweckentsprechenden Verwendung der Ausgleichsabgaben künftig etwa durch Stärkung des eigenen Verwaltungsapparates oder durch vermehrte Einschaltung von Landschaftsplanungsbüros und Vergabe an private Landschafts- und Gartenbaubetriebe bewältigen kann.<sup>185</sup>

### **3. Ökokonto**

#### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

Die Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahr 2002 hat das Landesnaturschutzgesetz anpassungsbedürftig gemacht. Deshalb musste das Landesnaturschutzgesetz an die bundesrahmenrechtlichen Vorgaben angepasst werden. Dabei

---

<sup>184</sup> Satzung der Stiftung Naturschutzfonds, 2006; Mailverkehr mit der Stiftung Naturschutzfonds

<sup>185</sup> <http://www.xfaweb.baden-wuerttemberg.de/nafaweb/berichte/inf01>; besucht am 30.05.2007

erfolgte eine grundlegende Modernisierung des Naturschutzrechts, durch die auch das Instrument des Ökokontos gesetzlich geregelt wurde.<sup>186</sup> Die Einführung einer Ökokontoregelung ist jedoch bundesrechtlich nicht zwingend vorgeschrieben. Für Baden-Württemberg befindet sich die gesetzliche Grundlage in § 22 Abs. 1 NatSchG BW und besagt:

- „(1) Wer im eigenen Interesse oder für andere ohne rechtliche Verpflichtung Maßnahmen durchführt, von denen dauerhaft günstige Wirkungen auf die Leistungsfähigkeit und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild ausgehen, kann eine Anrechnung als Kompensationsmaßnahme bei künftigen Eingriffen verlangen (Ökokonto), wenn
1. die Naturschutzbehörde der Maßnahme zuvor zugestimmt hat,
  2. die günstigen Wirkungen zum Zeitpunkt der Anrechnung von der an der Zulassung des Eingriffs beteiligten Naturschutzbehörde festgestellt werden und
  3. die Inanspruchnahme des Grundstücks für Zwecke des Naturschutzes tatsächlich und rechtlich gesichert ist.

Der Anspruch auf Anrechnung ist handelbar.“

Das Ökokonto dient der Bevorratung und Verwaltung von Maßnahmen zur naturschutzfachlichen Aufwertung von Flächen. Die Maßnahmen werden unabhängig von den Eingriffen durchgeführt. Sie können zu einem späteren Zeitpunkt im Zuge eines Eingriffsvorhabens als Ausgleich oder Ersatzmaßnahme herangezogen werden.<sup>187</sup> Durch die Einführung einer Ökokontoregelung werden also Möglichkeiten zu einer flexibleren Anwendung der Kompensationsverpflichtung sowohl in zeitlicher als auch in räumlicher Hinsicht geboten.<sup>188</sup>

Hinsichtlich der Art der Maßnahmen, die in ein Ökokonto eingestellt werden können, müssen bestimmte Anforderungen beachtet werden. Es werden nur solche Maßnahmen in Betracht gezogen, welche eine Fläche naturschutzfachlich aufwerten. Ferner ist ein fachlicher Bezug zwischen der durch den späteren Eingriff beein-

---

<sup>186</sup> Wagner, Das Ökokonto als Kompensationsmodell in Baden-Württemberg, VBIBW 2006, 50 (57)

<sup>187</sup> [http://www.lubw.badenwuerttemberg.de/servlet/is/16570/naturschutz\\_info\\_2006\\_1.pdf?command=downloadContent&filename=naturschutz\\_info\\_2006\\_1.pdf](http://www.lubw.badenwuerttemberg.de/servlet/is/16570/naturschutz_info_2006_1.pdf?command=downloadContent&filename=naturschutz_info_2006_1.pdf), besucht am 21.05.2007; Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg, Naturschutz-Info 1/2006; Wagner, Das Ökokonto als Kompensationsmodell in Baden-Württemberg, VBIBW 2006, 50 (57)

<sup>188</sup> [http://www.landtag-bw.de/WP13/Drucksachen/4000/13\\_4768\\_d.pdf](http://www.landtag-bw.de/WP13/Drucksachen/4000/13_4768_d.pdf), besucht am 21.05.2007

trächtigten Funktion und der durchgeführten und im Nachhinein zugeordneten Maßnahme anzustreben.<sup>189</sup>

Bevor auf Maßnahmen, die in einem Ökokonto „angespart“ wurden, zurückgegriffen werden kann, ist die rechtlich vorgegebene Stufenfolge bei der Abarbeitung der Eingriffsregelung zu berücksichtigen; dabei geht Ausgleich vor Ersatz. Das Ökokonto gab es bisher nur in der Bauleitplanung. Durch die Novellierung des Naturschutzgesetzes, welche im Januar 2006 in Kraft getreten ist, ist das Ökokonto nun auch für den Außenbereich eingeführt worden. Notwendige Einzelheiten im Zusammenhang mit der Ökokontoregelung werden in einer Verordnung gemäß § 22 Abs. 2 NatSchG BW geregelt, die wegen der Tragweite dieser Neuerung der Zustimmung des Landtags bedarf. Diese Ökokontoverordnung wird aktuell erarbeitet.<sup>190</sup> Ein Entwurf der Ökokontoverordnung liegt noch nicht vor.<sup>191</sup>

## **b) Bauleitplanerisches Ökokonto**

Durch die Aufnahme der Eingriffsregelung in das Baugesetzbuch 1998 wurde eine flexiblere Abarbeitung der Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen bei Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung geschaffen. Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen können gemäß §§ 1a und 135a BauGB nun bereits vor den Baumaßnahmen und der Zuordnung zu den Eingriffen durchgeführt werden („zeitliche Flexibilisierung“). Gleichzeitig wurde die Verpflichtung, den unmittelbaren räumlichen Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich zu wahren, gelockert.<sup>192</sup>

Die Einführung eines Ökokontos erlaubt den Kommunen bei der Umsetzung der Eingriffsregelung flexibler zu handeln. Viele Kommunen in Baden-Württemberg benutzen das Ökokonto bereits. Erfahrungen zeigen, dass die Einrichtung und das Führen eines Ökokontos von den Kommunen sehr unterschiedlich und individuell gehandhabt wird. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die rechtlichen Vorgaben

---

<sup>189</sup> [http://www.lubw.badenwuerttemberg.de/servlet/is/16570/naturschutz\\_info\\_2006\\_1.pdf?command=downloadContent&filename=naturschutz\\_info\\_2006\\_1.pdf](http://www.lubw.badenwuerttemberg.de/servlet/is/16570/naturschutz_info_2006_1.pdf?command=downloadContent&filename=naturschutz_info_2006_1.pdf), besucht am 21.05.2007; Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg, Naturschutz-Info 1/2006

<sup>190</sup> [http://www.xfaweb.baden-wuerttemberg.de/nafaweb/berichte/inf06\\_1/inf06\\_10006.html](http://www.xfaweb.baden-wuerttemberg.de/nafaweb/berichte/inf06_1/inf06_10006.html), besucht am 22.05.2007; <http://www.oekokonto-im-wald.de/recht.html>, besucht am 22.05.2007; <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12697/>, besucht am 23.05.2007

<sup>191</sup> Mailverkehr mit der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg

<sup>192</sup> <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12697/>, besucht am 23.05.2007

des Bauplanungs- und Naturschutzrecht für die Eingriffsregelung in jedem Fall einzuhalten sind. Damit eine möglichst einheitliche Umsetzung der baurechtlichen Eingriffsregelung mit Hilfe eines Ökokontos ermöglicht werden kann, hat die Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (LUBW) in einem Modellprojekt in Zusammenarbeit mit verschiedenen Kommunen, kommunalen Landesverbänden und anderen Partnern Arbeitshilfen für die Praxis entwickelt.<sup>193</sup>

Da die Einrichtung von Flächenpools und Ökokonten zur Umsetzung der Eingriffsregelung in Baden-Württemberg rasch voranschreitet, ist ein unverzichtbarer Schritt zu einer rechtssicheren und fachlich angemessenen Praxis eine sorgfältige Dokumentation der Ein- und Ausbuchung von Flächen und Maßnahmen. Die LUBW hat gemeinsam mit 10 Testkommunen ein EDV Programm zur Flächen- und Maßnahmenverwaltung entwickelt. Dieses Programm bietet eine wertvolle Hilfestellung und ist als Planungs- und Kontrollinstrument vielfältig einsetzbar.<sup>194</sup>

Ob eine Maßnahme in das Ökokonto aufgenommen werden kann, entscheidet die zuständige Behörde, also die Kommune, welche das Ökokonto führt. Bei der Prüfung sollte jedoch die untere Naturschutzbehörde mit einbezogen werden, damit sichergestellt werden kann, dass die Maßnahme aus fachlicher Sicht auch wirklich als spätere Ersatzmaßnahme geeignet ist. Bei der Einrichtung eines Ökokontos im Rahmen der Bauleitplanung besteht jedoch keine gesetzliche Verpflichtung, die Untere Naturschutzbehörde zu beteiligen.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12697/>, besucht am 23.05.2007

<sup>194</sup> <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12721/>, besucht am 23.05.2007

<sup>195</sup> <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12708/>, besucht am 23.05.2007; <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/12705/>, besucht am 23.05.2007

## **II. Bayern**

### **1. Ersatzmaßnahmen**

Bezüglich der Definitionen von Eingriff, Ausgleich und Ersatz gibt es keine relevanten Abweichungen zwischen dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Bayerischen Naturschutzgesetz.

#### **a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen**

Die rechtlichen Regelungen über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen befinden sich im Bayerischen Naturschutzgesetz in Art. 6 ff. BayNatSchG. Bei Eingriffen in Natur und Landschaft handelt es sich um Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können, Art. 6 Abs. 1 BayNatSchG. Gemäß Art. 6a Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG ist der Eingriffsverursacher verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen sowie unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen oder in sonstiger Weise zu kompensieren, worunter Ersatzmaßnahmen fallen. Die Maßnahmen müssen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege führen. Eine Beeinträchtigung welche durch einen Eingriff entstanden ist, ist in sonstiger Weise kompensiert, wenn gemäß Art. 6a Abs. 1 Satz 5 BayNatSchG die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts möglichst in dem vom Eingriff betroffenen Landschaftsraum in gleichwertiger Weise ersetzt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur i.d.F. der Bek. vom 23.12.2005 (GVBl. 2006, S. 2)

## **b) Bewertungsverfahren**

In Bayern gibt es gemischte Vorgehensweisen bei dem Bewertungsverfahren. Teilweise wird die verbal-argumentative Bewertung angewendet, es wird aber auch Teils mit Kompensationsfaktoren gearbeitet. Hinweise hierfür ergeben sich aus dem Leitfaden für die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung.<sup>197</sup>

## **2. Ersatzzahlungen**

### **a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften**

Wenn ein Eingriff weder ausgleichbar noch in sonstiger Weise kompensierbar ist und die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht vorgehen, kann von dem Verursacher des Eingriffs eine Ersatzzahlung verlangt werden. Die gesetzliche Grundlage hierfür befindet sich in Art. 6a Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG. Gemäß Art. 6a Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG richtet sich die Höhe der Ersatzzahlung nach den Gesamtkosten einer geeigneten Ersatzmaßnahme. Sollten die Gesamtkosten nicht feststellbar sein, bemisst sich die Höhe der Zahlung nach Dauer und Schwere des Eingriffs, Art. 6a Abs. 3 Satz 3 BayNatSchG. Bezüglich der Ersatzzahlungen gibt es keine weiterführenden Rechtsverordnungen oder Gesetze. Das Land Bayern hat alles Notwendige in seinem Naturschutzgesetz geregelt und wollte den Entscheidungs- und Beurteilungsspielraum der zuständigen Vollzugsbehörden nicht einschränken.<sup>198</sup>

### **b) Verwaltung der Ersatzzahlungen**

Der Bayerische Naturschutzfonds ist eine Stiftung des öffentlichen Rechts, welche im Jahre 1982 gegründet wurde. Die Stiftung hat ihren Sitz in München. Sie unterstützt Naturschutzverbände, Kommunen und sonstige Einrichtungen finanziell bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Erhaltung, Pflege und Entwicklung von Natur

---

<sup>197</sup> Mailverkehr mit dem Ministerium

<sup>198</sup> Gespräch mit Herrn Sanktjohanser vom Ministerium am 15.05.2007

und Landschaft.<sup>199</sup> Ersatzzahlungen sind an den Bayerischen Naturschutzfonds zu entrichten und von diesem im Bereich der vom Eingriff räumlich betroffenen unteren Naturschutzbehörde nach deren näherer Bestimmung für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwenden. Die Rechtsgrundlage hierfür befindet sich in Art. 6a Abs. 3 Satz 4 BayNatSchG.<sup>200</sup> Die Ersatzzahlungen sollen für Vorhaben mit Kompensationscharakter verwendet werden, welche langfristig angelegt sind. Die Dauerhaftigkeit des Kompensationsziels steht hierbei im Vordergrund. Der Bayerische Naturschutzfonds verwaltet die Mittel und stellt sie für geeignete Maßnahmen bereit. Die Entscheidung, welche konkreten Projekte mit den Ersatzgeldern finanziert werden, hängt von der zuständigen unteren Naturschutzbehörde ab. Die obere Naturschutzbehörde kontrolliert jedoch diese Entscheidungen, damit die Ersatzzahlungen nicht missbräuchlich verwendet werden.<sup>201</sup>

### **3. Ökokonto**

#### **a) Ökokonto außerhalb der Bauleitplanung**

Das Ökokonto außerhalb der Bauleitplanung ist in Artikel 6a Abs. 3a BayNatSchG geregelt. Danach können Kompensationsmaßnahmen bereits vor einem Eingriff durchgeführt werden. Voraussetzung hierfür ist, dass eine ausreichende Dokumentation des Ausgangszustands der Fläche vorliegt und die untere Naturschutzbehörde die grundsätzliche Eignung der Fläche und der vorgesehenen Maßnahmen bestätigt. Die Wiederherstellung des Ausgangszustands bleibt bis zur Entscheidung durch die nach Art. 6b Abs. 1 Satz 1 BayNatSchG zuständige Behörde möglich.<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> <http://www.stmugv.bayern.de/umwelt/naturschutz/naturschutzfond/index.htm>, besucht am 04.06.2007

<sup>200</sup> Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur i.d.F. der Bek. vom 23.12.2005 (GVBl. 2006, S. 2); Gespräch mit Herrn Sanktjohanser vom Ministerium am 15.05.2007

<sup>201</sup> Gespräch mit Herrn Sanktjohanser vom Ministerium am 15.05.2007

<sup>202</sup> Mailverkehr mit dem Ministerium

## b) Baurechtliches Ökokonto

Seit dem 1. Januar 2001 sind die Gemeinden in Bayern nach dem Baugesetzbuch verpflichtet, im Zuge der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung bei der Ausweisung von neuen Baugebieten Ausgleich für die zu erwartenden Beeinträchtigungen zu schaffen. Die Gemeinden können dabei auch vorausschauend Kompensationsflächen bereitstellen und Kompensationsmaßnahmen vorgezogen durchführen.<sup>203</sup>

Die gesetzliche Grundlage für dieses so genannte Ökokonto befindet sich in § 135a Abs. 2 Satz 2 BauGB. Das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat zusammen mit dem Bayerischen Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom 19.11.1998 Hinweise zum Ökokonto im Zusammenhang mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung gegeben.<sup>204</sup>

Durch die Einführung eines Ökokontos kann die Gemeinde mit der Kompensation für die auf Grund der Bebauungsplanung zu erwartenden Eingriffe schon sehr frühzeitig beginnen. Dadurch wird der Handlungsspielraum der Gemeinden gestärkt. Die räumliche und zeitliche Entkoppelung wird regelmäßig zu Kostenvorteilen bei der Beschaffung von Ausgleichsflächen führen. Flächen und Maßnahmen können in ein Ökokonto unter anderem dann eingebracht werden, wenn sie auch aufwertungsfähig sind. Das heißt, durch eine Kompensationsmaßnahme muss die ökologische Qualität der Fläche verbessert werden. Flächen, welche bereits für Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffen in Anspruch genommen worden sind, können grundsätzlich nicht mehr in ein Ökokonto eingebracht werden. Auf potentiellen Kompensationsflächen dürfen keine Eingriffe geplant oder absehbar sein. Der frühzeitige Erwerb späterer Kompensationsflächen stellt einen der größten Vorteile des Ökokontos dar. Den Gemeinden wird empfohlen, die grundsätzliche Geeignetheit der Flächen vor dem Erwerb mit den unteren Naturschutzbehörden abzustimmen. Zu weiteren Einzelheiten vergleiche die oben angegebenen Hinweise.<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> [http://www.landschaftsplanung.bayern.de/themen/infos/infos\\_lp.htm#info\\_eingriff](http://www.landschaftsplanung.bayern.de/themen/infos/infos_lp.htm#info_eingriff), besucht am 23.05.2007

<sup>204</sup> Mailverkehr mit dem Ministerium

<sup>205</sup> Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, Hinweise zum Vollzug des Ökokontos, 1999

### c) Ökoflächenkataster

Nach Art. 39 Nr. 5 BayNatSchG hat das Bayerische Landesamt für Umwelt die Aufgabe, ein Verzeichnis von ökologisch bedeutsamen Flächen zu führen und laufend fortzuschreiben. Dies wird als Ökoflächenkataster bezeichnet. Im Ökoflächenkataster werden Ausgleichs- und Ersatzflächen, sonstige ökologisch bedeutsame Flächen und zu Naturschutzzwecken mit öffentlicher Förderung angekaufte oder dinglich gesicherte Grundstücke eingetragen. Alle Genehmigungs- und Eingriffsbehörden sind verpflichtet, die Ausgleichs- und Ersatzflächen aus aktuellen Eingriffsvorhaben, die unteren Naturschutzbehörden außerdem die Ökokontoflächen nach Art. 6a Abs. 3a BayNatSchG zu melden. Eine Aufnahme in das Ökoflächenkataster bedeutet für die Fläche keine Änderung ihrer rechtlichen Bindungen beziehungsweise ihrer bisherigen Nutzungsmöglichkeiten.<sup>206</sup>

Ziel des Ökoflächenkatasters ist es, einen landesweiten Überblick über die ökologisch bedeutsamen Flächen zu ermöglichen. Außerdem sollen Ausgleichs- und Ersatzflächen vollständig erfasst werden. Des Weiteren soll das Ökoflächenkataster zur Sicherung der naturschutzfachlichen Ziele auf Grundstücken beitragen, eine Grundlage für eine sinnvolle, zukunftsorientierte Naturschutzarbeit bilden und die Schaffung eines landesweiten Biotopverbundes erleichtern.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> [http://www.bayern.de/lfu/natur/oekoflaechen/rechtl\\_oefk.htm](http://www.bayern.de/lfu/natur/oekoflaechen/rechtl_oefk.htm), besucht am 13.02.2007; Mailverkehr mit dem Ministerium

<sup>207</sup> [http://www.bayern.de/lfu/natur/oekoflaechen/ziele\\_oefk.htm](http://www.bayern.de/lfu/natur/oekoflaechen/ziele_oefk.htm), besucht am 13.02.2007

### III. Berlin

#### 1. Vermeidung, Ausgleich, Ersatz

Im Berliner Naturschutzgesetz (NatSchGBIn) findet sich die Eingriffsregelung in den §§ 14 ff NatSchGBIn.<sup>208</sup> Diese auf Länderebene geregelte Vorschrift für die Handhabung der Eingriffsregelung im Bundesland Berlin bildet – einhergehend mit den bundesrechtlichen Regelungen – die gesetzliche Grundlage für die Anwendung der Eingriffsregelung. Natur und Landschaft sollen im Rahmen der einschlägigen Prüfungskaskade (Vermeidung/Minderung, Ausgleich, Ersatz und ggf. Ersatzzahlung) geschützt, gepflegt und ggf. wiederhergestellt werden. Den Hintergrund der vorbenannten Verfahrensweise bilden demnach die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die in den §§ 1 und 2 des Berliner Naturschutzgesetzes aufgeführt sind.

Erste Konkretisierungen des Bundesnaturschutzgesetzes finden sich bezüglich der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in § 14a NatSchGBIn. Anders als in der entsprechenden Regelung im BNatSchG (§ 19 Abs. 2 BNatSchG) wird in der vorbenannten Länderregelung (§ 14a NatSchGBIn) der **zeitliche** Abstand zwischen dem erfolgten Eingriff und der durchzuführenden Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme näher definiert. Gemäß § 14a NatSchGBIn ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen innerhalb einer zu bestimmenden Frist *von möglichst nicht über zwei Jahren* durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder durch Maßnahmen, die der Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen, zu kompensieren (Ersatzmaßnahmen). In dieser Vorschrift findet sich demnach ein konkreterer Anhaltspunkt in zeitlicher Hinsicht für Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme mit Blick auf den Eingriff als im Bundesrecht.

Relevant ist ferner die landesrechtliche Bestimmung des **räumlichen** Zusammenhangs. § 14a I Satz 5 NatSchGBIn bestimmt, dass Ersatzmaßnahmen auch an an-

---

<sup>208</sup> Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege von Berlin i.d.F.v. 9.11.2006 (GVBl. S. 1073)

derer Stelle als der, auf die sich der Eingriff unmittelbar auswirkt, gefordert werden können. Die Vorschrift enthält demnach eine räumliche Entkoppelung von Eingriff und Ersatz. Sie setzt aufgrund der Vorrangigkeit des Ausgleichs nach § 19 Abs.2 BNatSchG jedoch erst nach Klärung der Frage an, ob ein Ausgleich möglich und realisierbar ist.

### **a) Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption**

In der Großstadt Berlin begegnet man häufig der Situation, dass am unmittelbaren Eingriffsort keine oder zumindest eine nicht ausreichende Anzahl an Ausgleichsmaßnahmen realisiert werden können, weil geeignete Flächen in aller Regel in einer erforderlichen Anzahl nicht zur Verfügung stehen.<sup>209</sup> Ist eine Kompensation in unmittelbarer Nähe des Eingriffs nicht möglich oder sinnvoll, kann in Berlin auf die sog. Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption zurückgegriffen werden, die in Ergänzung der Programmpläne des Landschafts-/Artenschutzprogramms entwickelt wurde.<sup>210</sup>

Der Landesgesetzgeber hat in § 14a NatSchGBIn konkretisiert, dass bei der Festsetzung von Art und Umfang der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme die Inhalte und Zielsetzungen des Landschaftsprogramms und der Landschaftspläne zu berücksichtigen sind. Ersatzmaßnahmen sollen hierbei möglichst innerhalb der in der Landschaftsplanung ausgewiesenen Ausgleichsflächen und Ausgleichsräume festgesetzt werden. Dabei wird zunächst geprüft, ob eine Kompensationsmöglichkeit im unmittelbaren Umfeld des Eingriffs möglich ist. Erfolgt diese Prüfung ergebnislos, sind bei der Suche nach Flächen, insbesondere für Ersatzmaßnahmen, vorrangig die im Landschaftsprogramm bezeichneten Suchräume und Flächen der sog. Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption – die im weiteren noch näher erläutert wird – zu nutzen.

Mit dieser vorbezeichneten Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption wurde die Grundlage geschaffen, Maßnahmen des Naturschutzes (Ausgleichs- **und** Ersatz-

---

<sup>209</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

<sup>210</sup> Broschüre, Landschaftsprogramm und Gesamtstädtisches Ausgleichskonzept, S. 1

maßnahmen) auf die im Rahmen der Ausgleichskonzeption dargestellten Flächen zu lenken um somit einzelne Stadträume aufzuwerten.<sup>211</sup>

Die Zuteilung der Flächen der Kompensationsmaßnahmen, insbesondere der Ersatzmaßnahmen, erfolgt demnach auf der Grundlage des Berliner Freiraumsystems, welches gesamtflächig existiert. In Berlin wurden Suchräume und Flächen ermittelt, für die aus gesamtstädtischer Sicht ein besonderes Handlungserfordernis besteht. Deren Hervorhebung stellt eine Voraussetzung für die Konzentration und Lenkung von Kompensationsmaßnahmen dar, die bei der Bewältigung von Eingriffen in Natur und Landschaft erforderlich werden. Die Priorität dieser Räume und Flächen orientiert sich daran, inwieweit sie in der Lage sind, das Natur- und Freiraumsystem, also das Leitbild des landschafts-planerischen Handelns in der Stadt, zu stützen bzw. zu ergänzen. Innerhalb dieses Systems sind die einzelnen, für die Kompensation vorgesehenen Flächen stets als Ausgleichssuchräume deklariert. Entgegen dieser Formulierung sind die entsprechenden Flächen im Berliner Freiraumsystem sowohl (und insbesondere) für Ersatzmaßnahmen, als auch für Ausgleichsmaßnahmen angedacht.<sup>212</sup>

## **b) Drei prioritäre Flächen**

Das Natur- und Freiraumsystem gliedert sich in 3 prioritäre Flächen. Flächen erster Priorität sind Grün- und Freiflächen im Ausgleichssuchraum Innenstadt. Mit der Planung oder dem Ausbau vorhandener Grünflächen müssen Funktionsmischungen und ästhetische Qualitäten im Sinne der Hauptstadtentwicklung in Balance gebracht werden. Im Rahmen der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption werden deshalb Suchräume und Flächen (in der Innenstadt) ermittelt, für die aus gesamtstädtischer Sicht ein besonderes Handlungsbedürfnis besteht.<sup>213</sup> Die Flächen erster Priorität werden im Rahmen der Suche nach Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen deshalb vorrangig geprüft.

---

<sup>211</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

<sup>212</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

<sup>213</sup> Broschüre, Landschaftsprogramm und Gesamtstädtisches Ausgleichskonzept, S. 1; Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

Ausgleichsflächen der zweiten Priorität sind Flächen des Grün- und Freiraumsystems innerhalb des Naherholungsgebietes Berliner Barnim. Neben diesen beiden Ausgleichssuchräumen sind die Grundelemente „grünes Achsenkreuz“ sowie der „innere“ und „äußere“ Parkring im Rahmen der Ersatz- oder Ausgleichsmaßnahmen zu entwickeln und zu ergänzen, in denen sich die Ausgleichsflächen dritter Priorität befinden. Diese Konzeption verfolgt ebenfalls das Ziel, Berlins Grün und Naturflächen gesteuert und in ausgewählten Bereichen zu entwickeln. Die vorbezeichneten Räume und Flächen der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption resultieren aus Ihrer Lage innerhalb des als Leitbild gesetzten Freiraumsystems. Insgesamt existieren 43 festgelegte Ausgleichsflächen (welche in die vorbezeichneten drei prioritären Flächen untergliedert sind), die für die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen und insbesondere für die Umsetzung von Ersatzmaßnahmen zur Verfügung stehen.

### **c) Bewertungsverfahren von Eingriffen**

In Berlin wird der verbalargumentativen Methode der Bewertung innerhalb der Eingriffsregelung die eigentliche zentrale Bedeutung beigemessen, während dem schematisierten Verfahren eine ergänzende und unterstützende Funktion zukommt.<sup>214</sup>

Auf der Grundlage einer angemessenen Sachverhaltsermittlung sollen anhand von Wertträgern die mit einem Eingriff in Natur und Landschaft verbundenen, erheblichen Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes bewertet werden. Möglichkeiten der Vermeidung sollen ermittelt, Möglichkeiten der Kompensation von erheblichen Beeinträchtigungen durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollen ebenfalls bewertet werden. In einer abschließenden Bilanz wird letztendlich festgestellt, ob die möglichen Beeinträchtigungen durch die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ausgeglichen werden können. Die Wertträger repräsentieren die abiotischen und biotischen Komponenten des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild. Sie werden anhand von Kriterien

---

<sup>214</sup> Leitfaden zur Bilanzierung und Bewertung von Eingriffen in Berlin, S. 15

und Indikatoren im Hinblick auf ihren Zielbeitrag zu den übergeordneten Zielen des Landschaftsprogramms bewertet.<sup>215</sup>

## 2. Ersatzzahlungen

Der Bundesgesetzgeber gestattet den Ländern im Rahmen des § 19 Abs. 4 BNatSchG, weitergehende Regelungen im Rahmen der Eingriffsregelung zu erlassen, respektive die Bundesvorgaben zu konkretisieren. Insbesondere können die Ländern in diesem Zusammenhang Vorgaben zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen treffen und vorsehen, dass bei zuzulassenden Eingriffen für nicht ausgleichbare oder nicht in sonstiger Weise kompensierbare Beeinträchtigungen Ersatz in Geld zu leisten ist. Man spricht hier von sog. Ersatzzahlungen.

Der Landesgesetzgeber hat diese Möglichkeit wahrgenommen und in § 14a Abs. 3 NatSchGBIn weitergehende Regelungen – die Ersatzzahlung betreffend – getroffen.

Gemäß § 14a Abs. 3 NatSchGBIn hat der Verursacher eine Ersatzzahlung zu entrichten, wenn der Eingriff nicht nach Absatz 2 Satz 1 (Vermeidungsgebot) unzulässig ist und die Beeinträchtigungen nicht oder nicht vollständig ausgleichbar oder in sonstiger Weise kompensierbar sind. Diese sog. Ersatzzahlungen sind für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege einzusetzen, die geeignet sind, die durch den Eingriff beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts gleichwertig zu ersetzen oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu zu gestalten. Damit ist im Berliner Naturschutzgesetz (§ 14a Abs. 3 S. 3 NatSchGBIn) geregelt, dass die vorbezeichneten Gelder aus den Ersatzzahlungen ausschließlich zum Zwecke des Naturschutz und der Landschaftspflege zu verwenden sind. In der tatsächlichen Umsetzung respektive Verwendung dieser Gelder ist die oberste Naturschutzbehörde (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Naturschutz) gehalten, einen gleichwertigen Ersatz (analog zu den Ersatzmaßnahmen) für die durch den Eingriff entstandenen Beeinträchtigungen anzustreben.<sup>216</sup> Für die ober-

---

<sup>215</sup> Leitfaden zur Bilanzierung und Bewertung von Eingriffen in Berlin, S. 15

<sup>216</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

te Naturschutzbehörde gestaltet sich demnach im Hinblick auf die Verwendung der Gelder einen etwas weiteren Spielraum.<sup>217</sup>

Der Landesrechtlichen Regelung aus § 14a Abs. 3 S.2 NaSchGBIn ist ferner zu entnehmen, dass eine Ersatzzahlung auch geleistet werden soll, wenn damit eine Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes mit gleichen Aufwendungen besser verwirklicht werden kann. Dies ist insbesondere der Fall, wenn dadurch großflächige Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen von Flächenpools verwirklicht werden können, die naturschutzfachlich sinnvoller sind als einzelne isolierte Kompensationsmaßnahmen. Darüber wird damit ermöglicht, solche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, welche z.B. aus zeitlichen oder technischen Gründen nicht zu realisieren sind, durch eine entsprechende Ersatzzahlung „auszugleichen“. Die Höhe dieser Zahlungen bemisst sich nach den Kosten für die Herstellung der in diesem Falle unterbliebenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Hierzu gehören auch die Kosten für deren Planung, die Flächenbereitstellung und die Entwicklungspflege einschließlich der Kontrolle. Auch diese aufkommenden Mittel werden zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwendet.

Anzumerken wäre hier, dass diese Regelung bislang nur in der Theorie besteht und in der Praxis noch keine Anwendung gefunden hat.<sup>218</sup>

### **3. Ökokontenregelung**

Auch im Naturschutzgesetz Berlins findet sich eine Regelung bezüglich des naturschutzrechtlichen Ökokontos. Allerdings sind diese Regelungen in der Praxis noch nicht ausgereift und finden bis dato noch keine Anwendung in Berlin.

Der Landesgesetzgeber hat die naturschutzrechtliche Regelung des Ökokontos in Gestalt des § 14b NatSchGBIn geschaffen. Im Rahmen eines Ökokontos können frühzeitig an geeigneter Stelle Flächen gesichert und bereits vor der Planung oder Durchführung von Bauvorhaben Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchgeführt sowie im Ökokonto gutgeschrieben werden.

---

<sup>217</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

<sup>218</sup> Gespräch mit Frau Mangold am 03.05.2007

Gemäß § 14b NatSchGBIn können Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die ohne öffentlich-rechtliche Verpflichtungen bereits vor dem Beginn eines Eingriffs durchgeführt werden sollen und denen keine Darstellungen oder Festsetzungen der Bauleitplanung oder der Landschaftsplanung entgegenstehen, auf Antrag von der obersten Naturschutzbehörde (Stadtverwaltung) für die Verbuchung auf einem Ökokonto anerkannt werden. Die Vorschrift unterliegt allerdings zwei Voraussetzungen. Eine Kompensationsmaßnahme kann vor dem Eingriff auf einem Ökokonto nur anerkannt werden, wenn von ihr dauerhaft günstige Wirkungen auf die weitere Entwicklung von Natur und Landschaft insbesondere für die Sachbereiche des § 3 Abs. 2 NatSchGBIn (u.a. Biotop und Artenschutz, Schutz des Landschaftsbildes, Naturhaushalt und Umweltschutz) ausgehen. Darüber hinaus ist die Anerkennung solcher im Voraus aufgewerteter Flächen davon abhängig, dass die jeweiligen Flächen, auf denen Maßnahmen durchgeführt werden, dauerhaft rechtlich und tatsächlich für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege gesichert sind (analog zu der Vorgabe für die Verwendung der Ersatzzahlungen).

Diese Maßnahmen werden (nach der Durchführung) ebenfalls von der obersten Naturschutzbehörde in Berlin (Senatsverwaltung) in ein Ökokonto eingebucht, um sie zu einem späteren Zeitpunkt nutzen zu können. Der Anspruch auf Anrechnung kann auf andere Eingriffsverursacher gemäß § 14b Abs. 2 NatSchGBIn übertragen werden. Mit der Etablierung von Ökokonten soll allen Vorhabensträgern und/oder Grundeigentümern die Möglichkeit eröffnet werden, vorsorglich Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes zu ergreifen. Bis dato finden die vorbezeichneten Regelungen des Ökokontos noch keine Anwendung in der Praxis. Auch das baurechtliche Ökokonto, für welches ausschließlich die Regelungen des Baugesetzbuches gelten, finden momentan noch keine Anwendung.

## IV. Brandenburg

### 1. Ersatzmaßnahmen

Vorschriften zur Eingriffsregelung finden sich in Brandenburg in §§ 10 bis 18 des Brandenburgischen Naturschutzgesetzes (BbgNatSchG).<sup>219</sup>

Der Landesgesetzgeber hat die Vorschriften des Bundes bezüglich des Vermeidungsgebots und der Ausgleichsmaßnahmen einheitlich übernommen und nicht weiter konkretisiert (§ 12 Abs. 1, Abs. 2 S. 3 und 4 BbgNatSchG). Der Ausgleich genießt immer den Vorrang vor einem Ersatz, für den die funktionalen, räumlichen und zeitlichen Anforderungen gelockert sind. Ausgleichbar ist eine Beeinträchtigung, wenn die betroffenen Funktionen des Naturhaushalts in ihrer speziellen räumlich konkreten Ausprägung zeitnah wieder hergestellt bzw. das Landschaftsbild neu gestaltet werden kann.

