

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	K 1 - K 25
A Einführung	
1 Zielsetzung und Vorgehen	1
2 Anwendung der Vorschläge	3
3 Prämissen für die Formulierung der Vorschläge	5
4 Struktur und Systematik der Vorschläge	5
B Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte	
1 EINGRIFFSBESTIMMUNG	10
1.1 Positivlisten	12
1.2 Gestalt- oder Nutzungsänderung von Grundflächen	14
1.2.1 Gestalt bzw. Gestaltänderung	15
1.2.2 Nutzung bzw. Nutzungsänderung	16
1.2.3 Grundflächen	18
1.3 Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit der Beeinträchtigungen	19
1.3.1 Erheblichkeit	20
1.3.2 Nachhaltigkeit	23
1.4 Eingriffsbestimmung bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen	24
2 BESTIMMUNG DER LEISTUNGSFÄHIGKEIT DES NATURHAUSHALTS UND DES LANDSCHAFTSBILDES - BESTANDSERFASSUNG, -BEWERTUNG UND WIRKUNGSPROGNOSE -	26
2.1 Bestandserfassung und -bewertung	27
2.1.1 Scoping	27
2.1.2 Beurteilungsraum	28
2.1.3 Mindestbeurteilungsinhalte	32
2.1.4 Bewertungsgrundsätze	43
2.1.5 Schutzgebiete und -objekte im Rahmen der Eingriffsbeurteilung	44
2.2 Wirkungsprognosen	46
2.2.1 Wirkfaktoren und Beeinträchtigungen	46
2.2.2 Beeinträchtigungsprognose bei Emissionen/Immissionen	61
2.2.3 Prognose von Unfallrisiken, Sekundäraktivitäten und -projekten	62
2.2.4 Wirkungsprognosen bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen	62
2.2.5 Prognosen von Kompensationswirkungen	63
3 VERMEIDUNG	64

4 AUSGLEICH	74
4.1 Bestimmung der Ausgleichbarkeit	76
4.1.1 Funktionale Anforderungen	76
4.1.2 Zeitliche Anforderungen	77
4.1.2.1 Zeitspanne bis zur vollständigen Wirksamkeit des Ausgleichs	79
4.1.2.2 Bestimmung der grundsätzlichen Nichtausgleichbarkeit	79
4.1.3 Räumliche Anforderungen	85
4.2 Bestimmung von Ausgleichszielen und -maßnahmen	85
4.3 Bestimmung des Ausgleichsumfangs	89
4.3.1 Differenzierung der Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit allgemeiner bzw. besonderer Bedeutung	90
4.3.1.1 Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit allgemeiner Bedeutung	90
4.3.1.2 Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit besonderer Bedeutung	92
4.3.2 Bemessung des Ausgleichsumfangs bei verbleibender Leistungsfähigkeit der Eingriffsflächen	92
4.3.3 Berücksichtigung der bestehenden Leistungsfähigkeit von Ausgleichsflächen (Vorwertigkeit)	93
4.3.4 Bemessung von Ausgleichsaufschlägen zur Kompensation des "Time-lag-Effektes"	94
4.4 Ausgleich von Bodenversiegelung	97
4.5 Ausgleich temporärer Beeinträchtigungen	99
4.6 Bestimmung der Umsetzungszeitpunkte von Ausgleichsmaßnahmen	100
4.7 Berücksichtigung von 'Gestaltungsmaßnahmen'	101
4.8 Bereitstellung und Sicherung von Ausgleichsflächen	102
4.8.1 Zeitpunkt und Dauer der Sicherung	102
4.8.2 Art der Sicherung	103
4.8.3 Wiederinanspruchnahme von Kompensationsflächen	103
4.9 Ausgleich durch naturschutzrechtliche Sicherung	104
4.10 Ausgleich durch Extensivbewirtschaftung oder Pflege	104
4.10.1 Pflegepflichten	105
4.10.2 Extensivierung	106
5 ABWÄGUNG	107
6 ERSATZ	114
6.1 Ersatzziele	115
6.2 Ersatzumfang	117
6.2.1 Bestimmung des Ersatzumfangs - keine funktionale Identität	118
6.2.2 Bestimmung des Ersatzumfangs - Time-lag	122
6.2.3 Bestimmung des Ersatzumfangs - kein räumlicher Zusammenhang	122
6.2.4 Bemessung des Ersatzumfangs bei verbleibender Leistungsfähigkeit der Eingriffsflächen	123
6.2.5 Berücksichtigung der bestehenden Leistungsfähigkeit von Ersatzflächen (Vorwertigkeit)	123
6.2.6 Ersatz von Landschaftsbildbeeinträchtigungen	123
6.2.7 Ersatz bei Bodenversiegelung	124
7 BEMESSUNG VON GELDLLEISTUNGEN	125

8 BILANZIERUNG	127
8.1 Aufbau und Differenzierung der Bilanzen	128
8.1.1 Grundsätzliche inhaltliche Differenzierung	128
8.1.2 Gesamtbilanzierung für ein Vorhaben	129
8.1.3 Abschnittsweise Bilanzierung komplexer Vorhaben	129
8.1.4 Bilanzierungs- bzw. Prognosezeitpunkte und -spannen	130
8.2 Multifunktionale Wirkungen von Kompensationsmaßnahmen	131
9 ERFOLGSKONTROLLEN	133
10 SPEZIFIKA DER EINGRIFFSREGELUNG IN DER BAULEITPLANUNG	136
10.1 Flächennutzungspläne	137
10.2 Bebauungspläne	138
10.2.1 Wirkungsprognosen	138
10.2.2 Ausgleich und Ersatzmaßnahmen	139
10.2.3 Abwägung	141
10.2.4 Zuordnung von Kompensationsmaßnahmen zu Eingriffen	142
10.2.5 Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen	143
10.2.6 Sicherung der Kompensationsmaßnahmen	143
10.3 Ökokonto-Modelle	143
11 LITERATUR	145

Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	'Wirkungs-Checkliste' zur Ermittlung untersuchungsrelevanter Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes durch Eingriffe
Tab. 2:	Potentielle Vermeidungsmaßnahmen
Tab. 3:	Grundsätzlich nicht ausgleichbare Biotoptypen i.S.d.G. Beispiel I (nach ARGE Eingriff-Ausgleich NRW 1994; zusammengefaßt)
Tab. 4:	Grundsätzlich nicht ausgleichbare Biotoptypen i.S.d.G. Beispiel II (HABER et al. 1991)

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Ablaufschema der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG
Abb. 2:	Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte der Eingriffsregelung
Abb. 3:	Komponenten des Beurteilungsraums
Abb. 4:	Gesamtbeurteilungsraum und funktionsbezogene Wirkräume
Abb. 5:	Vorgehensweise bei der Ermittlung untersuchungsrelevanter Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes nach der 'Wirkungs-Checkliste'
Abb. 6:	Beispiel für Bilanzierung

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BauGB	Baugesetzbuch
BayNatSchG	Bayerisches Naturschutzgesetz
BFANL	Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie
BFN	Bundamt für Naturschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMBau	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMV	Bundesministerium für Verkehr
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
B-Plan	Bebauungsplan
BremNatSchG	Bremisches Naturschutzgesetz
bspw.	beispielsweise
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ggf.	gegebenenfalls
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbNatSchG	Hamburgisches Naturschutzgesetz
HNatG	Hessisches Naturschutzgesetz
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
i.R.	im Rahmen
LAfAO	Landesamt für Agrarordnung
LBP	Landschaftspflegerischer Begleitplan
LGNRW	Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen
LÖLF	Landesanstalt für Ökologie, Landwirtschaft und Forsten Nordrhein-Westfalen
LPfIGRhP	Landespflegegesetz Rheinland-Pfalz
LPfIGSH	Landschaftspflegegesetz Schleswig-Holstein
MBI.	Ministerialblatt
MELF	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
MWV	Ministerium für Wirtschaft und Verkehr
NNatG	Niedersächsisches Naturschutzgesetz
NatSchG Bln	Naturschutzgesetz Berlin
NatSchGBW	Naturschutzgesetz Baden-Württemberg
o.g.	oben genannt(en)
RdErl	Runderlaß
RL	Rote Liste
RSU	Rat der Sachverständigen für Umweltfragen
s.a.	siehe auch
SNG	Saarländisches Naturschutzgesetz
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVS	Umweltverträglichkeitsstudie
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
z.Zt.	zur Zeit

Kurzfassung

Einführung

Das Institut für Landschaftspflege und Naturschutz wurde im August 1992 von der LANA beauftragt, Vorschläge zu erarbeiten, um **die Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG bundesweit zu vereinheitlichen und ihre Praktikabilität zu verbessern**.