Für Ersatzmaßnahmen hat der Landesgesetzgeber nähere Anforderungen getroffen. Gemäß § 12 Abs. 2 S. 4 BbgNatSchG ist eine Beeinträchtigung in sonstiger Weise kompensiert, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in der betroffenen *naturräumlichen Region* in gleichwertiger Weise (insoweit analog zum BNatSchG) ersetzt sind. Der Landesgesetzgeber konkretisiert in der vorbezeichneten Vorschrift demnach den (gelockerten) räumlichen Bezug, den die Ersatzmaßnahme zu dem vorherigen Eingriff haben muss. In Brandenburg wird der räumliche Bezug zwischen Eingriffs- und Kompensationsraum als gegeben angesehen, wenn die Ersatzmaßnahmen innerhalb der gleichen naturräumlichen Region (die einzelnen Regionen sind der anhängigen Karte zu entnehmen) umgesetzt werden.<sup>220</sup> Darüber hinaus sollten die Maßnahmen im gleichen Landkreis und damit in der Zuständigkeit der gleichen Behörden liegen.<sup>221</sup> Dabei sind Maßnahmen, die gleichartige Funktionen in größerer Entfernung wiederherstellen, solchen vor-

---

<sup>219</sup> Gesetz über den Naturschutz und die Landschaftspflege im Land Brandenburg v. 26.5.2004 (GVBl. S. 350)

<sup>220</sup> Gespräch mit Herr Pilert am 10.05.2007

<sup>221</sup> Leitfaden zum Vollzug der Eingriffsregelung in Brandenburg, S. 25

zuziehen, die nur ähnliche Funktionen dafür aber in der Nähe des Eingriffsortes ersetzen.<sup>222</sup>



Abb. 1: Abgrenzung der naturräumlichen Regionen Brandenburgs

## 2. Ersatzzahlungen

Ferner hat der Landesgesetzgeber die vom Bund eingeräumte Möglichkeit, weitergehende Regelungen – insbesondere zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen – zu erlassen (§ 19 Abs. 4 BNatSchG), wahrgenommen. In § 15 BbgNatSchG hat das Land Brandenburg das Instrument der Ersatzzahlung einge-

---

<sup>222</sup> Gespräch mit Herr Pilert am 10.05.2007

führt. Ist der Eingriff also generell zulässig und sind die Beeinträchtigungen nicht oder nicht vollständig ausgleichbar oder in sonstiger Weise kompensierbar (zu ersetzen), so hat der Verursacher eine Ersatzzahlung zu leisten. Ähnlich wie im Bundesland Berlin hat der Landesgesetzgeber eine ergänzende Regelung getroffen, nach der eine Ersatzzahlung auch dann geleistet werden soll, wenn damit eine Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes mit gleichen Aufwendungen besser verwirklicht werden kann (§ 15 Abs. 1 S. 2 BbgNatSchG). Dies ist insbesondere der Fall, wenn dadurch großflächige Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen von Flächenpools verwirklicht werden können, die naturschutzfachlich sinnvoller sind als einzelne isolierte Kompensationsmaßnahmen. Darüber hinaus ermöglicht es Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, welche z.B. aus zeitlichen oder technischen Gründen nicht zu realisieren sind, durch eine entsprechende Ersatzzahlung „auszugleichen“.

Die Höhe der Ersatzzahlung bemisst sich nach den Kosten der unterbliebenen Ersatzmaßnahme. Hierzu gehören ebenfalls die im Einzelfall erforderlichen Kosten für deren Planung, die Flächenbereitstellung sowie die Pflege. Handelt es sich im Rahmen des Eingriffs um erhebliche Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, so bemisst sich die Ersatzzahlung nach deren Umfang und Schwere (§ 15 Abs. 1 S. 3, 4 und 5 BbgNatSchG).

### **a) Verwaltung der Gelder**

§ 15 Abs. 2 BbgNatSchG enthält Regelungen, wer die vorbezeichneten Ersatzgelder verwaltet respektive welche Vorgaben für die Verwendung dieser Ersatzgelder bestehen. Die Geldleistungen aus den Ersatzzahlungen gehen im Land Brandenburg an die Stiftung „NaturSchutzFonds Brandenburg“, der sie für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwenden muss.<sup>223</sup> Gemäß § 15 Abs. 2 BbgNatSchG ist die Ersatzzahlung als zweckgebundene Abgabe an das Land zu entrichten, das sie an die nach § 59 zuständige Stiftung (NaturSchutzFonds Brandenburg) weiterleitet, die sie für Maßnahmen im Sinne des § 59 Abs. 2 Nr. 1 bis 2 BbgNatSchG in der betroffenen naturräumlichen Region, nach Möglichkeit im Ge-

---

<sup>223</sup> Verwendungsvorgaben der Stiftungsgelder, Online: <http://www.naturschutzfonds.de/index.php5?parent=-28&nav=48> (Stand 20.06.2007)

biet des betroffenen Landkreises oder der kreisfreien Stadt, verwendet. Die Gelder aus den Ersatzzahlungen dürfen also von der Stiftung des öffentlichen Rechts nur für zweckgebundene Maßnahmen verwendet werden. § 59 Abs. 2 Nr. 1 bis 2 BbgNatSchG spricht hier u.a. von Maßnahmen, die zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft durchzuführen sind. Die Stiftung hat entsprechend § 59 Abs. 2 Nr. 2 BbgNatSchG ferner den Zweck, Grundstücke, die für den Naturschutz, die Landschaftspflege oder die Erholung besonders geeignet sind, zu erwerben, langfristig zu pachten oder den Erwerb oder die Anpachtung solcher Grundstücke durch andere geeignete Träger zu fördern.

## **b) Verwendung der Ersatzgelder**

Den internen Leitlinien der Stiftung ist zu entnehmen, dass der NaturSchutzFonds zum einen solche Projekte fördert und durchführt, die dauerhaft der Aufwertung und dem Erhalt von Natur und Landschaft auch unter Berücksichtigung von Erholung und Freizeit dienen und zum anderen nachhaltig flächenbezogene Projekte durch Kauf und Kapitalstockbildung oder andere geeignete Maßnahmen sichert.<sup>224</sup> Als **Schwerpunkte** für die Arbeit der Stiftung wurden Stabilisierung des Landschaftswasserhaushalts, spezieller Artenschutz und Flächensicherung festgelegt.

Die vorbezeichneten, durch die Ersatzgelder finanzierten Maßnahmen, sollen weiterhin in der jeweils betroffenen naturräumlichen Region – analog zur Ersatzmaßnahme – umgesetzt werden.

Des Weiteren ist die Ersatzzahlung mit der Gestattung des Eingriffs festzusetzen und vor Beginn des Eingriffs an das Land bzw. an die Stiftung zu leisten. Es besteht jedoch die Möglichkeit, in der Zulassung eine andere Fälligkeit zu bestimmen (§ 15 Abs. 3 BbgNatSchG).

---

<sup>224</sup> Leitlinien der Projektförderung, Online: <http://www.naturschutzfonds.de/index.php5?nav=28> (Stand 20.06.2007)

### **3. Anrechnung vorgezogener Maßnahmen, Flächenpools**

Der Landesgesetzgeber hat auch von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und eine entsprechende Regelung über die Anrechnung vorgezogener Maßnahmen getroffen. In Brandenburg hat man sich für den Begriff des Flächenpools entschieden.

#### **a) Vorgaben bezüglich der Anrechnung vorgezogener Maßnahmen**

Gemäß § 14 BbgNatSchG kann der Verursacher eines Eingriffs seiner Kompensationspflicht nach § 12 Abs. 2 BbgNatSchG auch dadurch nachkommen, dass er sich von der nach § 17 BbgNatSchG zuständigen Behörde als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme solche Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege anrechnen lässt, von denen dauerhaft günstige Auswirkungen auf die in § 10 Abs. 1 BbgNatSchG genannten Schützgüter (u.a. Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes sowie Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen) ausgehen, und die ohne rechtliche Verpflichtung bereits vor dem oder mit Beginn des Eingriffs durch ihn selbst oder einen Dritten durchgeführt worden sind.

Ähnlich wie der Landesgesetzgeber in Berlin, unterliegt auch diese Regelung der Anrechnung von vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen weiteren Voraussetzungen. Zunächst ist es erforderlich, dass eine Dokumentation des Ausgangszustandes der aufgewerteten Flächen vorliegt und die Maßnahmen den Darstellungen und Festsetzungen der Landschaftsplanung entsprechen. Abschließend ist es Voraussetzung für die Anrechnung von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, dass die Inanspruchnahme der Grundstücke, auf denen Maßnahmen durchgeführt worden sind, als Grundstücke für Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen für den jeweiligen Eigentümer tatsächlich und rechtlich gesichert ist, insbesondere durch Eintragung einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit.

Die jeweiligen vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen und die dafür in Anspruch genommenen Flächen sollen zweckentsprechend zu Maßnahmen- oder Flächenpools zusammengefasst werden. In Brandenburg bedient sich die Stiftung NaturSchutzFonds in diesem Zusammenhang der Flächenagentur GmbH, einer Tochter der Stiftung NaturSchutzFonds. Der NaturSchutzFonds baut durch die Flä-

chenagentur landesweit regionale Flächenpools auf.<sup>225</sup> Die Agentur ist Ansprechpartnerin für kompensationspflichtige Verursacher und Landnutzer und bietet alle Leistungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Eingriffsregelung an. Als Poolträger kümmert sich die Flächenagentur dabei um alle Arbeitsschritte – von der Sichtung erster Projektideen über die Kontaktaufnahme mit Nutzern bzw. Eigentümern, der Abstimmung mit allen relevanten Akteuren bis hin zu Flächenerwerb und Maßnahmenrealisierung.<sup>226</sup> Sie übernimmt hierbei die Flächenvermittlung in allen Phasen und sichert die einzelnen Flächen u.a. durch Erwerb oder eine dingliche Sicherung. Es ist ebenfalls die Flächenagentur, welche die Verwaltung der Dauerpflegeleistungen, die Durchführung von vorgezogenen Maßnahmen und damit einhergehend auch eine entsprechende Erfolgskontrolle durchführt.

## **b) Bewertungsverfahren**

Für die angemessene Berücksichtigung von Natur und Landschaft im Planungsprozess sowie als Voraussetzung für die sachgerechte Abwägung aller Belange ist eine systematische, das Wesentliche berücksichtigende und zugleich überschaubare Erfassung und Bewertung des komplexen Gesamtsystems „Natur und Landschaft“ erforderlich. Dazu sind die Schutzgüter Boden, Wasser, Klima/Luft, Arten und Lebensgemeinschaften sowie das Landschaftsbild, untergliedert nach Funktionen, zu erfassen, aufzubereiten und zu bewerten. Dazu hat sich in Brandenburg eine verbal-argumentative Vorgehensweise etabliert, die auch die Besonderheiten des Einzelfalls und die nur qualitativ greifbaren wertgebenden Aspekte im Wirkungsgefüge des Naturhaushaltes berücksichtigt. In Brandenburg soll also eine Methodik angewandt werden, die zwischen den stark formalisierten (numerischen) und den rein deskriptiven Bewertungsansätzen anzusiedeln ist, ohne dass die Abgrenzungen genau definiert sind. Die Auswahl der Kriterien, Maßstabe und Wertzuweisungen, welche der Bewertung zugrunde liegen, sind aus den allgemeinen Zielen des Naturschutzes (z.B. die dauerhafte Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit

---

<sup>225</sup> Flächenagentur Kulturlandschaft Mittlere Havel GmbH, Online: <http://www.flaechenagentur.de/pages/agentur.htm> (Stand 20.05.2007)

<sup>226</sup> Flächenagentur Kulturlandschaft Mittlere Havel GmbH, Online: <http://www.flaechenagentur.de/pages/leistung.htm> (Stand 20.05.2007)

des Naturhaushalts) sowie den Vorgaben der Landschaftsplanung abzuleiten und nachvollziehbar darzulegen.

## V. Bremen

Bremen hat die rahmenrechtlichen Bestimmungen über "Eingriffe in Natur und Landschaft" durch die §§ 11 ff. des Bremischen Naturschutzgesetzes (Brem-NatSchG)<sup>227</sup> umgesetzt. Mit ihnen wird das Ziel verfolgt, eine Verschlechterung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sowie eine negative Veränderung des Landschaftsbildes zu unterbinden. Das Ziel der Eingriffsregelung ist allerdings keine starre Verhinderung von Veränderungen und Entwicklungen sowie von jeglicher Inanspruchnahme von Natur und Landschaft; sie dient vielmehr der Erhaltung des Gesamtpotentials von Natur und Landschaft.<sup>228</sup>

In der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen sind die für die Bewältigung der Eingriffs- und Ausgleichsproblematik erforderlichen Arbeitsschritte transparent und nachvollziehbar ausgestaltet worden. Auch wurden die rechtlichen, verfahrensbezogenen und fachlichen Anforderungen der eingriffsrechtlichen Bestimmungen in einem Verfahrenskonzept zusammengeführt.

Bremen hat zur Erleichterung und Vereinheitlichung dieses Verfahrensschrittes in § 11 Abs. 1 BremNatSchG eine so genannte Positivliste in das Naturschutzgesetz aufgenommen. Tatbestände (Vorhaben, Maßnahmen oder Beeinträchtigungen), die in dieser Liste aufgeführt sind, unterliegen im Regelfall der Eingriffsregelung. Für Vorhaben, Maßnahmen oder Beeinträchtigungen, die in der Positivliste nicht aufgeführt werden, ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Voraussetzungen der o.g. Legaldefinition erfüllt sind.<sup>229</sup>

Für das Gebiet der Stadtgemeinde Bremen nimmt die Naturschutzbehörde beim Senator für Bau, Umwelt und Verkehr die Aufgaben zum Vollzug der Eingriffsregelung wahr.<sup>230</sup>

---

<sup>227</sup> Bremisches Naturschutzgesetz vom 28.2.2006 (Brem.GBl. S. 107), neu bekannt gemacht am 19.4.2006 (Brem.GBl. S. 211).

<sup>228</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen, S.14

<sup>229</sup> Gem. § 11 Abs. 2 BremNatSchG ist die ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung nicht als Eingriff anzusehen.

<sup>230</sup> <http://www.umwelt.bremen.de/de/detail.php?gsid=bremen02.c.3400.de>

# 1. Ersatzmaßnahmen

## a) Bewertung von Eingriffen

Zur Bewertung eines Vorhabens oder einer Planung sind die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild in ihrer aktuellen Ausprägung zu ermitteln, darzustellen und zu bewerten.

### aa) Bestandsaufnahme

Bei der Bestandsaufnahme ist der aktuelle Zustand der Funktionsausprägungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbilds zu erfassen.<sup>231</sup> Allerdings ist eine vollständige Erfassung aller betroffenen Tier- und Pflanzenarten dabei regelmäßig nicht erforderlich.

Unter Berücksichtigung der spezifischen Verhältnisse des Naturhaushalts in Bremen sind in Anhang B der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen die wichtigsten und für die Eingriffsbewältigung relevanten Funktionen zusammengestellt.<sup>232</sup>

Sind erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen für einzelne Werte und Funktionen auszuschließen, so kann im Einzelfall auf deren Erfassung verzichtet werden. Der Aufwand, der zur Bestandsaufnahme nötig ist, muss in einem angemessenen Verhältnis zu der Schwere der Beeinträchtigung stehen. Wie umfassend eine sachgerechte Bestandsaufnahme letztendlich sein muss, kann nur im Einzelfall bestimmt werden.<sup>233</sup> Um hierbei hinreichende und sachgerechte Bestandsaufnahmen zu gewährleisten, ist es sinnvoll die Naturschutzbehörde frühzeitig zu beteiligen.<sup>234</sup> Dabei werden in Bereichen, die eine hohe Bedeutung für den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild aufweisen, mehr Daten zu erfassen sein und in die Be-

---

<sup>231</sup> Vgl. OVG Lüneburg, UPR 1990, S. 208; OVG Lüneburg, UPR 1990, S. 235; OVG Koblenz, NuR 1994, S.300

<sup>232</sup> Handlungsanleitung Bremen

<sup>233</sup> <http://www.umwelt.bremen.de/de/detail.php?gsid=bremen02.c.3400.de>

<sup>234</sup> Im Hinblick auf das zu erteilende Einvernehmen der Naturschutzbehörde bei Eingriffen aufgrund von Fachplänen und Eingriffen durch Behörden (§§ 13 und 14 BremNatSchG) ist die Abstimmung mit der Naturschutzbehörde in diesen Fällen besonders bedeutsam.

wertung einzufließen haben, als in Bereichen, in denen die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder für das Landschaftsbild eine untergeordnete Bedeutung besitzen.<sup>235</sup>

### **ab) Die Bewertung**

Die Bedeutung des aktuellen Zustands von Natur und Landschaft bzw. der Funktionsausprägung ist bei der Feststellung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen für jede Funktion als Entscheidungsgrundlage getrennt darzulegen.

Die Bewertung der einzelnen Werte und Funktionen erfolgt nach einer mehrstufigen Wertskala. Insgesamt werden fünf Bereiche betrachtet.<sup>236</sup>

- Für die Biotop- und Ökotoptfunktion wird eine differenzierte Bewertung in 6 Stufen vorgenommen (Abb. 1)
- Bei der Bedeutungseinstufung der „biotischen Ertragsfunktion“ erfolgt unter Vermeidungsgesichtspunkten eine dreistufige Bewertung (Abb. 2)
- Bewertung der Grundwasserschutzfunktion (Abb. 3)
- Bewertung der bioklimatischen Ausgleichsfunktion (Abb. 4)
- Bewertung der Landschaftsfunktion (Abb. 5)

Die Ergebnisse der Bewertung sind nach Art, Lage und Umfang nachvollziehbar darzustellen. Sofern die Bewertung nachvollziehbar bleibt, können die Ergebnisse auch in Karten dargestellt und zusammengefasst werden.

### **b) Ersatz nach der Eingriffsregelung**

Wird bei der naturschutzrechtlichen Abwägung festgestellt, dass die dem Naturschutz und der Landschaftspflege entgegenstehenden Belange gleich- oder vorrangig sind, ist der Eingriff naturschutzrechtlich zulässig. Der Eingriffsverursacher

---

<sup>235</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; S.21

<sup>236</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; S.24

ist jedoch zur Durchführung von Ersatzmaßnahmen verpflichtet. Die Anforderungen an den Ersatz sind gegenüber dem Ausgleich gelockert.

Durch Ersatzmaßnahmen sind die durch den Eingriff zerstörten *Werte und Funktionen des Naturhaushalts* oder des Landschaftsbilds in möglichst ähnlicher Art und Weise wiederherzustellen. Es ist also auch beim Ersatz die größtmögliche Annäherung an den voraussichtlichen Funktions- und Wertverlust anzustreben.<sup>237</sup> § 11 Abs. 3 S. 3 BremNatSchG spricht insofern – wie § 19 Abs. 2 S. 3 BNatSchG – davon, dass die beeinträchtigten Funktionen in gleichwertiger Weise zu ersetzen sind.

In *räumlicher Hinsicht* müssen Ersatzmaßnahmen im Gegensatz zu den Ausgleichsmaßnahmen nicht an „Ort und Stelle“ des Eingriffs durchgeführt werden. Bei Ersatzmaßnahmen sind die engen Anforderungen, welche an Ausgleichsmaßnahmen gestellt werden, insoweit gelockert, als dass die positiven Wirkungen lediglich auf den Raum zurückwirken müssen, der erheblich oder nachhaltig durch den Eingriff beeinträchtigt wird<sup>238</sup>. Nach § 11 Abs. 3 S. 3 BremNatSchG sollen Ersatzmaßnahmen in der „betroffenen naturräumlichen Haupteinheit“ erfolgen, wobei nach § 11 Abs. 3 S. 4 BremNatSchG „möglichst ein enger räumlicher Bezug zum Eingriffsort hergestellt werden soll“.

Kann durch die Ersatzmaßnahmen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild nicht innerhalb von 30 Jahren hergestellt werden, so ist ein Ausgleich des verursachten Eingriffs nicht erreichbar. Stehen mehrere Ersatzmaßnahmen zur Wahl, so sind die zu wählen, die eine möglichst zeitnahe Zielerreichung erwarten lassen<sup>239</sup>.

§ 11 Abs. 8 Nr. 1 BremNatSchG erlaubt, Inhalt, Art und Umfang von Ersatzmaßnahmen bei bestimmten Eingriffen oder Eingriffsarten durch Rechtsverordnung festlegen zu dürfen. Die Verordnung über Ersatzmaßnahmen nach dem BremNatSchG vom 26. 5. 1986 wurde durch Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des BremNatSchG vom 28. 2. 2006, in Kraft getreten am 18. 3. 2006, aufgehoben (Brem.GBl. S. 107). Bis zum Erlass einer neuen Rechtsverordnung gilt § 11 Abs. 3 BremNatSchG.

---

<sup>237</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen, S. 36

<sup>238</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen, S. 36

<sup>239</sup> Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen, S. 36

### **c) Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Bremen**

Der Verursacher hat bei nach §11 Abs. 4 BremNatSchG zulässigen und ganz oder teilweise nicht durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen kompensierbaren Eingriffen Ersatzzahlungen zu leisten, welche mit der Zulassung des Eingriffes festzusetzen sind.<sup>240</sup>

Die Höhe der zu leistenden Ersatzzahlung bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten, die einem Ausgleich oder Ersatz der verbleibenden erheblichen Beeinträchtigungen voraussichtlich entstanden wären, § 11 Abs. 6 S. 3 BremNatSchG.

Die Leistung der Ersatzzahlung hat Vorrang vor dem Eingriff. Mit dem Eingriff darf erst begonnen werden, wenn die Ersatzzahlung geleistet wurde. Ausnahmen sind in Bauvorhaben zu sehen, welche nach anderen Rechtsvorschriften vorzeitig zugelassen worden sind, § 11 Abs. 6 S. 4 und 5 BremNatSchG.

Über die Zuteilung der Ersatzzahlungen ist dem BremNatSchG nur wenig zu entnehmen. Es besagt in § 11 Abs. 6 S. 6 BremNatSchG, dass Ersatzzahlungen der unteren Naturschutzbehörde zustehen. Die Gelder aus Ersatzzahlungen sind nach § 11 Abs. 7 S. 1 BremNatSchG zweckgebunden und für die Verbesserung des Zustandes von Natur und Landschaft zu verwenden. Ersatzgelder dürfen nicht für Maßnahmen verwendet werden, zu deren Durchführung eine rechtliche Verpflichtung besteht. Nach Zustimmung der obersten Naturschutzbehörde kann die untere Naturschutzbehörde die Gelder aus Ersatzzahlungen nach ihren Vorgaben auf Dritte übertragen, § 11 Abs. 7 S. 2 BremNatSchG.

§ 11 Abs. 8 Nr. 2 BremNatSchG erlaubt, näheres über die Höhe, das Erhebungsverfahren und die Verwendung von Ersatzzahlungen in einer Rechtsverordnung zu regeln. Die Verordnung über Ersatzmaßnahmen nach dem BremNatSchG vom 26. 5. 1986 wurde durch Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des BremNatSchG vom 28. 2. 2006, in Kraft getreten am 18. 3. 2006, aufgehoben (Brem.GBl. S. 107). Es gilt seitdem § 11 BremNatSchG mit der Definition von Ersatzmaßnahmen in Absatz 3 und der Einführung von Ersatzzahlungen unter den Voraussetzungen des Absatz

---

<sup>240</sup> Vgl. § 11 Abs. 6 BremNatSchG

zes 6 BremNatSchG. Bis heute wurde noch keine Ersatzzahlung nach dieser Vorschrift festgesetzt.<sup>241</sup>

Im Zusammenhang mit der Einführung von Ersatzzahlungen wird zurzeit geprüft, ob bei zu definierenden kleineren Eingriffen die pauschale Erhebung von Ersatzgeldern anstelle einer materiellen Kompensation rechtlich zulässig ist. Dies könnte deutlich zur Reduzierung von Verwaltungsaufwand und Verkürzung von Planungs- und Verfahrenszeiträumen beitragen.<sup>242</sup>

## 2. Ökokonto

### a) Bewertung der Eignung der städtischen Flächen als Kompensationsflächen

Die im Eigentum Bremens stehenden Flächen<sup>243</sup> werden zurzeit noch durch den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr (SBUV) aus naturschutzfachlicher und städtebaulicher Sicht auf die Eignung für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen geprüft. In die Prüfung sollen die im Eigentum der BIG stehenden Flächen einbezogen werden. In einem ersten Prüfschritt werden derzeit ca. 1300 ha an Außenbereichsflächen daraufhin geprüft<sup>244</sup>. Die wesentlichen Prüfkriterien sind:

- Aufwertbarkeit aus naturschutzfachlicher Sicht i.S.d. Handlungsanleitung
- Fachliche Eignung anhand bestehender landschaftsplanerischer bzw. Naturschutzrechtlich festgelegter Ziele
- Entgegenstehende Planungen
- Sonstige entgegenstehende Belange wie z.B. aus der Landwirtschaft
- Eignung als Tauschfläche

---

<sup>241</sup> Email vom 07.05.2007, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr

<sup>242</sup> Mitteilung des Senates vom 4. April 2006; Drucksache 16/513

<sup>243</sup> Gemeint sind Flächen im Eigentum der Stadtgemeinde und des Landes Bremen, die im Gebiet der Stadtgemeinde Bremen *ohne* das stadtbremische Überseehafengebiet liegen.

<sup>244</sup> Es handelt sich hierbei um städtische Flächen außerhalb von bestehenden Kompensationsflächen, Naturschutzgebieten und Flächen nach § 22a BremNatSchG, für die aktuelle Biotoptypendaten mit Bewertungsangaben vorliegen.

Nach vorläufiger naturschutzfachlicher Prüfung (Stand Juni 2006) kann festgehalten werden, dass von den 1295 ha überprüften Flächen 160 ha als geeignet, 268 ha als evtl. geeignet und 428 ha als ungeeignet anzusehen sind. Die restlichen Flächen sind aus naturschutzfachlicher Sicht noch zu prüfen<sup>245</sup>.

## **b) Organisation / Umsetzung der Flächen- und Maßnahmenbevorratung**

Die fachlichen Steuerungsaufgaben bei der Umsetzung der Flächen- und Maßnahmenbevorratung in Bremen soll die Naturschutzbehörde übernehmen. Die Hanseatische Naturentwicklung GmbH<sup>246</sup> (kurz HANEG) soll in diesem Zusammenhang mit der Übernahme der operativen Aufgaben betraut werden.

Die operativen Aufgaben im Zusammenhang mit der Flächen- und Maßnahmenbevorratung sollen über den Abschluss eines Geschäftsbesorgungsvertrags in den Verantwortungsbereich der HANEG übergehen, wobei die Finanzierung dieser Aufgaben noch zu klären ist.<sup>247</sup> Aufgaben der HANEG im Zusammenhang mit Flächen- und Maßnahmenbevorratung sind:

- Mitarbeit beim Aufbau und Führung eines Flächen- und Maßnahmenkatasters
- Umsetzung der Flächen und Maßnahmenbevorratung

## **c) Möglichkeiten zur rechtliche Sicherung der Poolflächen**

Nach der Fortschreibung der Handlungsanleitung in Bremen soll die rechtliche Sicherung der Poolflächen auf der Ebene des Flächennutzungsplans oder, sofern erforderlich, auf der Ebene des Bebauungsplanes erfolgen. Dies gilt für Flächen, die

---

<sup>245</sup> Ergebnisbericht, Fortschreibung der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; Unterarbeitsgruppe „Organisation und Finanzierung des Aufbaus von Kompensationsflächen- und Maßnahmenpools“; S. 4

<sup>246</sup> Die HANEG bietet Dienstleistungen rund um das Naturschutzgesetz an. Sie übernimmt auf Wunsch die Optimierung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für die Verpflichteten, eine fachgerechte Umsetzung von Landschaftsbaumaßnahmen und kümmert sich um Flächenunterhaltung und Biotoppflege.

<sup>247</sup> Ergebnisbericht, Fortschreibung der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; Unterarbeitsgruppe „Organisation und Finanzierung des Aufbaus von Kompensationsflächen- und Maßnahmenpools“; S. 5

als geeignet und verfügbar in das Flächen- und Maßnahmenkataster aufgenommen wurden.<sup>248</sup>

Geeignete Flächen, deren Verfügbarkeit noch nicht gesichert ist und die noch keinem Vorhaben zugeordnet wurden, sollten zunächst in einem informellen Kompensationskonzept fachplanerisch gekennzeichnet und als solche in das Flächen- und Maßnahmenkataster aufgenommen werden, um die erforderliche Flexibilität bei Flächenerwerb und Maßnahmenumsetzung zu gewährleisten.<sup>249</sup>

---

<sup>248</sup>Ergebnisbericht, Fortschreibung der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; Unterarbeitsgruppe „Organisation und Finanzierung des Aufbaus von Kompensationsflächen-/maßnahmenpools“, S. 9

<sup>249</sup> Ergebnisbericht, Fortschreibung der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen; Unterarbeitsgruppe „Organisation und Finanzierung des Aufbaus von Kompensationsflächen % Maßnahmenpools“, S. 9

## VI. Hamburg

### 1. Ersatzmaßnahmen

#### a) Besonderheiten der Ersatzmaßnahmen in Hamburg

Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des Hamburgischen Naturschutzgesetzes<sup>250</sup> sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes erheblich beeinträchtigen können.<sup>251</sup> § 9 Abs. 1 S. 2 bis 3 HmbNatSchG enthalten sog. Positiv- bzw. Negativlisten, die angeben, welche Maßnahmen als Eingriffe anzusehen sind und welche Maßnahmen nicht zum Ausgleich verpflichten. Diese Listen sind nicht abschließend.

§ 9 Abs. 4 S. 4 HmbNatSchG widmet sich den Ersatzmaßnahmen. Danach ist eine Beeinträchtigung in sonstiger Weise kompensiert, „wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem vom Eingriff betroffenen Raum in gleichwertiger und möglichst ähnlicher Weise ersetzt sind oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist“.

Damit wird für Ersatzmaßnahmen in *funktionaler Hinsicht* verlangt, dass sie gleichwertig sein müssen, was den bundesrechtlichen Anforderungen entspricht. Allerdings verlangt das Hamburgische Landesrecht darüber hinaus, dass Ersatzmaßnahmen den Eingriff in „möglichst ähnlicher Weise“ ersetzen müssen. Daraus ergibt sich zwar eine engere Bindung an die beeinträchtigte Funktion des Landschaftsraums, in den eingegriffen wird („in ähnlicher Weise“). Allerdings enthält § 9 Abs. 4 S. 4 HmbNatSchG keine strikte Rechtspflicht („möglichst“), sondern verpflichtet nur zu dem unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalles tatsächlich Machbaren.

---

<sup>250</sup> Hamburgisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (HmbNatSchG) i.d.F.d. Bekanntmachung vom 7.8.2001 (Hamb.GVBl. S. 281), zuletzt geändert am 3.4.2007 (Hamb.GVBl. S. 119)

<sup>251</sup> § 9 Abs. 1 HmbNatSchG

In *räumlicher Hinsicht* bindet die Vorschrift Ersatzmaßnahmen an den „vom Eingriff betroffenen Raum“, ohne diese Anforderungen allerdings näher zu konkretisieren.

## **b) Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft nach dem Staatsrätemodell**

Die Bewertung nach dem Staatsrätemodell (SRM) geht von einer Wertstufe (ausgedrückt in Wertpunkten) der betrachteten Fläche aus und multipliziert die Punkte mit der konkreten Flächengröße.<sup>252</sup> Ob der geplante Ausgleich quantitativ ausreichend ist, wird über eine Gegenüberstellung der Wertpunkte von Bestand und Planung im Bilanzierungsmodell ermittelt.

Die in das Staatsrätemodell eingestellten Faktoren zur Wertbestimmung sind jedoch nur modellhaft und nicht vollständig. Dies führt dazu, dass in Einzelfällen wesentliche naturschutzfachliche Aspekte von Beeinträchtigungen, die sich gerade nicht über die Berechnung der Wertstufe und Flächengröße ausdrücken lassen, in der reinen Punktbilanz unberücksichtigt bleiben. Dies kann beispielsweise die Zerschneidungswirkung einer Straße/Trasse im naturnahen Raum oder die o.g. Abschirmwirkung eines linearen Gehölzes sein. Ergibt also die naturschutzfachliche Bewertung, dass durch die Ermittlung des Ausgleichsbedarfs nach der Punktbilanz des SRM ein solcher naturschutzfachlich erheblicher Verlust in unvertretbarem Umfang unberücksichtigt bliebe, muss dies aus Gründen der naturschutzfachlichen und rechtlich gebotenen<sup>253</sup> ausreichenden Kompensation bei der Ausgestaltung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen berücksichtigt werden. Für diese Fälle ist es notwendig, neben der Darstellung der reinen Punktwerte auch die darüber hinausgehenden besonderen Funktionen der Gehölze zu erfassen. Der erläuternde Text zum SRM enthält den Hinweis, dass das Grünvolumen einzelner herausragender Großbäume als Punktwert zur jeweiligen Flächenbewertung im Maßstab Tier- und Pflanzenwelt addiert wird. Dies kann selbstverständlich nur dann erfolgen, wenn die Gehölze nicht bereits ohnehin in der Flächenbewertung enthalten sind.<sup>254</sup>

---

<sup>252</sup> Telefongespräch vom 20.06.2007, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg

<sup>253</sup> Schuhmacher/Fischer-Hüftle „Bundesnaturschutzgesetz“ (Kommentar) 2003, § 19 Rn 13 - 15

<sup>254</sup> Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Amt für Natur und Ressourcenschutz, Abteilung Naturschutz; Hinweise zur Eingriffsregelung – Bewertung linearer Gehölzstrukturen

## 2. Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Hamburg

Vorweg ist festzustellen, dass in Hamburg nicht der Begriff „Ersatzgeld“, sondern der Begriff „Ausgleichsabgabe“ gebraucht wird, § 9 Abs. 6 S. 1 HmbNatSchG.

Kann der Verursacher eines zuzulassenden Eingriffs die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme nicht selbst durchführen oder sind sinnvolle Maßnahmen nicht möglich, so hat er eine Ausgleichsabgabe an die zuständige Behörde zu entrichten. Die zuständige Behörde ist die Behörde, welche über die Zulässigkeit des Eingriffes zu entscheiden hat. In 90% der Fälle ist dies die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt.<sup>255</sup> Sie wird dem Grunde nach mit der Gestattung des Eingriffs festgesetzt, § 9 Abs. 6 S. 2 HmbNatSchG.

Die zu zahlende Ausgleichsabgabe ist nach § 9 Abs. 6 S. 3 HmbNatSchG zweckgebunden für die Finanzierung von Maßnahmen auch außerhalb des betroffenen Raums, durch die Werte oder Funktionen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes verbessert, wiederhergestellt oder in ihrem Bestand gesichert werden und die sich so weit wie möglich an der Wertigkeit des Verlustes orientieren, einzusetzen. Das enthält Vorgaben in mehrfacher Hinsicht:

Zunächst dürfen nur solche Maßnahmen finanziert werden, durch die „Werte oder Funktionen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes verbessert, wiederhergestellt oder in ihrem Bestand gesichert werden“. Damit erfolgt eine – sich bereits aus dem Bundesrecht ergebende – Verpflichtung, die Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe für Maßnahmen der Verbesserung, Wiederherstellung bzw. Sicherung von Natur und Landschaft zu verwenden.

Weiter erfolgt – insoweit über die bundesrechtlichen Vorgaben hinaus – eine gewisse Bindung an die *Funktion* des Landschaftsraums, in den eingegriffen wurde („...Maßnahmen, ...die sich so weit wie möglich an der Wertigkeit des Verlustes orientieren...“).

Diese Maßnahmen müssen jedoch nicht im vom Eingriff betroffenen Raum durchgeführt werden. Vielmehr gestattet die Vorschrift in *räumlicher Hinsicht* die Finan-

---

<sup>255</sup> Telefongespräch vom 20.06.2007, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg

zierung von Maßnahmen auch außerhalb des betroffenen Raums, und lockert damit die Bindungen über die für Ersatzmaßnahmen bestehenden hinaus.

### **a) Sondervermögen**

In Hamburg ist, zum sinnvollen Einsatz der Ausgleichsabgaben, ein Sondervermögen geschaffen worden. Das Gesetz über das Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege beschreibt die verfahrenstechnischen Schritte im Umgang mit Ausgleichsabgaben. Danach errichtet die Freie Hansestadt Hamburg unter dem Namen „*Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege*“ ein nicht rechtsfähiges Sondervermögen. In dieses Sondervermögen fließen eingehende Ausgleichs- und Ersetzzahlungen nach § 9 HmbNatSchG, sowie Finanzmittel, die aufgrund anderer Rechtsgrundlage zur Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgelegt sind.<sup>256</sup>

Zweck dieses Sondervermögen ist es, Maßnahmen gem. § 9 HmbNatSchG umzusetzen und zu finanzieren. Diese Maßnahmen sind dazu bestimmt, Werte und Funktionen des beeinträchtigten bzw. zerstörten Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes wiederherzustellen oder in ihrem Bestand zu sichern.<sup>257</sup>

### **b) Verwaltung des Sondervermögens**

Verwaltet wird das Sondervermögen von der zuständigen Behörde. Die zuständige Behörde ist die Behörde, welche auch im Genehmigungsverfahren zu entscheiden hat. In 90% der Fälle ist dies die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt.<sup>258</sup>

Das Sondervermögen erstattet der Behörde, welche zuständig für die Umsetzung der in § 2 des Gesetzes über das Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege bezeichneten Maßnahmen ist, die entstandenen Verwaltungsausgaben.<sup>259</sup>

---

<sup>256</sup> § 1 Gesetz über das Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege, HmbGVBl., 2001, S.51

<sup>257</sup> § 2 Gesetz über das Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege, HmbGVBl., 2001, S.51

<sup>258</sup> Telefongespräch vom 31.05.2007; Herr Uwe Jansen, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg

<sup>259</sup> § 4 Gesetz über das Sondervermögen Naturschutz und Landschaftspflege; HmbGVBL, 2001, S.51

### 3. Das Ökokonto

In Hamburg wurden bisher keine Flächenpoollösung geplant oder umgesetzt. Allerdings wurde durch die Änderungen des Hamburgischen Naturschutzgesetzes vom 3.04.2007<sup>260</sup> mit § 9a HmbNatSchG die gesetzliche Grundlage für eine Maßnahmen- und Flächenbevorratung geschaffen<sup>261</sup>

Danach können Maßnahmen durch die zuständige Behörde auf Antrag als Vorratsmaßnahmen zugelassen werden, wenn sie die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild nicht nur unerheblich verbessern. Diese Maßnahmen dürfen den Darstellungen und Erläuterungen der Landschaftsplanung nicht widersprechen, § 9a Abs. 1 HmbNatSchG. Der Antrag ist vor Beginn der Maßnahme zu stellen und muss bestimmte, in § 9a Abs. 2 genannte, Anforderungen enthalten.

Der Berechtigte der Vorratsmaßnahmen und die Bewertung der Verbesserung nach werden in das Kataster für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (gem. § 12a HmbNatSchG) eingetragen. Wichtig ist der Hinweis, dass eine eingetragene Vorratsmaßnahme entweder von dem Berechtigten selbst zur Erfüllung seiner Ausgleichs- oder Ersatzpflicht genutzt werden kann. Er kann sie aber auch einem Dritten zur Eingriffskompensation zur Verfügung stellen, § 9a Abs. 3 S. 2 HmbNatSchG.

---

<sup>260</sup> Hamb.GVBl. S. 119

<sup>261</sup> Telefongespräch vom 20.06.2007, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg

## VII. Hessen

### 1. Ersatzmaßnahmen

Bezüglich der Definitionen von Eingriff, Ausgleich und Ersatz (§§ 12 Abs. 1, 14 Abs. 2 S. 1 HENatG) gibt es keine relevanten Abweichungen zwischen dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Hessischen Naturschutzgesetz.<sup>262</sup>

Das Land Hessen hat jedoch weitergehende Anforderungen i.S. d. §§ 18 Abs. 5 und 19 Abs. 4 BNatSchG formuliert. So sollen etwa nach § 14 Abs. 4 S. 1 HENatG Kompensationsmaßnahmen, also sowohl Ausgleichs- als auch Ersatzmaßnahmen, auf eine nachhaltige Entwicklung unter Berücksichtigung der Belange der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft ausgerichtet sein. Die Soll-Vorschrift stellt sicher, dass zwingendes Bundesrecht Vorrang behält. Weiterhin sollen sie im „regionalen Zusammenhang mit dem Eingriff stehen, der Landschaftsplanung nicht widersprechen und so ausgestaltet werden, dass für die Landwirtschaft besonders wertvolle Flächen nicht in Anspruch genommen und Erhaltungsziele von Natura-2000-Gebieten oder Schutzziele in Naturschutzgebieten nach Maßgabe von Maßnahmen- oder Pflegeplänen soweit möglich gefördert werden“, § 14 Abs. 4 S. 2 HENatG. Maßnahmen, die keinen zusätzlichen Flächenverbrauch verursachen, sollen vorrangig behandelt werden, § 14 Abs. 4 S. 3 HENatG. Zuletzt dürfen Maßnahmen dann nicht als Kompensation angerechnet werden, wenn sie durch öffentliche Mittel gefördert werden, § 14 Abs. 4 S. 4 HENatG.

#### a) Besonderheiten

Als eine Besonderheit des hessischen Landesrechts ist zu erwähnen, dass eine das hessische Naturschutzgesetz konkretisierende Verordnung, die Verordnung über die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen, Ökokonten, deren Handelbarkeit und die Festsetzung von Ausgleichsabgaben (kurz Kompensationsver-

---

<sup>262</sup> Hessisches Naturschutzgesetz (HENatG) vom 4. Dezember 2006, GVBl. I S. 619

ordnung)<sup>263</sup>, erlassen wurde. Im Folgenden sollen die für dieses Projekt beachtlichen Anforderungen der Kompensationsverordnung (KV) vorgestellt werden.

Zunächst ist in § 1 KV die Kaskade „Vermeidung/Ausgleich/Ersatz“ enthalten. Ebenso ist darin enthalten, dass im Falle der Zulassung von nicht kompensierbaren Beeinträchtigungen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes eine Ausgleichsabgabe für diese nicht kompensierte Beeinträchtigung zu erheben ist.

§ 2 KV schreibt konkrete Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen vor. So muss zwischen Eingriff und Kompensation ein *regionaler Zusammenhang* bestehen. Hiermit wird der unbestimmte Rechtsbegriff „räumlicher Zusammenhang“ des § 14 Abs. 4 S. 1 HENatG konkretisiert. Dieser ist gegeben, wenn Eingriff und Kompensationsfläche im Wesentlichen in derselben naturräumlichen Haupteinheitengruppe oder im Gebiet desselben Flächennutzungsplans liegen. Die Aufteilung der Haupteinheitengruppen (nach Klausning) ist der Anlage 1 der Kompensationsverordnung zu entnehmen.

Weiterhin gibt § 2 KV vor, dass Maßnahmen in einem Natura-2000-Gebiet (also einem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder einem europäischen Vogelschutzgebiet) vorzuziehen sind, sofern damit derselbe Kompensationszweck erreicht werden kann. Ausnahmen von dieser Regelung sind in § 2 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 3 bis 9 KV beschrieben, worunter auch gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 KV Maßnahmen zur Aufwertung landwirtschaftlich genutzter Flächen fallen, die über die gute fachliche Praxis hinausgehen. Erwähnenswert scheint hier, dass gem. § 2 Abs. 3 KV Kompensationsmaßnahmen *nur* dann auf ackerbaulich nutzbaren Flächen durchgeführt werden *sollen*, wenn die ackerbauliche Nutzung dadurch nicht beeinträchtigt wird oder sie auf einer Fläche realisiert werden sollen, die für die ackerbauliche Nutzung von untergeordneter Bedeutung ist. Hier ist also eine Prüfung vorzunehmen, ob ggf. derselbe Kompensationszweck im Einklang mit diesen Vorgaben erzielbar ist. Wann eine untergeordnete Bedeutung vorliegt, ist von der Ertragsmesszahl pro Ar und dem Durchschnittswert der jeweiligen Gemarkung abhängig. Letztere beide Anforderungen sind jedoch unbeachtlich, wenn es sich um

---

<sup>263</sup> Verordnung über die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen, Ökokonten, deren Handelbarkeit und die Festsetzung von Ausgleichsabgaben vom 1. September 2005, GVBl. I S. 624

Maßnahmen innerhalb eines Natura-2000-Gebietes oder solche im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 bis 9 KV handelt.

Als besonders erwähnenswert erscheint § 5 KV, der die Möglichkeit der Anerkennung einer Agentur zur Bereitstellung und Vermittlung von Ersatzmaßnahmen eröffnet. Diese Agentur kann gegen Entgelt Ersatzmaßnahmen oder Flächen hierfür bereitstellen. Die Besonderheit liegt jedoch darin, dass diese Agentur die Kompensationsverpflichtung des Verursachers mit befreiender Wirkung für diesen übernehmen kann. Es handelt sich hierbei also um eine öffentlich-rechtliche Freizeichnungsklausel. Das hat für das Genehmigungsverfahren gem. § 5 Abs. 5 KV zur Folge, dass die Genehmigungsbehörde von der vollständigen Kompensation des Eingriffs auszugehen hat. Die Agentur untersteht der Fachaufsicht der obersten Naturschutzbehörde.

Von dieser Möglichkeit wurde in Hessen in Form der Ökoagentur Gebrauch gemacht. Diese ist eine Fachabteilung innerhalb der Hessischen Landgesellschaft mbH. Ihr Aufgabenbereich umfasst die Herstellung und Vermittlung von Kompensationsmaßnahmen sowie Sicherstellung der Funktionssicherung und deren Pflege (wobei die Übernahme der Pflegeverpflichtung wohl ein wichtiges Argument darstellt, da hierdurch die Pflege der Maßnahmen über einen langen Zeitraum gesichert erscheint). Ebenso kann sie, wie oben erwähnt, die Kompensationspflicht übernehmen, wodurch der Verursacher von dieser Pflicht freigestellt wird.

De facto ist jedoch zu verzeichnen, dass die Kompensation in der Bauleitplanung „defizitär“ ist und, auch wenn es die Verpflichtung zur Kompensation gibt, wohl häufig von den Kommunen nicht wahrgenommen wird.<sup>264</sup> Ebenso ist anzuführen, dass es im Land Hessen einen stetig sinkenden Kompensationsbedarf gibt, da sich eine verstärkte Innenentwicklung abzeichnet<sup>265</sup> und im Innenbereich bei Maßnahmen bis zu 7 ha keine Kompensation notwendig ist.

---

<sup>264</sup> Gespräch mit Herrn Battefeld am 02.05.2007

<sup>265</sup> Gespräch mit Herrn Battefeld am 02.05.2007

## b) Bewertungsverfahren

In Hessen wird als Verfahren zur Bewertung von Eingriff und Kompensation das sogenannte Biotopwertverfahren angewandt. Dabei handelt es sich um ein Verfahren, bei dem der Ist-Zustand von Natur und Landschaft vor dem Eingriff und der Zustand von Natur und Landschaft im angestrebten Planungszustand gegenüberzustellen ist. Dabei wird der Wert des jeweiligen Zustandes (pro m<sup>2</sup>) mittels eines Punktesystems, welches sich in Anlage 3 zur KV befindet, festgelegt und die Summe der Bewertungspunkte beider Situationen gegenübergestellt. Ein gegebenenfalls eintretender Wertverlust (also eine Punktedifferenz beider Situationen) muss dann durch Kompensationsmaßnahmen, deren Wert ebenfalls nach Punkten bemessen wird, kompensiert werden.

Der hessische Verwaltungsgerichtshof hat bezüglich dieses Verfahrens (wenn auch in Bezug auf das Biotopwertverfahren, welches der Anlage 2 der Abgabenverordnung 1995 zu Grunde lag; das Verfahren ist jedoch noch dasselbe<sup>266</sup>) festgestellt, dass es sich dabei um „ein sachgerechtes, aus naturschutzrechtlicher Sicht plausibles Verfahren für die Eingriffs- und Ausgleichsberechnung“ handelt.<sup>267</sup>

## 2. Ersatzzahlungen

Zunächst ist hier darauf hinzuweisen, dass in Hessen nicht der Begriff der Ersatzzahlung, sondern der Begriff der Ausgleichsabgabe verwendet wird. Erstmals findet sich dieser in § 15 HENatG, wo auch dessen Definition zu finden ist: „Soweit ein Eingriff unter den Voraussetzungen von § 14 Abs. 3 Satz 1 HENatG zugelassen wird, der nicht vollständig kompensierbar ist, hat der Verursacher oder der Rechtsnachfolger Ersatz in Geld zu leisten (Ausgleichsabgabe)“.

Weiterhin scheint hier erwähnenswert, dass der Kompensationsbedarf an sich (wegen der o.g. Innenentwicklung) rückläufig ist und damit verbunden auch das Aufkommen an Ausgleichsabgaben sinkt. Hinzu kommen der Wegfall der Innenbereichsabgabe durch das BauROG 1998 und der Vorrang der Realkompensation

---

<sup>266</sup> Telefonat mit Frau von Wedel vom 11.07.2007

<sup>267</sup> VGH Kassel, NuR 2004, 599 ff

vor der Ersatzzahlung nach BNatSchG 2002. Momentan beläuft sich das Aufkommen in Hessen auf ungefähr 1 - 2 Mio. Euro pro Jahr.<sup>268</sup>

Ebenso sei erwähnt, dass die Ökoagentur viele (mögliche) Kompensationsflächen in ihrem Besitz hat und auf Grund des Vorrangs der Ersatzmaßnahmen vor den Ausgleichsabgaben zunächst nach möglichen Ersatzmaßnahmen gesucht werden muss. In Folge dessen kommt es wohl eher dazu, dass sich eine geeignete Fläche zur Kompensation finden lässt, als dass es zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe kommt.<sup>269</sup>

### **a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ausgleichsabgabe**

Um die Vorgaben und die Praxis der Ausgleichsabgabe zu beschreiben, soll im Folgenden zunächst auf das hessische Naturschutzgesetz, danach auf die Kompensationsverordnung und zuletzt auf die gängige Praxis eingegangen werden.

Im hessischen Naturschutzgesetz finden sich in § 15 HENatG Anforderungen an die Ausgleichsabgabe. Danach ist, wie schon der Definition zu entnehmen ist, eine Ausgleichsabgabe festzusetzen, sofern ein Eingriff zugelassen wird, der nicht vollständig kompensierbar ist. Das bedeutet, dass Ausgleichsabgaben festzusetzen sind, wenn ein Eingriff weder durch Ausgleichs- noch durch Ersatzmaßnahmen (vollständig) kompensiert werden kann. Weiterhin ist diese Abgabe zugunsten des Landes zu erheben. Die Höhe bemisst sich nach den nicht geleisteten Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und muss diesen in voller Höhe entsprechen. Ebenso darf gem. § 15 Satz 4 HENatG mit dem Eingriff nur begonnen werden, wenn die Ausgleichsabgabe geleistet worden ist, es sei denn, es wurde eine andere Fälligkeit bestimmt, wobei dann eine Sicherheit erbracht werden soll.

In der Kompensationsverordnung finden sich Vorgaben bezüglich der Ausgleichsabgabe in § 1 KV und in § 6 KV. § 1 KV konkretisiert lediglich, wann eine Ausgleichsabgabe zu erheben ist. Danach ist dies der Fall, wenn Eingriffe zugelassen werden, „bei denen nicht kompensierte Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und

---

<sup>268</sup> Gespräch mit Herrn Battefeld vom 02.05.2007

<sup>269</sup> Gespräch mit Herrn Battefeld vom 02.05.2007

des Landschaftsbildes hingenommen werden müssen“.<sup>270</sup> Liegt diese Voraussetzung vor, „ist für die durch Maßnahmen nicht kompensierte Beeinträchtigung eine Ausgleichsabgabe zu erheben“.<sup>271</sup>

Weiterhin gibt § 6 KV vor, dass die Ausgleichsabgabe nach den Anlagen 2 und 3 der Kompensationsverordnung (also nach dem Biotopwertverfahren) zu ermitteln ist. Darüber hinaus findet sich hier die Vorgabe, dass zur Festsetzung einer Ausgleichsabgabe die durchschnittlichen Aufwendungen für Kompensationsmaßnahmen 0,35 Euro je Wertpunkt betragen. Multipliziert man folglich diese Zahl mit der Differenz der Wertpunkte, so erhält man die Höhe der Ausgleichsabgabe.

## **b) Verwaltung der Ausgleichszahlung**

Gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 HENatG unterliegen die Festsetzung sowie die Verwendung der Ausgleichszahlung der Aufsicht des Landes. Folglich werden die Mittel aus den Ausgleichszahlungen zunächst vom Land Hessen, hier zumeist von den unteren, aber auch von den oberen Naturschutzbehörden, verwaltet. Darüber hinaus gibt § 15 Abs. 2 Satz 3 HENatG den Naturschutzbehörden die Möglichkeit an die Hand, die Verwendung dieser Mittel einer der Aufsicht des Landes unterstehenden Einrichtung oder einer vom Lande beherrschten Gesellschaft allgemein zu übertragen. Von dieser Möglichkeit wird zu Gunsten der „Stiftung Natura-2000“ Gebrauch gemacht.<sup>272</sup> Hierbei werden dieser Stiftung Geldmittel übertragen und ins Stiftungskapital überführt. Aus den Zinserträgen werden dann Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten finanziert, worüber die Stiftung selbst entscheidet.<sup>273</sup>

## **c) Verwendungskriterien**

Zur Frage, wie und in welchem Zeitraum die Ausgleichsabgaben zu verwenden sind, gibt § 15 Abs. 2 Satz 1 HENatG die Antwort. Demnach sind die Mittel aus der Ausgleichsabgabe zeitnah, in der Regel binnen 3 Jahren ab Erhebung, zu Zwecken

---

<sup>270</sup> § 1 Satz 3 KV vom 1. September 2005, GVBl. S. 624

<sup>271</sup> § 1 Satz 4 KV vom 1. September 2005, GVBl. S. 624

<sup>272</sup> Telefonat mit Frau von Wedel vom 11.07.2007

<sup>273</sup> Telefonat mit Frau von Wedel vom 11.07.2007

des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwenden. Folglich muss der Naturschutz oder die Landschaftspflege Ziel der Maßnahmen sein, die durch Mittel der Ausgleichsabgabe finanziert werden (um überhaupt dadurch finanzierbar zu sein). Welche hierbei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind, ist § 1 HENatG zu entnehmen. § 1 Abs. 1 HENatG verweist dabei auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege des Bundesnaturschutzgesetzes, welche dort in § 1 Abs. 1 Nr. 1 – 4 BNatSchG zu finden sind.

Allerdings sind die Begriffe Zwecke und Ziele nicht deckungsgleich. Weitere fachliche Bindungen oder Verwendungskriterien an die Ausgleichsabgaben sind weder im Gesetz noch in der Kompensationsverordnung zu finden und darüber hinaus wohl nicht vorhanden.<sup>274</sup> Ergänzend zu berücksichtigen sind allerdings haushalterische Vorschriften wie z.B. § 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO) oder doppelte Vorgaben.

Die Verwendung der Mittel soll hauptsächlich, wie auch vom Gesetz gefordert, Maßnahmen innerhalb von Natura-2000-Gebieten dienen.

### **3. Ökokonto**

#### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

Im hessischen Landesrecht finden sich Regelungen bezüglich des naturschutzrechtlichen Ökokontos im Naturschutzgesetz sowie in der Kompensationsverordnung. In § 16 Abs.1 HENatG findet sich die Definition des Ökokontos:

„Wer im eigenen Interesse oder für andere ohne rechtliche Verpflichtung Maßnahmen durchführt, von denen dauerhaft günstige Wirkungen auf die Schutzgüter des § 12 Abs. 1 ausgehen, kann eine Anrechnung als Kompensationsmaßnahme nach den Maßgaben von § 14 Abs. 2 und 4 bei künftigen Eingriffen verlangen, sofern die Naturschutzbehörde der Maßnahme vor ihrer Durchführung schriftlich zugestimmt hat (Ökokonto)“.

---

<sup>274</sup> Gespräch mit Herrn Battefeld vom 02.05.2007

Wird eine Maßnahme angeboten, zu deren Durchführung ohnehin eine Verpflichtung bestand oder die mit einer anderen Verwertungsabsicht erfolgt, ist sie nicht „ohne rechtliche Verpflichtung“ i. S. d. § 16 Abs. 1 HENatG erfolgt.<sup>275</sup> Dies ist bspw. der Fall, wenn Flächen als Grünland oder als Streuobstwiese angelegt werden, um eine Förderung nach dem hessischen Kulturlandschaftsprogramm (HEKUL) zu erhalten.<sup>276</sup>

Weiterhin ist das Tatbestandsmerkmal der „vorherigen Zustimmung der Naturschutzbehörde“ zu beachten. Sie setzt eine genehmigungsfähige Beschreibung der Maßnahme (wie z.B. Art, Zahl und Standort der anzupflanzenden Gehölze sowie erforderliche Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen) voraus.<sup>277</sup> Erwähnenswert scheint an dieser Stelle, dass die Inaugenscheinnahme der vorgesehenen Fläche keine vorherige Zustimmung darstellt, sondern es sich allenfalls um eine mündliche Zusicherung handelt, dass auf einen Antrag auf Anrechnung als Ersatzmaßnahme bei künftigen Eingriffen eine Zustimmung erteilt werden könne, wobei diese mündliche Zusicherung allerdings nicht bindend ist.<sup>278</sup>

§ 16 Abs. 2 HENatG ist zu entnehmen, dass für die Führung des Ökokontos die Naturschutzbehörden zuständig sind. Gem. § 4 Abs. 1 KV führen die Naturschutzbehörden in Datenverarbeitungsanlagen ein Zentralregister, in welches durchgeführte Kompensationsmaßnahmen, in Ökokonten eingebuchte Kompensationsmaßnahmen sowie zur Durchführung von Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung stehende, geeignete Flächen eingebucht werden.

## **b) Baurechtliches Ökokonto**

### **ba) Vorgaben bzgl. des Ökokontos in der Bauleitplanung**

Die Einhaltung der Vorgaben des hessischen Naturschutzgesetzes und der Kompensationsverordnung auf das Ökokonto in der Bauleitplanung können nicht gefordert werden kann.<sup>279</sup> Die Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen, auch vor-

---

<sup>275</sup> VG Gießen, NuR 2006, 471 f.

<sup>276</sup> VG Gießen, NuR 2006, 471 f.

<sup>277</sup> Arbeitshilfe zur Kompensationsverordnung, S. 87

<sup>278</sup> Arbeitshilfe zur Kompensationsverordnung, S. 87

<sup>279</sup> Arbeitshilfe zur Kompensationsverordnung, S. 90

laufende, richten sich ausschließlich nach dem Baugesetzbuch. Soweit hiermit vereinbar können weitergehende landesnenschutzrechtliche Regelungen berücksichtigt werden.

### **bb) Verwaltung des baurechtlichen Ökokontos**

Wenn Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung ein Ökokonto einrichten möchten, führen sie dieses in eigener Zuständigkeit und müssen die Naturschutzbehörden nicht um Zustimmung bitten; die Beteiligung der Naturschutzbehörden richtet sich nach § 2 HENatG.<sup>280</sup> Eine Beteiligung der Naturschutzbehörden ist insbesondere dann erforderlich, wenn die Gemeinde die vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen bei der Aufstellung eines Bebauungsplans den Eingriffen zuordnet.<sup>281</sup>

Auch hier besteht für die Gemeinden die Möglichkeit, sich der Ökoagentur zwecks der Suche, Durchführung und der Pflege geeigneter Flächen/Maßnahmen zu bedienen.

---

<sup>280</sup> Arbeitshilfe zur Kompensationsverordnung, S. 90

<sup>281</sup> Arbeitshilfe zur Kompensationsverordnung, S. 90

## VIII. Mecklenburg-Vorpommern

Eingangs ist darauf hinzuweisen, dass das aktuelle Landesnaturschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern noch auf das Bundesnaturschutzgesetz in seiner alten Fassung (vor 2002)<sup>282</sup> verweist. Hierauf begründet sich auch die Tatsache, dass im Landesnaturschutzgesetz noch die Kaskade „Ausgleich/Abwägung/Ersatz bzw. Ersatzzahlung“ enthalten ist und nicht – wie nunmehr durch das BNatSchG vorgegeben – „Ausgleich/Ersatz/Abwägung/Ersatzzahlung“.

Weiterhin ist der Wortlaut der Eingriffsdefinition ein anderer als der im Bundesnaturschutzgesetz und findet sich in § 14 Abs. 1 LNatG M-V:

*„Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Gewässern aller Art, welche die ökologische Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können“.*

Im Unterschied zum Bundesnaturschutzgesetz sind hier Gewässer jeglicher Art statt der „...mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehende Grundwasserspiegel...“ festgehalten. Somit geht die Definition in diesem Punkt also weiter als das Bundesnaturschutzgesetz.

Eine weitere (konkretisierende) Abweichung ist die „ökologische Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts“, während das Bundesnaturschutzgesetz von der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts spricht.

Für das Projekt könnte relevant sein, dass in § 1 Abs. 1 Nr. 1 LNatG M-V ausdrücklich der Schutz und die Erhaltung der Luft sowie des Klimas als Ziel des Naturschutzes und der Landschaftspflege festgehalten ist. Da die innerhalb des Projekts geplanten Maßnahmen einen Beitrag zum Klimaschutz leisten, sind sie insofern mit den Zielen des Naturschutzes konform.

---

<sup>282</sup> Gesetz zum Schutz der Natur und der Landschaft im Lande Mecklenburg-Vorpommern v. 22.10.2002 (GVOBl. S. 1), zuletzt geändert am 11.7.2005 (GVOBl. S. 362)

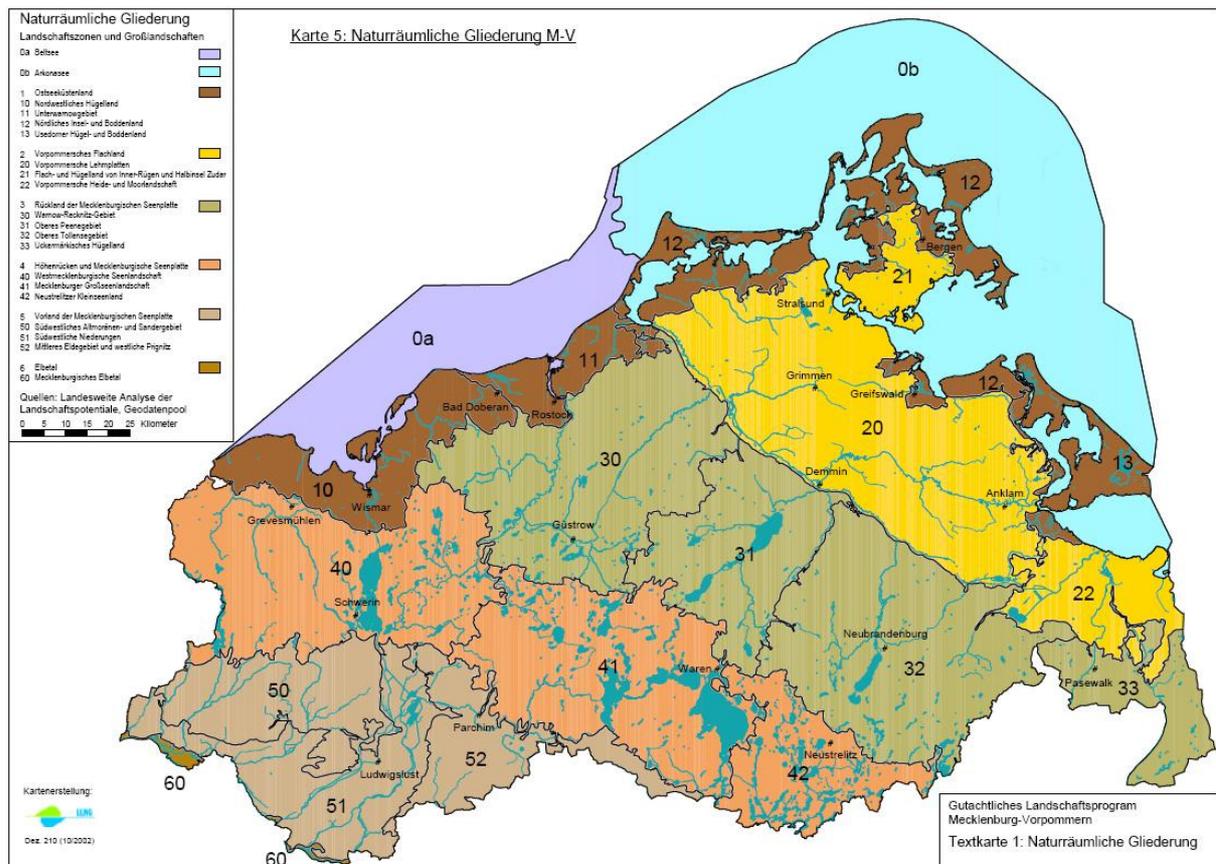
# 1. Ersatzmaßnahmen

Die Definition von Ersatzmaßnahmen ist in § 15 Abs. 5 Satz 1 LNatG M-V verankert:

*„Ist ein Eingriff nicht in dem erforderlichen Maße ausgleichbar, aber vorrangig, hat der Verursacher möglichst in der vom Eingriff betroffenen Großlandschaft durch geeignete Maßnahmen die beeinträchtigten Strukturen, Funktionen und Prozesse von Natur und Landschaft möglichst gleichwertig oder ähnlich zu ersetzen (Ersatzmaßnahmen)“.*

Hier zeigt sich in der Vorrangigkeit der Abwägung vor der Ersatzmaßnahme, dass das Landesrecht noch nicht an das Bundesnaturschutzgesetz n.F. angepasst wurde.

Wie der Definition zu entnehmen ist, sollen Ersatzmaßnahmen in der vom Eingriff betroffenen Großlandschaft durchgeführt werden. Die Aufteilung Mecklenburg-Vorpommerns ergibt sich aus folgender Karte:



Quelle: [http://www.mv-regierung.de/strukturfonds/doku/EFRE\\_07-13\\_karte5.pdf](http://www.mv-regierung.de/strukturfonds/doku/EFRE_07-13_karte5.pdf)

Weiterhin soll die Ersatzmaßnahme die durch den Eingriff verursachten Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft möglichst gleichwertig oder ähnlich ersetzen. Das bedeutet, dass versucht werden muss, eine Annäherung an alle drei Kriterien (funktional, räumlich und zeitlich) des Ausgleichs zu erreichen. So müssen Ersatzmaßnahmen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild so ähnlich wie möglich und insgesamt gleichwertig wiederherstellen.<sup>283</sup>

### **a) Besonderheiten**

In Mecklenburg-Vorpommern gibt es eine Verwaltungsvorschrift bezüglich der Eingriffsregelung mit Namen „Hinweise zur Eingriffsregelung“<sup>284</sup>. Darin sind konkretisierende Vorgaben im Hinblick auf Ausgleich, Ersatz, Ersatzzahlung sowie das landesweite Bilanzierungsverfahren enthalten. So enthält diese Verwaltungsvorschrift zu Ersatzmaßnahmen folgende Vorgaben:

„Ersatzmaßnahmen müssen nach Möglichkeit an die betroffenen ökologischen Funktionen anknüpfen. Sie sollen gleiche oder ähnliche Funktionen der Wert- und Funktionselemente kompensieren. Ist ein funktionsgleicher Ersatz nicht möglich, sind Verbesserungen anderer Wert- und Funktionselemente im Sinne der naturalen Gesamtbilanz zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes anzustreben.

Als Ersatz bei Landschaftsbeeinträchtigungen, die aufgrund der Schwere des Eingriffs und seiner weit in den Raum hineinreichenden Sichtwirkungen nicht ausgleichbar sein werden, sind Maßnahmen zur Aufwertung des Landschaftsbildes entsprechend der landschaftsraumtypischen Eigenarten und der Zielvorstellungen der Landschaftsplanung geeignet“.<sup>285</sup>

Weiterhin schließen die Ersatzmaßnahmen gem. § 15 Abs. 5 Satz 1 LNatG M-V die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung des angestrebten Erfolges ein, wobei die Genehmigungsbehörde gem. Satz 2 eine Sicherheitsleistung in Höhe der für die Ersatzmaßnahmen voraussichtlich entstehenden Kosten verlangen kann. Auch

---

<sup>283</sup> Hinweise zur Eingriffsregelung, Schriftenreihe des LUNG 1999, Heft 3, S. 23

<sup>283</sup> Hinweise zur Eingriffsregelung, Schriftenreihe des LUNG 1999, Heft 3

<sup>285</sup> Hinweise zur Eingriffsregelung, Schriftenreihe des LUNG 1999, Heft 3, S. 24

kann nach § 15 Abs. 6 LNatG M-V die Durchführung der Ersatzmaßnahmen vor der Durchführung des Eingriffs verlangt werden, soweit dies erforderlich ist.

## **b) Bewertungsverfahren**

Eingriff und Kompensation werden in Mecklenburg-Vorpommern auf der Grundlage eines erweiterten Biotopwertverfahrens bilanziert. Konkrete Vorgaben dazu finden sich in den „Hinweisen zur Eingriffsregelung“.

## **2. Ersatzzahlung**

Im Landesnaturschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern findet sich keine Legaldefinition der Ersatzzahlung. Sie wird jedoch in § 15 Abs. 6 LNatG M-V erstmals erwähnt und nennt sie sich hier Ausgleichszahlung. Demnach ist vom Verursacher eine Ausgleichszahlung zu leisten, soweit Ersatzmaßnahmen nachweisbar rechtlich oder tatsächlich unmöglich sind oder die verursachten Beeinträchtigungen nachweisbar nicht beheben.

### **a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ausgleichszahlung**

Vorgaben zur Ausgleichszahlung finden sich in §§ 15 und 16 LNatG M-V. § 15 Abs. 6 LNatG M-V gibt vor, wann eine Ausgleichszahlung zu leisten ist. Diese ist gem. § 16 Abs. 7 Satz 1 LNatG M-V an das Land zu leisten und bemisst sich nach der Höhe der Kosten, die der Verursacher für Ersatzmaßnahmen hätte aufbringen müssen (§ 16 Abs. 7 Satz 2 LNatG M-V). Ist dies nicht feststellbar, bemisst sich die Höhe der Abgabe gem. § 16 Abs. 7 Satz 3 LNatG M-V nach der Dauer und Schwere des Eingriffs.

### **b) Verwaltung der Ausgleichszahlung**

Die Ausgleichszahlung ist gem. § 16 Abs. 7 Satz 1 LNatG M-V an das Land zu leisten, d.h. an das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz. Daraufhin wird die Ausgleichszahlung nach § 16 Abs. 8 Satz 2 LNatG M-V an die

Stiftung Umwelt- und Naturschutz Mecklenburg-Vorpommern (welche eine Körperschaft des öffentlichen Rechts darstellt) weitergeleitet. Diese verwaltet dann die Ausgleichszahlung, bestimmt jedoch nicht über deren Verwendung. Die Hauptentscheidungsbefugnis über die Verwendung der Mittel aus der Ausgleichszahlung obliegt dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz. Sofern die oberste Naturschutzbehörde (Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz) nicht eine andere zweckgebundene Verwendung festlegt, können Landkreise und kreisfreie Städte Mittel aus der Ausgleichszahlung für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege beantragen. Über den Antrag entscheidet die oberste Naturschutzbehörde auf Vorschlag des Vergabebeirates (§ 16 Absatz 8 LNatG M-V).

Die Mittel aus der Ausgleichszahlung sind gem. § 16 Abs. 8 Satz 1 LNatG M-V zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege möglichst in der vom Eingriff betroffenen Landschaftszone zu verwenden, zu deren Vornahme keine Verpflichtung aus anderen Rechtsgründen besteht.