Die Ergebnisse des Gutachtens basieren im wesentlichen auf der kritischen **Analyse** von mehr als 35 unterschiedlichen Verfahren zur Eingriffsermittlung und -beurteilung sowie der Kompensationsermittlung bei der Anwendung der Eingriffsregelung. Zur Vertiefung der theoretischen Analysen wurden repräsentative Methodentypen vergleichenden **Praxistests** unterzogen. Diese Vorarbeiten sind in den Teilen I und II des Gutachtens dokumentiert.

Einbezogen wurden ebenfalls die Diskussionsergebnisse von drei **Expertenkolloquien**, die Beratungen in der **projektbegleitenden Arbeitsgruppe** und des **"LANA-Arbeitskreises Eingriffsregelung"**. Darüber hinaus gab es einen sehr **effektiven Austausch mit den Bearbeitern weiterer Gutachten und Experten** ökonomischer und rechtlicher Fragestellungen.

Rahmensetzend waren darüber hinaus die **Auswertungen der Naturschutzgesetze von Bund und Ländern, der Gesetze angrenzender Rechtsgebiete, das einschlägige Schrifttum und die aktuelle Rechtsprechung**.

Zielführend für die Erarbeitung der Vorschläge waren die folgenden Prämissen:

1. Verbesserung der **Praktikabilität** der Umsetzung der Eingriffsregelung unter Wahrung **fachlicher Mindestansprüche**. Das bedeutet im einzelnen:
2. Ausschöpfung des fachlich zu vertretenen Rahmens zur **Standardisierung** der Anwendung der Eingriffsregelung.
3. Das betrifft vorrangig die **Standardisierung der Methoden** zur Beurteilung von Eingriffen und zur Bestimmung der Kompensation. D.h., es geht um einheitliche oder abgestimmte Vorgehensweisen, nicht um die Normung der Ergebnisse.
4. Skalierungen, Bewertungen und Aggregationen von Werten, die **der Quantifizierbarkeit von Natur und Landschaft** angemessen sind und der jeweiligen Datenlage entsprechen.
5. Rechtskonformität im Sinne der **Einhaltung des geltenden rechtlichen Rahmens** und der Sicherung der Gerichtsfestigkeit der Entscheidungen - jedoch nicht ohne **Hinweise auf eine notwendige Rechtsfortentwicklung**.
6. Betrachtung der **Eingriffsregelung als Planungsverfahren** mit einer Abfolge von Arbeitsschritten, die auf Entscheidungen zuführen. Daraus folgt:

7. Ansetzen der **Verbesserung und Vereinheitlichung an allen Arbeitsschritten und Entscheidungspunkten** (s. Abb. S. K3). D.h., Einhaltung der korrekten Reihenfolge bei der konkreten Anwendung der Eingriffsregelung entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen. Dabei muß vor allem:
8. Die **Verpflichtung zur Vermeidung und Minderung von Eingriffen** stärker betont und befolgt werden; denn was an Beeinträchtigungen vermieden werden kann, braucht nicht weiter bewertet und ausgeglichen zu werden.
9. Stärkere **Berücksichtigung der Zielkonzeptionen der Landschaftsplanung** bei der Bestimmung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Die Kompensation von Eingriffen gewinnt damit an fachlicher Fundierung und kann flexibler gehandhabt werden.


Die hier vorgelegte Kurzfassung ist konzentriert auf die wichtigsten Feststellungen zu umstrittenen Interpretationen, Definitionen, Handlungsweisen und Handlungsanleitungen, die als Vorschläge zur Vereinheitlichung und Verbesserung der Praktikabilität erarbeitet wurden. Auf weiterführende Arbeitshilfen im vollständigen Text des Gutachtens wird verwiesen.¹

Ein Teil dieser Vorschläge wird in vielen Bundesländern direkt angewendet werden können, weil sie sich in das bisherige Regelwerk einfügen lassen. Andere Teile werden aufgrund derzeit entgegenstehender Rechtslage und anderer Festlegungen in einigen Bundesländern zur Zeit nicht direkt umgesetzt werden können.

Damit wird deutlich, daß die Bundesländer als Auftraggeber des Gutachtens nunmehr den Konsens ausloten und möglichst weitreichende Übereinkünfte im Sinne von Konventionen für ein bundesweit einheitlicheres Handeln herbeiführen sollten.

Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte der Eingriffsregelung

Die Wirksamkeit der Eingriffsregelung hängt wesentlich davon ab, daß alle Verfahrensschritte und Entscheidungspunkte sachgerecht und in der gesetzlich vorgegebenen Reihenfolge berücksichtigt und angewandt werden. Die folgende Abbildung listet diese wichtigen Punkte auf und benennt die Fragen, die zu den jeweiligen Punkten zu beantworten sind.

¹ Bei den Passagen der Kurzfassung, denen ein  vorangestellt ist, handelt es sich um Hinweise auf Arbeitshilfen in der ausführlichen Fassung des Gutachtens. Bei den Verweisen auf einzelne Kapitel betreffen die in arabischen Ziffern ohne Seitenangabe die Langfassung und diejenigen, die mit römischen Ziffern beginnen und mit Seitenangaben versehen sind (Kx), die Kurzfassung selbst.

Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte der Eingriffsregelung

I Eingriffsbestimmung

"Liegt ein Eingriff vor?"; "Welche Vorhaben bzw. Vorhabensbestandteile oder -aspekte sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen i.S.d.G.?"; "Welche Beeinträchtigungen bzw. welche Beeinträchtigungsintensitäten sind erheblich bzw. nachhaltig i.S.d.G.?"

II Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes

- Bestandserfassung, -bewertung und Wirkungsprognose -

"Wie ist die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild zu erfassen und zu bewerten?"; "Welches Naturhaushaltes- und Landschaftsbildmodell ist in welchen Fällen zu wählen?"; "Wie sind erhebliche Beeinträchtigungen durch ein Vorhaben zu ermitteln/zu prognostizieren?"

III Vermeidung/Minderung

"Kann das Vorhaben vermieden werden?"; "Können Beeinträchtigungen durch das Vorhaben ganz oder teilweise vermieden (gemindert/minimiert) werden?"; "Welche Maßnahmen sind verhältnismäßig?"

IV Ausgleichsbestimmung

"Welche Beeinträchtigungen sind grundsätzlich ausgleichbar/nicht ausgleichbar?"

"Welche Ausgleichsziele sind in welcher Qualität, Größenordnung (Umfang) und in welchem Zeitraum und -verlauf zu erreichen, um die erheblichen Beeinträchtigungen auszugleichen?"

"Wo müssen geeignete Flächen in ausreichender Größe verfügbar sein?"

"Welche Maßnahmen sind wann durchzuführen, um die Ziele voraussichtlich zu erreichen?"

V Abwägung

"Mit welchem Gewicht sind die Belange von Natur und Landschaft in die Abwägung mit den übrigen Belangen des Vorhabens einzustellen?"

VI Ersatzbestimmung

"Welche Ersatzziele sind in welcher Qualität, Größenordnung (Umfang) und in welchem Zeitraum und -verlauf zu erreichen, um die erheblichen Beeinträchtigungen zu ersetzen?"

"Wo müssen geeignete Flächen in ausreichender Größe verfügbar sein?"

"Welche Maßnahmen sind wann durchzuführen, um die Ziele voraussichtlich zu erreichen?"

VII Bemessung von Geldleistungen

"Wie ist die Höhe der Geldleistungen zu bestimmen, die ein Verursacher im Falle nicht ausgleich- bzw. ersetzbarer Beeinträchtigungen zur vollständigen Kompensation i.S.d.G. zu leisten hat?"

VIII Bilanzierung

"Wie soll die Gegenüberstellung von Eingriffsfolgen, Vermeidung und Ausgleich, ggf. Ersatz erfolgen?"