### **3. Ökokonto**

#### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

Die Ökontierung ist in M-V derzeitig probeweise eingeführt. Die allgemeine Zulassung nach dem Naturschutzrecht befindet sich in der Vorbereitung.

#### **b) Baurechtliches Ökokonto**

Vorgaben das baurechtliche Ökokonto betreffend richten sich ausschließlich nach dem Baugesetzbuch. Einige fachliche Hinweise hierzu sind auch in den „Hinweisen zur Eingriffsreglung“ zu finden. Die Verwaltung des baurechtlichen Ökokontos obliegt den Gemeinden.

## **IX. Niedersachsen**

### **1. Einleitung**

Die Eingriffsregelung in Niedersachsen besteht nun seit 26 Jahren. Im Jahr 2004 hat sie mit der Einfügung der Vorschriften über die Ersatzzahlung eine wesentliche Ergänzung erfahren.

Nach dem Niedersächsischen Naturschutzgesetz<sup>286</sup> liegt ein Eingriff vor, wenn die Gestalt oder die Nutzung von Grundflächen verändert wird und diese Veränderung die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes erheblich beeinträchtigen kann.<sup>287</sup> Die Anwendung der Eingriffsregelung ist Sache der Stellen, die über die Zulassung des Eingriffs entscheiden. Das sind, bis auf Ausnahmefälle, nicht die Naturschutzbehörden. Die Anwendung der Eingriffsregelung liegt insofern nur bedingt im Verantwortungsbereich der Naturschutzbehörden. Die Naturschutzbehörden wirken jedoch an der Bewertung und Bewältigung von Eingriffsfolgen mit.<sup>288</sup>

### **2. Besonderheiten der Ersatzmaßnahmen in Niedersachsen**

Werden Eingriffe trotz nicht ausgleichbarer, erheblicher Beeinträchtigungen zugelassen, so hat der Verursacher die Funktionen und Werte von Naturhaushalt und Landschaftsbild, welche infolge des Eingriffs zerstört oder erheblich beeinträchtigt werden, im vom Eingriff betroffenen Raum in möglichst ähnlicher Art und Weise wiederherzustellen, § 12 Abs. 1 NNatG. Dabei sind Kompensationsmaßnahmen, welche sich nicht auf die gesamte Dauer der Beeinträchtigung erstrecken, unzureichend.<sup>289</sup>

---

<sup>286</sup> Niedersächsisches Naturschutzgesetz v. 11.4.1994 (GVBl. S. 155), zuletzt geändert am 26.4.2007 (GVBl. S. 161)

<sup>287</sup> Vgl. § 7 NNatG.

<sup>288</sup> Vgl. §§ 7 ff., 55 NNatG.

<sup>289</sup> Vgl. OVG Lüneburg, NVwZ 2001, 452

Im Gegensatz zu Ausgleichsmaßnahmen, nach deren Durchführung keine erheblichen Beeinträchtigungen zurückbleiben dürfen, können Ersatzmaßnahmen Beeinträchtigungen nicht oder zumindest nicht in angemessener Zeit beheben. Sie sollen gleichwohl dem Naturschutz dienen und nach Art und Umfang den Eingriffsfolgen angemessen sein.<sup>290</sup>

### **a) Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft**

Die systematische und problemangemessene Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft ist erforderlich, um mögliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft durch Bauvorhaben ermitteln und bewerten zu können, und um verlässliche Bewertungsergebnisse für Vermeidung, Ausgleich und Ersatz zu erhalten.<sup>291</sup>

Zu erfassen und zu bewerten ist der aktuelle Zustand der einzelnen Schutzgüter, soweit es für die Ermittlung und Bewertung vorhabensbedingter Beeinträchtigungen sowie für die Ableitung von Vermeidungs- und Kompensationsstrategien einschließlich der Ermittlung von Kompensationsflächen, erforderlich ist.

Die Bewertung von Natur und Landschaft erfolgt anhand eines „Modells“, das eher als eine Mischung aus Punktesystem und verbal-argumentativer Beschreibung zu sehen ist.<sup>292</sup>

### **b) Geeignete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen**

Hinweise auf geeignete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen finden sich den Tabellen 29 bis 34 der vom Informationsdienst Naturschutz in Niedersachsen herausgegebenen Hinweise zur Anwendung der Eingriffsregelung.<sup>293</sup>

---

<sup>290</sup> Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen; Beiträge zur Eingriffsregelung V; Ausgabe 1/2006.

<sup>291</sup> Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen; Arbeitshilfe zur Anwendung der Eingriffsregelung bei Bodenabbauvorhaben; Ausgabe 4/2003.

<sup>292</sup> Telefongespräch vom 08.05.2007; Herr Breuer, Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz.

<sup>293</sup> Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen; Naturschutzfachliche Hinweise zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung; Ausgabe 1/94.

In diesen Tabellen sind bestimmten Eingriffsfolgen geeignete Kompensationsmaßnahmen zugeordnet worden. Diese Kompensationsmaßnahmen können allerdings nicht vorab nach Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unterschieden werden, weil diese Differenzierung von den im Einzelfall betroffenen Funktionen und Werten abhängt. Insofern kann ein und dieselbe Maßnahme in einem Fall eine Ausgleichsmaßnahme und in einem anderen Fall eine Ersatzmaßnahme sein.

### **3. Besonderheiten der Ersatzzahlungen in Niedersachsen**

Seit 01.01.2004 können in Niedersachsen Ersatzzahlungen an die Stelle von Ersatzmaßnahmen treten, jedoch nur, soweit Ersatzmaßnahmen nicht möglich, die für ihre Durchführung benötigten Grundstücke nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohen Aufwendungen zu beschaffen oder die Maßnahmen mit den Darstellungen eines Landschaftsplanes nicht vereinbar sind, § 12b Abs. 1 S. 1 NNatG.<sup>294</sup>

Die Einführung der Ersatzzahlungen als Vervollständigung des Steuerungsprogramms der Eingriffsregelung hat sich als sinnvoll erwiesen, weil nun auch Eingriffe zumindest eine monetäre Kompensation erfordern, die zuvor ohne Kompensation zugelassen werden konnten. Bis zum 31.07.2005 haben die unteren Naturschutzbehörden bei 245 Eingriffsvorhaben Ersatzzahlungen in Höhe von ca. 2,2 Mio. Euro eingenommen. Pro Vorhaben ergaben sich durchschnittlich ca. 9.000 € je Vorhaben.<sup>295</sup>

Im Falle des § 12b Abs.1 S. 1 Nr.1 NNatG (also wenn eine Ersatzmaßnahme nicht möglich ist) bemisst sich die Höhe der Ersatzzahlungen an der Dauer und Schwere des Eingriffes. Sie beträgt jedoch maximal 7 vom hundert der Kosten für die Planung und Ausführung des Vorhabens, einschließlich der Beschaffungskosten für die betroffenen Grundstücke, § 12b Abs. 1 S. 3 NNatG. In den anderen Fällen bemisst sich ihre Höhe an den Kosten für die Planung und Durchführung der unterbliebenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, § 12b Abs. 1 S. 4 NNatG.

---

<sup>294</sup> [http://www.nlwkn.niedersachsen.de/master/C7645561\\_N5512786\\_L20\\_DO\\_I5231158.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/master/C7645561_N5512786_L20_DO_I5231158.html), eingesehen am 02.05.2007.

<sup>295</sup> Informationen Naturschutz Niedersachsen; Beiträge zur Eingriffsregelung V; Ausgabe 1/2006.

## **a) Zuteilung der Ersatzzahlungen**

Vorgaben über die Zuteilung der Ersatzgelder finden sich in § 12b Abs. 2 NNat. Die Ersatzzahlungen stehen der Unteren Naturschutzbehörde zu, in deren Zuständigkeitsbereich der Eingriff verwirklicht wird.

Wird der Eingriff im Zuständigkeitsbereich mehrerer Naturschutzbehörden verwirklicht, steht ihnen die Ersatzzahlung im Verhältnis der vom Eingriff betroffenen Grundflächen zu. Im Einzelfall kann die Obere Naturschutzbehörde jedoch einen abweichenden Verteilungsmaßstab für verbindlich erklären, § 12b Abs. 2 S. 2 und 3 NNat.

Sollte ein Eingriff außerhalb des Zuständigkeitsbereichs Unterer Naturschutzbehörden verwirklicht werden, so bestimmt ebenfalls die Obere Naturschutzbehörde an welche Stelle die Ersatzzahlungen fließen, § 12b Abs. 2 S. 4 NNat.<sup>296</sup>

In Niedersachsen gibt es derzeit 56 Untere Naturschutzbehörden. Manche dieser Unteren Naturschutzbehörden vergeben die Gelder aus Ersatzzahlungen an Stiftungen und Einrichtungen weiter (§ 12b Abs. 4 S. 1 NNatG), welche dann mit dem Einsatz dieser Gelder betraut werden und für die Umsetzung der Ausgleichs und Ersatzmaßnahmen zuständig sind. Man kann hier aber keine pauschale Aussage darüber treffen, ob Gelder aus Ersatzzahlungen an Dritte übergeben werden oder nicht. Dies ist nur aus der jeweiligen Verwaltungspraxis der einzelnen Unteren Naturschutzbehörden zu ersehen.<sup>297</sup>

## **b) Abwicklung der Ersatzzahlungen, insbes. in der Land- und Forstwirtschaft**

Gem. § 12 b Abs. 3 S. 2 NNatG sind Ersatzzahlungen zweckgebundene Einnahmen, welche der Verbesserung des Zustandes von Natur und Landschaft dienen. Dabei müssen folgende Anforderungen erfüllt sein, damit entsprechende Maßnahmen als Kompensation anerkannt werden können:

---

<sup>296</sup> Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen; Beiträge zur Eingriffsregelung V; Ausgabe 1/2006.

<sup>297</sup> Telefongespräch vom 02.05.2007; Herr Breuer, Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz.

Die Aufwertungsmaßnahmen müssen die entsprechenden Beeinträchtigungen in gleichwertiger oder gleichartiger Weise kompensieren. Des Weiteren muss eine tatsächliche Aufwertung erfolgen und nicht nur eine Sicherung schon bestehender ökologischer Werte auf einer Fläche. Diese ökologische Aufwertung der betroffenen Fläche muss zumindest solange gesichert werden, wie die Eingriffsfolgen fortbestehen. Natürlich können die Aufwertungsmaßnahmen nur angerechnet werden, wenn sie nicht in irgendeiner Art und Weise mit öffentlichen Mitteln gefördert werden.<sup>298</sup>

Insbesondere bei größeren Flächenanforderungen stößt der Flächenerwerb für Kompensationsmaßnahmen in Gebieten mit hoher Ertragsfähigkeit immer wieder auf den Widerstand der betroffenen Landwirte. Daher sollte in diesen Fällen nach Möglichkeiten gesucht werden, Kompensationsmaßnahmen und Maßnahmen aus Ersatzzahlungen in die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung zu integrieren.<sup>299</sup> Unter Beachtung der oben genannten Voraussetzungen sind z.B. folgende Maßnahmen als Kompensation oder zum sinnvollen Einsatz von Ersatzzahlungen denkbar.<sup>300</sup>

*In Waldflächen:*

- Erstaufforstungen
- Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft
- Umbau nicht standortgerechter Bestände
- Waldrandgestaltung

*Im Grünland:*

- Nutzungsextensivierungen und Wiedervernässungen

*Im Ackerland:*

- Verbesserung bzw. Schaffung neuer Lebensräume für Gastvögel durch Verringerung/Beseitigung von Störungen und gezielten Anbau von Raps und Wintergetreide

---

<sup>298</sup> Telefongespräch vom 02.05.2007; Herr Breuer, Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz.

<sup>299</sup> Produktionsintegrierte Kompensation in der Landwirtschaft; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium.

<sup>300</sup> Produktionsintegrierte Kompensation in der Landwirtschaft; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium.

- Gezielte Fördermaßnahmen für gefährdete Tier- und Pflanzenarten der Ackerlandschaften
- Umwandlung von Ackerland in Grünland
- Verlängerte Stoppelfeldphase bzw. Winterstoppel
- Selbstbegrünte Ackerbrachen und Winterbegrünung, auch als Säume oder Rotationsbrache

Insbesondere den beiden letzten Punkten kommt für die Förderung der Fauna der Ackerlandschaften eine besonders große Bedeutung zu, deutlich mehr als den bisher bei Kompensationsmaßnahmen in der Agrarlandschaft bevorzugten Hecken und Gehölzen. Diese Maßnahmen müssten auch nicht immer auf der gleichen Fläche durchgeführt werden, vielmehr wäre auch eine Rotation innerhalb der Flächen eines Betriebes, in Abhängigkeit von betrieblichen Bedürfnissen, denkbar. Insofern kann eine produktionsintegrierte Kompensation ein hohes Maß an Flexibilität für die Betroffenen haben.<sup>301</sup>

#### **4. Das Ökokonto in Niedersachsen**

##### **a) „Ökokonten“ im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung**

Nach der Systematik der §§ 7 ff. NNatG werden Maßnahmen aus einem Flächenpool regelmäßig nur als Ersatzmaßnahmen geeignet sein. Der gesetzlichen Regelung in § 12 NNatG ist keine ausdrückliche Aussage zu der Frage zu entnehmen, ob Ersatzmaßnahmen bereits vorab hergestellt werden können.

Vorteile eines Ökokontos werden in folgenden Punkte gesehen:

- Beschleunigung der Zulassungsverfahren
- günstiger Flächenerwerb
- Alle Aufgaben der Kompensation können als Dienstleistung angeboten werden
- Vorhabensträger wird von Aufgaben entlastet und kann Kosten reduzieren
- Für den Naturschutz wichtige Bereiche können verbessert, entwickelt und

---

<sup>301</sup> Produktionsintegrierte Kompensation in der Landwirtschaft; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium.

dauerhaft gesichert werden

- Beseitigung von Umsetzungshemmnissen

## **b) Vorabherstellung von Ersatzmaßnahmen**

Eine Vorabherstellung von Ersatzmaßnahmen, wie z.B. Flächenpools, kommt unter folgenden Voraussetzungen in Betracht:

- Zum Zeitpunkt der Herstellung der Maßnahme darf keine Rechtspflicht zur Durchführung der Maßnahme bestehen (eine solche Pflicht besteht z.B. beim Abbau nicht mehr benutzter Strommasten).
- Bei der Erstellung der Ersatzmaßnahmen muss der Vorhabensträger den Wert der Aufwertung dokumentieren und die untere Naturschutzbehörde vorab sowie zeitnah nach der Ausführung unterrichten.
- Der Vorhabensträger muss die Art und den Ort des künftigen Eingriffs in etwa bezeichnen. Letztlich ist eine Übereinstimmung der Ersatzmaßnahmen mit der Landschaftsplanung erforderlich.<sup>302</sup>
- Bei der späteren Zuordnung zum Eingriff darf kein extrem langer Zeitraum verstrichen sein. Hierbei ist ein Zeitraum von 10 bis 20 Jahren vertretbar.
- Weiterhin müssen die Anforderungen des § 12 Abs. 1 NNatG an Ersatzmaßnahmen erfüllt sein, d.h., eine Ausgleichsmaßnahme darf nicht möglich sein.
- Die Ersatzmaßnahme muss im „Eingriffsraum“ wirken und die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts im Wesentlichen wieder her stellen.<sup>303</sup>
- Spätestens zum Zeitpunkt der Zuordnung zum Eingriff muss auch eine rechtliche Festlegung erfolgen, die die naturschutzgerechte Nutzung der Kompensationsflächen, wie sie der Qualifizierung als Ersatzmaßnahme zugrunde liegt, auf Dauer gewährleisten.<sup>304</sup>

---

<sup>302</sup> Sachstandsbereich der Arbeitsgruppe „Ökokonto“; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium; Stand 20.04.2006.

<sup>303</sup> Vgl. § 12 Abs. 1 NNatG.

<sup>304</sup> Materialien zum Flächenmanagement in Niedersachsen - Nutzung von „Ökokonten“ im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung.

### **c) Arbeitshilfe zur Handhabung einer Ökokontenregelung**

Die „AG Ökokonto“ beschäftigt sich mit der Erstellung einer Arbeitshilfe zur Handhabung einer Ökokontenregelung in Niedersachsen. Beteiligte in der „AG Ökokonto“ sind neben dem Niedersächsischen Umweltministerium u.a. der Niedersächsische Landkreistag, der Niedersächsische Städtetag, der Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund, die Naturschutzstiftung Grafschaft Bentheim und weitere mehr.<sup>305</sup>  
Vorgesehener Inhalt der Arbeitshilfe:<sup>306</sup>

#### *Vorbemerkung:*

- Begriffsdefinition: Ökokonto, Flächenpool, Maßnahmenpool
- Darstellung der Vorteile von Flächen- und Maßnahmenbevorratung
- Auswahl geeigneter Flächen für Flächen- und Maßnahmenpools:
- Generelle Anforderungen an die Flächenauswahl
- Ermittlung geeigneter Flächen
- Entwicklungsziele für diese Flächen

#### *Flächenbevorratung / Flächenpool:*

- Abschätzung des Kompensationsflächenbedarf
- Flächenbeschaffung
- „Einbuchung“ von Flächen in den Flächenpool und dauerhafte Sicherung
- Inanspruchnahme des Flächenpools/„Abbuchung“ von Flächen ohne bevorratete Maßnahmen

#### *Maßnahmenbevorratung / Maßnahmenpool:*

- Effekte der Maßnahmenbevorratung
- Anerkennung von bevorrateten Maßnahmen/„Einbuchung“ von Maßnahmen
- Anrechnung von bevorrateten Maßnahmen/„Abbuchung“ von Flächen mit bevorrateten Maßnahmen

#### *Aufgaben des Trägers von Flächen- und Maßnahmenpools:*

- Trägerschaft, Finanzierung, Management, Handel mit bevorrateten Maßnahmen

---

<sup>305</sup> Email vom 29.05.2007; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium.

<sup>306</sup> Sachstandsbericht der Arbeitsgruppe „Ökokonto“; Manfred Weyer - Niedersächsisches Umweltministerium; Stand 20.04.2006.

## X. Nordrhein-Westfalen

### 1. Einleitende Betrachtung

Die Novelle des Gesetzes zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft Nordrhein-Westfalen (Landschaftsgesetz - LG)<sup>307</sup> wurde nach Nachbesserungen in der 2. Lesung am 13.06.2007 verabschiedet.<sup>308</sup> Zum Ökokonto wird momentan noch eine Verordnung erarbeitet. Dabei erscheinen folgende Besonderheiten vorab erwähnenswert:

Laut § 2 Nr.6 LG neu ist ein Grundsatz des Naturschutzes und der Landschaftspflege, dass Beeinträchtigungen des Klimas, insbesondere des örtlichen Klimas, auch durch landschaftspflegerische Maßnahmen zu vermeiden sind. Der Nutzung erneuerbarer Energien wird dabei besondere Bedeutung eingeräumt, was die mit dem Projekt ins Auge gefassten Maßnahmen forcieren könnte.<sup>309</sup>

Hervorzuheben ist ferner der folgende, neu hinzugekommene Grundsatz in § 2c Abs.3 LG, der den alten Satz 3 ersetzt:

„Die Landwirtschaft trägt zur Strukturvielfalt in der landwirtschaftlich genutzten Kulturlandschaft durch die Erhaltung und Anlage für den Naturhaushalt bedeutsamer linearer und punktförmiger Landschaftselemente (Saumstrukturen, insbesondere Feldgehölze, Hecken, Raine und andere Trittsteinbiotope) bei. Eine ausreichende naturraumbezogene Ausstattung mit solchen Landschaftselementen soll angestrebt werden. Dazu dienen vorrangig langfristige vertragliche Vereinbarungen und Förderprogramme.“

---

<sup>307</sup> I.d.F.v. 21.7.2000 (GV S. 568), zuletzt geändert am 1.3.2005 (GV S. 191)

<sup>308</sup> <http://www.andrea-milz.de/html/cdufraktionrw/pressemitteilung/20070613.html>; [http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB\\_II/II.2/Gesetzgebung/Aktuell/Aktuelle\\_Gesetzgebungsverfahren/Landschaftsgesetz.jsp.html](http://www.landtag.nrw.de/www/landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.2/Gesetzgebung/Aktuell/Aktuelle_Gesetzgebungsverfahren/Landschaftsgesetz.jsp.html)

<sup>309</sup> § 2 Abs. 1 Nr. 6 LG neu: Beeinträchtigungen des Klimas sind zu vermeiden; hierbei kommt dem Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung insbesondere durch zunehmende Nutzung erneuerbarer Energien besondere Bedeutung zu. Auf den Schutz und die Verbesserung des Klimas, einschließlich des örtlichen Klimas, ist auch durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege hinzuwirken. Wald und sonstige Gebiete mit günstiger klimatischer Wirkung sowie Luftaustauschbahnen sind zu erhalten, zu entwickeln oder wiederherzustellen.

Auch die Eingriffsregelung regelnde Vorschriften sind betroffen. Dabei wird seitens der Landesregierung durch die Änderung vor allem beabsichtigt, den Flächenschwund seitens der Landwirtschaft durch z.B. die Anerkennung von Pflegemaßnahmen zu bekämpfen.<sup>310</sup> In diesem Zusammenhang werden Träger von Vorhaben in stillgelegten Abgrabungsgebieten/Tagebauen von der Pflicht befreit, Kompensationsmaßnahmen durchführen zu müssen.<sup>311</sup>

Laut der Änderung des LG in § 62 Abs.2 kann die untere Landschaftsbehörde auch ausnahmsweise einen Eingriff in ein Biotop zulassen, wenn dieser ausgeglichen werden kann. Bisher war dies nur beim Vorliegen zwingender Gründe des Allgemeinwohls möglich. Auch bezüglich des Ersatzgeldes wurden Änderungen durchgeführt. Die Novelle wurde vom BUND<sup>312</sup> und den Grünen<sup>313</sup> stark kritisiert, unter anderem weil Eingriffe in die natürliche Landschaft erheblich erleichtert werden.

## **2. Ersatzmaßnahmen**

### **a) Besonderheiten**

#### **aa) Zeitlicher Bezug**

Gemäß § 4a Abs. 2 LG muss der Verursacher in einer von der zuständigen Behörde zu bestimmenden Frist den Eingriff ausgleichen oder in sonstiger Weise kompensieren. Spätestens 5 Jahre nach dem Eingriff sollte ausgeglichen werden. Dabei wird bei kleinen Vorhaben oft bereits nach einem Monat begonnen, während bei größeren bis zu fünf Jahre bis zum Beginn der Maßnahme vergehen können.<sup>314</sup>

Für die Entwicklung von kompensationsrelevanten Biotoptypen wird ein Zeitraum von 30 Jahren genannt.<sup>315</sup> Vorübergehende und erhebliche Beeinträchtigungen bei

---

<sup>310</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 2

<sup>311</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 80

<sup>312</sup> [http://www.bund-nrw.de/pm232007\\_ldv.htm](http://www.bund-nrw.de/pm232007_ldv.htm) besucht am 13.06.07, 11:40, sowie im Dokument Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU), Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, LV NRW (BUND) Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU), Stellungnahme, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landschaftsgesetzes Januar 2007

<sup>313</sup> LTags-Drucksache 14/4526

<sup>314</sup> Gespräch mit Herrn Schult von der unteren Landschaftsbehörde des Kreises Unna

<sup>315</sup> „Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten, numerische Bewertung von Biotoptypen für die Bauleitplanung in NRW, 2006“ S.7

lang andauernden Eingriffen, wie etwa das Anlegen eines Wegenetzes im Rahmen eines Deponiebaus, sind ebenfalls auszugleichen.

Bei lang andauernden Eingriffen (10-40 Jahre) wie bspw. Abgrabungen können jedoch auch Biotope auf Zeit (kleine Tümpel) entstehen, welche entweder als Verminderungsmaßnahme oder als eigene Ersatzmaßnahme genutzt werden können.<sup>316</sup>

### ab) Räumlicher Bezug

Ersatzmaßnahmen werden in § 4a Abs. 2 LG dem Bundesrecht weitgehend entsprechend folgendermaßen definiert: „In sonstiger Weise kompensiert ist eine Beeinträchtigung, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in der betroffenen naturräumlichen Region in gleichwertiger Weise ersetzt sind oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.“

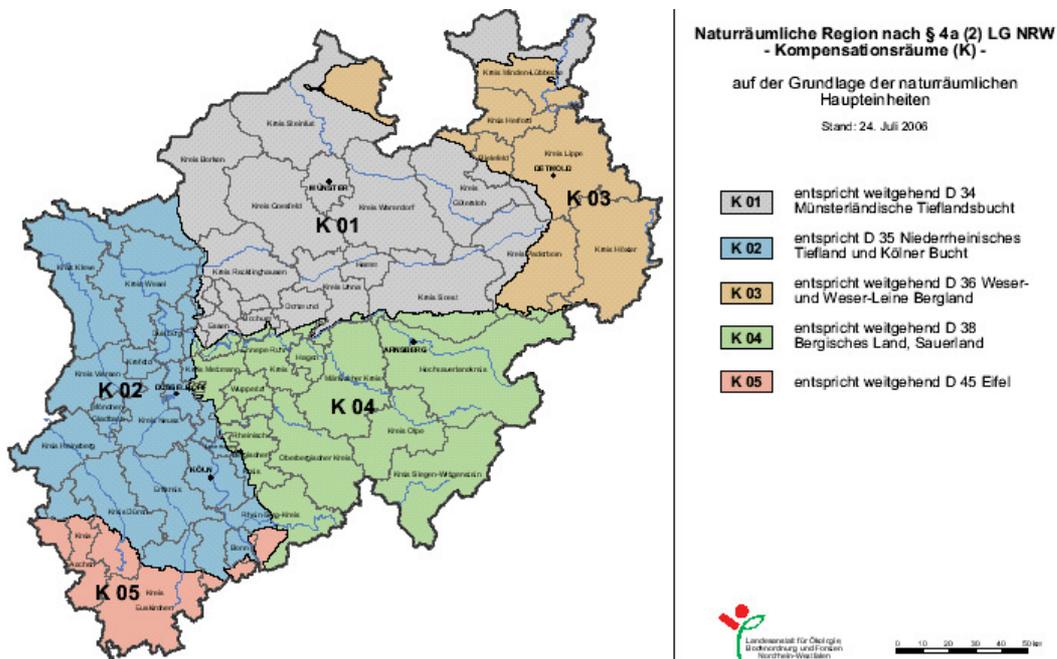


Abbildung 1. Kompensationsräume nach § 4a Abs. 2 LG NRW

<sup>316</sup> Gespräch mit Frau Biedermann vom 21.06.07

Somit wird der räumliche Bezug auf die betroffene naturräumliche Region bezogen. Diese ergeben sich aus der von der Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten erstellten Karte (Abbildung 1), die Nordrhein-Westfalen in fünf verschiedene Regionen unterteilt, namentlich die münsterländische Tieflandbucht, das nieder-rheinische Tiefland /die Kölner Bucht, das Weser/Weser Leine Bergland, das bergi-sche Land/Sauerland und die Eifel.<sup>317</sup> In der geplanten Ökokontoverordnung soll die Karte als verbindlich festgelegt werden. Die 5 Kompensationsräume sollen aber gem. dem Entwurf der Landesanstalt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) in insgesamt 25 Kleinräume unterteilt werden. Die LANUV gab bereits eine Stellungnahme zur Ökokonto-Verordnung ab, weitere Ressorts werden noch beteiligt.<sup>318</sup>

Zusätzlich sind bei der Festsetzung der Maßnahmen das Landschaftsprogramm, der Landschaftsrahmenplan aus § 15 LG und der Landschaftsplan aus § 16 LG zu berücksichtigen.

### **ac) Besondere Berücksichtigung der Landwirtschaft**

Landwirtschaftliche Flächen zu Kompensationszwecken sollen laut dem neuen § 4a Abs. 3 S. 3 LG auch bei Eingriffen auf ökologisch höherwertigen Flächen nicht umfangreicher in Anspruch genommen werden, als beim Eingriff selbst; ein Verhältnis 1:1 wird angestrebt. Das sich daraus ergebende Kompensationsdefizit soll durch die erweiterte Anwendung der Ersatzgeldregelung in § 5 Abs. 1 S. 4 LG ausgeglichen werden.<sup>319</sup> Weiter soll durch eine geeignete Kombination der Maßnahmen „die Inanspruchnahme von Flächen für diese Zwecke auf das unabdingbar notwendige Maß beschränkt werden.“ Dies lässt weiter den unbedingten politischen Willen nach einer sparsameren Verwendung von Flächen zu Kompensationszwecken erkennen.<sup>320</sup> Ob dies im Sinne der Eingriffsregelung liegt, ist strittig.<sup>321</sup>

---

<sup>317</sup> Karte\_Kompensationsraeume.pdf

<sup>318</sup> Gespräch mit Frau Biedermann vom 21.06.07

<sup>319</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 81

<sup>320</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 13

<sup>321</sup> Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU), Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, LV NRW (BUND) Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU), Stellungnahme, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landschaftsgesetzes Januar 2007, S.7

## **ad) Kompensationsmaßnahmen und Bodennutzung**

Maßnahmen einer naturverträglichen Bodennutzung sowie Pflegemaßnahmen kommen gemäss dem neuen § 4a Abs. 4 LG als Kompensationsmaßnahmen dann in Betracht, wenn es zu einer dauerhaften Verbesserung des Arten- und Biotopschutzes führt. In Bördelandschaften wie solchen bei Köln oder Soest ist z.B. das Anlegen von rotierenden Blühstreifen oder Weizen mit doppeltem Reihenabstand sowie generell das Einbringen von Struktur in die weitflächige Landschaft unter oben genannten Umständen anerkennungsfähig. Maßnahmen, die nach dem Kulturlandschaftsprogramm bestimmt sind, sind generell anerkennungsfähig.<sup>322</sup>

Wie bereits erwähnt sollen auch auf wechselnden Flächen Maßnahmen stattfinden können. Diesen „rotierenden“ Kompensationsmaßnahmen<sup>323</sup> wird ein hoher naturschutzfachlicher Wert für den Biotop- und Artenschutz sowie für das Landschaftsbild eingeräumt.<sup>324</sup> Voraussetzung für die Anerkennung ist laut § 4a Abs. 4 LG, dass ein Vertrag zwischen dem Verursacher und einem Maßnahmenträger, etwa einem Bauern abgeschlossen wird. Darüber hinaus soll durch Auswahl möglichst fachlich und organisatorisch geeigneter Maßnahmenträger, wie etwa der Stiftung rheinische Kulturlandschaft, die Dauerhaftigkeit der Maßnahmen gesichert werden.<sup>325</sup>

## **ae) Bevorzugte Kompensationsmaßnahmen**

Die entsprechende Erweiterung der Vorschrift in § 4a Abs. 6 Nr. 2 LG bedeutet, dass Kompensationsmaßnahmen bevorzugt werden, welche die landwirtschaftliche Bodennutzung und landschaftliche Strukturen ökologisch verbessern. Es wird zwar weiter die konkret-individuelle Festlegung von Kompensationsmaßnahmen betont, jedoch wird einer „generellen Flächenminimierung für Kompensationsmaßnahmen mit dem Ziel eines Ausgleiches 1:1 insgesamt Vorrang (Qualität vor Quantität)“ eingeräumt.<sup>326</sup> Das LG gibt weiter in § 4a Abs. 3 LG bevorzugte Kompensationsmaß-

---

<sup>322</sup> Gespräch mit Frau Biedermann vom 21.06.07

<sup>323</sup> In LTags-Drucksache 14/3144, S. S.81 als „naturschutzgerechte Bewirtschaftungsmaßnahmen (z.B. Blühstreifen)“ beschrieben

<sup>324</sup> Gespräch mit Frau Biedermann vom 21.06.07

<sup>325</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 81

<sup>326</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 81-82

nahmen an. Diese ergeben sich im Einzelfall meist auch aus dem landespflegerischen Begleitplan, welcher sich nach den Landschaftsplänen richtet.

## **b) Bewertungsverfahren**

In Nordrhein-Westfalen gibt es mehrere Bewertungsverfahren für Eingriffe und Kompensationsmaßnahmen. Das älteste anerkannte Bewertungsverfahren stellt die Methode Adam/Nohl/Valentin von 1986 dar, auf die sich die Berechnung des Kompensationsbedarfs stützen kann.<sup>327</sup> Darauf folgen die Methoden zur ökologischen Bewertung der Biotopfunktion von Biotoptypen von 1991 von Ludwig und Meinig.

Als aktuelles Bewertungsverfahren besteht ergänzend die „numerische Bewertung von Biotoptypen für die Eingriffsregelung in NRW“ von 2006, welche die vorher genannten ergänzt. Bei all den Verfahren wird auf eine verbal argumentative Bewertung abgestellt, die durch ein formalisiertes, numerisches Verfahren zur Ermittlung der Lebensraumfunktion ergänzt wird.

## **4. Ersatzgeld**

Nach § 5 Abs. 1 LG ist vom Verursacher ein Ersatzgeld zu verlangen, wenn der Eingriff nicht ausgleichbar oder in sonstiger Weise kompensierbar ist und die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht vorgehen.

Das Ersatzgeld bemisst sich nach den Gesamtkosten der unterbliebenen Ersatzmaßnahmen. Die Bemessung des Ersatzgeldes erfolgt also nach den fiktiven Kosten der Ersatzmaßnahme,<sup>328</sup> hängt jedoch auch vom angewandten Bewertungsverfahren ab.<sup>329</sup> Wird das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt, bestimmt sich das Ersatzgeld zusätzlich nach Umfang und Schwere der Beeinträchtigung. Im Rahmen der Gesamtkompensation kann nunmehr der Verursacher sogar für den über die

---

<sup>327</sup> OVG Münster, NuR 2003, 378-380

<sup>328</sup> OVG Münster v. 14.02.2001 - 7a D 93/97.NE

<sup>329</sup> Gespräch mit Herrn Schult von der unteren Landschaftsbehörde des Kreises Unna

Eingriffsfläche hinausgehenden Teil ein Ersatzgeld leisten, wenn die Fläche für die Kompensation größer ist als die des Eingriffs, § 5 Abs. 1 S. 4 LG.

### **a) Frist zur Verwendung der Mittel**

Nach altem recht bestand eine Drei-Jahresfrist, um die Mittel zweckgebunden zu verwenden. War dies nicht möglich, musste nach Ablauf der Frist das Ersatzgeld an die höheren Landschaftsbehörden weitergeleitet werden. Diese hatte dann die zweckentsprechende Mittelverwendung zu veranlassen.

Laut § 5a Abs. 1 S. 6 LG ist nun die Frist auf 5 Jahre erweitert und die Weiterleitungspflicht gestrichen worden. Dadurch soll eine zweckgebundenerere Verwendung des Ersatzgeldes in zusammenhängenden Maßnahmen ermöglicht werden, vor allem große Landschafts- und Naturschutzprojekte konnten bisher nicht ausreichend koordiniert werden.<sup>330</sup>

### **b) Verwaltung des Ersatzgeldes**

Das Ersatzgeld wird gemäß § 5 Abs.1 S. 5 LG an den jeweiligen Kreis bzw. an die kreisfreie Stadt entrichtet. Wird der Eingriff jedoch auf Forstflächen durchgeführt, ist das Ersatzgeld gemäß § 5 Abs. 2 LG der unteren Forstbehörde zur Verfügung zu stellen. Dasselbe gilt, wenn das Ersatzgeld für die Aufforstung von Flächen verwendet wird. Die Maßnahmen führt die Forstbehörde im Benehmen mit der unteren Landschaftsbehörde durch.<sup>331</sup>

Momentan wird noch diskutiert, ob 10 % des Ersatzgeldaufkommens einem zentralen Fond zukommen soll, um dann in landesweiten Naturschutzprojekten verausgabt zu werden.<sup>332</sup>

---

<sup>330</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 82

<sup>331</sup> Der unteren Landschaftsbehörde ist also Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wobei ein Einverständnis nicht erforderlich ist. Die untere Forstbehörde muss die Stellungnahme lediglich zur Kenntnis nehmen und sie in die Überlegungen einbeziehen

<sup>332</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 82

Das Ersatzgeld muss nunmehr gem. § 5 Abs.1 LG „zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verwendet werden.“ Dadurch können zusammenhängende, größere Vorhaben besonders gefördert und finanziert werden. Das Ersatzgeld kann künftig auch für die Aufstellung und nicht nur für die Durchführung eines Landschaftsplans verwendet werden.<sup>333</sup> Fachlich wird dies als verfehlt betrachtet. Der Grund für diesen Vorschlag liegt in der angespannten Finanzlage der Kreise und des Naturschutzes insgesamt.

Im Kreis Unna wird das Geld beispielsweise im Regelfall zum Grunderwerb verwendet, daneben werden Maßnahmen im Aufforstungs- und Grünlandbereich sowie die Errichtung von Kleingewässern finanziert.<sup>334</sup> Der funktionelle Bezug zum Eingriff ist bei der Verwendung also stark gelockert, die Landschaftsbehörden des Kreises können nach eigenem Ermessen im landschaftspflegerische Maßnahmen wählen.

## **5. Ökokonto**

### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

In der seit dem 5. Mai 2005 bestehenden Regelung in § 5a LG wird näheres über die Anerkennung vorgezogener Kompensationsmaßnahmen angegeben. Abs.1 zufolge können Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege von der unteren Landschaftsbehörde zum Zweck der Aufnahme in ein Ökokonto anerkannt werden, auch wenn sie ohne rechtliche Verpflichtung vor dem Eingriff durchgeführt werden sollen. Voraussetzung für die Anerkennung sind dauerhaft günstige Wirkungen auf die Schutzgüter aus § 4 Abs. 1 LG und die Vereinbarkeit mit dem Landschafts- und Landschaftsrahmenplan. Bei späteren Eingriffe können die eingebuchten Maßnahmen als Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen herangezogen werden.

Der Erlass einer die Einzelheiten des Ökokontos konkretisierenden Verordnung durch das Ministerium für Umwelt- und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Landtag gem. § 5a Abs. 2 LG ist bis Ende des Jahres zu erwarten. Momentan geben die einzelnen Ressorts Stellungnahmen

---

<sup>333</sup> LTags-Drucksache 14/3144, S. 82

<sup>334</sup> Gespräch mit Herrn Schult von der unteren Landschaftsbehörde des Kreises Unna

ab.<sup>335</sup> Darin soll vor allem auf Verfahrensvorschriften zur methodischen Bewertung der Kompensationsmaßnahmen und zur Konzentration geeigneter Ökokontoflächen, sowie Einzelheiten zur Führung des Ökokontos eingegangen werden.

## **b) Baurechtliches Ökokonto**

Die gesetzlichen Regelungen finden sich ausschließlich im Bundesrecht, die Führung und Umsetzung des bauleitplanerischen Ökokontos liegt im Verantwortungs- und Kompetenzbereich der Kommunen. In der Verwaltungspraxis wurde jedoch festgestellt, dass sich oft eine „Aufweichung“ der Eingriffsregelung durch Anerkennung beliebiger Maßnahmen durch die Kommune/Bauleitplanungsträger beobachten lässt. So wurde beispielsweise versucht, in das Ökokonto alle erdenklichen gärtnerischen Maßnahmen zu verbuchen.<sup>336</sup> Führt die Kommune das Ökokonto allzu wage und unbestimmt, dann wurde dies bereits von den Rechnungsprüfungsämtern kritisch gerügt.<sup>337</sup>

Die Kommune bzw. der Kreis hat den Eingriff in Eigenverantwortung zu bewerten und in einem abwägenden Prozess über Vermeidung, Ausgleich und Ersatz zu entscheiden. Dabei ist sie nicht an Weisungen der Landschaftsbehörden gebunden.<sup>338</sup> Als Empfehlung wurde ein gesondertes Bewertungsverfahren für die Bauleitplanung entworfen, namentlich die „numerische Bewertung von Biotoptypen für die Bauleitplanung in NRW“.

In der geplanten Ökokonto-VO wird empfohlen dieses Bewertungsverfahren im bauleitplanerischen Ökokonto anzuwenden. Andere Verfahren müssen zumindest mit diesem Verfahren kompatibel und verrechenbar sein.

---

<sup>335</sup> Gespräch mit Frau Biedermann vom 21.06.07

<sup>336</sup> Gesetz zur Änderung des Landschaftsgesetzes (LTags-Drucksache 13/6348), Stellungnahme des BUND NRW e.V. vom 26.01.2005, S. 4

<sup>337</sup> Gespräch mit Frau Öchelhäuser vom LÖBF vom

<sup>338</sup> OVG Münster, NuR 2000, 173-178

## **XI. Rheinland-Pfalz**

Die Eingriffsregelung findet sich in den §§ 9 ff. des rheinland-pfälzischen Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG)<sup>339</sup>. Festlegungen, welche Maßnahmen einen Eingriff darstellen und welche nicht, enthält die Landesverordnung über die Bestimmung von Eingriffen in Natur und Landschaft vom 19. Dezember 2006,<sup>340</sup> die auf der Verordnungsermächtigung des § 9 Abs. 4 LNatSchG beruht.

Da nahezu alle gültigen Verordnungen und Erlasse zur Eingriffsregelung noch auf dem alten Landespflegegesetz basieren, wird auf der Grundlage des § 10 Abs. 5 LNatSchG an einer neuen Verordnung zum Vollzug der Eingriffsregelung gearbeitet, welche mit dem aktuellen Landesnaturschutzgesetz vom 28. September 2005 konform sein wird.<sup>341</sup> Sie wird voraussichtlich Ende 2007 im Entwurf vorliegen.<sup>342</sup>

### **1. Ersatzmaßnahmen**

Das Landesnaturschutzgesetz enthält die gleiche Definition von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wie das Bundesrecht. Werden Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen festgesetzt, so müssen das Landschaftsprogramm sowie die Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne berücksichtigt werden.

Die „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“<sup>343</sup>, in denen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Ersatzzahlung und ein Bewertungsverfahren näher beschrieben sind, werden noch – bis zum Vorliegen aktualisierter Vollzugshinweise – auch auf die neue Rechtslage angewandt. Eine Anpassung der HVE an das neue Recht ist in Vorbereitung.

---

<sup>339</sup> Landesgesetz zur nachhaltigen Entwicklung von Natur und Landschaft v. 28.9.2005 (GVBl. S. 387)

<sup>340</sup> GVBl. S. 447

<sup>341</sup> Gespräch mit Herrn Schneider vom 26.06.2007

<sup>342</sup> Protokoll des Treffens mit Herrn Schneider vom 25.04.07

<sup>343</sup> Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht (LfUG) Oppenheim, Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung nach den §§ 4-6 des Landespflegegesetzes, 1998

## a) Räumlicher und zeitlicher Bezug

Die *räumliche* Bindung ist bei den Ersatzmaßnahmen gelockert, wohingegen der enge funktionale Bezug bestehen bleibt. Nach Möglichkeit sollen sie im betroffenen Landschaftsraum liegen. Der Suchraum für die funktionale Ersetzbarkeit ergibt sich in der Regel aus der rheinland-pfälzischen Planung vernetzter Biotopsysteme (VBS), die auf naturräumliche Untereinheiten basiert.<sup>344</sup> Ist hier keine passende Fläche zu finden, so soll schrittweise auf der nächsthöheren Ebene des Naturraums weitergesucht werden.<sup>345</sup>

Die *zeitliche* Grenze, die für die Wirksamkeit von Ausgleichsmaßnahmen eingehalten werden muss, beträgt im Höchstfall 25 Jahre.<sup>346</sup> Die Pflicht zur Erhaltung der Kompensation besteht je nach Einzelfall fort.

## b) Exemplarische Kompensationsmaßnahmen

Im Anhang 14 der HVE werden mögliche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, nach den aufwertungsfähigen Potenzialen geordnet, aufgeführt. In der neu zu erarbeitenden Rechtsverordnung nach § 10 Abs. 5 LNatSchG sollen u.a. inhaltliche Anforderungen an Ersatzmaßnahmen entwickelt werden. So soll voraussichtlich das Prinzip der Nutzungsintegration sowie das Modell der rotierenden Flächen für bestimmte Ersatzmaßnahmen praktikabel gemacht werden.<sup>347</sup>

Darüber hinaus finden sich „Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald“ in der „Anlage zum Schreiben des Ministeriums für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz vom 06.03.03“. Hierbei wird unter Punkt 3 auf historische Waldnutzungsformen eingegangen. Dabei wird angeführt, dass sich die Wiederaufnahme der Niederwaldnutzung „auf naturschutzfachlich besonders geeignete Bereiche bzw. begründete Vorhaben konzentrieren“ sollte.

---

<sup>344</sup> „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ Seite 27; zur VBS s. auch <http://www.luwg.rlp.de/internet/nav/416/broker.jsp?uCon=2fc5040e-7ea8-1d01-33e2-dcfc638b249d&uBasVariantCon=11111111-1111-1111-1111-111111111111>

<sup>345</sup> „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ S. 27

<sup>346</sup> „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ S. 24

<sup>347</sup> Gespräch mit Herrn Schneider vom 26.06.2007

Ferner wird in einem ministeriellen Rundschreiben „Anlage von Kurzumtriebswäldern in Rheinland-Pfalz. Hinweise aus forst- und naturschutzfachlicher Sicht“ vom 6. Dezember 2006 auf Seite 4 angemerkt, dass im Einzelfall die Anlage von KUPs als Kompensationsmaßnahmen unter bestimmten Voraussetzungen bezüglich der Aufwertung der Bodenfunktion in Betracht kommen können. Voraussetzung ist, dass stoffliche Einträge gegenüber der Vornutzung vermindert werden und der Boden insgesamt aufgewertet wird. Zudem ist durch die konsequente Auslegung der Eingriffsregelung erforderlich, dass sich die Ausgleichsfläche in einem ökologisch aufwertungsfähigen Zustand befindet. Werden artenreiche Hecken oder Feldgehölze als Saum angelegt, sind zusätzliche Aufwertungen für die Potentiale Artenschutz und Landschaftsbild möglich. Generell muss die Erfolgswahrscheinlichkeit der Aufwertung herleitbar sein, was angesichts der vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten bisher nicht standardisiert werden kann. Vor allem Beeinträchtigungen des Offenlands oder des Landschaftsbildes sind zu vermeiden. Darüber hinaus besteht bezüglich der Auswirkungen auf einzelne Schutzgüter, wie etwa das Landschaftsbild sowie der Arten- und Biotopschutz noch Forschungsbedarf.<sup>348</sup>

### **c) Ersatzgeld**

§ 10 Abs.3 LNatSchG bietet die Möglichkeit, im Rahmen der Zulassungsentscheidung die Zahlung eines Ersatzgeldes an die zuständige Naturschutzbehörde festzulegen. Das Ersatzgeld ist nicht mit den Ersatzzahlungen, die § 19 Abs. 4 BNatSchG meint, zu verwechseln: Das Ersatzgeld tritt an die Stelle der Durchführung von Ersatzmaßnahmen. D.h., der Vorhabensträger wird von der Pflicht, festgelegte Ersatzmaßnahmen durchführen zu müssen, durch die Zahlung eines Ersatzgeldes an die Naturschutzbehörde frei. Diese setzt dann das Ersatzgeld zur Durchführung der im Zulassungsbescheid festgelegten Maßnahmen ein. Die Höhe des Ersatzgeldes richtet sich dabei strikt nach den Kosten der Durchführung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.

---

<sup>348</sup> Gespräch mit Herrn Schneider vom 26.06.2007

## d) Bewertungsverfahren

Gemäß § 14 LNatSchG ist der zuständigen Behörde in Text und Karte unter anderem darzulegen, wie der Eingriff durch Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen kompensiert werden soll. Die Bewertung des Zustands von Natur und Landschaft im Fachbeitrag Naturschutz soll soweit erforderlich eine Vegetationsperiode umfassen. Dieser ist bei einem Eingriff, der aufgrund eines öffentlichen Fachplans vorgesehen ist, bedeutungsgleich mit dem landschaftspflegerischen Begleitplan.

Die HVE enthalten genaue Vorgaben zur Bewertung von Eingriffen und zur darauf folgenden Festlegung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Das Verfahren lässt sich als verbal-argumentatives Verfahren charakterisieren, welches funktionsbezogene numerische Werte mit Flächengrößen zu verrechnen ausschließt.<sup>349</sup> Verbindlich ist die HVE allerdings nur für Verfahren nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Welche Bewertungsverfahren bei der Bauleitplanung angewandt werden, ist wenig überschaubar, haben doch die Kommunen hier die Entscheidungsfreiheit, unter verschiedenen Bewertungsmethoden zu wählen. Grundlage der Auswahl muss jedoch immer die Validität und Plausibilität i.S. einer gerechten bauleitplanerischen Abwägung sein.

## 2. Ersatzzahlung

Nicht zu verwechseln mit dem eben vorgestellten Ersatzgeld ist die Ersatzzahlung (früher: Ausgleichszahlung) als Art „Schadenersatz“ für nicht ausgleichbare Eingriffe gem. § 10 Abs. 4 LNatSchG. Das Verfahren richtet sich nach der Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5a des Landespflegegesetzes vom 24.1.1990 (AusglV).<sup>350</sup> Aufgrund des Anpassungsbedarfs an das neue Landesnaturschutzgesetz wird momentan auf Basis der Ermächtigungsgrundlage des § 10 Abs.5 LNatSchG eine neue Verordnung erarbeitet, in der sich auch nähere Anforderungen an Ersatzzahlungen finden werden.<sup>351</sup> Bis zum Erlass der neuen Verordnung gilt die AusglV weiter.

---

<sup>349</sup> „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ S. 24

<sup>350</sup> GVBl. S. 35

<sup>351</sup> Gespräch mit Herrn Schneider vom 26.06.2007

In § 2 AusglV werden pauschalisierte Rahmensätze je nach Dauer und Schwere des Eingriffs angegeben, nach denen sich einzelfallbezogen nach vorgegebenen Rahmensätzen die Höhe der Ausgleichszahlung bestimmt. Zur Bemessung der Höhe kommt gemäß § 3 Abs.1 AusglV der Wert oder Vorteil für den Verursacher hinzu. Zu beachten ist auch, dass bei wirtschaftlicher Unzumutbarkeit gem. § 4 Abs.2 AusglV die Abgabe bis zur Hälfte der Rahmensätze gekürzt werden kann. In der geplanten VO zur Eingriffsregelung sollen die Rahmensätze hin zu einer Vollkostenregelung, welche die realen Kosten einer fiktiven Ersatzmaßnahme als alleinigen Maßstab sieht, geändert werden.<sup>352</sup> Es soll vor allem eine Gleichbehandlung mit Fällen erreicht werden, in denen konkrete Maßnahmen durchgeführt werden.

### **a) Verwaltung der Ersatzzahlung**

Bisher wird die Ersatzzahlung zugunsten des Kapitels 1402 Titel 271 02 der Landeshauptkasse gezahlt, § 5 Abs.1 AusglV. Die unteren Naturschutzbehörden, in deren Bereich die Ersatzzahlung anfiel, beantragt die Mittel zur Durchführung von Maßnahmen beim Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz in Mainz für konkrete Projekte. Diese Mittel werden nach einer Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahmen mit den Vorschriften der Eingriffsregelung den unteren Landesnaturschutzbehörden zugewiesen. Diese sind für die Durchführung der Maßnahmen verantwortlich. Gemäß § 10 Abs. 4 LNatSchG ist die Ersatzzahlung auch weiter an das Land Rheinland Pfalz zu leisten.

### **b) Verwendungskriterien**

Nach § 10 Abs. 4 S. 3 LNatSchG ist das Zahlungsaufkommen „zweckgebunden für die Finanzierung von Maßnahmen zum Schutz und zur Entwicklung des Naturhaushalts und der Landschaft zu verwenden“.

In § 5 Abs. 2 AusglV werden weitere Kriterien zur Verwendung der Ersatzzahlung genannt. Demnach sollen die Mittel für Maßnahmen verwendet werden, „die dem

---

<sup>352</sup> Protokoll des Treffens mit Herrn Schneider vom 25.04.07

zerstörten Naturgut entsprechende Funktionen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes herstellen oder in ihrem Bestand sichern.“ Die Verwendung ist also an die durch den Eingriff zerstörten Funktionen gekoppelt.

Diese gewissermaßen als „Schadensersatz“ an die Natur gedachte Ersatzzahlung ermöglicht durch die starke räumliche Entkoppelung einen Einsatz auch bei zusammenhängenden Großprojekten (Ökopools). So wird in Rheinland-Pfalz die Verwendung für großflächige Projekte wie die Finanzierung von „Entfichtungsmaßnahmen“, Gewässerrenaturierungen, Beweidungen und Natura-2000-Projekten angestrebt, aber auch die Unterstützungsfähigkeit extensiver Landnutzungssysteme geprüft.

### **3. Ökokonto**

#### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

In § 11 LNatSchG wird das Ökokonto beschrieben. Bereits durchgeführte Aufwertungsmaßnahmen können demnach als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für kommende Eingriffe zugelassen werden, wenn eine vorherige zweckbestimmte Vereinbarung zwischen dem Vorhabensträger und der unteren Naturschutzbehörde getroffen wurde. Weiter wird in Satz 2 darauf hingewiesen, dass Maßnahmen nur zu dem Teil anerkannt werden können, der nicht durch öffentliche Mittel finanziert wurde.

Der Erlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung“ betont in der Einleitung die Notwendigkeit, Maßnahmen im Voraus durchzuführen. Dies wird damit begründet, dass für die Dauer der Maßnahmendurchführung und -entwicklung, vor allem bezüglich Arten und Biotopen, mangels Ausweichmöglichkeiten die Gefahr der Beeinträchtigung besteht und auch das Landschaftsbild betreffende Maßnahmen während der Zeit bis zur Wiederherstellung, bspw. bei Baumpflanzungen, ihre volle Wirksamkeit nicht entfalten. Zur Vermeidung eines solchen Defizits ist eine Vorab-Kompensation möglich.

Kritisch anzumerken ist aber, dass durch Ökokonten die Gefahr besteht, dass die Vorrangigkeit von Ausgleichsmaßnahmen und ihr funktionaler Bezug zum Eingriff

untergraben werden könnte, wenn überwiegend Ersatzmaßnahmen ins Ökokonto gebucht werden<sup>353</sup>.

#### **aa) Verwaltung**

Die zuständige untere Landesnaturschutzbehörde führt das jeweilige Ökokonto, wobei die untere und obere Landesnaturschutzbehörde die Maßnahmen in ein Kompensationsflächenkataster eintragen.<sup>354</sup> Solange der räumlich-funktionale Zusammenhang gewahrt bleibt, können Vereinbarungen über Ökokontoflächen auch über Verwaltungsgrenzen hinweg geschehen.<sup>355</sup>

#### **ab) Anforderungen an Ökokontomaßnahmen**

Um anerkannt werden zu können, müssen die Maßnahmen den Anforderungen der HVE gerecht werden. Der räumlich-funktionale Zusammenhang muss bei der Nutzung als Kompensation weiter bestehen. Unter Punkt 2 werden nicht anerkenungsfähige Maßnahmen benannt. Darunter fallen auch als land- oder forstwirtschaftliche Bodennutzung anzusehende Maßnahmen, was jedoch für ökologisch hochwertige KUPs kein Hindernisgrund sein muss. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass sie sich von der gewöhnlichen Bodennutzung bzw. von der täglichen Wirtschaftsweise abhebt<sup>356</sup>.

Geeignete Flächen und Maßnahmen ermittelt der Vorhabensträger der Maßnahme oder Eigentümer der Ökokontofläche gemäß 3.1. im Einvernehmen mit der zuständigen Landespflegbehörde. Innerhalb von zwei Jahren sind eingebuchte Ökokontomaßnahmen durchzuführen, ansonsten wird die Vereinbarung gegenstandslos. Ökokontomaßnahmen können beispielsweise solche aus der HVE, Anhang 14, sein.

---

<sup>353</sup> Protokoll des Treffens mit Herrn Schneider vom 25.04.07

<sup>354</sup> Erlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung“ S.3

<sup>355</sup> Erlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung“ S.2

<sup>356</sup> Gespräch mit Herrn Schneider vom 26.06.2007

Bestehende Ökokontomaßnahmen können auch für andere Eingriffe inner- oder außerhalb der Bauleitplanung herangezogen werden. Fehlt bspw. für einen bestimmten Eingriff der funktionale Bezug, kann ein passenderer Eingriff eines Dritten durch die Kompensationsmaßnahme ausgeglichen werden. So könnte es nützlich sein, dass die durch nutzungsintegrierte Kompensationsmaßnahmen entstandenen ökologischen Zusatzleistungen ins Ökokonto gebucht, um dann bei Nachfrage wieder abgebucht zu werden.<sup>357</sup>

## **b) Bauleitplanerisches Ökokonto**

Die Broschüre „Das Ökokonto in der Gemeinde“, veröffentlicht vom Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-pfalz, beschreibt als Orientierungshilfe Beispiele aus der Planungspraxis. Dabei werden Modellvorhaben vorgestellt, die andere Gemeinden zum Nachahmen anregen sollen. Weiter werden Vorschläge gemacht, wie ein Ökokonto eingerichtet wird oder wie geeignete Flächen mobilisiert werden können.

Für Ökokontomaßnahmen, welche von einer Gemeinde im Rahmen der Bauleitplanung innerhalb ihres Bebauungsplans als Ausgleich festgesetzt werden, kann diese ein eigenes Bewertungsverfahren wählen. Diese darf jedoch den sog. „antizipierten Sachverstand“ der HVE, d.h., deren allgemein anerkannten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Grundsätze, nicht gänzlich ignorieren.

Die Träger der Bauleitplanung haben weiter gemäß § 12 Abs. 2 LNatSchG der zuständigen Landesnaturschutzbehörde die Daten bezüglich der Kompensationsfläche und Maßnahme zu Komplettierung des Kompensationsflächenkatasters weiterzuleiten.

---

<sup>357</sup> Protokoll des Treffens mit Herrn Schneider vom 25.04.07

## XII. Saarland

Das Saarländische Naturschutzgesetz (SNG)<sup>358</sup> wurde 2006 novelliert. Erwähnenswert ist, dass – neben der Einführung von Vorschriften über das Ökokonto in § 30 SNG – durch die Novellierung die Ersatzzahlung abgeschafft wurde.

Folgende Besonderheiten erscheinen vorab erwähnenswert: Zum einen trifft man im Saarland nicht – wie in den großen Flächenstaaten – auf einen dreigliedrigen, sondern auf einen zweigliedrigen Verwaltungsaufbau. Oberste Naturschutzbehörde ist das Ministerium für Umwelt, die unteren Naturschutzbehörden stellen die Landkreise, der Stadtverband Saarbrücken und die Landeshauptstadt Saarbrücken dar. Besondere beratende Bedeutung kommt dem Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz, das in § 47 Abs. 4 SNG als technische Fachbehörde benannt wird. Sie soll unter anderem den anderen Naturschutzbehörden hinsichtlich der Maßnahmenplanung zur Seite stehen und Schutz- und Entwicklungskonzepte für bedrohte Tier- und Pflanzenarten erstellen.

Zum anderen enthalten die in § 1 Abs. 2 SNG aufgeführten Grundsätze einige Besonderheiten. So ist in § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 SNG aufgeführt, die traditionelle Sorten- und Rassenvielfalt landwirtschaftlicher Pflanzen- und Nutztierarten beispielhaft zu erhalten und zu fördern. Naturschutz wird in § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 SNG als grundlegender Bestandteil der Heimatpflege genannt und die historisch gewachsenen Landschaftsbestandteile der Kulturlandschaften sollen gem. § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 SNG erhalten und als identitätsstiftendes Element bezüglich des Heimatempfindens der Saarländer entwickelt werden. Diese Ausführungen sollen den Naturschutz mit dem Heimatempfinden der Saarländer verbinden und betonen keinesfalls einen konservierenden Ansatz des Naturschutzes.<sup>359</sup>

---

<sup>358</sup> Gesetz zum Schutz der Natur und Heimat im Saarland v. 5.4.2006 (Amtsbl. S. 726)

<sup>359</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.1

# 1. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

## a) Besonderheiten

Die Definitionen von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in § 28 Abs. 2 S. 1 und 2 SNG stimmen mit denen des Bundesrechts nahezu fast überein.

### aa) Zeitlicher Bezug

Die Dauer der Pflegeverpflichtung ist je nach Einzelfall zu bestimmen, hier gibt es keine Vorgaben. In der Regel muss die Maßnahme 2 Jahre nach Genehmigungserteilung angefangen werden, je nach Einzelfall wird dies in den Genehmigungsaufgaben bestimmt. Nachdem die Unterhaltungspflege schon ein Jahr angelaufen sein sollte, ist spätestens 2-3 Jahre nach Abschluss des Eingriffsbauvorhabens der Abnahmetermin der Maßnahmen. Die Maßnahmen werden darüber hinaus im Laufe der Zeit bezüglich der tatsächlichen Aufwertung weiter kontrolliert.<sup>360</sup> Für die Entwicklung der Kompensationsmaßnahmen wird in der Regel ein Zeitraum von 20 Jahren bei den Festsetzungen berücksichtigt.

### ab) Räumlicher und funktionaler Bezug

Aussagen zum räumlichen Bezug von Ersatzmaßnahmen werden weder im Gesetz, noch in einschlägigen Handlungsempfehlungen gemacht. Im räumlich überschaubaren Saarland wurde darauf verzichtet, um flexibler zu sein. Räumlich soll für faunistische und floristische Untersuchungen der Untersuchungsraum nach den Auswirkungen des Vorhabens und den örtlichen Gegebenheiten ausgewählt werden. Als weiterführendes Verfahren wird in der Handlungsempfehlung die „Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung Teil II“<sup>361</sup> angegeben.

---

<sup>360</sup> Gespräch mit Herrn Weyrath vom 09.07.07

<sup>361</sup> Arbeitsgruppe Eingriffsregelung der Landesanstalten/-ämter und des Bundesamtes für Naturschutz, 1995, Empfehlung zum Vollzug der Eingriffsregelung Teil II (Eigenverlag), [http://xfaweb.baden-wuerttemberg.de/NafaWeb/berichte/perw\\_02/perw2.html](http://xfaweb.baden-wuerttemberg.de/NafaWeb/berichte/perw_02/perw2.html) besucht am 09.07.07

## ac) Landwirtschaftliche Extensivierungsmaßnahmen

Die Anerkennung landwirtschaftlicher Extensivierungsmaßnahmen, wie etwa die Umwandlung von Acker oder Intensivgrünland in Extensivgrünland, ist grundsätzlich möglich, wenn die Realisierungschancen gut sind.<sup>362</sup> Über die Anerkennung wird einzelfallbezogen entschieden. Der erforderliche Kontrollaufwand sowie die dauerhafte Sicherung der Maßnahmen sind hierbei problematisch.

Zurückhaltung besteht hinsichtlich der Frage, ob sich KUPs bzw. Agroforstsysteme als Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahme eignen.<sup>363</sup> Dabei ist zu beachten, dass speziell aufs Saarland bezogene Kenntnisse und Erfahrungen zur ökologischen Wertigkeit von KUPs und Agroforstsystemen nicht vorliegen.<sup>364</sup> Weiter sind auch keine für ein Modellprojekt geeigneten Flächen bekannt.<sup>365</sup>

## b) Bewertungsverfahren

Bewertungsverfahren finden sich im Leitfaden Eingriffsbewertung<sup>366</sup> von 2001. Er gilt auch nach der Novelle des SNG 2006 weiter.<sup>367</sup> Er ist jedoch nur für öffentlich rechtliche Maßnahmen verbindlich, aufgrund der kommunalen Planungshoheit können Gemeinden ein anderes Bewertungsverfahren wählen. Im Regelfall wird der Leitfaden in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung verwendet.<sup>368</sup> Eine rein verbal argumentative Beurteilung kann bei Eingriffen bis ca. 2500 m<sup>2</sup> vorgenommen werden. Die dabei angewandten Bewertungsmethoden müssen mit der zuständigen Naturschutzbehörde abgestimmt werden.<sup>369</sup>

Das Biotopwertverfahren mit einem Punktesystem bildet die Grundlage dieses Bewertungsverfahrens. Es handelt sich also um ein rechnerisches Punktmodell.<sup>370</sup> Es

---

<sup>362</sup> S. dazu auch Kapitel Ökokonto, Beispiele

<sup>363</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.2

<sup>364</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.2

<sup>365</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.3

<sup>366</sup> Methode zur Bewertung des Eingriffes, der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sowie der Maßnahmen des Ökokontos - Leitfaden Eingriffsbewertung - Saarbrücken im November 2001

<sup>367</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.1

<sup>368</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.1

<sup>369</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.1,2

<sup>370</sup> Gespräch mit Herrn Weyrath vom 09.07.07

wird vorrangig der biotische Teil des Naturhaushalts untersucht. Lediglich in 3.3.2.5 wird die Bewertung anderer abiotischer Naturgüter erwähnt.<sup>371</sup>

Der ökologische Gesamtwert der Ausgleichsmaßnahme ergibt sich aus dem Produkt des ökologischen Planungswertes und eines Berechnungsfaktoren.<sup>372</sup> Spezielle Kompensationsmaßnahmen, wie bspw. die Maßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft, erhalten einen bestimmten Berechnungsfaktor. Der Berechnungsfaktor ergibt sich aus der Schwerpunktsetzung des saarländischen Naturschutzes, welche vom Ministerium für Umwelt festgelegt wird.<sup>373</sup>

### **3. Ersatzzahlung**

Die Ausgleichsabgabenverordnung vom 09.03.1993 und damit auch die Ersatzzahlung im Saarland ist durch die Ökokontovorschrift des § 30 im neuen SNG ersetzt und abgeschafft worden. Im Saarland zeigte die Erfahrung, dass die Ausgleichsabgabe als ultimo ratio wegen der ausreichenden Verfügbarkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht erforderlich ist. Es wird also angenommen, dass jeder zugelassene Eingriff durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zumindest ersetzt werden kann. Betont wird auch, dass der Verursacher durch die gesetzlichen Regelungen zur Naturalrestitution verpflichtet ist.

Die Verwendung der vorhandenen Restmittel geschieht im Rahmen der Umsetzung einer Naturschutzmaßnahme, die den Naturhaushalt und das Landschaftsbild aufwerten soll.<sup>374</sup>

---

<sup>371</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.2

<sup>372</sup> Methode zur Bewertung des Eingriffes, der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sowie der Maßnahmen des Ökokontos - Leitfaden Eingriffsbewertung - Saarbrücken im November 2001, S.16

<sup>373</sup> Genauere Angaben dazu werden im Anhang J bis N des Leitfadens gemacht.

<sup>374</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.3

## 4. Ökokonto

### a) Naturschutzrechtliches Ökokonto

Das naturschutzrechtliche Ökokonto hat im § 30 SNG in 6 Absätzen umfassend Aufnahme gefunden. Diese Vorschriften ersetzen den früheren Erlass zum Ökokonto.<sup>375</sup> Demzufolge ist ein Ökokonto ein Register, in dem derjenige, der ohne rechtliche Verpflichtung Maßnahmen zur wesentlichen und dauerhaften Verbesserung von Natur und Landschaft durchführt, diese eintragen kann.

Das Ökokonto weist eine hohe Akzeptanz auf und stößt bei den Eingriffsverursachern auf reges Interesse. Grund hierfür ist das Wegfallen der Suche nach geeigneten Kompensationsmaßnahmen und die Tatsache, dass Ökokontomaßnahmen-Anbieter im Regelfall die dauerhafte Unterhaltung und Sicherung der Ökokontomaßnahme durchführen.<sup>376</sup>

#### aa) Verwaltung

Das landesweite Ökokonto wird nach den Regelungen des § 30 SNG vom Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz geführt. Sofern die Zuverlässigkeit zur dauerhaften Betreuung einer Maßnahme gegeben ist, kann gemäß § 30 SNG zusätzlich jedermann ein Ökokonto im Saarland einrichten.<sup>377</sup> Dies ist dahingehend zu verstehen, dass für jede Maßnahme beim Landesamt für Umwelt automatisch ein persönliches Ökokonto eröffnet wird.<sup>378</sup> Diese Konten werden dann vom Landesamt verwaltet. Die Tatsache, dass auch natürliche Personen ein Ökokonto eröffnen können, wird seitens der Naturschutzverbände entschieden abgelehnt, da sonst die Gefahr besteht, dass sich ein Flickenteppich aus kleinflächigen, unkoordinierten Kompensationsmaßnahmen bildet.<sup>379</sup>

---

<sup>375</sup> Erlaß zur Einführung des Ökokontos im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung; Gemeinsames Ministerialblattes Saarland vom 25. Februar 1998

<sup>376</sup> Laut Aussage Herrn Weyraths im „Fragebogen zum Saarland- beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.4“

<sup>377</sup> Fragebogen zum Saarland- beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.4

<sup>378</sup> Gespräch mit Herrn Weyrath vom 09.07.07

<sup>379</sup> NABU – Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Saarländischen Naturschutzrechts vom 6.9.2005 (LTtags-Drucksache 13/561) S.23

Nachdem die betroffene Gemeinde, die anerkannten Naturschutzvereine sowie die Landwirtschaftskammer für das Saarland angehört wurden, entscheidet das Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz über die Erteilung der Genehmigung der vorgeschlagenen Maßnahmen und trägt diese dann in das Ökokonto ein. Die zahlreichen Vorschriften über den Ablauf der Genehmigung einer Ökokontomaßnahme finden sich in § 30 Abs. 3 S. 1 bis 11 SNG. Wird die Ökokontomaßnahme in Anspruch genommen, muss der Maßnahmenträger den Zustand der Fläche gem. § 30 Abs. 4 S. 1 SNG erneut erfassen und das Planungsziel bewerten, worauf im Einvernehmen mit dem Landesamt für Umwelt gem. § 30 Abs. 4 S. 3 SNG verzichtet werden kann. Die Differenz zwischen dem prognostizierten Planzustand und dem Zustand der Fläche zum Zeitpunkt der Genehmigung der Maßnahme kann dann gem. § 30 Abs. 4 S. 2 SNG in Anspruch genommen werden. Voraussetzung hierfür ist noch, dass die Maßnahme als Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahme anerkannt wird. Nähere Vorgaben zur Bewertung der Ökokontomaßnahmen ergeben sich aus dem Kapitel 5 „Besonderheiten der Bewertungen beim Ökokonto“ im Leitfaden Eingriffsbewertung.

#### **ab) Anforderungen an Ökokontomaßnahmen**

Beachtenswert ist, dass die Ökokontomaßnahmen gemäß § 30 Abs. 2 SNG „die Interessen der Landwirtschaft an einer ausreichenden Flächenausstattung und einer betrieblich günstigen Agrarstruktur zu berücksichtigen haben“. Diese Berücksichtigung erfolgt, indem die Landwirtschaftskammer für das Saarland im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung eines Ökokontos angehört wird. Im Rahmen einer ordnungsgemäßen Abwägung sind diese Einwendungen dann zu berücksichtigen.<sup>380</sup> Durch öffentliche Mittel geförderte Maßnahmen können in das Ökokonto nur zum nicht geförderten Anteil eingetragen werden.