I Eingriffsbestimmung


I.1 Positiv- und Negativlisten

Der Eingriffsregelung unterliegen nur Vorhaben, die mit der Veränderung der Gestalt **oder** Nutzung verbunden sind **und** die erhebliche **oder** nachhaltige Beeinträchtigungen verursachen **können**.¹

Um in einem sehr frühen Stadium bestimmen zu können, ob ein Vorhaben überhaupt nach den Vorschriften des § 8 BNatSchG zu beurteilen ist, d.h., ob der Verursacher überhaupt Unterlagen zur Beurteilung des vermeintlichen Eingriffs vorlegen muß, hat der überwiegende Teil der Bundesländer sogenannte Positiv- und Negativlisten gesetzlich verankert. Sie sind - je nach landesrechtlicher Ausformung - überwiegend als sogenannte **'Regelvermutungen'** konzipiert. D.h. im Einzelfall kann mit entsprechenden Daten und Informationen widerlegt werden, daß es sich um einen Eingriff handelt.

Soweit Positivlisten in den Ländern existieren, sind diese anzuwenden, d.h. für Vorhaben, auf welche die Angaben zutreffen sind, die weitergehenden Vorschriften auf jeden Fall anzuwenden.

Unter Gesichtspunkten der Vereinheitlichung der Eingriffsregelung sollten die Bundesländer ihre Listen neu strukturieren und soweit wie möglich angleichen.

 Dazu enthält das Gutachten einen Konventionsvorschlag (vgl. Kap. 1.1).

In jedem Fall ergibt sich erst im Laufe der Beurteilung des Vorhabens, ob und welche Beeinträchtigungen im einzelnen erheblich i.S.d.G. sind. Diese Ergebnisse sind maßgebend im Hinblick auf die Rechtsfolgen (Vermeidung, Ausgleich, Ersatz).

Soweit ein Vorhaben nicht in den Listen aufgenommen ist, müssen die Tatbestandsvoraussetzungen entsprechend der o.g. Legaldefinition des Bundesnaturschutzgesetzes im einzelnen geprüft werden. Diese enthält eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe, die nachfolgend präzisiert und definiert werden.

 Das Gutachten enthält dazu erläuternde Beispiele (vgl. Kap. 1.2).

I.2 Gestalt oder Nutzung von Grundflächen

Mit der **Gestalt** ist die äußere Form einer Grundfläche (Oberfläche), wie sie sich einem Betrachter darbietet, gemeint (optischer Eindruck). Neben morphologischen Gegebenheiten gehört auch die Landschaftsstruktur mit den sie prägenden Lebensformen zur Gestalt einer Grundfläche, also die gesamte Vegetation wie Wald, typische Einzelbäume, Schilfbestände und Wiesen, Gewässer und Wasserflächen in ihrer erlebbaren


¹ Außerdem muß es sich um Maßnahmen handeln, die einer Genehmigung, Bewilligung o.ä. nach anderen Rechtsvorschriften bedürfen, von Behörden durchgeführt werden oder - aufgrund landesgesetzlicher Regelungen - weil sie ein Eingriff i.S.d.G. sind, der Genehmigungspflicht unterworfen werden.

Ausprägung und Form. Dabei ist unmaßgeblich, ob diese Gestalt nur oder überwiegend aufgrund natürlicher Entwicklung oder durch menschliches Zutun entstanden ist.

Als **Änderung dieser Gestalt** ist jede sichtbare Andersartigkeit anzusehen, die durch ein Vorhaben entstehen könnte und die voraussichtlich nicht bei Andauern der bestehenden Situation zustande kommen würde. **Gestaltänderungen** können durch einen Eingriff direkt herbeigeführt werden oder - über ökologische Wirkungsketten - zwar nicht im direkten zeitlichen Zusammenhang, aber unmittelbar im Sinne direkter kausaler Folgen.¹

Unter **Nutzung** ist eine zweckgerichtete Verwendung einer Grundfläche zu verstehen. Dabei ist es unerheblich, ob ein wirtschaftlicher oder sonstiger Erfolg gewollt oder überhaupt möglich ist. Dazu gehören also auch Standorte im nicht bewirtschafteten, ungenutzten Zustand, beispielsweise langjährige Brachflächen, Trockenrasen, Uferbereiche, Feuchtf Flächen, Gewässer.

Als **Nutzungsänderung** kann lediglich die Veränderung der Nutzungsart, nicht aber die Veränderung der Nutzungsintensität alleine angesehen werden. In Bezug auf die landwirtschaftliche Nutzung kann der erstmalige Umbruch von Dauergrünland zu Acker beispielsweise eine Nutzungsänderung (obwohl beides unter landwirtschaftliche Nutzung zu fassen ist) bedeuten, die Änderung der ackerbaulichen Fruchtfolge oder die Nutzungsintensivierung wäre dagegen kein Eingriff, soweit sie als ordnungsgemäß zu bezeichnen ist.

 Auf die Definition der "ordnungsgemäßen land-, forst-, fischerei- und imkereiwirtschaftlichen (Boden-)Nutzung wird im Gutachten ausführlich eingegangen (vgl. Kap. 1.2.2).

Unter **Grundflächen** sind alle Teile der Erdoberfläche zu verstehen, ohne Rücksicht auf ihre Erscheinungsform, z.B. Seen, Teiche, Flüsse, Bäche, Tümpel. Das Wasser selbst ist nicht Teil der Grundfläche, der Luftraum und das Erdinnere gehören ebenfalls nicht dazu.

Veränderung einer Grundfläche bedeutet die Herstellung eines Zustandes, der nicht einer natürlichen Entwicklung entspringt und vom bisherigen Zustand abweicht. Dazu rechnen nicht nur sichtbare Veränderungen. Auch Auswirkungen auf die chemische Zusammensetzung oder andere Eigenschaften der Grundfläche können Veränderungen sein. Die Veränderung muß nicht zielgerichtet herbeigeführt werden, es genügt, daß sie als unmittelbare Folge einer Handlung eintritt. Bei der Errichtung einer Anlage zählen dazu die mit ihrem Betrieb verbundenen Auswirkungen auf Natur und Landschaft, also z.B. Belastungen des Wassers, der Luft usw., soweit sie nicht abschließend fachgesetzlich geregelt sind (vgl. II.10, S. K13).

 Im Gutachten finden sich dazu eine Reihe von Regelbeispielen (vgl. Kap. 1.2).

¹ Ein typisches Beispiel hierfür ist die Grundwasserentnahme bzw. eine Erhöhung von Fördermengen (ohne direkte bauliche Maßnahmen/Gestaltänderungen), die jedoch zu Veränderungen der oberflächennahen Grundwasserverhältnisse führen können, die ursächlich eine Änderung der Vegetation herbeiführen und damit eine Gestaltänderung auslösen können.

I.3 Erheblichkeit und Nachhaltigkeit

Als **nachhaltig** und damit als Eingriffe sollen Beeinträchtigungen - die nicht schon aufgrund ihrer Intensität alleine als erheblich zu bezeichnen sind - dann eingestuft werden, wenn sie voraussichtlich länger als 5 Jahre anhalten werden, d.h., sich nicht innerhalb von 5 Jahren ein Zustand einstellt, wie er vor dem Eingriff war.

Erheblich sollen Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes dann eingestuft werden, wenn sie ein bestimmtes Maß negativer Veränderungen überschreiten. 'Negativ' - und damit Beeinträchtigungen - sind Veränderungen dann, wenn sie den existierenden Zustand von Natur und Landschaft wie er zur Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege erforderlich ist, verschlechtern und der ggf. notwendigen Entwicklung zuwiderlaufen.

Exakte bundesweit einheitliche Maßgaben, ab welcher Veränderung bestimmter Parameter oder Funktionen Erheblichkeit gegeben ist, können aufgrund der Vielfalt der Ausprägung von Natur und Landschaft und unterschiedlicher regionaler Zielsetzungen nicht benannt werden.

Anhaltspunkte zur Bestimmung der Erheblichkeit können insbesondere den **Entwicklungszielen der Landschaftsplanungen** als den räumlich konkreten Zielen und Grundsätzen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, naturschutzrechtlichen Festsetzungen für den betroffenen Raum oder Arten- und Biotopschutzprogrammen entnommen werden.

In jedem Fall ist davon auszugehen, daß bundesweit alle Beeinträchtigungen von **Funktionen mit besonderer Bedeutung** (vgl. Kap. II.4, S. K9) auch erheblich im Sinne des § 8 NatSchG sind, unabhängig von der Beeinträchtigungsdimension.

Dies gilt auch für alle Beeinträchtigungen von **Biotopen, die grundsätzlich als 'nicht ausgleichbar'** einzustufen sind (vgl. Kap. IV.5, S. K17).

Außerdem ist grundsätzlich anzunehmen, daß erhebliche Beeinträchtigungen in solchen Bereichen eher eintreten, die bisher **kaum vorbelastet** sind oder aufgrund **hoher Vorbelastungen** kaum mehr Beeinträchtigungen verkraften können, so daß mit nicht reversiblen Folgen zu rechnen ist ('Umkippen des Ökosystems').

Auch **Summeneffekte** im einzelnen unerheblicher Beeinträchtigungen können zu einer Gesamterheblichkeit - bezogen auf ein Vorhaben - führen. Daher ist das Zusammenwirken einzelner Beeinträchtigungen zu berücksichtigen.

II Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes

Die Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sowie die Prognose der Eingriffsfolgen muß durch den **Vorhabenträger** erfolgen.

Die vorgelegten Unterlagen zur Beurteilung eines Eingriffs müssen hinsichtlich **Beurteilungsbreite und -tiefe**, hinsichtlich der **Aktualität der Daten** und der **Größe des Beurteilungsraumes** geeignet sein, das Vorhaben und die damit potentiell verbunde-

nen Beeinträchtigungen **in problemangemessener Weise** beurteilen und den jeweiligen Genehmigungsantrag bescheiden zu können. Dazu gehören u.a. auch Angaben zu den Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und -flächen.

Wie umfassend die Erfassungen und Erhebungen sein müssen, muß **im Einzelfall sachangemessen** bestimmt werden. Eine abschließende und vom Einzelfall unabhängige Definition aller Untersuchungsinhalte kann nicht erfolgen, auch nicht bezogen auf bestimmte Vorhabenstypen. Dies ist u.a. darin begründet, daß Tiefe und Breite der Beurteilung vom Vorhaben und seinen Einzelfallspezifika und von der jeweiligen Landschaft, dem Eingriffsort sowie der Umgebung, die betroffen sein kann und der jeweiligen Ausprägung von Natur und Landschaft abhängen.

Im Verlauf der Begutachtung eines Vorhabens können sich Aspekte ergeben, die weitere und ggf. teilweise vertiefende Betrachtungen erfordern.

Eine **frühzeitige Kooperation** zwischen allen an der Planung und Beurteilung Beteiligten zur Abzustimmung von Art und Umfang der notwendigen Daten und Informationen ist grundsätzlich erforderlich.

II.1 Beurteilungsraum

Der Raum bzw. die funktionsbezogenen Räume, für die Bestandsanalysen und Wirkungsprognosen erforderlich und ggf. entsprechende Untersuchungen durchzuführen sind, hängen **im Einzelfall von der Eingriffsintensität und der Schutzgutempfindlichkeit ab**.

Auch eine **iterative Ergänzung des Untersuchungsraumes** im Laufe der Untersuchung ist - bei entsprechender Problem- bzw. Erkenntnislage - unumgänglich.

Der Gesamt-Beurteilungsraum umfaßt grundsätzlich den **Vorhabensort** (die direkt beanspruchte Fläche) und den **Wirkraum** (Flächen, die indirekt von Wirkungen betroffen sein können).


Außerdem sind bei der Bestimmung des Untersuchungsraums **sämtliche Phasen** des Vorhabens, also die Bau- und die Betriebsphase, zu berücksichtigen.

Der insgesamt einzubeziehende Raum ergibt sich aus der **Intensität** und dem spezifischen **Ausbreitungsmuster** der Wirkungen, die von dem Vorhaben voraussichtlich ausgehen können, sowie den landschaftlichen Gegebenheiten, d.h. den jeweiligen **Wirkpfaden** und der **Empfindlichkeit** der Schutzgüter bzw. betroffenen Funktionen.

Der Beurteilungsraum für Beeinträchtigungen des **Landschaftsbildes** umfaßt - insbesondere abhängig von der Topographie des Vorhabenortes - den **Sichtraum**, d.h. die Flächen, von denen aus ein Eingriff gesehen bzw. wahrgenommen werden kann.

Potentielle Beeinträchtigungen der Erholungsvoraussetzungen durch **Lärm oder Emissionen** können zu einer Erweiterung des Beurteilungsraumes über den Sichtraum hinaus führen. Bei dieser Festlegung können auch **klimatechnische** Aspekte eine Rolle spielen.

Die Bundesländer sollten 'Mindestbeurteilungsräume' im Sinne von 'Einstiegsgrößen' vereinbaren, um einen einheitlichen 'Mindestaudehnung' für bestimmte Vorhabentypen festzulegen.


 Das Gutachten enthält hierzu Hinweise (vgl. Kap. 2.1.2).

II.2 Beurteilungsinhalte

Grundsätzlich geben das BNatSchG sowie die Ländernaturschutzgesetze die Beurteilungsinhalte, die zu erfassen, zu bewerten und hinsichtlich Beeinträchtigungsrisiken zu untersuchen sind, vor: es geht um den **Naturhaushalt** (Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, Pflanzen- und Tierwelt) und die **Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft** als Voraussetzung für die Erholung des Menschen (verkürzt: das Landschaftsbild).

Durch die Grundsätze des BNatSchG, die Naturschutzgesetze der Länder und einige andere umweltbezogene Gesetze wird der Begriff des Naturhaushalts (modellhaft) präzisiert und es werden **Schutzgüter und Funktionen** differenziert, die jeweils einzeln und in ihrem Zusammenwirken zu beurteilen sind.

In § 8 BNatSchG wird außerdem 'die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft' als Voraussetzung für die Erholung der Menschen in Natur und Landschaft als '**Landschaftsbild**' wieder aufgegriffen, das grundsätzlich gleichberechtigt neben dem Naturhaushalt zu berücksichtigen ist.


 Das Gutachten enthält eine Zusammenstellung, welche Schutzgüter und Funktionen im einzelnen zu beachten sind (vgl. Kap. 2.1.3).

II.3 Beurteilungstiefe und Ermittlungsintensität

Die **Beurteilungstiefe**, also der Differenzierungsgrad vorzulegender Unterlagen, ggf. die Ermittlungsintensität, wird wesentlich vom **Prinzip der Verhältnismäßigkeit** bestimmt. D.h., vorzulegen ist nicht mehr, aber auch nicht weniger, als für eine sachgerechte Entscheidung notwendig ist. Der Aufwand muß sich dabei primär an den potentiellen Beeinträchtigungen und der Problemintensität orientieren. Er ist damit von den Spezifika des einzelnen Vorhabens **und** der Empfindlichkeit und Bedeutung der potentiell betroffenen Funktionen sowie der sich daraus ergebenden voraussichtlichen Wirkungen und deren Intensität abhängig.

Der konkret erforderliche Umfang für eine sachgerechte Entscheidung ergibt sich somit nur aus den jeweiligen **Umständen des Einzelfalls**.

Die wirtschaftlichen Möglichkeiten des Verursachers oder die Dimension des Vorhabens sind **kein** unmittelbarer Maßstab für den Umfang verhältnismäßiger und zumutbarer Untersuchungen.

 Das Gutachten enthält einen Vorschlag für die Antragsunterlagen bzw. Angaben, die Verursacher von Eingriffen i.d.R. mindestens vorzulegen haben, um einen Antrag bescheiden zu können (vgl. Kap. 2.1.3).

Umfangreiche Zusammenstellungen, welche Daten und Informationen erhoben werden **können** um die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild umfassend abzubilden, liegen bereits vor.¹

II.4 Hinweise zur Differenzierung der Beurteilungstiefe


Häufig ist es unter Berücksichtigung von Praktikabilität und Verhältnismäßigkeit nicht möglich und sinnvoll, bei der Eingriffsbeurteilung **alle** Funktionen und potentiellen Beeinträchtigungen differenziert zu behandeln. Der Aufwand für die Erfassung und Erhebung im Hinblick auf vollständige und zuverlässige Aussagen wäre unverhältnismäßig hoch.

Zur Reduktion des Aufwandes ist in diesen Fällen auf leicht ermittelbare Indikatoren zurückzugreifen, die in der Lage sind, verschiedene biotische und abiotische Einzel-funktionen und deren Ausprägung in ihrem komplexen Zusammenwirken abzubilden. In der Praxis werden dazu überwiegend **Biotope bzw. Biotoptypen** als Indikatoren herangezogen.