Eine Zusammenstellung bevorzugt durchzuführender Maßnahmen, möglicher Maßnahmen und im Regelfall nicht erwünschter Maßnahmen soll vom Landesamt

---

<sup>380</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.4

für Umwelt- und Arbeitsschutz als Entscheidungsgrundlage erarbeitet werden. Darin wird nach Naturräumen unterschieden.<sup>381</sup>

### **ac) Durchführung der Maßnahmen**

Eine Besonderheit ist die gemeinnützige Ökokontoflachenmanagement gGmbH (ÖFM), welche von Naturschutzverbänden gegründet wurde. Diese führt landesweit Kompensationsprojekte im Auftrag der Vorhabensträger sowie der Städte und Kommunen durch und finanziert sie vor. Indem die ÖFM die Flächen aufwertet, erhält sie Ökopunkte, die auf dem Konto gutgeschrieben werden. Gegen Erstattung der Aufwandskosten erwirbt der Vorhabensträger die Projekte bzw. Maßnahmen. Ein Schwerpunkt der Maßnahmen liegt im Bereich des Agrarflächenprogramms auf der „Wiederbelebung ausgeräumter Agrarlandschaften“.<sup>382</sup> Als Projektbeispiele sind die Biotopvernetzung Sarr-Niedgau/Wahlener Platte sowie die Biotopvernetzung Rappweiler interessant.

Neben der ÖFM gGmbH bieten bspw. die MGG Regionalbüro SaarProjekt sowie mehrere Kommunen im Saarland Ökokontomaßnahmen an.

Sofern die Zuverlässigkeit zur dauerhaften Betreuung einer Maßnahme gegeben ist, kann gemäß § 30 SNG zusätzlich jedermann eine Ökokontomaßnahme vornehmen.<sup>383</sup> Dass auch natürliche Personen ein Ökokontomaßnahmen durchführen können, wird seitens der Naturschutzverbände entschieden abgelehnt, da sonst die Gefahr besteht, dass sich ein Flickenteppich aus kleinflächigen, unkoordinierten Kompensationsmaßnahmen bildet und die Rechtsnachfolge bezüglich Pflegeverantwortung ungesichert ist.<sup>384</sup>

---

<sup>381</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.4

<sup>382</sup> <http://www.oefm.de/index2.htm> besucht am 15.06.2007, als Beispiele für Wiederbelebungsmaßnahmen werden „Biotopvernetzung, Anlage von Streuobstwiesen und Hecken“ angegeben.

<sup>383</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.4

<sup>384</sup> NABU – Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Saarländischen Naturschutzrechts vom 6.9.2005 (LTags-Drucksache 13/561) S.23

## **b) Baurechtliches Ökokonto**

Die Vorgaben des § 30 SNG sind auf das Ökokonto in der Bauleitplanung nicht anzuwenden. Zur Bewertung der bebauungsplanbedingten Eingriffe wird überwiegend der Leitfaden Eingriffsbewertung herangezogen.<sup>385</sup>

Entsprechend den Regelungen des BauGB können die einzelnen Kommunen ein kommunales Ökokonto in eigener Verantwortung führen.<sup>386</sup> So hat bspw. die Stadt Homburg 2002 ein eigenes Ökokonto eingerichtet.<sup>387</sup>

---

<sup>385</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.1

<sup>386</sup> Fragebogen zum Saarland, beantwortet von Herrn Weyrath.doc, S.3

<sup>387</sup> <http://www.homburg.de/content/news/1761.htm> besucht am 19.06.2007

## **XIII. Sachsen-Anhalt**

### **1. Vermeidung, Ausgleich, Ersatz**

Im Land Sachsen-Anhalt wurden die naturschutzrechtlichen Vorschriften der Eingriffsregelung in §§ 18 ff. des Naturschutzgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA)<sup>388</sup> in Landesrecht umgesetzt. § 20 NatSchG LSA definiert die entsprechenden Verursacherpflichten und Regelungen zum Ökokonto. Im Zusammenhang mit den vorbezeichneten Kompensationspflichten des Vorhabensträgers hat der Landesgesetzgeber keine Konkretisierungen der bundesrechtlichen Vorschriften (§19 Abs. 1 und 2 BNatSchG) vorgenommen. Die landesrechtlichen Vorschriften zum Vermeidungsgebot sowie zu den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind somit analog zu den Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes (§ 19 Abs. 1 und 2 BNatSchG) zu lesen. Anzumerken wäre jedoch, dass die oberste Naturschutzbehörde (Landesverwaltungsamt) in einem aktuellen Gespräch darauf hingewiesen hat, dass als Kompensation in Form einer Ersatzmaßnahme vielfach die Anpflanzung von einheimischen und standortgerechten Gehölzen (z.B. Anlage von Laubwäldern, Feldgehölzen und Streuobstwiesen) in Betracht kommt.<sup>389</sup> Insofern werden solchen Maßnahmen als gleichwertiger Ersatz für Eingriffe in die Natur und Landschaft häufig privilegiert.

### **2. Ersatzzahlungen**

Der Landesgesetzgeber hat im Rahmen des § 21 NatSchG LSA weitergehende Regelungen getroffen und die Möglichkeit einer Ersatzzahlung eröffnet. § 21 Abs. 1 S. 1 NatSchG LSA ist zu entnehmen, dass für genehmigte Eingriffe, die nach § 20 Abs. 2 NatSchG LSA (Kompensation) nachweislich nicht oder nicht vollständig ausgleichbar oder nicht vollständig in sonstiger Weise kompensierbar sind, Ersatz in Geld zu leisten ist (Ersatzzahlung). Gemäß § 21 Abs. 3 NatSchG LSA wurde das

---

<sup>388</sup> Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt v. 23.7.2004 (GVBl. S. 454)

<sup>389</sup> Gespräch mit Herr Dr. Thalmann am 11.05.2007

für Naturschutz zuständige Ministerium ermächtigt, in Abstimmung mit dem für Finanzen und dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium durch Verordnung das Erhebungsverfahren, die Berechnung der Höhe, die Verwendung und die Verwaltung der Mittel aus den Ersatzzahlungen näher zu regeln.

Von diese Verordnungsermächtigung hat der Verordnungsgeber Gebrauch gemacht und die Verordnung über die naturschutzrechtliche Ersatzzahlung (Ersatzzahlungsverordnung LSA)<sup>390</sup> erlassen. Sie regelt das Erhebungsverfahren und die Berechnung der Höhe der Ersatzzahlungen sowie die Verwendung und Verwaltung dieser Mittel.<sup>391</sup> Gemäß § 3 Ersatzzahlungsverordnung LSA hat der Eingriffsverursacher demnach gegenüber der Genehmigungsbehörde nachzuweisen, dass eine Vollkompensation der Eingriffsfolgen durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht erreicht werden kann.

Die Höhe der Ersatzzahlung bemisst sich nach den Kosten der unterblieben Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen. Hierzu gehören neben den Kosten für die Durchführung insbesondere die Kosten für deren Planung, die Flächenbereitstellung, die Pflege und die Kontrolle der Maßnahme (§ 21 Abs. 1 S. 2 NatSchG LSA i.V.m. § 2 Ersatzzahlungsverordnung LSA). Lassen sich aufgrund der Art des Eingriffs konkrete Ersatzmaßnahmen nicht ermitteln, sind Dauer und Schwere des Eingriffs Grundlage für die Festsetzung der Höhe der Ersatzzahlung (§ 21 Abs. 1 S. 4 Ersatzzahlungsverordnung LSA).

### **a) Verwaltung der Gelder aus Ersatzzahlungen**

Die Ersatzzahlung wird von der für die Genehmigung zuständigen Behörde erhoben und von der oberen Naturschutzbehörde (Landesverwaltungsamt) bewirtschaftet. Erwähnenswert scheint hier, dass die einzelnen Landkreise (unteren Naturschutzbehörden) Anträge an das Landesverwaltungsamt stellen müssen, um die entsprechenden Maßnahmen in Ihren Kreisen umzusetzen.<sup>392</sup> Die oberste Naturschutzbehörde weist den unteren Behörden die Mittel also ausschließlich auf Antrag zu ( § 4 Ersatzzahlungsverordnung).

---

<sup>390</sup> V. 28.2.2006 (GVBl. S. 72)

<sup>391</sup> Auszug Ersatzzahlungsverordnung Sachsen-Anhalt

<sup>392</sup> Gespräch mit Herr Dr. Thalmann am 11.05.2007

## **b) Vorgaben für die Verwendung der Gelder**

Darüber hinaus sind die Mittel aus der Ersatzzahlung zweckgebunden für Projekte zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes zu verwenden, § 4 Abs. 2 Ersatzzahlungsverordnung. Die Gelder dürfen dementsprechend nicht für Planungsleistungen einschließlich Vorplanungen, Kartierungen oder sonstigen Untersuchungen eingesetzt werden.<sup>393</sup> Die Prioritäten für die Auszahlung der Gelder werden von der obersten Naturschutzbehörde (Landesverwaltungsamt SA) gesetzt. Gemäß § 4 Abs. 3 S. 2 Ersatzzahlungsverordnung LSA sind solche Maßnahmen vorrangig aus Ersatzgeldern zu finanzieren, bei denen mit den zur Verfügung stehenden Mitteln eine *besonders hohe Aufwertung* von Natur und Landschaft zu erreichen ist. Ob die innerhalb dieses Projekts angestrebten Maßnahmen mit diesen Zielen kompatibel sind, kann an dieser Stelle nicht geklärt werden.

Die Ersatzzahlung wird grundsätzlich mit Bestandskraft der Festsetzung fällig, spätestens jedoch mit Beginn der Maßnahme. Eine Ersatzzahlung gemäß § 21 Naturschutzgesetz Sachsen-Anhalt ist trotz der entsprechenden konkretisierenden Verordnung derzeit noch nicht umsetzbar.<sup>394</sup>

## **c) Bewertungsverfahren**

Für die Bewertung und genaue Bilanzierung der Eingriffsfolgen und der für deren Kompensation erforderlichen Maßnahmen ist in Sachsen-Anhalt ein standardisiertes Verfahren entwickelt worden, das bei einem Eingriffsvorhaben Anwendung findet. Es handelt sich hierbei um ein Biotopwertmodell (mit ergänzender verbalargumentativer Bewertung), das zu Vereinheitlichung der Anwendung der Eingriffsregelung im Land Sachsen-Anhalt beitragen und eine größere Rechtssicherheit sowohl für die Vorhabensträger als auch für die Behörden ermöglichen soll.<sup>395</sup> Es ermöglicht in der Mehrzahl der Fälle ohne eine verbalargumentative Zusatzbewertung eine hinreichend genaue Bilanzierung der Eingriffsfolgen und der für deren Kompensation erforderlichen Maßnahmen.

---

<sup>393</sup> Richtlinienbewertungsmodell Sachsen-Anhalt 2007

<sup>394</sup> Gespräch mit Herr Dr. Thalmann am 11.05.2007

<sup>395</sup> Richtlinienbewertungsmodell Sachsen-Anhalt 2007 ; Gespräch mit Herr Dr. Thalmann am 11.05.2007

Grundlage des Verfahrens ist die Erfassung und Bewertung von Biotoptypen; diese erfolgt sowohl für die unmittelbar von einem Eingriff betroffenen Flächen als auch für die Flächen, auf denen Kompensationsmaßnahmen durchgeführt werden sollen. Für die Bewertung und Bilanzierung der Eingriffsfolgen ist die Ausgangssituation der unmittelbar vom Eingriff betroffenen Flächen und der zu erwartende Zustand nach Durchführung des Eingriffs zu erfassen. Die Gesamtfläche ist dabei jeweils nach ihren Teilflächen für den Zustand vor und nach dem voraussichtlichen Eingriff einem der in der Biotopwertliste aufgezählten Biotoptypen zuzuordnen und differenziert zu bewerten. Die Wertstufen der Biotoptypen werden anschließend mit den jeweils betroffenen Flächengrößen multipliziert und aus dem Vergleich der so ermittelten, dimensionslosen Indizes wird die eingriffsbedingte Wertminderung nach dem Eingriff festgestellt. Die auf diese Weise ermittelte Differenz stellt gleichzeitig das Maß für den erforderlichen Kompensationsumfang dar.

## **2. Ökokonto**

### **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

Der Landesgesetzgeber hat das naturschutzrechtliche Ökokonto in § 20 NatSchG LSA vorgesehen. Mit dem Ökokonto wurde die Möglichkeit geschaffen, nachhaltig wirksame Maßnahmen des Naturschutzes ohne Bezug zu einem konkreten Eingriff durchzuführen, diese auf einem Ökokonto „gutzuschreiben“ und später beim Vollzug eines Eingriffs als Kompensationsmaßnahme anrechnen zu lassen.

In § 20 Abs. 3 NatSchG LSA ist geregelt, dass auch derjenige, der ohne öffentlich-rechtliche Verpflichtung Maßnahmen durchführt, von denen dauerhaft günstige Wirkungen auf die Schutzgüter des § 18 Abs. 1 S. 1 NatSchG LSA ausgehen (u.a. auf die Gestalt oder Nutzung von Grundflächen sowie auf die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbilds), eine Anrechnung auf sein Ökokonto verlangen kann, wenn die untere Naturschutzbehörde der Maßnahme vorher zugestimmt hat. Ein Ausgleich des Eingriffs ist auf dem Wege des Ökokontos demnach immer dann möglich, wenn die Voraussetzungen betreffend der Schutzgüter erfüllt sind und die untere Naturschutzbehörde der Anrechnung der vorgezogenen Kompensation vorher zugestimmt hat. Wer also Ökokontomaßnah-

men im Land Sachsen-Anhalt durchführen will, muss sich an die unteren Naturschutzbehörden bei den Landkreisen und kreisfreien Städten wenden. Sie bestätigen die Maßnahmen und registrieren sie im sog. „Ökokonto“, das im Naturschutzverzeichnis gemäß § 42 Abs. 2 NatSchG LSA entsprechend nachgewiesen wird. Es ergibt sich somit die Möglichkeit, den Ausgleich zeitlich vom Eingriff zu lösen und vorzeitig durchzuführen.

Auch in diesem Zusammenhang wird das für Naturschutz zuständige Ministerium ermächtigt, nähere Einzelheiten, insbesondere zum Verfahren, zu den Zuständigkeiten, den Bewertungs- und Anrechnungsgrundsätzen und den Grundsätzen über den Handel, durch Verordnung festzulegen, § 20 Abs. 3 S. 4 NatSchG LSA. Die Verordnung über die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen (Ökokonto-Verordnung)<sup>396</sup> regelt das Verfahren, die Zuständigkeiten und die Grundsätze für die Bewertung und Anrechnung von ohne öffentlich-rechtliche Verpflichtungen durchgeführten Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes sowie die Grundsätze über den Handel mit den vorgenannten Anrechnungsberechtigten.

§ 2 Abs. 1 der Ökokonto-Verordnung regelt das Antragsverfahren und schreibt vor, dass diejenigen Vorhabensträger, welche von den Möglichkeiten des § 20 Abs. 3 S.1 NatSchG LSA (vorzeitige Anrechnung) Gebrauch machen wollen, für eine spätere Anrechnung der vorgesehenen Maßnahmen als Kompensationsmaßnahmen (Ausgleich- oder Ersatzmaßnahme) die Zustimmung der unteren Naturschutzbehörde zu beantragen haben. Diese soll dann im Rahmen der Beratung darauf hinwirken, dass Maßnahmen durchgeführt werden, die die Zielstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (u.a. die Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts) unterstützen (§ 2 Abs. 2 Ökokonto-VO). Damit einhergehend ermittelt die untere Naturschutzbehörde die aktuelle naturschutzfachliche Wertigkeit der Fläche auf der Grundlage des Bewertungsmodells für das Land Sachsen-Anhalt.

Die entsprechende Zustimmung der unteren Naturschutzbehörde erfolgt, sofern die Maßnahme nicht im Widerspruch zu den vorbezeichneten Zielstellungen des Na-

---

<sup>396</sup> Verordnung über die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen v. 21.1.2005 (GVBl. S. 24)

turschutzes und der Landschaftspflege steht, wenn die Flächenverfügbarkeit nachgewiesen, die Fläche tatsächlich in naturschutzfachlicher Hinsicht aufwertungsfähig und nicht zu erwarten ist, dass die Fläche für andere Zwecke überplant wird.

Gemäß § 8 Ökokonto-VO ist eine Weitergabe oder Veräußerung von Flächen oder Anrechnungsberechtigungen zulässig. Diese ist ebenfalls der unteren Naturschutzbehörde anzuzeigen. Bei einer entsprechenden Veräußerung der Fläche gehen die mit der Aufnahme in das Naturschutzverzeichnis verbundenen Rechte und Pflichten auf den Erwerber über. Der Handel respektive die kompensationswirksame Weitergabe von Ökokontoflächen oder Ökopunkten ist somit ausdrücklich zugelassen, sodass sich auch hier ein entsprechender Markt entwickeln kann und der Freiraum bei der individuellen Kompensation deutlich erweitert wird.

### **b) Verhältnis zur baurechtlichen Ökokonto Regelung**

Die Ökokonto-Verordnung des Landes Sachsen-Anhalt gilt nicht für Maßnahmen, die im Rahmen eines gemeindlichen Ökokontos entsprechend § 135a Abs. 2 S.2 BauGB durchgeführt werden. Die Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen richten sich ausschließlich nach dem Baugesetzbuch. Diese, im Rahmen der Bauleitplanung stattfindenden, Maßnahmen sind jedoch für Eingriffe außerhalb der Bauleitplanung anrechenbar, sofern die Vorgaben des § 2 der Ökokonto-Verordnung (v.a. die Unterstützung der Zielstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind hier wichtig) beachtet werden (§ 9 Ökokonto-VO).

## XIV. Sachsen

### 1. Einleitende Betrachtung zum sächsischen Naturschutz

Das Sächsische Naturschutzgesetz (SächsNatSchG)<sup>397</sup> wurde zum 10.5.2007 novelliert. In die neue Fassung wurden das Ökokonto (§ 9a) und Vorschriften zum Kompensationsflächenkataster (§ 9b) aufgenommen. Hierzu wird eine konkretisierende Verordnung erarbeitet. Das Normsetzungsverfahren läuft bereits und im Herbst 2007 wird die Verordnung voraussichtlich vorliegen.

Im neu eingefügten § 1a Abs. 1 SächsNatSchG werden 15 Grundsätze aufgeführt, nach denen sich die Ziele der Natur- und Landschaftspflege ausrichten sollen. Darin wird in §1a Abs. 1 Nr. 6 SächsNatSchG aufgeführt, dass Beeinträchtigungen des Klimas zu vermeiden sind. Dabei wird auch explizit darauf hingewiesen, dass dem Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung, insbesondere durch zunehmende Nutzung erneuerbarer Energien, besonderes Gewicht zukommt.

Erwähnenswert ist, dass in Sachsen der Entsiegelung große Bedeutung beigemessen wird. Bereits der Entsiegelungserlass von 2000 hat die Aufforstung ehemals versiegelter Flächen zusätzlich belohnt. Dieser Erlass wird momentan überarbeitet. Wesentliches soll sich nicht ändern, mehrstöckiger Häuserabriss soll verstärkt gefördert werden. Vor allem die jetzt ungenutzten landwirtschaftlichen Betriebe aus DDR Zeiten sollen rückgebaut werden. Oft bestehen hierbei Altlastenprobleme.<sup>398</sup> Die kommende Verordnung wird weitere Regelungen zum Schutz der fruchtbarsten Ackerböden Sachsens vor Eingriffen und der Heranziehung als Kompensationsfläche enthalten.<sup>399</sup>

---

<sup>397</sup> Sächsisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege i.d.F.d. Bekanntmachung v. 3.7.2007 (GVBl. S. 321)

<sup>398</sup> Protokoll des Telefonats mit Herrn Stratmann vom IÖR (Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden) vom 31.05.2007

<sup>399</sup> Gespräch mit Frau Elke Werner vom 31.05.2007

## 2. Ersatzmaßnahmen

In Sachsen wurden, wie in anderen Bundesländern auch, die Umsetzungsdefizite der Eingriffsregelung wahrgenommen. Kompensationsmaßnahmen wurden beispielsweise nur unzureichend in ein räumliches Gesamtkonzept eingebunden. Darüber hinaus sind geeignete Flächen mangelhaft verfügbar.<sup>400</sup> Aufgrund noch ungeklärter Eigentümerverhältnisse können in vielen sächsischen Gemeinden keine Maßnahmen festgelegt werden, was die Flächenverfügbarkeit weiter einschränkt.<sup>401</sup> Landwirten wird durch Eingriff und Ausgleich oft zweimal Fläche entzogen. Diese Problematik ist auch in Sachsen von Relevanz. Flächen die rekultiviert werden könnten, wie z.B. brachliegende Bahnflächen, Braunkohletagbaue, sind hingegen in hohem Umfang vorhanden.<sup>402</sup>

### a) Zeitlicher Bezug

Zuerst muss die dauerhafte Sicherung der Flächen gewährleistet sein. Während man sich bei Ausgleichsmaßnahmen an einem Zeitraum von 25 Jahren orientiert, dürfen Ersatzmaßnahmen zur Wiederherstellung eine Entwicklungszeit von mehr als 25 Jahren benötigen.<sup>403</sup> Über die Fertigstellung hinaus muss die Durchführung von Pflegemaßnahmen gewährleistet werden, wenn dies zur Erreichung des Kompensationsziels erforderlich ist.

### b) Räumlicher und funktionaler Bezug

Bei der Festsetzung der Maßnahmen sind in Sachsen Landschaftsprogramme, Landschaftsrahmenpläne, Landschafts- und Grünordnungspläne zu berücksichtigen, § 9 Abs. 2 S. 4 SächsNatSchG.

---

<sup>400</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S. 1

<sup>401</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S.2

<sup>402</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S.31

<sup>403</sup> SMUL, Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen in Sachsen, Dresden 2003, S.23

Die Ersatzmaßnahmen sollten nach altem Recht noch im Wirkungsraum des Eingriffs und, falls dieser nicht genau bestimmbar war, im vom Eingriff betroffenen Natur- und Landschaftsraum stattfinden. Der Begriff Landschaftsraum sollte hierbei hinsichtlich historischer und administrativer Grenzen großzügig ausgelegt werden.<sup>404</sup>

Als Suchräume für Ersatzmaßnahmen sollen nunmehr gemäß § 9 Abs. 3 S. 1 SächsNatSchG die Raumgliederungen für Natur und Landschaft der Regionalpläne, bei Großvorhaben die Planungsregionen nach dem Landesplanungsgesetz, die Naturräume und die Flussgebietseinheiten herangezogen werden. Noch 2003 wurde der Vorschlag, den räumlichen Bezug der Ersatzmaßnahmen über die Planungsregion zu bestimmen, als „ultima ratio“ bezeichnet.<sup>405</sup> Im neuen sächsischen Naturschutzgesetz wird hingegen nun in § 9 Abs. 3 S. 1 SächsNatSchG bei Großvorhaben die Planungsregion als Suchraum für Ersatzmaßnahmen explizit genannt, wodurch der mangelnden Flächenverfügbarkeit Rechnung getragen werden soll. Dadurch sind Flächenpool- und Ökokontrollösungen möglich und erwünscht, gerade um zusammenhängende Systeme wie bspw. das Grundwasser und Oberflächengewässer besser aufwerten zu können.<sup>406</sup>

Kritisch darf angemerkt werden, dass dadurch Eingriffe leichter zugelassen werden können, auch wenn die örtliche Situation erheblich verschlechtert wird. So könnte also eine Konzentration niederwertiger Naturräume entstehen, während die Aufwertung sich kaum noch auf den Eingriffsort, bspw. auf die von einer neuen Autobahn versiegelten und zerschnittenen Flächen und Lebensräume, auswirkt.

Weiter werden Ersatzmaßnahmen als solche definiert, die eine Mehrzahl der beeinträchtigten Funktionen wiederherstellen.<sup>407</sup> Maßnahmen, die bereits nach anderen Rechtsvorschriften zum Schutz von Natur und Landschaft vorgeschrieben sind oder durch öffentliche Förderprogramme finanziert sind, dürfen allerdings nicht herangezogen werden.

---

<sup>404</sup> Erlass des SMUL von 2000 zitiert in „Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung -Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S. 7“

<sup>405</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S.8

<sup>406</sup> Näheres s. Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen. S.22 bzw. Anhang 7

<sup>407</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen. S.17

### **c) KUPs als Ersatzmaßnahmen**

In Sachsen finden sich bedeutende Forschungsvorhaben bezüglich KUPs und Agroforstsystemen. Der politische Wille zu einer nachhaltigen Nutzung der Landesfläche zum Anbau nachwachsender Rohstoffe ist ausdrücklich vorhanden. In vielen Fällen wird ein deutliches Aufwertungspotential durch KUPs gesehen. Bedenken bestehen hinsichtlich eines möglichen vermehrten Dünge- und Spritzmitteleintrags, der zu Gewässerbeeinträchtigungen führen könnte. Mit gewissen Auflagen verbunden könnten KUPs jedoch eine geeignete Kompensationsmaßnahme darstellen.<sup>408</sup>

Insbesondere dann, wenn eine niederwertige Ausgangsfläche vorliegt, könnten KUPs als Kompensationsmaßnahme in Erwägung gezogen werden.<sup>409</sup> Bedenken bestehen trotz der grundsätzlichen Zustimmung hinsichtlich der langen Pflegeverantwortung von 20-25 Jahren, da Bauern, auch wegen den andauernd wandelnden EU-Subventionsregelungen, oft nicht vorausschauend genug planen könnten und beim Anbau von KUPs wenig flexibel wären.<sup>410</sup>

### **d) Bewertungsverfahren**

In Sachsen besteht die Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Freistaat Sachsen vom Juli 2003. Die Handlungsempfehlung muss vor allem auf kommunaler Ebene nicht angewandt werden. Die Bewertungsverfahren unterscheiden sich deshalb von Landkreis zu Landkreis und Kommune zu Kommune. So weicht bei gleichen Eingriffstatbeständen im selben Naturraum, aber in zwei verschiedenen Landkreisen die Bewertung der Beeinträchtigung der Funktionen stark voneinander ab, was z.B. Straßenbauämter bemängeln.<sup>411</sup>

Die verbal-argumentative Herleitung von Werturteilen wird in der Handlungsempfehlung durch ein Punktmodell eingerahmt. Insgesamt nähert sich es also eher den

---

<sup>408</sup> Protokoll des Telefonats mit Herrn Stratmann vom IÖR (Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden) vom 31.05.2007

<sup>409</sup> Gespräch mit Herrn Tenholtern vom 03.04.2007

<sup>410</sup> Gespräch mit Frau Elke Werner vom 31.05.2007

<sup>411</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen. S.18

rechenhaft- handhabbaren Verfahren an. Für jedes betroffene Schutzgut werden jedoch spezifische Bewertungsverfahren in den Anhängen 5-11 empfohlen. Beispielsweise handelt es sich um ein Biotopwertverfahren mit Punktmodell für die Bestimmung eines Eingriffs in Biotope und Arten, und um ein rein verbal argumentatives Verfahren für Eingriffe ins Landschaftsbild. Unterschieden wird zwischen einer sachbezogenen Erfassung und Bewertung von Daten und der normativen Bewertung dieser Sachverhalte anhand der naturschutzfachlichen Ziele aus dem Sächs-NatSchG bspw. für den Landschaftsraum. Biotopbezogene Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen können gemäss dem sächsischen Biotoptypenschlüssel dem Eingriffstatbestand zugeordnet werden.<sup>412</sup>

Zu beachten ist auch, dass die Klimafunktion des Landschaftselements Aufnahme bei der Eingriffs- und Ausgleichsbewertung gefunden hat.<sup>413</sup>

### **3. Ausgleichsabgabe**

Das sächsische Naturschutzgesetz sieht in § 9 Abs. 4 SächsNatSchG eine Ausgleichsabgabe vor. Diese bestimmt sich nach der Dauer und Schwere des Eingriffs, nach der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und dem Vorteil, die der Eingriff dem Verursacher erbringt.

Auf Basis des § 9 Abs. 5 SächsNatSchG wurde die Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung über den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft (Naturschutz-Ausgleichsverordnung – NatSchAVO)<sup>414</sup> erlassen. Im Gegensatz zur Handlungsempfehlung zur Bewertung sollen die Vorgaben der NatSchAVO nur zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe herangezogen werden. Deren Bemessungskriterien erfüllen die fachinhaltlichen Anforderungen bezüglich der auf einen funktionalen Zusammenhang abstellende Kompensation nicht.<sup>415</sup>

---

<sup>412</sup> Näheres s. Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen. S.22 bzw. Anhang 7

<sup>413</sup> Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Freistaat Sachsen, 2003, S.16

<sup>414</sup> V. 30.3.1995 (GVBl. S. 148), geändert am 14.12.2001 (GVBl. S. 734)

<sup>415</sup> SMUL, Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen in Sachsen, Dresden 2003, S.

In § 5 NatSchAVO finden sich nähere Vorgaben zur Höhe der Ausgleichsabgabe. Ähnlich wie in der rheinland-pfälzischen Verordnung über die Ausgleichszahlung werden Rahmensätze pro Fläche festgelegt.

### **a) Verwaltung der Gelder**

Die Sächsische Landesstiftung Natur und Umwelt<sup>416</sup> verwaltet den Naturschutzfonds gem. § 47 SächsNatSchG, an den die Ausgleichsabgabe gem. § 9 Abs. 4 S. 3 SächsNatSchG zu zahlen ist. In § 47 Abs. 1 SächsNatSchG werden die Aufgaben des Naturschutzfonds aufgelistet. Neben den Mitteln aus der Ausgleichsabgabe fließen gem. § 47 Abs. 2 SächsNatSchG Zuwendungen Dritter, Erträge von Sammlungen und Veranstaltungen und andere zweckgebundene Zuwendungen in den Fonds.

Nach einer Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörden mit fachlicher Beurteilung werden die beantragten Mittel durch den Fonds bereitgestellt. Wie so oft gibt es weit mehr Anträge (etwa von Verbänden, Gemeinden, Privatpersonen) als dem Fonds zur Verfügung stehende Mittel.<sup>417</sup>

### **b) Förderfähige Vorhaben**

Die Ausgleichsabgabe darf gem. § 9 Abs. 4 S. 2 SächsNatSchG nur für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege, möglichst mit räumlichem Bezug zum Eingriff, verwendet werden. Der räumliche Bezug bestimmt also die Wahl der Maßnahme,<sup>418</sup> wobei die jeweilige Verwaltungsebene (Landkreis) ausschlaggebend ist. Dabei sind jedoch auch die naturräumlichen Gegebenheiten zu beachten.<sup>419</sup>

Maßnahmen, die zum Einsatz kommen, müssen zur Aufwertung oder Sicherung wertvoller Naturausstattungen beitragen können. Förderfähig sind etwa Vorhaben im Bereich Biotop- und Landschaftspflege, Biotopsicherung, -entwicklung und -gestaltung sowie Biotopverbund, Artenschutz und die Sicherung naturschutzbe-

---

<sup>416</sup> <http://www.lanu.de/templates/intro.php> besucht am 18.07.2007

<sup>417</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

<sup>418</sup> Gespräch mit Frau Elke Werner vom 31.05.2007

<sup>419</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

deutsamer Flächen. Diese Maßnahmen stellen auch den überwiegenden Teil der beantragten und bewilligten Maßnahmen dar.<sup>420</sup> Die dabei bevorzugten Maßnahmen ergeben sich auch aus der Schwerpunktsetzung der Landespolitik.<sup>421</sup>

Andere Maßnahmen können nur gefördert werden, wenn sie „Voraussetzung oder Bestandteil einer praktischen Maßnahme des Naturschutzes oder der Landschaftspflege sind, die Umsetzung des Gesamtvorhabens gesichert ist und ihr Anteil an den Kosten des Gesamtvorhabens in angemessenem Verhältnis steht“. Zuwendungsfähige Ausgaben werden mit einem Prozentsatz von 70 bis 90 gefördert. Solch eine Maßnahme kann bspw. die Errichtung von Hecken im Rahmen eines Gewässersanierungsprogramm sein.

Auf der Internetseite des Naturschutzfonds werden einzelne Projekte vorgestellt.<sup>422</sup> Zu vermuten ist hierbei, dass Maßnahmen wie Agroforstsysteme und KUPs eher weniger förderfähig sind.<sup>423</sup> Vorhaben dieser Art werden nachrangig behandelt, da hierfür Förderprogramme zur Extensivierung der Landwirtschaft finanziell besser geeignet sind.<sup>424</sup> Naturschutzfachlich kommt es jedoch auf die konkrete Maßnahme bzw. die Bedingungen im Einzelfall an, eine Förderfähigkeit kann daher nicht völlig ausgeschlossen werden.<sup>425</sup>

### **c) Zuwendungsvoraussetzungen**

Nach den Förderrichtlinien der Stiftung ist eine Förderung ausgeschlossen, wenn dem beantragten Projekt ein wirtschaftliches Interesse beziehungsweise eine Gewinnerzielungsabsicht des Antragstellers oder von Dritten zugrunde liegt. Der Anbau landwirtschaftliche Kulturen wird in der Regel mit einer Gewinnerzielungsabsicht verbunden sein. Ausschlaggebend ist hierbei die Hauptmotivation bzw. der Charakter der beantragten Maßnahme. Liegt diese, wie etwa bei der Mahd einer Bergwiese, eindeutig in der Wahrung des Biotoptyps der Bergwiese, so ist die För-

---

<sup>420</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

<sup>421</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

<sup>422</sup> <http://www.lanu.de/de/Foerderbereiche.html>,

<sup>423</sup> Zu den förderfähigen Maßnahmen zählen z.B. Vorhaben der Gewässersanierung und -renaturierung, der Aufwertung geschützter Biotope und des Landschaftsbildes durch Anpflanzungen, zum Schutz bedrohter Arten, der Sanierung, Pflege und Erhaltung von Flächennaturdenkmälern u.v.m.“

<sup>424</sup> S. Förderprogramme, die auf folgender Seite aufgeführt sind: [http://www.smul.sachsen.de/de/wu/landwirtschaft/agrарumweltmassnahmen/index\\_646.html](http://www.smul.sachsen.de/de/wu/landwirtschaft/agrарumweltmassnahmen/index_646.html) besucht am 17.07.07

<sup>425</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

derfähigkeit zu bejahen. Zu verneinen ist diese, wenn die Gewinnerzielungsabsicht im Vordergrund steht. Die reine Aufwandsentschädigung ist in diesem Sinne von der Gewinnerzielung zu trennen, sie bleibt förderfähig.<sup>426</sup>

Zu beachten ist aber, dass zum damaligen Zeitpunkt Landnutzungsstrategien mit einem Leistungsbild „Naturschutz“, wie etwa der im Rahmen der Studie untersuchten Agroforstsysteme und KUPs, nicht bekannt waren. Zu untersuchen ist, welche Bewirtschaftungs- und Organisationsformen vom Tatbestand einer Gewinnerzielungsabsicht nicht betroffen sind. Nicht ausgeschlossen erscheint eine Förderung dann, wenn damit eine ökologische Aufwertung von ehemals intensiv genutzten Flächen verbunden ist.

## **4. Ökokonto**

### **a) Landesrechtliche Grundlagen**

Im neuen sächsischen Naturschutzgesetz wurde § 9a SächsNatSchG über Ökokonten neu eingefügt. Nach dessen Absatz 1 können Kompensationsmaßnahmen anerkannt werden, auch wenn sie ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden und zeitlich vom Eingriff versetzt stattfinden. Diese müssen den Zustand von Natur und Landschaft dauerhaft verbessern. Vor dem Beginn muss die untere Naturschutzbehörde der Maßnahme zustimmen. Wird die Maßnahme öffentlich gefördert, kann die Anrechnung nur zum Teil der Eigenleistung ergehen.

Auch insofern hat der Gesetzgeber den Verordnungsgeber ermächtigt, das Nähere durch Rechtsverordnung zu regeln, § 9a Abs. 2 SächsNatSchG.