Umstritten ist, ob und wann Biotope als alleiniger Betrachtungsgegenstand ausreichen, um Eingriffe insgesamt zu beurteilen. Unter Berücksichtigung der rechtlich gebotenen und fachlichen Validität der Eingriffsbewertung sowie der notwendigen Praktikabilität und der Zumutbarkeit des Untersuchungsaufwandes bei der Erfassung und Bewertung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, wird daher vorgeschlagen, künftig zu unterscheiden zwischen:

1. 'Einfacheren' Fällen, in denen durch Beeinträchtigungen ausschließlich **Funktionen von allgemeiner Bedeutung** betroffen sein können und in denen die Eingriffsbeurteilung auf Grundlage der Betrachtung von Biotoptypen als Indikatoren für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes ausreicht, sowie
2. 'Schwerwiegenderen' Fällen, in denen **Funktionen von besonderer Bedeutung** betroffen sein können und demnach Biotoptypen als Betrachtungsgegenstand nicht ausreichen, sondern diese Funktionen differenziert zu behandeln sind.

Als Unterscheidungskriterium soll also die 'Bedeutung der Funktionen' herangezogen werden, die von Wirkungen des Vorhabens betroffen sein können. Damit sind - genau genommen - die jeweiligen **Funktionsausprägungen** gemeint. Da die Begriffe 'Funktion von allgemeiner' und 'Funktion von besonderer Bedeutung' jedoch bereits eingeführt sind, werden sie beibehalten.

 Kriterien für Funktionsausprägungen besonderer Bedeutung sind in Kap. 2.1.3 des Gutachtens aufgelistet.

¹ Vgl. z.B.: ARGE Eingriffsregelung & Bundesamt für Naturschutz (BfN) 1992: Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung - Teil II (Entwurf 1992).

II.5 Wirkungsprognosen

Von gleich großer Bedeutung wie die Beurteilung des Status quo von Natur und Landschaft ist die vollständige, valide Prognose der potentiellen Beeinträchtigungen und ihrer Intensität, da sich erst daraus die Anforderungen bezüglich der Rechtsfolgen ergeben.

Grundsätzlich kennzeichnende **Merkmale von Wirkungen** sind: **Art der Wirkung, Wirkungsintensität** und **-ausbreitung, Zeitpunkt** und **-raum** der Wirkungen.


Veränderungen, die von einem eingriffsrelevanten Vorhaben **unmittelbar** ausgelöst werden bzw. ausgehen können (Primärfolgen), sind z.B. Bodenversiegelung, Vegetationsbeseitigung usw. . Solche, die **mittelbar** ausgelöst werden können (Sekundärfolgen), sind z.B. Veränderungen der Vegetationszusammensetzung aufgrund der Erhöhung des Schadstoffgehalts der Luft, der Absenkung des Grundwassers usw. .

Erst in der Korrelation der Wirkungen, die von einem Vorhaben ausgehen, und der jeweils betroffenen Funktionen - in ihrer spezifischen Qualität und Empfindlichkeit - kommt es zu Veränderungen und ggf. zu Beeinträchtigungen der Funktionen bzw. ihrer Ausprägung.

Eine abschließende einzelfallunabhängige Standardisierung zur Voreinschätzung von Beeinträchtigungen und deren Intensität ist daher fachlich nicht vertretbar.

Bei der Ermittlung und Beschreibung der potentiellen Wirkfaktoren, -dimensionen und -verläufen ist vom zu beurteilenden Vorhaben im Einzelfall auszugehen. **Für jeden Einzelfall ist dazu ein spezifischer Wirkungskatalog bzw. -profil zusammenzustellen.**

Checklisten sind eine geeignete Arbeitshilfe für eine Vereinheitlichung und zur Sicherung der Vollständigkeit der zu betrachtenden Wirkungen und Ausbreitungsmechanismen.

 Das Gutachten enthält in Kap. 2.2 einen entsprechenden Vorschlag.

Die Checklisten sollten einerseits von Eingriffsverursachern herangezogen werden, um sich frühzeitig Klarheit zu verschaffen, was untersucht werden muß. Andererseits können sie Naturschutz- bzw. die Genehmigungsbehörden zur Überprüfung dienen, ob die vorgelegten Unterlagen zur Beurteilung eines Vorhabens ausreichen.

II.6 Prognosen der Kompensationswirkungen

Neben den negativen Veränderungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sind auch die **positiven Wirkungen der Ausgleichs- und ggf. der Ersatzmaßnahmen zu prognostizieren**. Dies ist von Relevanz für die Bilanzierung von Eingriff und Kompensation, d.h. die Prüfung der Ausgleichbarkeit und der Erreichung der Ersatzziele.

Die positiven Wirkungen, die von den Kompensationsmaßnahmen ausgehen, treten i.d.R. erst im Laufe langjähriger Entwicklung ein. In die Bilanzierung muß die Bedeu-

tung der geschaffenen Funktionen jedoch in bezug auf bestimmte Bilanzierungszeitpunkte eingestellt werden, z.B. um überprüfen zu können, ob Ausgleich erreicht werden kann (vgl. Kap. VIII, S. K23).

Prognosezeitpunkte der Wirkungen der Kompensationsmaßnahmen sowie ihrer Bedeutung sollten künftig 5 und 25 Jahren nach Beendigung des Eingriffs liegen.¹

In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, daß es wegen der Entwicklungszeiten der Kompensationsmaßnahmen i.d.R. zu zwischenzeitlichen Kompensationsdefiziten kommt (durch den sogenannten Time-lag-Effekt), die zusätzlich zu kompensieren sind, da das Gesetz von einem Ausgleich nur dann ausgeht, wenn die Beeinträchtigungen nach Beendigung des Eingriffs vollständig behoben sind (vgl. Kap IV.6, S. K17).²

II.7 Bewertungsgrundsätze

Das Vermeidungsgebot und die Ermittlung angemessener Kompensationsleistungen erfordern über die Erfassung hinaus z.T. eine Inwertsetzung von Naturqualitäten. Z.B. sollen potentielle Beeinträchtigungen zur Vermeidung möglichst von Flächen mit guten Funktionsausprägungen ferngehalten werden, für Kompensationsmaßnahmen sind nach Möglichkeit ökologisch und ästhetisch geringerwertige Flächen heranzuziehen, und eine Kompensation soll im Prinzip gleichwertig sein usw. .

Für solche Vergleiche und Entscheidungen liefert die Messung auf kardinalen Skalen die genauesten Werte.³ In vielen Fällen werden jedoch Naturqualitäten wie etwa die Schutzwürdigkeit von Biotopen oder die Naturerlebniswirksamkeit eines Landschaftsraumes durch mehrere Parameter bestimmt, die nicht in gleicher Weise quantifizierbar, d.h., nicht auf gleichem Skalenniveau und nicht in denselben Dimensionen meßbar sind.

Von Bewertung soll in diesem Zusammenhang grundsätzlich dann gesprochen werden, wenn zur Kennzeichnung einer Qualität mehrere Parameter unterschiedlicher Dimension und Skalierung auf einer - zumindest ordinalen - Skala aggregiert werden müssen. Diese Einordnung erfordert fachliche Urteile, denen konkrete Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zugrunde liegen müssen.

Zur Bewertung sind Wertskalen mit 3 bis 5 Wertstufen angemessen und bewährt.

¹ Die Wahl dieser Bilanzierungszeitpunkt basiert u.a. auf den Vorschlägen zur Handhabung des sogenannten Time-lag und zum Umgang mit Beeinträchtigungen, die 5 Jahre nach Beendigung des Eingriffs vollständig ausgeglichen sind. Dazu enthält das Gutachten jeweils einen spezifischen Verfahrensvorschlag. (vgl. Kap. IV.6, S. K17).

² Vgl. zur Beendigung des Eingriffs Kap. IV.5, S. K17.

³ Z.B. ist eine Fläche mit hoher Grundwasserneubildung - im Hinblick auf diese Funktion - höherwertig als eine mit geringerer Neubildung; eine Bewertung ist möglich. Zur Kompensation erheblicher Beeinträchtigungen durch Minderung der Grundwasserneubildung muß jedoch keine Bewertung durchgeführt werden, da der Umfang der Kompensation in gleicher kardinaler Größenordnung ausdrückbar ist, wie die Beeinträchtigung, z.B. in m³.

Sofern sich Funktionsausprägungen und ihre beeinträchtigungsbedingte Verschlechterung nicht in kardinalen Werten messen lassen, können solche Werteinstufungen herangezogen werden, um bei der Bilanzierung von Beeinträchtigungen und Kompensation (insbesondere von Beeinträchtigungen und Ersatz) die Gleichwertigkeit zu überprüfen.

Unzulässig ist allerdings, gleiche Ausprägungen (Wertstufen) unterschiedlicher Funktionen unmittelbar miteinander zu vergleichen bzw. gleichzusetzen¹ oder die Verrechnung von Flächengrößen und Wertigkeiten bzw. Wertziffern vorzunehmen, um dann ggf. mit den dimensionslosen Werten zu bilanzieren. Vergleichbar sind nur Flächen gleicher Wertausprägung innerhalb identischer Funktionsbereiche.

Da Natur und Landschaft in Deutschland unterschiedlich ausgeprägt sind und darüber hinaus bundesweit unterschiedliche Maßstäbe zur Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege existieren, können keine allgemeingültigen Skalen zur unmittelbaren Bewertung konkreter örtlicher Funktionsausprägungen vorgegeben werden.²

Als Maßstab für die Bewertung sind die konkreten örtlichen Ziele heranzuziehen. Diese sind aus den jeweiligen Planwerken der Landschaftsplanung zu entnehmen oder - falls nicht vorhanden oder ungeeignet - aus den allgemeinen Zielen und Grundsätzen der jeweiligen Naturschutzgesetze für die Region abzuleiten.

In diesem Zusammenhang wird eine wesentliche Funktion der Landschaftsplanung für die Eingriffsregelung deutlich: die Vorgabe von Maßstäben für die Bewertung künftiger Eingriffe.

II.8 Exkurs: Bedeutung der Landschaftsplanung für den Vollzug der Eingriffsregelung

Landschaftsplanung und Eingriffsregelung sind unterschiedliche Instrumente von Landschaftspflege und Naturschutz, die verschiedene Ziele verfolgen und damit unterschiedliche Aufgaben haben. Allerdings sollten sie zur gegenseitigen Unterstützung künftig besser inhaltlich koordiniert werden.

Zum einen sollten Inhalte der Landschaftsplanung stärker auf die Berücksichtigung bei der Anwendung der Eingriffsregelung bei späteren Vorhaben hin bearbeitet werden. Zum anderen sind bei der Anwendung der Eingriffsregelung Inhalte der Landschaftsplanung stärker zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die Zielkonzeption der Landschaftspläne, durch welche die allgemeinen gesetzlichen Ziele und Grundsätze

¹ Flächen mit der Retentionsfunktion der Wertstufe II sind - im Hinblick auf die Bilanzierung von Eingriff und Kompensation - nicht unbedingt wertgleich mit Flächen der natürlichen biotischen Ertragsfunktion mit der gleichen Wertstufe II.

² Auch auf die Vorgabe von 'Anhaltswerten' u.ä. wird verzichtet, da bei Vorgabe solcher Beispiele erfahrungsgemäß in der Praxis in vielen Fällen die Beispielwerte - ohne Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse - kontroll- und kritiklos zur Anwendung kommen.

von Naturschutz und Landschaftspflege für die jeweiligen Bezugsräume konkretisiert werden.

II.9 Exkurs: Schutzgebiete und -objekte im Rahmen der Eingriffsbewertung

Eingriffe in Schutzgebiete und die Beseitigung sowie Beeinträchtigung von geschützten Objekten, die nach BNatSchG bzw. den Ländernaturschutzgesetzen unter Schutz stehen, **sind i.d.R. unzulässig**.¹ Dies gilt auch für Biotope nach § 20c BNatSchG oder einer der entsprechenden Länderregelungen.


Soll ein Vorhaben, das die genannten Schutzgebiete oder -objekte beeinträchtigen kann, doch zugelassen werden, bedarf es einer Ausnahmegenehmigung oder Befreiung bzw. Aufhebung des Schutzstatus. Bedingungen und Rechtsfolgen (Auflagen), die im Zusammenhang mit einer solchen Befreiung ausgesprochen werden, stehen nicht im Zusammenhang mit der Anwendung der Eingriffsregelung.

Die Eingriffsregelung kann und muß erst dann zur Anwendung kommen, wenn die grundsätzliche Zulässigkeit des Vorhabens erreicht ist. D.h., wenn eine Fläche, die vom Eingriff betroffen sein kann, aus dem Schutzstatus entlassen wurde, ist die Eingriffsregelung in der üblichen Weise anzuwenden. Daß die Fläche vorher einem Schutzstatus unterlag, spielt bei der Beurteilung der potentiellen Beeinträchtigungen dann keine Rolle mehr.

II.10 Exkurs: Eingriffsbeurteilung bei fachgesetzlich geregelten Beeinträchtigungen

Teilweise gelten für Vorhaben², die der Eingriffsregelung unterliegen, speziellere fachgesetzliche Vorschriften (Landeswaldgesetze, BImSchG, Landeswassergesetze usw.). Die Zulässigkeit dieser Vorhaben richtet sich i.d.R. - als gebundene Entscheidungen - nach mehr oder weniger konkreten Vorgaben, z.T. Richtlinien und Richtwerten dieser Gesetze.³

Die Anwendung der fachgesetzlichen Vorschriften decken jedoch überwiegend nicht das gesamte Anforderungsspektrum des Bundesnaturschutzgesetzes ab, so daß - über die Rechtsfolgen aufgrund fachgesetzlicher Vorgaben hinaus - durch die Anwendung der Eingriffsregelung zusätzliche Maßnahmen zur Kompensation erforderlich sein können.

 Im Gutachten wird - bezogen auf unterschiedliche Fachgesetze - im einzelnen dargelegt, was zu beachten ist.

¹ Teilweise ist die Zulässigkeit von den jeweiligen Schutzverordnungen abhängig.

² Bzw. bestimmte Wirkungen, die von den Vorhaben ausgehen und Beeinträchtigungen bestimmter Medien.


³ Bzw. entsprechender untergesetzlicher Regelungen.

III Vermeidung und Minderung

Verursacher von Eingriffen sind nach § 8 (2) BNatSchG zur Vermeidung erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen verpflichtet, dies ist **striktes Recht**. D.h., es steht nicht im Belieben des Verursachers oder der Genehmigungsbehörde, ob Maßnahmen zur Vermeidung ergriffen werden müssen; was zur Vermeidung und Minderung erheblicher Beeinträchtigungen unternommen werden kann, ist umzusetzen. Allerdings ist hierbei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten, d.h., der Aufwand zur Vermeidung und Minderung muß zum erreichbaren Nutzen in angemessenem Verhältnis stehen.

Die Effektivierung des Vollzugs der Vermeidungspflicht wird als einer der wichtigsten Punkte zur Verbesserung der Eingriffsregelung insgesamt gesehen.

Vermieden bzw. gemindert werden können Beeinträchtigungen grundsätzlich durch: Unterlassung des gesamten Vorhabens (wenn es offensichtlich nicht der Zielerreichung dient), Wahl eines anderen Standortes bzw. einer anderen Trasse, Veränderung des Vorhabens durch Verkleinerung oder technische Änderungen am Vorhaben selbst (Ausgestaltung) und durch unmittelbare technische oder landschaftspflegerische Ergänzungen des Vorhabens am Vorhabensort.¹

 Als Arbeitshilfe enthält das Gutachten eine Beispielliste potentieller Möglichkeiten zur Vermeidung und Minderung, die im Einzelfall - vom allgemeineren zum konkreteren - abzuarbeiten ist (Kap. 3, Tab. 2).

Sie soll Eingriffsverursachern als Anregung dienen und u.a. Genehmigungsbehörden die Prüfung der Einhaltung des Vermeidungsgebotes erleichtern.

Welche Maßnahmen zur Vermeidung und zur Minderung im Einzelfall geeignet, notwendig und verhältnismäßig sind, ist vorhabenspezifisch zu prüfen und zu entscheiden.

IV Ausgleich

IV.1 Ausgleichsgrundsätze

Nach § 8 (2) BNatSchG ist der Verursacher eines Vorhabens, das erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen verursachen kann, die nicht zu vermeiden oder zu mindern sind, verpflichtet, diese auszugleichen. Dies hat durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege innerhalb einer zu bestimmenden Frist zu erfolgen.

¹ Die Grenze zwischen Maßnahmen zur Vermeidung und dem Ausgleich von Beeinträchtigungen ist nur schwer zu ziehen (ist bspw. eine sogenannte Grünbrücke über eine Straße ein Maßnahme zur Vermeidung oder zum Ausgleich von Wildwechsel-Gefahren?). Maßgeblich ist, daß die Beeinträchtigungen durch Vermeidungsmaßnahmen gar nicht erst auftreten und - im Gegensatz dazu - durch Ausgleichsmaßnahmen nach Eintritt ganz oder teilweise wieder aufgehoben werden können.