### **b) Studie Kompensationsflächenpool in Westsachsen**

Im Abschlussbericht des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens des S.M.U.L. über „die Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung durch Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen“ werden Vorschläge dargestellt, wie die Eingriffsregelung durch Ökokonten bzw. Kompensationsflächenpools

---

<sup>426</sup> Gespräch mit Herrn Stanetzky vom 16.07.07

zu einem naturschutzfachlich schlüssigeren Gesamtkonzept hin optimiert werden kann. Dabei richtet sich die Studie sowohl an private Vorhabensträger, als auch an die zur Kompensation verpflichteten Träger der Bauleitplanung. So sollen bspw. alle beteiligten Ämter frühzeitig eingebunden werden, um Konflikte und Unstimmigkeiten zu vermeiden. Durch freiwillige Nennung möglicher Kompensationsflächen soll die Planung beschleunigt werden und bezüglich spezieller Eingriffstatbestände sollen Verursacher verstärkt gleichbehandelt werden. Der Bericht stellt dabei ein planerisches Angebot ohne Verbindlichkeit dar.

Der Untersuchungsraum der Studie, die Region Westsachsen, zeichnet sich durch schwerwiegende Eingriffe (Siedlungs- und Verkehrsflächenerweiterungen) und damit verbunden auch durch einen hohen Ausgleichsflächenbedarf aus, was wiederum ein hohes Konfliktpotential mit der ertragreichen Landwirtschaft mit sich bringt.<sup>427</sup>

Das 2003 abgeschlossene Projekt findet teilweise im Nachfolgeprojekt RENAT des IÖR Fortsetzung. Dieses findet im Großraum Leipzig statt und soll Kompensationsmaßnahmen konkretisieren. Die Nachfrage nach Kompensationsmaßnahmen hat nach Abschluss einiger Großprojekte im Norden des Leipziger Raums jedoch in den letzten Jahren nachgelassen. Ausgleichsmaßnahmen wurden vor allem im biotopreichen Süden des Raums durchgeführt. Potentielle Maßnahmen wurden nun ermittelt, wobei sich Praxisprobleme, wie etwa die schlechte Abstimmung mit den verschiedenen Flächennutzern, gezeigt haben. Oft waren Kompensationsmaßnahmen geeignet und auch von allen gewollt und sind nur wegen mangelnder Nachfrage nicht zustande gekommen.

---

<sup>427</sup> Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung- Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools in Westsachsen, S. 4

## **XV. Schleswig-Holstein**

### **1. Ersatzmaßnahmen**

Bezüglich der Definitionen von Eingriff, Ausgleich und Ersatz (§§ 10 Abs. 1, 12 Abs. 1 S. 1 LNatSchG Schleswig-Holstein<sup>428</sup>) ist festzuhalten, dass es keine relevanten Abweichungen zwischen dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Landesnaturschutzgesetz Schleswig-Holstein gibt.

Anforderungen an Ersatzmaßnahmen ergeben sich aus § 12 LNatSchG Schleswig-Holstein. Danach liegt eine Ersatzmaßnahme vor, „wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes in gleichwertiger Weise ersetzt sind oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist“<sup>429</sup>.

Die unteren Naturschutzbehörden führen ein so genanntes Ausgleichsflächenkataster, in welches die für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bestimmten Flächen eingetragen werden. Dies gilt jedoch nicht für Flächen, die kleiner als 1.000 m<sup>2</sup> sind, auf denen der Eingriff durchgeführt wird, oder die im Gebiet desselben Bebauungsplans festgesetzt sind (§ 12 Abs. 7 Satz 1 und 3 LNatSchG Schleswig-Holstein).

#### **a) Besonderheiten**

Als Besonderheit des schleswig-holsteinischen Naturschutzgesetzes ist anzuführen, dass gem. § 12 Abs. 1 Satz 4 LNatSchG Schleswig-Holstein ein unmittelbarer räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ersatzmaßnahme nicht erforderlich sein muss. Ein funktionaler Zusammenhang muss jedoch bestehen. Dieser liegt vor, wenn Eingriff und Ersatzmaßnahme sich im selben Naturraum befinden.<sup>430</sup> Naturräumlich gliedert sich Schleswig-Holstein in drei Bereiche:

- östliches Hügelland

---

<sup>428</sup> Landesnaturschutzgesetz Schleswig-Holstein, GVOBl. 2007, S. 136

<sup>429</sup> § 12 Abs. 1 Satz 3 LNatSchG Schleswig-Holstein

<sup>430</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

- Geest
- Marsch

Ein funktioneller Zusammenhang wäre demnach gegeben, wenn Eingriff und Ersatzmaßnahme bspw. im östlichen Hügelland lägen.

Weiterhin ist in § 12 Abs. 1 Satz 5 LNatSchG Schleswig-Holstein vorgegeben, dass auch durch die Aufwertung nicht land- oder forstwirtschaftlich genutzter Flächen ein Ausgleich bzw. Ersatz erbracht werden kann.

Des Weiteren ist in § 12 Abs. 5 LNatSchG Schleswig-Holstein gesetzlich verankert, dass Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auch Maßnahmen zur Sicherung des angestrebten Erfolgs dieser Maßnahmen einschließen. Auch ist dort festgehalten, dass die Behörde eine Sicherheitsleistung in Höhe der Kosten der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verlangen kann.

## **b) Bewertungsverfahren**

In Schleswig-Holstein werden Eingriffe und Kompensationsmaßnahmen nicht nach einem Punktesystem, sondern verbal-argumentativ bewertet. Hierzu ist eine Verordnung in Vorbereitung. Weitere Regelungen diesbezüglich sind nicht vorhanden.

## **2. Ersatzzahlungen**

Im Landesnaturschutzgesetz Schleswig-Holstein findet sich die Definition der Ersatzzahlung in § 12 Abs. 3 Satz 1 LNatSchG Schleswig-Holstein: „Kann ein Eingriff nicht ausgeglichen oder in sonstiger Weise kompensiert werden, ist vor Beginn des Eingriffes ein Ersatz in Geld (Ersatzzahlung) zu leisten“.

### **a) Vorgaben und Praxis bezüglich der Ersatzzahlung**

Vorgaben bezüglich der Ersatzzahlung finden sich in § 12 Abs. 3 LNatSchG Schleswig-Holstein. Demnach ist eine Ersatzzahlung zu leisten, wenn weder Aus-

gleichs- noch Ersatzmaßnahmen für einen Eingriff in Natur und Landschaft möglich sind.

Die Höhe der zu leistenden Ersatzzahlung bemisst sich nach den Kosten, die angefallen wären, wenn Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen durchgeführt worden wären (§ 12 Abs. 3 Satz 2 LNatSchG Schleswig-Holstein). Ist diese Feststellung nicht möglich, bemisst sich die Höhe nach Dauer und Schwere des Eingriffs (§ 12 Abs. 3 Satz 3 LNatSchG Schleswig-Holstein).

An welche Stelle die Zahlung zu leisten ist, ergibt sich aus § 12 Abs. 3 Satz 4 LNatSchG Schleswig-Holstein. Danach ist sie an die für die Genehmigung des Eingriffs zuständige Behörde, in den Fällen des § 13 Abs. 1 Satz 3 LNatSchG Schleswig-Holstein<sup>431</sup> an die für die Erteilung des Einvernehmens zuständige Naturschutzbehörde, bei Verfahren nach § 20 Abs. 3 BNatSchG an die oberste Naturschutzbehörde zu leisten.

In jedem Fall ist die Ersatzzahlung gem. § 12 Abs. 1 Satz 1 LNatSchG Schleswig-Holstein vor Beginn des Eingriffs zu leisten.

Erwähnenswert scheint an dieser Stelle, dass in Schleswig-Holstein im Falle eines Eingriffs in Natur und Landschaft meistens Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden und die Relevanz der Ersatzzahlungen in den Kreisen variiert (in manchen beläuft sich diese Form der Kompensation auf ca. 50 %, in anderen ist sie nachrangig).<sup>432</sup>

## **b) Verwaltung der Ersatzzahlung**

Die Verwaltung der Ersatzzahlung obliegt den unteren oder, je nach Verfahren, der obersten Naturschutzbehörde.<sup>433</sup> In § 12 Abs. 3 Satz 6 LNatSchG Schleswig-Holstein findet sich jedoch die Besonderheit, dass die von den unteren Naturschutzbehörden vereinnahmten Mittel, die nicht innerhalb von 2 Jahren verausgabt

---

<sup>431</sup> § 13 Abs. 1 Satz 3 LNatSchG Schleswig-Holstein: „Bedarf ein Vorhaben, dessen Durchführung einen Eingriff bedingt, nach anderen Rechtsvorschriften einer Planfeststellung, einer Genehmigung, die die Genehmigung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 ersetzt, einer Baugenehmigung oder einer Genehmigung nach § 35 Abs. 1 Satz 3, § 56 oder § 68 Abs. 2 des Landeswassergesetzes, entscheidet die dafür zuständige Behörde über den Ausgleich, den Ersatz oder die Ersatzzahlung im Einvernehmen, im Übrigen im Benehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde“

<sup>432</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

<sup>433</sup> Telefonat mit Herrn Pechan vom 10.07.2007

werden, an die oberste Naturschutzbehörde fallen. Diese verwendet die Gelder jedoch nicht selbst, sondern leitet sie an die Stiftung für Naturschutz weiter, welche damit spezielle eigene Projekte, wie bspw. alte Armeeplätze in Weidelandschaften umzuwandeln, finanziert.<sup>434</sup> Erwähnenswert hierbei scheint, dass Maßnahmen der Stiftung für Naturschutz auch in anderen als den vom Eingriff betroffenen Räumen durchgeführt werden können (hierbei ist also eine weitere Abweichung vom räumlichen und funktionellen Zusammenhang möglich).<sup>435</sup>

### **c) Verwendungskriterien**

Kriterien bezüglich der Verwendung der Ersatzzahlungen finden sich in § 12 Abs. 3 Satz 5 LNatSchG Schleswig-Holstein. Demnach sind sie für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die Sicherung deren Erfolges einzusetzen. Diese Maßnahmen unterliegen im Grunde denselben Anforderungen (bezüglich des räumlichen und funktionellen Zusammenhangs), die auch für die Ersatzmaßnahmen gelten, jedoch gelockert hinsichtlich des räumlichen und funktionellen Zusammenhangs.<sup>436</sup>

Weitere Verwendungskriterien scheinen nicht vorhanden zu sein, zumal keine weiteren Verordnungen oder ähnliches vorhanden sind.<sup>437</sup>

## **3. Ökokonto**

Auch im Schleswig-Holsteinischen Landesnaturschutzgesetz findet sich eine Regelung bezüglich des naturschutzrechtlichen Ökokontos. Allerdings sind momentan weder weitere Regelungen in Bezug auf das naturschutzrechtliche, noch auf das baurechtliche Ökokonto vorhanden. Allerdings wird es wohl ab dem 1. Quartal 2008 Richtlinien diesbezüglich geben.<sup>438</sup>

---

<sup>434</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

<sup>435</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

<sup>436</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

<sup>437</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

<sup>438</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 08.05.2007

## **a) Naturschutzrechtliches Ökokonto**

Das naturschutzrechtliche Ökokonto ist in § 12 Abs. 6 LNatSchG Schleswig-Holstein geregelt, in dem sich auch die landesrechtliche Definition befindet:

„Wer ohne öffentlich-rechtliche Verpflichtung oder Förderung Maßnahmen durchführt, von denen dauerhaft günstige Wirkungen auf die Schutzgüter des § 10 Abs. 1 ausgehen, kann vor ihrer Durchführung insoweit von der zuständigen Behörde eine Anrechnung als Ersatzmaßnahme bei künftigen Eingriffen verlangen (Öko-Konto)“.

Die Verwaltung des naturschutzrechtlichen Ökokontos obliegt den unteren Naturschutzbehörden, die, wie oben erwähnt, ein Ausgleichsflächenkataster führen.

Explizit in § 12 Abs. 6 Satz 3 LNatSchG Schleswig-Holstein geregelt ist, dass der Anspruch auf Anrechnung handelbar ist. Das bedeutet also, dass die im Voraus durchgeführten Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen verkauft werden können.

Ebenso besteht in Schleswig-Holstein die Möglichkeit, die Kompensationspflicht an Dritte zu übertragen.<sup>439</sup> Hierbei besteht ebenso die Möglichkeit, diese an die Stiftung für Naturschutz zu übertragen, welche ihrerseits Kompensationsflächen beschafft und verwaltet.<sup>440</sup> Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass die Stiftung für Naturschutz auch die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen übernehmen oder bspw. die Durchführung an Landwirte übertragen kann.<sup>441</sup>

## **b) Baurechtliches Ökokonto**

Die Vorgaben des Schleswig-Holsteinischen Naturschutzgesetzes finden keine Anwendung auf das baurechtliche Ökokonto. Dies ist in § 12 Abs. 6 Satz 4 LNatSchG Schleswig-Holstein explizit festgehalten. Vorgaben bzgl. des baurechtlichen Ökokontos richten sich ausschließlich nach dem Baugesetzbuch.

---

<sup>439</sup> Telefonat mit Herrn Dr. Pechan vom 10.05.2007

<sup>440</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 25.06.2007

<sup>441</sup> Telefonat mit Herrn Schmidt vom 25.06.2007

Die Verwaltung des baurechtlichen Ökokontos obliegt den Kreisen. Allerdings werden die Maßnahmen des Ökokontos nach Baurecht auch in das Ausgleichsflächenkataster der unteren Naturschutzbehörden eingetragen.<sup>442</sup>

---

<sup>442</sup> Telefonat mit Herrn Dr. Pechan vom 10.05.2007

# XVI. THÜRINGEN

## 1. Ersatzmaßnahmen

Bezüglich der Definitionen von Eingriff, Ausgleich sowie Ersatz gibt es keine relevanten Abweichungen zwischen dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Thüringer Naturschutzgesetz<sup>443</sup>.

### a) Vorgaben bezüglich Ersatzmaßnahmen

Gemäß § 7 Abs. 2 ThürNatG hat die Vermeidung von Beeinträchtigungen Vorrang vor allen anderen möglichen Schritten. Unvermeidbare Beeinträchtigungen sind durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen. Sollten unvermeidbare Beeinträchtigungen gemäß § 7 Abs. 3 S. 1 ThürNatG nicht ausgleichbar sein, müssen diese vom Verursacher in sonstiger Weise kompensiert werden. In sonstiger Weise kompensiert ist eine Beeinträchtigung des Naturhaushalts, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen in gleichwertiger Weise ersetzt sind. Diese ist nach § 7 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 ThürNatG der Fall, wenn in dem vom Eingriff betroffenen Naturraum gleichwertige Biotopstrukturen bzw. Lebensräume möglichst auf zu entsiegelnden Flächen neu geschaffen werden.

Damit werden Ersatzmaßnahmen in *räumlicher Hinsicht* an den vom Eingriff betroffenen Naturraum gebunden. In *funktionaler Hinsicht* müssen gleichwertige Biotopstrukturen bzw. Lebensräume geschaffen werden, wobei möglichst auf zu entsiegelnde Flächen zugegriffen werden soll. Dabei handelt es sich nicht um eine strikte Rechtspflicht („...möglichst...“). Allerdings wird damit das Auswahlermessen der Behörde insofern gesteuert, als Ersatzmaßnahmen vorrangig auf Entsiegelungsflächen – sofern nicht andere, gewichtige Belange dagegen sprechen – vorgenommen werden sollen.

---

<sup>443</sup> Thüringer Gesetz für Natur und Landschaft i.d.F.d. Neubekanntmachung v. 30.8.2006 (GVBl. S. 421)

In Abstimmung mit den Naturschutzbehörden können Ersatzmaßnahmen auch im Vorgriff auf die Eingriffsgenehmigung durchgeführt werden. Es besteht auch die Möglichkeit aus einem Flächenpool vorgehaltene Maßnahmen zur Kompensation heranzuziehen, § 7 Abs. 3 S. 6 ff. ThürNatG.

## **b) Bewertungsverfahren**

Das Biotopwertverfahren gilt als grundlegendes Standardverfahren zur Bilanzierung eines Eingriffs. Der durch das Verfahren ermittelte Kompensationsumfang ist im Rahmen der Planerstellung beziehungsweise Beteiligung der Naturschutzbehörden naturschutzfachlich zu überprüfen. In Einzelfällen, beispielsweise bei Beeinträchtigungen von Tierarten und indirekten Beeinträchtigungen durch Lärm sowie Landschaftsbildbeeinträchtigungen, kann ein zusätzlicher oder spezifischer verbalargumentativ abgeleiteter Bedarf an Kompensationsmaßnahmen entstehen.<sup>444</sup> Die Ergebnisse dieser Methode werden verbal als Übersicht in einer Tabellenform dargestellt. In der Regel erfolgt eine verbale Zusammenfassung der wesentlichen Auswirkungen.<sup>445</sup>

Die Erfassung sowie die Bewertung der naturschutzfachlichen Bedeutung der Flächen erfolgt nach der Anleitung zur Bewertung der Biotoptypen Thüringens.<sup>446</sup> Somit lässt sich die naturschutzfachliche Bedeutung einer Fläche unter Berücksichtigung des Einzelfalls in einer Skala von 0-55 (gering – sehr hoch) einstufen.<sup>447</sup>

## **2. Ersatzzahlungen**

### **a) Gesetze, Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften**

Sollten Beeinträchtigungen, die in Natur und Landschaft vorkommen, nicht durch Maßnahmen ausgeglichen oder ersetzt werden können, so ist der Träger des Vor-

---

<sup>444</sup> <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmlnu/themen/naturschutz/bilanzierungsmodell.pdf>, besucht am 30.05.2007

<sup>445</sup> [http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/lehre/Ptm/Ptm\\_BewVab.htm#anwendung](http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/lehre/Ptm/Ptm_BewVab.htm#anwendung), besucht am 02.06.2007;  
<http://www.usf.uni-osnabrueck.de/~breiter/LCA.de/node4.html>, besucht am 02.06.2007

<sup>446</sup> Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Anleitung zur Bewertung der Biotoptypen Thüringens im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, 1999

<sup>447</sup> Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Anleitung zur Bewertung der Biotoptypen Thüringens im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, 1999

habens zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe zu verpflichten. Im Sinne der Verursacherhaftung ist die Ersatzzahlung die letzte Möglichkeit zur Wiedergutmachung eines Schadens an Natur oder Landschaft.<sup>448</sup>

Die gesetzliche Regelung dafür findet sich in § 7 Abs. 6 und 7 ThürNatG. Demnach hat der Verursacher mit Beginn des Eingriffs eine Ausgleichsabgabe zu entrichten, wenn der Eingriff nicht ausgleichbar ist und auch Ersatzmaßnahmen nicht durchführbar oder aus naturschutzfachlicher Sicht nicht zweckmäßig sind oder wenn es zu einer nicht beabsichtigten Härte für Dritte führen würde, § 7 Abs. 6 S. 1 ThürNatG. Eine Ausgleichsabgabe kann nach § 7 Abs. 6 S. 2 ThürNatG auch anstelle von naturschutzfachlich erforderlichen Flächenaufschlägen erhoben werden, wenn durch die Flächenaufschläge die Fläche der Ersatzmaßnahmen insgesamt die ermittelte Fläche mit nicht ausgleichbaren Beeinträchtigungen übersteigen würde. Damit ist es möglich, den Flächenverbrauch für Ersatzmaßnahmen auf die Größe der „Eingriffsfläche“ zu beschränken. Sollten also Ersatzmaßnahmen erforderlich sein, die eine größere Fläche beanspruchen als der Eingriff selbst, kann die „überschiessende“ Fläche durch Zahlung einer Ausgleichsabgabe kompensiert werden.

Gemäß § 7 Abs. 7 ThürNatG ist die oberste Naturschutzbehörde ermächtigt, im Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium für Finanzen die Höhe der Ausgleichsabgabe zu regeln. Die Höhe der Ausgleichsabgabe ist in der Regel an Hand der geschätzten Herstellungskosten der nach § 7 Abs. 6 ThürNatG nicht realisierbaren Ersatzmaßnahmen zu ermitteln. Hierbei sind auch die Kosten der ersparten Planungsleistungen und für voraussichtliche Folge- und Pflegemaßnahmen einschließlich der Aufwendungen für eine dauerhafte Sicherung dieser Maßnahmen zu berücksichtigen. Näheres regelt die „Thüringer Verordnung über die naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe“ (ThürNatAVO) vom 17. März 1999.<sup>449</sup>

## **b) Verwaltung der Ersatzzahlungen**

Muss ein Verursacher von Eingriffen eine Ausgleichsabgabe leisten, so ist diese gemäß § 7 Abs. 6 S. 3 ThürNatG an die Stiftung Naturschutz Thüringen zu leisten.

---

<sup>448</sup> [http://www.thueringen.de/de/tmlnu/themen/naturschutz/eingriff/uc1/u\\_start.html](http://www.thueringen.de/de/tmlnu/themen/naturschutz/eingriff/uc1/u_start.html), besucht am 24.05.2007

<sup>449</sup> Thüringer Verordnung über die naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe, GVBl. 1999, S. 254, zuletzt geändert durch Verordnung vom 27.11.2001, GVBl. 2001, S. 448

Die Zahlungen sind zweckgebunden zur Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft zu verwenden.

Die Stiftung Naturschutz Thüringen wurde im Jahr 1995 auf Beschluss der Thüringer Landesregierung als rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts gegründet. Rechtsgrundlage hierfür sind § 38 ThürNatG und § 7 Abs. 6 ThürNatG. Gleichzeitig wurde von dem Minister für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt eine Satzung erlassen.<sup>450</sup> Gemäß § 38 Abs. 2 ThürNatG und der Satzung der Stiftung (§ 2 Satzung der Stiftung Naturschutz Thüringen) fördert diese Bestrebungen und Maßnahmen zur Erhaltung und zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft. Außerdem fördert die Stiftung das allgemeine Verständnis für den Naturschutz und die Landschaftspflege in der Öffentlichkeit und trägt zur Aufbringung der dafür benötigten Mittel bei. Aufgabe der Stiftung ist es auch, die Mittel die aus Ausgleichsabgaben zur Verfügung stehen, zweckgebunden zur Verbesserung von Natur und Landschaft, insbesondere zum Aufbau von Flächen- und Maßnahmenpools, zu verwenden, § 38 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 ThürNatG. Des Weiteren werden Maßnahmen zur Pflege von Schutzgebieten und der Landschaft gefördert und durchgeführt.<sup>451</sup> Laut § 4 Abs. 3 Satzung der Stiftung Naturschutz Thüringen sind die zur Erfüllung des Stiftungszweckes zur Verfügung stehenden Mittel bis zu ihrer Verwendung ertragbringend anzulegen.<sup>452</sup>

Auf Grund der Satzung der Stiftung Naturschutz Thüringen hat der Stiftungsrat eine Richtlinie zur Erfüllung der Stiftungszwecke erlassen. Gemäß dieser Richtlinie werden die Stiftungsmittel vorrangig für Förderprojekte innerhalb des Freistaates Thüringen verwendet. Die Vergabe von Stiftungsmitteln liegt im Ermessen der Stiftung unter Beachtung der verfügbaren Haushaltsmittel. Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht. Die Vorschriften der Thüringer Landeshaushaltsordnung sind gemäß § 105 ThürLHO zu beachten. Förderfähig ist die Forschung auf speziellen Gebieten des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die Unterstützung und Förderung von Maßnahmen zur Aufklärung und Weiterbildung und der Erwerb und Pacht von Grundstücken. Entscheidend für die Förderungsfähigkeit bei Erwerb und Pacht von Grundstücken ist die naturschutzfachliche Bedeutung des Vorha-

---

<sup>450</sup> <http://stiftung-naturschutz-thueringen.de/index.php/stiftung/>, besucht am 24.05.2007

<sup>451</sup> <http://stiftung-naturschutz-thueringen.de/Downloads/Satzung.pdf>, besucht am 24.05.2007

<sup>452</sup> <http://stiftung-naturschutz-thueringen.de/Downloads/Satzung.pdf>, besucht am 24.05.2007

bens welches den Erhalt, die Verbesserung oder die Entwicklung einer bestimmten Naturlandschaft zum Ziel haben muss. Maßnahmen die den Naturhaushalt schädigen oder Natur und Landschaft verunstalten, sind verboten. Darunter fallen beispielsweise das Düngeverbot, die Aussetzung standortfremder Pflanzen und Tiere, Maßnahmen zur Verbesserung der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung sowie die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln.<sup>453</sup>

### 3. Ökokonto

#### a) Das naturschutzrechtliche Ökokonto

Im April 2006 ist das Thüringer Gesetz für Natur und Landschaft geändert und die Möglichkeit eingeführt worden, Maßnahmen aus Flächenpools zur Kompensation heranzuziehen. Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) hat im Vorfeld dieser Neuausrichtung der Eingriffsregelung ein landesweites Flächenpoolkonzept entwickelt. Dieses Konzept dient dazu, Vorhaben von regionaler und überregionaler Bedeutung entsprechende Flächen- und Maßnahmenvorschläge geben zu können. In Thüringen dient der Begriff „Flächenpool“ als ein Oberbegriff für einen Flächen- und Maßnahmenpool. Zunächst geht es hierbei um die Bereitstellung von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die späteren Eingriffen zugeordnet werden können.<sup>454</sup>

Rechtsgrundlage dafür finden sich nunmehr in § 7 Abs. 3 S. 6 ff. ThürNaG, wo Verursachern von Eingriffen unter anderem ermöglicht wird, Maßnahmen aus einem Flächenpool zur Kompensation heranzuziehen. So kann der Vorhabensträger Ersatzmaßnahmen in Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde schon vor der Zulassung des Eingriffs durchführen oder es können in einem Flächenpool vorgehaltene gleichwertige Maßnahmen zur Kompensation herangezogen werden. Der Flächenpool kann auch außerhalb des vom Eingriff betroffenen Naturraumes liegende Maßnahmen enthalten. Die Nutzung landesweiter Flächenpools für Vorhaben von regionaler und überregionaler Bedeutung ist anzustreben.

---

<sup>453</sup> <http://stiftung-naturschutz-thueringen.de/Downloads/Satzung.pdf>, besucht am 24.05.2007

<sup>454</sup> Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Flächenpools in Thüringen, 2006; <http://www.thueringen.de/de/publikationen/pic/pubdownload774.pdf>, besucht am 24.05.2007

## **b) Das bauleitplanerische Ökokonto**

Grundsätzliche Empfehlungen zu dem Ökokonto in der Bauleitplanung sind der „Gemeinsamen Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft und Infrastruktur und des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt zum Bau- und Raumordnungsgesetz 1998“ vom 31.03.1998 zu entnehmen.<sup>455</sup>

In Thüringen gibt es keine expliziten Verordnungen zur Einrichtung von Flächenpools. Jedoch gibt es entsprechende Arbeitsanleitungen des Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt. Von 2003 bis heute wurden 4 Arbeitsanleitungen veröffentlicht, in denen man beispielsweise Kostendateien für Ersatzmaßnahmen, Hinweise zum bauleitplanerischen Ökokonto, Bilanzierungsmodelle sowie Informationen über Flächenpools in Thüringen findet.<sup>456</sup>

---

<sup>455</sup> Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt; Das bauleitplanerische Ökokonto, 2001; <http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmlnu/19.pdf>, besucht am 24.05.2007

<sup>456</sup> <http://www.oekokonto-im-wald.de/recht.html>, besucht am 12.05.2007

## D. Zusammenfassender Überblick

### I. Ersatzmaßnahmen

Bezüglich der Ersatzmaßnahmen kann festgehalten werden, dass es in den meisten Bundesländern keine ins Gewicht fallenden Abweichungen zur bundesrechtlichen Regelung gibt.

#### 1. „Kaskade“

Die „Kaskade“ und somit die Stellung der Ersatzmaßnahmen stimmt in allen Ländern bis auf Mecklenburg-Vorpommern mit dem Rahmenrecht überein. In Mecklenburg-Vorpommern weist das Landesnaturschutzgesetz hingegen noch die Reihenfolge des früheren Bundesnaturschutzgesetzes (vor 2002) aus, wo die Ersatzmaßnahmen hinter der Abwägung einzuordnen sind. Das Landesrecht wird entsprechend angewandt.

#### 2. Konkretisierungen

Konkretisierungen zu den Ersatzzahlungen finden sich in fast allen Landesgesetzen oder in weitergehenden Vorschriften.

Am häufigsten wurden Konkretisierungen zum *räumlichen Zusammenhang* getroffen, wie in Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden Württemberg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Brandenburg. Wie diese Konkretisierungen aussehen, soll jedoch im Zuge des Punktes „Funktionaler und räumlicher Zusammenhang“ näher erläutert werden. Des Weiteren wurden Konkretisierungen zum *zeitlichen Zusammenhang* in Form einer Kompensationsfrist von den Ländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz (diese ergeben sich in Anlehnung an die

Vorgaben der LANA Schriftenreihe<sup>457</sup>) und Berlin getroffen. Die Fristen sind unterschiedlich ausgestaltet.

Eine konkrete Anleitung, welche Maßnahmen als Kompensationsmaßnahmen für welche Eingriffe in Frage kommen, wird im Land Niedersachsen verwendet, das insgesamt die weitest gehenden Festlegungen hinsichtlich der Ersatzmaßnahmen getroffen hat. Ähnliche Konkretisierungen gibt es auch in Rheinland-Pfalz, wo eine Darstellung möglicher Kompensationsmaßnahmen existiert, in Sachsen, wo bestimmte Suchräume für Kompensationsmaßnahmen festgelegt wurden, oder in Berlin in Form der gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption.

Weitergehende Regelungen zu den Ersatzmaßnahmen finden sich in Hessen in Form der Kompensationsverordnung, in Bremen mit der Verordnung über Ersatzmaßnahmen und der Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung, in Niedersachsen in Form der Arbeitshilfe zur Anwendung der Eingriffsregelung bei Bodenabbauvorhaben, in Mecklenburg Vorpommern mit der Verwaltungsvorschrift „Hinweise zur Eingriffsregelung“, in Berlin mit der gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption, in Rheinland-Pfalz mit den „Hinweisen zur Eingriffsregelung“ und dem ministeriellen Rundschreiben „Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald“ und in Sachsen mit der Naturschutzausgleichsverordnung. In Sachsen-Anhalt, dem Saarland und in Niedersachsen finden sich genauere Angaben über die Ersatzmaßnahmen in den Leitfäden der Bewertungsverfahren, welche in Form von Handlungsempfehlungen erlassen wurden.

### **3. Bevorzugte Maßnahmen**

In Hessen werden Ersatzmaßnahmen in Natura 2000-Gebieten privilegiert, in Sachsen-Anhalt der Anbau standortgerechten Gehölzes wie bspw. Laubwälder und in Sachsen der Rückbau ungenutzter landwirtschaftlicher Betriebe sowie die Aufforstung ehemals versiegelter Flächen. Auch in Thüringen sollen Ersatzmaßnahmen vorzugsweise auf ehemals versiegelten Flächen durchgeführt werden. Weniger konkrete Privilegierungen lassen sich in Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-

---

<sup>457</sup> Arbeitsgruppe Eingriffsregelung der Landesanstalten/-ämter und des Bundesamtes für Naturschutz, 1995, Empfehlung zum Vollzug der Eingriffsregelung Teil II (Eigenverlag), [http://xfaweb.baden-wuerttemberg.de/NafaWeb/berichte/perw\\_02/perw2.html](http://xfaweb.baden-wuerttemberg.de/NafaWeb/berichte/perw_02/perw2.html)

Holstein und Rheinland-Pfalz finden, wo die unteren Naturschutzbehörden ein Kompensationsflächenkataster führen, auf welches dann wohl vorzugsweise zurückgegriffen werden soll. Außerdem haben manche Länder gewisse Flächen festgelegt, auf die nur als letzte Möglichkeit oder überhaupt nicht für die Durchführung von Ersatzmaßnahmen zugegriffen werden kann. So stehen in Hessen ackerbaulich nutzbare Flächen nur unter bestimmten Bedingungen als Kompensationsflächen zur Verfügung oder in Nordrhein-Westfalen soll auf die Nutzung landwirtschaftlich genutzter Flächen zum Zweck der Kompensation möglichst ganz verzichtet werden.

#### **4. Räumlicher und funktionaler Zusammenhang zum Eingriff**

Hier lässt sich festhalten, dass in allen Bundesländern analog zum Bundesrecht der räumliche Zusammenhang der Ersatzmaßnahmen im Vergleich zu den Ausgleichsmaßnahmen gelockert ist. Konkretisiert wird das Erfordernis des räumlichen Zusammenhangs in vielen Ländern dadurch, dass die Ersatzmaßnahme *im gleichen Naturraum* wie der Eingriff stattfinden soll. Solche Regelungen finden sich etwa in Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden Württemberg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Bremen und Brandenburg. Hierzu muss allerdings erwähnt werden, dass sich die Begrifflichkeiten und die räumliche Vorstellungen hinsichtlich der Ausdehnung dieser „Naturräume“ voneinander unterscheiden, was die weite Bandbreite von bspw. drei Naturräumen in Schleswig-Holstein bis zu acht Großlandschaften in Mecklenburg-Vorpommern anschaulich belegen mag. In Brandenburg soll darüber hinaus an wenn möglich die Ersatzmaßnahme im gleichen Landkreis erfolgen. Außerdem ist hierbei zu erwähnen, dass durch die Kompensation im gleichen Naturraum wohl nicht nur der räumliche Aspekt, sondern auch der *des funktionalen Zusammenhangs* eine Rolle spielt. Verdeutlichen lässt sich dies am Beispiel Schleswig-Holsteins, wo die Ersatzmaßnahme in der Küstenregion erfolgen soll, wenn dort auch der Eingriff stattgefunden hat.

Eine Vielzahl der Länder haben Konkretisierungen auch insoweit getroffen, als der Landschaftsrahmenplan und die Landschaftsprogramme zu berücksichtigen

sind.<sup>458</sup> Keine näheren Ausführungen finden sich hingegen in Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Hamburg, Thüringen, Bayern und Rheinland-Pfalz. Grundsätzlich lässt sich aber sagen, dass alle Länderregelungen bezüglich des räumlich funktionalen Zusammenhangs eine Analogie zum Bundesrecht aufweisen und zumindest der funktionale Zusammenhang so weit wie möglich erreicht werden soll.

## **5. Besonderheiten bei der Durchführung**

Eine erwähnenswerte Besonderheiten bei der Durchführung von Ersatzmaßnahmen gibt es in Hessen, wo eine Agentur zur Bereitstellung und Vermittlung von Ersatzmaßnahmen gegründet wurde (Ökoagentur), welche auch die Sicherstellung der Funktionssicherung und Pflege der Kompensationsmaßnahmen übernimmt und auf die auch die Kompensationspflicht übertragen werden kann. Somit kann also die sich aus dem Verursacherprinzip ergebende Verpflichtung zur Kompensation auf diese Agentur übertragen werden.

In Mecklenburg-Vorpommern ist eine Übertragung der Kompensationsmaßnahmen auf Dritte, hier auf die Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern, zwar auch möglich, jedoch bleibt die Verpflichtung zur Kompensation dort beim Verursacher.

## **II. Bewertungsverfahren von Eingriffen**

Zu den Bewertungsverfahren lässt sich sagen, dass die einzelnen Länder sehr unterschiedliche Regelungen getroffen haben. Die verschiedenen Bewertungsverfahren reichen von verbal-argumentativen Verfahren, wo keine weiteren Konkretisierungen getroffen werden, bis hin zu ausführlich festgelegten Punktesystemen oder Biotopwertsystemen. Einige Länder wenden auch konkrete Verfahren an und lassen zudem verbal-argumentative Aspekte mit einfließen. Festhalten lässt sich, dass sich die Verfahren erheblich voneinander unterscheiden und teilweise sehr umfangreich ausgestaltet sind.

---

<sup>458</sup> Saarland, Nordrhein-Westfalen, Berlin und Sachsen

### III. Ersatzzahlungen

Nicht alle Bundesländer verwenden den Begriff der „Ersatzzahlung“. In einigen Ländern wird stattdessen der Begriff Ausgleichsabgabe oder Ausgleichszahlung verwendet, was inhaltlich jedoch keinen Unterschied macht.