Ausgleich ist grundsätzlich nur dann erreicht, wenn nach Beendigung des Eingriffs keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen zurückbleiben und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist.¹

Das Ausgleichsgebot ist **striktes Recht**, das nicht durch Abwägung zu überwinden ist, d.h., Beeinträchtigungen, die ausgleichbar sind, müssen ausgeglichen werden.² Prinzipiell gilt allerdings auch hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Maßnahmen können nur dann als Ausgleich i.S.d.G. anerkannt werden, wenn die erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen durch ein Vorhaben **funktional gleichartig** kompensiert werden. Dazu muß **keine 'Naturalrestitution'** in dem Sinne geleistet werden, daß der Zustand nach dem Ausgleich mit dem vor dem Eingriff identisch ist.³

Sowohl die **funktionalen** als auch die **räumlichen** und **zeitlichen Anforderungen**, die aufgrund der gesetzlichen Vorgaben an Ausgleich zu stellen sind (s.u.), müssen **für alle Funktionsbeeinträchtigungen im einzelnen** erfüllt sein, sonst besteht für diese Beeinträchtigungen keine Ausgleichbarkeit.

IV.2 Ausgleichsumfang

Grundsätzlich ergibt sich der Ausgleichsumfang nach dem Ausmaß der erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen der Eingriffsflächen.

Als Ausgleich sind **gleichartige Funktionsausprägungen mindestens auf ebenso großer Fläche in mindestens gleicher Qualität** zu erreichen, d.h. Ausgleichsfläche : zu Eingriffsfläche = 1:1.

Als geeignete Ausgleichsflächen sind solche geeignet, die eine **geringe Ausgangsqualität und entsprechendes Entwicklungspotential** aufweisen (vgl. auch Kap. IV.4, S. K17).

Soweit intensiv genutzte Flächen erheblich beeinträchtigt werden, z.B. durch Flächenversiegelung, sind - neben einer gleich großen Entsiegelung - intensiv genutzte und

¹ D.h., Ausgleich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes ist erreicht, wenn im betroffenen Landschaftsraum ein Zustand geschaffen wird, der den vorher vorhandenen Zustand in weitestmöglicher Annäherung fortführt (Wiederherstellung oder landschaftsgerechte Neugestaltung). Der Ausgleich eines Eingriffs in das Landschaftsbild ist nicht notwendig deshalb zu verneinen, weil eine Veränderung optisch wahrnehmbar bleibt.

² Bei Eingriffen, die durch Bauleitplanung vorbereitet werden, hat die Ergänzung des BNatSchG durch das IWG um die § 8aff. eine Änderung dahingehend gebracht - so jedenfalls die derzeit überwiegende Rechtsauffassung -, daß die Vermeidungs- und Ausgleichspflicht der Abwägung nach § 1 (6) BauGB unterliegt (vgl. dazu auch Kap X, S. K24). Anderweitig naturschutzrechtlich gesicherte Gebiete und Objekte, z.B. geschützte Biotope, unterliegen dieser Abwägung nicht.

³ Bspw. müssen für die Beseitigung von Biotopen bestimmter Typen nicht unbedingt die gleichen Biotope bzw. -typen wiederhergestellt werden. Sofern die Entwicklung anderer Biotope die Beeinträchtigung der Funktionen vollständig kompensieren, handelt es sich ebenfalls um Ausgleich.

zur Entwicklung **geeignete Flächen im Flächenverhältnis 1:1 zu extensivieren und zu entwickeln.**

Sind durch den Eingriff **ausschließlich Funktionen von allgemeiner Bedeutung** betroffen, kann die Ermittlung der Ausgleichsziele auf den entsprechenden Biotopen bzw. Biotoptypen basieren (vgl. Kap. II.4, S. K9).

Bei Betroffenheit von **Funktionsausprägungen mit besonderer Bedeutung** müssen diese Beeinträchtigungen im einzelnen ausgeglichen werden. Die Maßeinheiten für den Umfang des Ausgleichs richten sich nach der Meßbarkeit der Funktionsausprägungen bzw. der einzelnen Funktionsbeeinträchtigungen nach dem Differenzierungsgrad der Beeinträchtigungsprognose (der Intensität und dem Aufwand, mit der die Veränderungen erhoben werden müssen; z.B. Grundwassermodell oder Schätzung der Minderung der Grundwasserneubildung).¹

Existieren für die betroffenen Räume andere Entwicklungsvorstellungen und -ziele von Naturschutz und Landschaftspflege (z.B. i.R. der Landschaftsplanung), als sich unmittelbar aus den Beeinträchtigungen und Verlusten durch ein Vorhaben ergeben, **sollen diese Ziele verwirklicht werden, soweit ein funktionaler Ausgleich gewahrt bleibt.**²

Der Umfang der Ausgleichsmaßnahmen in diesem Sinne soll sich - im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Verursacher - nach den Kosten richten, die sie für einen Ausgleich im o.g. Sinne aufzubringen hätten (Kostenäquivalent; vgl. Kap. VI.2, S. K20).

IV.3 Bemessung des Ausgleichs bei verbleibender Leistungsfähigkeit

Zuerst ist zu prüfen, ob durch die Veränderung eingriffsrelevante Beeinträchtigungen **von Funktionen mit besonderer Bedeutung** eintreten können (z.B. Verdrängung von gefährdeten Tierarten). Diese Funktionsbeeinträchtigungen müssen **im einzelnen kompensiert** werden.

Dies kann durch Aufwertung bestehender Flächen - unter Berücksichtigung funktionaler Aspekte - erfolgen.

Sind **keine Veränderungen von Funktionen mit besonderer Bedeutung** feststellbar, kann der **Ausgleich als Verbesserung bestehender Biotope** - die in ihrer Bedeutung mit den Flächen vergleichbar sind, die auf der Eingriffsfläche verbleiben - erfolgen. Dabei ist der beeinträchtigte Biotoptyp i.d.R. auch Zielbiotop des Ausgleichs.

Der genaue Umfang der Verbesserung der Ausgleichsflächen korreliert mit der Aufwertung, die erreicht werden kann.

¹ Dafür ist u.a. auch die Bedeutung der Funktionen und die Bedeutung des Eingriffs maßgeblich.

² Wird durch einen Eingriff bspw. Grünland in einer Region versiegelt, deren Grünlandanteil 80% der Fläche beträgt und in der die Landschaftsplanung den Aufbau naturnaher Wälder als prioritäres Ziel vorschlägt, kommt als Ausgleich auch der Waldaufbau in Frage, wenn alle beeinträchtigten Funktionen auch dadurch ausgeglichen werden können.

In exakten Zahlenwerten oder Verhältniszahlen läßt sich der Bedarf an Ausgleichsflächen und -maßnahmen jedoch nicht ausdrücken. Eine fachliche Begründung im Einzelfall ist unabdingbar.

IV.4 Berücksichtigung bestehender Leistungsfähigkeit auf Ausgleichsflächen


Für Ausgleichsmaßnahmen sollen nur Flächen herangezogen werden, die vor Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen eine zu vernachlässigende (geringe) Leistungsfähigkeit haben.

Stehen solche Ausgleichsflächen mit geringer Leistungsfähigkeit nicht zur Verfügung, müssen Kompensationsmaßnahmen auf Flächen durchgeführt werden, die - bezogen auf unterschiedliche Funktionen - bereits eine zu berücksichtigende Leistungsfähigkeit aufweisen. Dabei können dem Verursacher des Eingriffs nur die positiven Wirkungen zuzurechnen sind, welche unmittelbar durch die Kompensationsmaßnahmen ausgelöst werden.

Diese **Vorwertigkeit ist zu berücksichtigen**. Die Erhöhung des notwendigen Ausgleichsumfangs ist verbal-argumentativ zu bestimmen und zu begründen.

IV.5 Ausgleichszeitraum

Unter zeitlichen Gesichtspunkten sollen erhebliche Beeinträchtigungen dann als ausgeglichen gelten, wenn sich durch die **Ausgleichsmaßnahmen innerhalb von 25 Jahren nach Beendigung des Eingriffs die vollständige funktionale Gleichartigkeit einstellt**.

 Das Gutachten benennt Beispiele für Biotoptypen, die unter Berücksichtigung dieser Bedingung als grundsätzlich nicht ausgleichbar gelten müssen, da ihre Wiederherstellung i.d.R. länger als 25 Jahre in Anspruch nimmt.