#### 1. Allgemeine Vorgaben

Bis auf das Saarland haben alle Länder das Instrument der Ersatzzahlung in ihren Landesnaturschutzgesetzen aufgenommen. Im Saarland wurde bewusst auf dieses Instrument verzichtet und statt dessen auf die Möglichkeiten des neu geschaffenen Ökokontos gesetzt.

Die Frage, wann die Ersatzzahlungen innerhalb der „Prüfungskaskade“ zum Einsatz kommt, ist ebenfalls ganz überwiegend wie im Bundesnaturschutzgesetz geregelt, sodass die Ersatzzahlungen grundsätzlich erst dann zu leisten sind, wenn die Durchführung von Physisch-realen Kompensationsmaßnahmen nicht möglich ist. In der Praxis wird dies auch in Mecklenburg-Vorpommern so gehandhabt, obwohl das Landesrecht dort noch nicht an die Änderungen des BNatSchG 2002 angepasst ist.

Die allgemeinen Anforderungen weisen keine großen Abweichungen voneinander auf. So lässt sich festhalten, dass in allen Ländern die Ersatzzahlungen zweckgebunden für *Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege* zu verwenden sind. Hierbei lässt sich Mecklenburg-Vorpommern aus dem Grund hervorheben, da dort der Klimaschutz ausdrücklich als Ziel des Naturschutzes erwähnt wird.

Besonderheiten finden sich

- In Berlin und Brandenburg, wo die Ersatzzahlungen den Ersatzmaßnahmen unter bestimmten Voraussetzungen vorgezogen werden können, nämlich dann, wenn damit eine Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes mit gleichen Aufwendungen besser verwirklicht werden kann, und in

- Nordrhein-Westfalen und Thüringen, wo der Verursacher im Rahmen der Gesamtkompensation für den über die Eingriffsfläche hinausgehenden Teil Ersatz in Geld leisten kann, wenn die Fläche für die Kompensation größer als die für den Eingriff ist.

## 2. Konkrete Vorgaben

Konkretisierungen wurden in vielen Ländern auf unterschiedliche Weise (im Landesnaturschutzgesetz, durch Verordnung, in Verwaltungsvorschriften oder durch Verwaltungspraxis) und mit unterschiedlichen Inhalten und Schwerpunkten getroffen.

### a) Konkrete Vorgaben bezüglich des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs

In vielen Ländern ist für die Ersatzzahlungen eine *räumliche Entkopplung* vorgesehen.<sup>459</sup> In der Regel werden die Gelder dann für großflächige Projekte eingesetzt, wobei manche Länder hierbei privilegierte Vorhaben kennen. So sollen die Ersatzgelder beispielsweise in Hessen, Thüringen und Rheinland-Pfalz vorwiegend für Natura-2000-Gebiete oder für Schutzgebiete eingesetzt werden. Gegen eine vollständige räumliche Entkopplung bei den Ersatzzahlungen haben sich Sachsen, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein (innerhalb der ersten beiden Jahre nach der Zahlung) entschieden. So wird in Sachsen eine kreisbezogene Verwendung angestrebt, in Brandenburg wird hierbei auf den Naturraum oder den Landkreis abgestellt und in Schleswig-Holstein und in Mecklenburg-Vorpommern soll der räumliche Zusammenhang zum Eingriff soweit wie möglich gegeben sein.

Beim *funktionalen Zusammenhang* gehen die Konkretisierungen grundsätzlich in die gleiche Richtung. Es soll ein funktionaler Zusammenhang soweit wie möglich bestehen, jedoch ist auch dieser hier weiter zu verstehen als bei vor-

---

<sup>459</sup> Hamburg, Schleswig-Holstein (nach 2-Jahres-Frist), Thüringen, Baden-Württemberg, Hessen, und Rheinland-Pfalz

rangigen Kompensationsmaßnahmen.<sup>460</sup> Eine etwas weiter gehende Konkretisierung wurde in Berlin getroffen, wo mit der Ersatzzahlung ein gleichwertiger Ersatz zur Ersatzmaßnahme geschaffen werden soll, und in Bayern, wo die Gelder vorzugsweise für Vorhaben mit Kompensationscharakter eingesetzt werden.

## **b) Weitere Konkretisierungen**

Konkretisierungen sind auch von manchen Ländern bezüglich eines Zeitrahmens getroffen worden. So hat Bayern beispielsweise den Schwerpunkt auf die Finanzierung von Maßnahmen durch Ersatzgelder, welche langfristig angelegt sind, gelegt. Ähnliches gilt auch für Niedersachsen, wo die Aufwertung durch die Ersatzgelder mindestens solange gesichert sein muss, wie die Folgen des Eingriffs andauern. Ebenfalls Konkretisierungen mit zeitlichem Aspekt finden sich in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. In Hessen sollen die Gelder zeitnah, in der Regel binnen 3 Jahren eingesetzt werden. In Nordrhein-Westfalen haben die unteren Naturschutzbehörden der Kreise und Städte eine fünfjährige Frist, in der sie die Gelder verwenden müssen, und nach deren Überschreitung die Gelder an die höheren Landesbehörden gehen. Eine ganz ähnliche Situation findet sich in Schleswig-Holstein, wo die unteren Naturschutzbehörden zwei Jahre Zeit haben, die Ersatzgelder einzusetzen, bis diese dann gegebenenfalls an die oberste Naturschutzbehörde weiterzuleiten sind. Bezüglich des Zeitpunktes, wann die Ersatzzahlungen zu leisten sind, geben einige Länder vor, dass die Ersatzzahlungen vor dem Eingriffsbeginn erbracht werden müssen.<sup>461</sup>

Konkretisierungen anderen Inhaltes finden sich noch in Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Bremen und Sachsen, wobei in Sachsen-Anhalt die Gelder vorrangig für solche Maßnahmen einzusetzen sind, mit denen eine besonders hohe Aufwertung von Natur und Landschaft zu erreichen ist. In Niedersachsen reicht eine bloße Sicherung des Ist-Zustandes nicht aus, sondern es muss eine tatsächliche Aufwertung erfolgen. Außerdem dürfen dort die Aufwertungsmaß-

---

<sup>460</sup> Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein

<sup>461</sup> Schleswig-Holstein, Bremen, Brandenburg

nahmen nicht zusätzlich durch öffentliche Mittel gefördert werden und die Maßnahmen sollten nach Möglichkeit in die Land- und Forstwirtschaft integriert werden.

In einigen Ländern wird explizit darauf hingewiesen, dass die Gelder nicht für Maßnahmen verwendet werden dürfen, für die ohnehin eine rechtliche Verpflichtung besteht und in Sachsen darf den mit Ersatzgeldern finanzierten Maßnahmen kein wirtschaftliches Interesse zu Grunde liegen (es dürfen beispielsweise keine Eintrittsgelder für aufgewertete Flächen verlangt werden).

### **3. Bemessung der Ersatzzahlungen**

Die Höhe der Ersatzzahlungen orientiert sich im überwiegenden Teil der Länder am Aufwand fiktiver Ersatzmaßnahmen. Das heißt, dass sich die Ersatzzahlung daran orientieren muss, welchen monetären Wert eine Ersatzmaßnahme für die Kompensation des jeweiligen Eingriffs aufweisen würde. Wenn dies nicht feststellbar ist, richtet sich die Bemessung in der Regel nach der Dauer und Schwere des jeweiligen Eingriffs.

In Rheinland-Pfalz und Sachsen finden sich für die Bemessung bestimmte Rahmensätze. Bei Rheinland-Pfalz sei hier auch noch anzumerken, dass dort der Vorteil für den Verursacher in die Berechnung mit einfließt und dass die Summe bei wirtschaftlicher Unzumutbarkeit für den Verursacher um die Hälfte gekürzt werden kann.

Durch Verordnung wird die Höhe der Ersatzzahlung in Thüringen und in Baden-Württemberg geregelt, wobei in Thüringen auch fiktive Pflegemaßnahmen zu berücksichtigen sind. Außerdem zeichnet sich dort noch die Besonderheit ab, dass die Gelder bis zur Verwendung gewinnbringend anzulegen sind. In Niedersachsen spielt der Grund, weshalb eine Ersatzmaßnahme nicht möglich und deshalb die Zahlung eines Ersatzgeldes erforderlich war, bei der Bemessung eine Rolle, was eine besondere Form der Bemessungsgrundlage darstellt.

## 4. Verwaltung der Ersatzzahlungen

Die Verwaltung der Ersatzzahlungen wird in einigen Ländern von teilweise auch extra dafür gegründeten Stiftungen übernommen.<sup>462</sup> Diese Stiftungen führen zum Teil auch selbst die entsprechenden Maßnahmen, die für die Verwendung der Ersatzgelder vorgesehen sind, durch.<sup>463</sup>

In Baden-Württemberg fördert die Stiftung Maßnahmen zum Schutz der Natur- und Landschaftspflege und beschafft die dafür erforderlichen Mittel (Finanzierung und Beschaffung von Grundstücken) führt die Maßnahmen jedoch nicht selbst durch. Die meisten Stiftungen haben zumindest Mitspracherechte, wenn es darum geht, für welche Projekte und Maßnahmen die Ersatzgelder eingesetzt werden. In den übrigen Ländern werden die Ersatzzahlungen teils von der obersten Naturschutzbehörde selbst (den Ministerien), teils von den unteren Naturschutzbehörden oder auch von beiden, je nach Verfahren und Zuständigkeit, verwaltet.

Als Besonderheit ist hier das Sondervermögen in Hamburg zu nennen. In Hamburg wurde zum sinnvollen Einsatz der Ausgleichsabgaben ein „Sondervermögen“ geschaffen, für welches auch ein eigenes Gesetz erlassen wurde, welches die verfahrenstechnischen Schritte im Umgang mit Ausgleichsabgaben beschreibt. Es handelt sich hier um ein nicht rechtsfähiges Sondervermögen, in welches die Ersatzzahlungen einfließen. Dieses wird von der zuständigen Behörde (in der Regel die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt) verwaltet, welche auch die Maßnahmen und Projekte durchführt, wofür sie die entstandenen Verwaltungsausgaben von dem Sondervermögen erstattet bekommt.

## 5. Entscheidung über die Verwendung der Ersatzgelder

Die Entscheidungsbefugnisse obliegen in einigen Ländern den unteren Naturschutzbehörden, welche in der Regel diesbezüglich jedoch unter der Aufsicht der obersten Naturschutzbehörde, also dem Landesministerium, stehen, beziehungs-

---

<sup>462</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Thüringen, Schleswig-Holstein (nach 2 jähriger Frist), Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen

<sup>463</sup> Schleswig-Holstein, Brandenburg, , Thüringen, Sachsen

weise deren Zustimmung bedürfen.<sup>464</sup> In Hessen obliegen die Entscheidungsbefugnisse zwar den Naturschutzbehörden, sind aber an vom Land beherrschte dafür zuständige Gesellschaften übertragbar. In Nordrhein-Westfalen üben die unteren Naturschutzbehörden oder gegebenenfalls die Forstbehörden die alleinige Entscheidung über die Gelderverwendung aus, während die Entscheidungsgewalt in Schleswig-Holstein sowohl den unteren als auch der obersten Naturschutzbehörde obliegen kann. In Berlin, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern kann alleine die oberste Naturschutzbehörde über die Mittelverwendung bestimmen. Den entsprechenden Stiftungen stehen die Entscheidungsbefugnisse in Sachsen, Thüringen, Baden-Württemberg und Brandenburg zu, wobei dies in Brandenburg unter der Aufsicht der obersten Naturschutzbehörde geschieht.

Tabellarischer Überblick über die Verwaltung und Entscheidungsbefugnisse der Ersatzzahlungen:

<b>Bundesländer</b>	<b>Verwaltung der Ersatzgelder</b>	<b>Entscheidung über die Verwendung der Ersatzgelder</b>
Saarland	-----	-----
Rheinland-Pfalz	Ministerium (Landeshauptkasse)	Untere Landespflegebehörden unter Aufsicht des Ministeriums (Zustimmung des Ministeriums erforderlich)
Nordrhein-Westfalen	Untere Naturschutzbehörden der Kreise bzw. kreisfreien Städte oder Forstbehörden	Untere Naturschutzbehörden der Kreise bzw. kreisfreien Städte oder Forstbehörden, nach 5-Jahresfrist höhere Landschaftsbehörde
Hessen	Naturschutzbehörden des Landes	Naturschutzbehörden ( aber übertragbar an dafür zuständige vom Land beherrschte Gesellschaften)
Baden-Württemberg	Stiftung Naturschutzfond mit Sitz bei der obersten Naturschutzbehörde	Stiftung Naturschutzfond
Bayern	Bayrischer Naturschutzfond	Untere Naturschutzbehörden un-

<sup>464</sup> Niedersachsen, Bremen, Bayern und Rheinland-Pfalz

		ter Aufsicht der oberen Naturschutzbehörden
Thüringen	Stiftung Naturschutz Thüringen	Stiftung Naturschutz Thüringen
Schleswig-Holstein	Untere oder oberste (je nach Verfahren) Naturschutzbehörden, nach 2-jähriger Frist Stiftung für Naturschutz	Untere bzw. oberste Naturschutzbehörden, nach 2-Jahres Frist oberste Naturschutzbehörde in Kooperation mit Stiftung für Naturschutz
Mecklenburg-Vorpommern	Stiftung Umwelt- und Naturschutz Mecklenburg-Vorpommern	Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz in Zusammenarbeit mit dem Vergabebeirat
Bremen	Untere Naturschutzbehörden	Untere Naturschutzbehörden mit Zustimmung oberster Naturschutzbehörde
Berlin	Oberste Naturschutzbehörde (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Naturschutz)	Oberste Naturschutzbehörde (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Naturschutz)
Hamburg	I. d. R. Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt	I. d. R. Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt
Brandenburg	Stiftung Naturschutzfonds Brandenburg	Stiftung Naturschutzfonds Brandenburg unter Aufsicht oberste Naturschutzbehörde
Sachsen-Anhalt	Oberste Naturschutzbehörde (Landesverwaltungsamt)	Oberste Naturschutzbehörde (Landesverwaltungsamt)
Niedersachsen	Untere Naturschutzbehörden	Untere Naturschutzbehörden unter Aufsicht oberer Naturschutzbehörde
Sachsen	Sächsische Landesstiftung Natur und Umwelt	Sächsische Landesstiftung Natur und Umwelt

Quelle: Eigene Darstellung

## IV. Naturschutzrechtliches Ökokonto

Bis auf Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen haben alle Länder Regelungen zum naturschutzrechtlichen Ökokonto in ihren Landesgesetzen verankert.

Obwohl sich keine gesetzlich ausdrücklichen Regelungen in diesen beiden Ländern finden, ist das Ökokonto dennoch bereits etabliert.

## **1. Allgemeine Vorgaben zum naturschutzrechtlichen Ökokonto**

Durch das naturschutzrechtliche Ökokonto ist es in allen Ländern möglich, Maßnahmen zugunsten von Natur und Landschaft bereits im Vorfeld durchzuführen und sich diese dann gegebenenfalls bei einem Eingriff als Kompensationsmaßnahmen anrechnen zu lassen. Bei der Frage, ob diese Maßnahmen dann letztlich als Ausgleichs und Ersatzmaßnahmen (also Kompensationsmaßnahmen generell) oder nur als Ersatzmaßnahme anrechenbar sind, gehen die Regelungen der einzelnen Länder auseinander. Der überwiegende Teil lässt jedoch eine Anrechenbarkeit als Kompensationsmaßnahmen generell zu.<sup>465</sup> In Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen hingegen ist ausdrücklich festgelegt, dass im Vorfeld durchgeführte Maßnahmen nur als Ersatzmaßnahmen anerkannt werden.

## **2. Konkretisierungen zum naturschutzrechtlichen Ökokonto**

In vielen Ländern stellt das Durchführen der Maßnahme ohne rechtliche Verpflichtung eine grundlegende Voraussetzung dar.<sup>466</sup> Es gibt dort also einen Ausschlussstatbestand für die Einbuchung in das Ökokonto bzw. die Anerkennung der Maßnahme. Ebenfalls von einigen Ländern gefordert wird eine Dauerhaftigkeit der positiven Auswirkungen auf Natur und Landschaft durch die vorgenommenen Maßnahmen<sup>467</sup> und eine wesentliche beziehungsweise nicht unerhebliche positive Auswirkung oder Verbesserung des Ausgangszustands.<sup>468</sup> Um solche vorzeitigen Maßnahmen überhaupt durchführen und diese dann in ein Ökokonto verbuchen zu können, setzen viele Länder die Zustimmung oder zumindest die Abstimmung mit

---

<sup>465</sup> Saarland, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen

<sup>466</sup> Saarland, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Schleswig-Holstein, Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Sachsen

<sup>467</sup> Saarland, Nordrhein-Westfalen, Berlin, Sachsen, Hessen

<sup>468</sup> Saarland, Hamburg

der unteren Naturschutzbehörden oder des jeweiligen Landesamtes voraus.<sup>469</sup> In Niedersachsen muss der Vorhabensträger die Aufwertung dokumentieren und die untere Naturschutzbehörde davon unterrichten, in Thüringen wird zusätzlich die Abstimmung mit der obersten Naturschutzbehörde verlangt, in Hessen wird ausdrücklich darauf verwiesen, dass die Zustimmung schriftlich erfolgen muss, und in Baden-Württemberg müssen vor einer möglichen Anrechnung die positiven Auswirkungen der Maßnahme von der den Eingriff genehmigenden Behörde festgestellt werden.

Ein weiteres Ausschlussmerkmal für eine Ökokontoeinbuchung stellt in einigen Ländern die Tatsache dar, dass die Maßnahmen durch öffentliche Mittel gefördert wurden oder einer anderen Verwertungsabsicht unterlagen.<sup>470</sup> Das Saarland, Rheinland-Pfalz und Sachsen haben sich hierbei darauf beschränkt, die Maßnahmen in solchen Fällen nur zu dem Teil anzuerkennen, der nicht gefördert wurde. Eine auch relativ verbreitete Voraussetzung gestaltet sich dahingehend, dass die Maßnahmen der Landschaftsplanung nicht entgegenstehen dürfen.<sup>471</sup>

Zu den Anforderungen an einen räumlich-funktionalen Zusammenhang liegen in den wenigsten Ländern konkrete Angaben vor. Hier lässt sich jedoch Rheinland-Pfalz nennen, wo ein räumlich funktionaler Zusammenhang weiter bestehen bleiben soll, Baden-Württemberg, wo ein fachlicher Bezug zwischen Eingriff und Maßnahme angestrebt werden soll, Niedersachsen, wo die Maßnahmen die Anforderungen an Ersatzmaßnahmen erfüllen müssen, und Thüringen, wo die Möglichkeit der räumlichen Entkopplung spezifisch erwähnt wurde.

Die Handelbarkeit der Anrechnungsansprüche oder gegebenenfalls der Ökopunkte oder zumindest die generelle Übertragbarkeit an Dritte ist in Sachsen-Anhalt, Hamburg, Berlin, Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz ausdrücklich gestattet. Hiermit soll diese Möglichkeit in den nicht aufgeführten Ländern dadurch nicht ausgeschlossen werden, da eine Übertragung generell möglich ist, zumal dies den Zielen und Zwecken des Ökokontos entspräche. Ähnlichkeiten bei den konkretisierten Voraussetzungen weisen noch Baden-Württemberg, Berlin und

---

<sup>469</sup> Saarland, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Baden-Württemberg, Bayern, Thüringen, Hamburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen

<sup>470</sup> Hessen, Schleswig-Holstein

<sup>471</sup> Saarland, Nordrhein-Westfalen, Berlin, Hamburg, Brandenburg

Brandenburg auf, indem sie eine tatsächliche und rechtliche Sicherung der Grundstücke auf denen die Maßnahmen erfolgen sollen voraussetzen, beziehungsweise eine entsprechende Sicherung der günstigen Auswirkungen auf den Naturschutz verlangen. Eine Dokumentation des Ausgangszustands der geplanten Fläche muss in Bayern und Brandenburg zusätzlich vorliegen und eine zeitliche Zuordnungsfrist der Maßnahmen zum Eingriff wurde in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz entwickelt.

### **3. Besonderheiten**

Besonderheiten lassen sich im Saarland und in Thüringen dahingehend finden, dass dort die Einrichtung eines Ökokontos auch durch Private erfolgen kann, wobei die Gesamtheit der Ökokonten im Saarland allerdings vom dafür zuständigen Landesamt verwaltet wird. Das Saarland weist weiterhin die Besonderheit auf, dass dort die landwirtschaftlichen Interessen eine besondere Berücksichtigung finden und dies auch durch die Anhörung der Landwirtschaftskammer zum Ausdruck gebracht wird. Eine weitere Besonderheit zeichnet sich dort außerdem noch durch die Existenz der gemeinnützigen Ökokontoflächenmanagement GmbH aus, die (neben noch weiteren Agenturen und Kommunen, die ebenfalls nach diesem System vorgehen) Maßnahmen durchführt, vorfinanziert und die dafür erhaltenen Ökopunkte zum Verkauf anbietet. Ähnliche Einrichtungen existieren in Schleswig-Holstein, wo die Stiftung Naturschutz Kompensationsflächen beschafft, Maßnahmen gegebenenfalls durchführt, oder dies an Dritte überträgt. In Bremen gibt es die Hanseatische Naturentwicklung GmbH, die operative Aufgaben im Zusammenhang mit der Flächen und Maßnahmenbevorratung übernimmt, und in Brandenburg lässt sich die Flächenagentur GmbH nennen, welche die Flächenvermittlung und Sicherung übernimmt und Dauerpflegeleistungen und die Durchführung vorgezogener Maßnahmen verwaltet.

### **4. Verwaltung der naturschutzrechtlichen Ökokonten**

Die Verwaltung der Ökokonten wird in den Ländern sehr unterschiedlich gehandhabt. Hierbei ist zum einen anzumerken, dass manche Länder ein Flächen- und

Maßnahmenkataster führen<sup>472</sup>, und andere ein reines Flächenkataster<sup>473</sup>. In einigen Ländern wird auch der Begriff Ökokontokataster verwendet, was aber sinngemäß dem Flächen und Maßnahmenkataster nahe kommen dürfte.<sup>474</sup> Die Verwaltung des Ökokontos obliegt häufig den Naturschutzbehörden.<sup>475</sup> Im Saarland ist hierfür das Landesamt für Umwelt und Arbeitsschutz zuständig, in Rheinland-Pfalz führen die Landespflegebehörden das Ökokonto und das Ökokontokataster, in Bayern ist das Landesamt für Umwelt zuständig, und in Brandenburg erfolgt die Verwaltung durch die Flächenagentur GmbH. Besonders hervorheben lässt sich hierbei das Land Thüringen, da dort die Einrichtung und Verwaltung des Ökokontos durch die Städte und Gemeinden, durch staatliche Verwaltungen, durch die Stiftung für Naturschutz, durch extra beauftragte Flächenpoolmanager und auch durch private Flächeneigentümer erfolgen kann.

## V. Das baurechtliche Ökokonto

Das baurechtliche Ökokonto weist aus dem Grund schon keinerlei rechtliche Besonderheiten in den einzelnen Ländern auf, da sich die Regelungen hierüber im Baugesetzbuch befinden, welches kein Rahmenrecht darstellt und somit von den Ländern nicht auszufüllen ist. Somit sind also in allen Ländern ausschließlich die gesetzlichen Regelungen des Baugesetzbuches anzuwenden. Die Verwaltung des baurechtlichen Ökokontos ist grundsätzlich von den Städten und Gemeinden vorzunehmen.

---

<sup>472</sup> Hessen, Bremen, Hamburg

<sup>473</sup> Schleswig-Holstein, Bayern

<sup>474</sup> Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt (hier Ökokonto im Naturschutzverzeichnis)

<sup>475</sup> Hessen, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Bremen, Berlin, Sachsen-Anhalt

## E. Ausblick

### I. Föderalismusreform 2006

Das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006<sup>476</sup> hat die Gesetzgebungszuständigkeiten u.a. auf dem Gebiet des Umweltrechts grundlegend umgestaltet. So wurde im Zuge dieser „Föderalismusreform 2006“ beispielsweise die Rahmengesetzgebung des Art. 75 GG, zu der auch der Naturschutz und die Landschaftspflege zählte, aufgehoben. Die Kategorie der Rahmengesetzgebung mit der Notwendigkeit von zwei nacheinander geschalteten Gesetzgebungszuständigkeiten auf der Ebene des Bundes auf der einen und der der Länder auf der anderen Seite habe sich – so die Gesetzesbegründung – insbesondere bei der Umsetzung europäischen Rechts als ineffektiv erwiesen und stehe dem Vorhaben eines Umweltgesetzbuches im Wege<sup>477</sup>. Deswegen wurde Art. 75 GG abgeschafft und die bislang der Rahmengesetzgebung zugehörigen Materien wurden zwischen Bund und Ländern aufgeteilt, wobei der Naturschutz und die Landschaftspflege in die konkurrierende Gesetzgebung des Art. 74 GG überführt wurde (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG). Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch macht, Art. 72 Abs. 1 GG. D.h., während früher die Länder auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege die Befugnis hatten, die rahmenrechtlichen Vorgaben des Bundes (die sich im BNatSchG fanden) durch den Erlass von Landesgesetzen (etwa in Landesnaturschutzgesetzen) auszufüllen, dürfen sie künftig auf diesen Gebieten nur noch Regelungen erlassen, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch macht. Der Bund hat dadurch also die Befugnis zur Vollregelung erhalten. Da der Bund beabsichtigt, in einem Umweltgesetzbuch auch den Naturschutz und die Landschaftspflege zu regeln, hat das grundsätzlich eine „Gesetzgebungssperre“ für die Länder zur Folge.

---

<sup>476</sup> BGBl. S. 2034.

<sup>477</sup> BT-Drs. 16/813, S. 8.

Allerdings hat der verfassungsändernde Gesetzgeber im Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006 vorgesehen, dass die Länder abweichende Regelungen erlassen dürfen, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, Art. 72 Abs. 3 GG. Dazu zählt auch der Naturschutz und die Landschaftspflege, Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG. Damit sollte der durch die Überführung der bislang der Rahmengesetzgebung unterfallenden Materien in die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit verbundene Kompetenzverlust der Länder ausgeglichen werden. Um den Ländern die Möglichkeit zu eröffnen, von dieser „Abweichungsgesetzgebungskompetenz“ Gebrauch machen zu können, treten Bundesgesetze frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft. Will der Bund nicht so lange zuwarten und ein Gesetz, von dem die Länder abweichen dürfen, früher in Kraft setzen, bedarf das Bundesgesetz der Zustimmung des Bundesrates, Art. 72 Abs. 3 S. 2 GG.

Allerdings – und das ist für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung von Belang – dürfen die Länder von bestimmten bundesrechtlichen Regelungen nicht abweichen. Zu diesen sog. „abweichungsfesten Kernen“ zählen, nimmt man den Naturschutz und die Landschaftspflege in den Blick,

- die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes,
- das Recht des Artenschutzes und
- der Meeresnaturschutz.

Das würde bedeuten, dass die Länder von den bundesrechtlichen Vorgaben der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nicht abweichen dürften, wenn man sie zu den „allgemeinen Grundsätzen des Naturschutzes“ zählen wollte. In der Gesetzesbegründung, die sich insofern auf die Koalitionsvereinbarung stützt, wird allerdings die Eingriffsregelung nicht als Beispiel für einen Grundsatz, von dem nicht abgewichen werden dürfte, erwähnt<sup>478</sup>. In der Literatur finden sich Stimmen, die die „allgemeinen Regelungsvorgaben ... für Eingriffe in Natur und Landschaft (vgl. §§ 18 ff. BNatSchG)“<sup>479</sup> zu den allgemeinen Grundsätzen des Naturschutzes und damit

---

<sup>478</sup> BT-Drs. 16/813, S. 11.

<sup>479</sup> Kotulla, Umweltschutzgesetzgebungskompetenzen und Föderalismusreform, NVwZ 2007, 489 (493).

zu den abweichungsfesten Kernen zählen<sup>480</sup>. Die Bundesregierung neigt ebenfalls dieser Auffassung zu<sup>481</sup>. Das würde bedeuten, dass die Länder insoweit von verbindlichen und abschließenden bundesrechtlichen Vorgaben nicht abweichen dürfen. Allerdings bleibt es dem Bund unbenommen, die Länder ausdrücklich dazu zu ermächtigen, ergänzende Regelungen zu bestimmten Fragen im Zusammenhang mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung erlassen zu dürfen.

## II. Umweltgesetzbuch

Derzeit wird an einem Entwurf für ein Umweltgesetzbuch gearbeitet. Gegenstand wird auch das Naturschutzrecht sein. Ein erster Entwurf wurde nicht vor dem Herbst 2007 in Aussicht gestellt. Erste Überlegungen der Bundesregierung, die – in sehr allgemein gehaltener Form – die Eingriffsregelung betreffen, zielen darauf ab, die Eingriffsregelung effizienter und flexibler gestalten zu wollen. Gedacht ist dabei u.a. an die Möglichkeiten, die „Ökokonten“ bzw. Flächenpools bieten<sup>482</sup>. Dem Vernehmen nach ist beabsichtigt, die bundesrechtlichen Vorgaben der Eingriffsregelung weitgehend unverändert zu lassen. Sie sollen um bisher im Landesrecht geregelte Bereiche wie etwa die Sicherung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die Frage der vorgezogenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Stichwort: „Ökokonto“ und Flächenpools) und um die bislang nur im Landesrecht vorgesehenen Ausgleichs- bzw. Ersatzgeldzahlungen erweitert werden.

---

<sup>480</sup> Ebenso mit eingehender Begründung Fischer-Hüftle, Zur Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet „Naturschutz und Landschaftspflege“ nach der Föderalismusreform, NuR 2007, 78 (83). Schulze-Fielitz, Umweltschutz im Föderalismus – Europa, Bund und Länder, NVwZ 2007, 249 (256). Offen: Stellungnahme des SRU „Der Umweltschutz in der Föderalismusreform“ im Gesetzgebungsverfahren vom Februar 2006, Rn. 29.

<sup>481</sup> Vgl. etwa die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs. 16/767, S. 5 f., worauf Koch/Krohn, Umwelt in schlechter Verfassung? – Der Umweltschutz nach der Föderalismusreform, NuR 2006, 673 (678 mit FN 53), und Fischer-Hüftle, a.a.O., verweisen.

<sup>482</sup> [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/kodifikation\\_naturschutzrecht\\_flasbarth.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/kodifikation_naturschutzrecht_flasbarth.pdf), besucht am 31.7.2007.

# Literaturverzeichnis

## **Bücher**

BATTIS, U.; KRAUTZBERGER, M. und LÖHR, R.-P.: Baugesetzbuch, Kommentar. 9. Aufl. 2005, München: Beck.

FERNER, H. und KRÖNINGER, H.: Baugesetzbuch, Handkommentar. 1. Aufl. 2005, Baden-Baden: Nomos.

BRÜGELMANN, H.: Baugesetzbuch, Kommentar. Loseblattausgabe, Stand 2006, Stuttgart: Kohlhammer.

BUNZEL, A. und HINZEN, A.: Arbeitshilfe, Umweltschutz in der Bebauungsplanung. 2000, Berlin: Erich Schmidt.

BUSSE, J.; DIRNBERGER, F.; PRÖBSTL, U. und SCHMID, W.: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. 1. Aufl. 2001, München: Rehm.

ERNST, W. und ZINKAHN, W.: Baugesetzbuch, Kommentar. Loseblattausgabe, Stand 2006, München: Beck.

GASSNER, E.; BENDORMIR-KAHLO, G. und SCHMIDT-RÄNTSCH, A.: Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar. 2. Aufl. 2003, München: Beck.

KLATT, G.: Der Bebauungsplan in der kommunalen Praxis. Grundlagen-Verfahren-Wirkungen. 2002, Berlin: Erich Schmidt.

KLOEPFER, M.: Umweltrecht. 3. Aufl. 2004, München: Beck.

KÖPPEL, J.; PETERS, W. und WENDE, W.: Eingriffsregelung, Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung. 2003, Stuttgart: Ulmer Verlag.

LANDMANN, R. und ROHMER, G.: Umweltrecht, Kommentar. Loseblattausgabe, Stand 2006, München: Beck.

LORTZ, A.; MÜLLER, M. und STÖCKEL, H.: Naturschutzrecht, Kurzkommentar. 2. Aufl. 2003, München: Beck.

## Aufsätze

AKADEMIE FÜR NATUR UND UMWELT DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN – UMWELTAKADEMIE: Flächenpool und Ökokonto – Fragen und Antworten aus der Praxis. Akademie aktuell 2001, 1 – 4.

ANGER, C.: Die neue naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gem. §§ 18 ff. BNatSchG. NVwZ 2003, 319 - 321.

ANGER, C.: Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Kompensationspools. UPR 2004, 7 – 12.

FISCHER-HÜFTLE, P.: Zur Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet „Naturschutz und Landschaftspflege“ nach der Föderalismusreform. NuR 2007, 78 – 85.

GASSNER, E.: Zur Verwirklichung des Integritätsinteresses in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. NuR 1988, 67 – 71.

KOCH, H.-J.: Naturschutz und Landschaftspflege in der Reform der bundesstaatlichen Ordnung. Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz, BfN-Skripten 109, 2004.

KOCH, H.-J. und KROHN, S.: Umwelt in schlechter Verfassung? – Der Umweltschutz nach der Föderalismusreform. NuR 2006, 673 – 680.

KÖCK, W.: Die städtebauliche Eingriffsregelung. NuR 2004, 1 – 6.

KOTULLA, M.: Umweltschutzgesetzgebungskompetenzen und Föderalismusreform. NVwZ 2007, 489 – 495.

KUSCHNERUS, U.: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung. NVwZ 1996, 235 – 241.

LOUIS, H. W.: Rechtliche Grenzen der räumlichen, funktionalen und zeitlichen Entkoppelung von Eingriff und Kompensation (Flächenpool und Ökokonto). NuR 2004, 714 – 719.

LOUIS, H. W.: Die Entwicklung der Eingriffsregelung. NuR 2007, 94 – 99.

LOUIS, H. W. und WOLF, V. : Naturschutz und Baurecht, NuR 2002, 455 – 467.

MARTICKE, H.-U.: Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe. NuR 1996, 387 – 399.

MESSERSCHMIDT, K.: Sonderabgaben und Bundesverwaltungsgericht. DVBl. 1987, 925 – 933.

MÜLLER, C. und MAHLBURG, S.: Der Ausgleich nach § 200a BauGB. UPR 1999, 259 – 263.

SCHULZE-FIELITZ, H.: Umweltschutz im Föderalismus – Europa, Bund und Länder. NVwZ 2007, 249 – 259.

SPARWASSER, R. und WÖCKEL, H.: Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. NVwZ 2004, 1198 – 1195.

SPARWASSER, R. und WÖCKEL, H.: Einzelmaßnahmen der Eingriffskompensation – Möglichkeiten und Grenzen der landesrechtlichen Umsetzung. UPR 2004, 246 – 252.

STICH, R.: Das neue Bundesnaturschutzgesetz. UPR 2002, 161 – 168.

THUM, R.: Abschied vom „funktionellen Zusammenhang“ zwischen Eingriffen in Natur und Landschaft und ihrer Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung? ZUR 2005, 63 – 67.

THUM, R.: Die Eingriffsregelung zur Verringerung des Flächenverbrauchs. NuR 2005, 762 – 768.

WAGNER, S.: Das Ökokonto als Kompensationsmodell in Baden-Württemberg – Eine Bestandsaufnahme unter besonderer Berücksichtigung des Entwurfs des neuen Landesnaturschutzgesetzes, VBIBW 2006, 50 – 58.