Als beendet sollen Eingriffe dann gelten, wenn die **wesentlichen baulichen Maßnahmen abgeschlossen** sind.

IV.6 Aufschläge für befristete Defizite an Leistungsfähigkeit

Trotz grundsätzlicher Ausgleichbarkeit unter zeitlichen Gesichtspunkten (s.o.) bleiben im Laufe der Entwicklung bis zur vollständigen Wirksamkeit der Maßnahmen nach maximal 25 Jahren häufig befristet Defizite, die anderweitig kompensiert werden müssen (Time-lag-Effekt).

In Anlehnung an die Grenze der Nachhaltigkeit wird vorgeschlagen, auf die Erhöhung der Kompensationspflichten zu verzichten, wenn der vollständige Ausgleich innerhalb von 5 Jahren nach Beendigung des Eingriffs erreicht werden kann (Bagatellfälle).

Zwischen dem 6. und dem 25. Jahr soll ein Aufschlag auf den Ausgleichsumfang erfolgen. Die Höhe des Aufschlags soll basierend auf den Herstellungskosten des Aus-

gleichs ermittelt werden und mit jährlich 3% dieser Kosten für den Zeitraum angesetzt werden, in dem Wirksamkeitsdefizite bestehen.¹

IV.7 Berücksichtigung von Gestaltungsmaßnahmen

Maßnahmen, die sich primär aus anderen fachgesetzlichen Erfordernissen oder technischen und praktischen Aspekten heraus ergeben, wie z.B. die Durchgrünung neuer Baugebiete, die trassenbegleitende Bepflanzung an Verkehrswegen usw., sind hinsichtlich ihres Beitrags zum Ausgleich (oder Ersatz) nur soweit **zu berücksichtigen, wie sie langfristig und faktisch einen Beitrag zur Verbesserung beeinträchtigter Funktionen leisten.**

IV.8 Bereitstellung und Sicherung von Ausgleichsflächen

Die **Verfügbarkeit** und eine angemessene Form der **Sicherung von Kompensationsflächen** sind **Voraussetzung für die Genehmigung eines Vorhabens.** Eingriffsverursacher sind zu verpflichten, die Verfügungsberechtigung über die notwendigen geeigneten Kompensationsflächen **vor der Genehmigung** eines Vorhabens nachzuweisen.

Soweit Kompensationsmaßnahmen und deren positive Wirkungen darauf angelegt sind, dauerhafte erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigungen durch ein Vorhaben zu kompensieren, müssen die Flächen und Maßnahmen, von denen die positiven Wirkungen ausgehen, aus fachlicher Sicht mindestens solange entsprechend gesichert sein, wie das Vorhaben bestehen wird bzw. die Beeinträchtigungen nach Beseitigung des Vorhabens fortwähren können. D.h., die Verfügungsberechtigung über die Flächen muß dauerhaft sein, mindestens jedoch den Zeitraum umfassen, den der Eingriff bzw. die erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen voraussichtlich existent bzw. wirksam sein werden.

Geht man jedoch von der Notwendigkeit einer dauerhaften Sicherung vieler Kompensationsflächen aus, müssen die Kompensationsflächen erworben werden. Die Pacht der Flächen dürfte nicht ausreichen bzw. sinnvoll sein, um einen genügenden Sicherungsstatus zu erreichen, denn auch unter ökonomischen Gesichtspunkten ist eine langfristige Pacht von Flächen mit dem Ankauf von Flächen vergleichbar.

IV.9 Ausgleich für die Versiegelung von Bodenflächen

Wird vormals unversiegelter Boden durch ein Vorhaben versiegelt und kommt es dadurch zur Beeinträchtigung von **Funktionsausprägungen besonderer Bedeutung,**

¹ Soweit es landesrechtlich möglich ist, sollen Eingriffsverursacher die ermittelbaren Geldsummen als zusätzliche Abgabe leisten. Soweit diese Möglichkeiten (noch) nicht bestehen, sollen die errechneten Summen zur Ermittlung des zusätzlichen Flächen- und Maßnahmenumfangs herangezogen werden. Grundsätzlich sind die Gutachter der Auffassung, daß der Vollzug der Eingriffsregelung erleichtert werden kann, wenn derartige Aufschläge als Geldleistungen abgegolten werden können, da die Flächenbeschaffung häufig ein erhebliches Problem darstellt.

sind die Beeinträchtigungen funktionsorientiert zu ermitteln und im einzelnen zu kompensieren.

Können keine **Funktionen von besonderer Bedeutung** erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden - und die Ermittlung des notwendigen Ausgleichs wird flächenhaft auf 'Biotopbasis' ermittelt - ist zum Ausgleich der Flächenversiegelung die **Entsiegelung einer gleich großen Fläche** erforderlich und die Herstellung eines geeigneten Biotops entsprechend der Anforderungen an Ausgleich oder Ersatz.

Ist Entsiegelung nicht möglich, ist zusätzlicher Ausgleich erforderlich, da 'nur' die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen auf unversiegelten - wenn auch zuvor intensiv genutzten - Flächen, kein ausreichender Ausgleich für die Versiegelung darstellt.¹

Soweit es aufgrund ländergesetzlicher Regelung möglich ist, empfehlen die Gutachter, in den letztgenannten Fällen - über die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen hinaus - eine **zusätzliche Versiegelungsabgabe für die nicht ausgleichbare Flächenversiegelung** einzuführen.²

V Abwägung

Sowohl bei der Gesamtabwägung im Rahmen der Genehmigung als auch bei der naturschutzrechtlichen Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG handelt es sich um eine 'echte' Abwägung durch die zuständige Behörde, die nicht uneingeschränkt der gerichtlichen Kontrolle unterliegt.

Die Abwägung muß jedoch sachgerecht unter Berücksichtigung aller Belange erfolgen. Das heißt, daß die Behörde die Belange mit ihrem objektiven Gewicht in die Abwägung einstellen muß. Ergibt sich dabei eine Gleichgewichtigkeit der Belange, hat die Behörde einen planerischen Ermessensspielraum, der erst dann überschritten ist, wenn die Belange - entgegen ihrem objektiven Gewicht - grob ungerechtfertigt gewichtet werden.³

An die Einhaltung des planungsrechtlichen Abwägungsgebotes sind allerdings einige Bedingungen geknüpft: eine begründete Abwägung muß überhaupt stattfinden, in die Abwägung ist an Belangen einzustellen, was nach Lage der Dinge eingestellt werden muß und weder die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange darf

¹ Zwar kommt es i.d.R. durch Biotopentwicklungs- oder Extensivierungsmaßnahmen auch zur Verbesserung abiotischer Schutzgüter und Funktionen, mit einer Entsiegelung und nachfolgender Biotopentwicklung kann dies jedoch nicht in vollem Umfang verglichen werden. Auch würden Verursacher nicht gleichbehandelt, wenn die Pflicht zur Entsiegelung vom Zufall abhängig wäre, ob entsprechende Flächen vorhanden sind oder nicht.

² In Ländern, in denen zusätzliche Abgaben (noch) nicht möglich sind, sollten die eigentlich notwendigen Kosten - als Kostenäquivalent - zur Ermittlung der Größenordnung zusätzlicher Ausgleichsflächen und -maßnahmen herangezogen werden (vgl. auch FN S. 18).

³ Vgl. zur Abwägung bei der Bauleitplanung Kap. X, S. K24.

verkannt, noch darf der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen werden, die zur objektiven Gewichtigkeit außer Verhältnis steht.

Grundsätzlich gehen die verschiedenen Belange ohne allgemeinen Vorrang in die Abwägung ein, auch wenn den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege - im Sinne von Optimierungsgeboten - ein 'relativer Vorrang' i.S. eines besonderen Gewichts beizumessen ist.

☞ Im Gutachten werden Hinweise gegeben, welche Informationen herangezogen werden können, um die Rangigkeit der Naturschutzbelange richtig zu bestimmen (vgl. Kap. 5).

VI Ersatz

VI.1 Ersatzziele

Bei der Bestimmung der Ersatzziele und geeigneter Maßnahmen ist - auch, wenn die Anforderungen hinsichtlich des **räumlich-funktionalen und zeitlichen Bezugs zwischen Beeinträchtigungen und Ersatz gelockert** sind - grundsätzlich eine Verbesserung für möglichst ähnliche Funktionen des gleichen Schutzgutes anzustreben. Wenn dies nicht möglich ist, sind Funktionen anderer Schutzgüter mit Korrelationen zu den beeinträchtigten Funktionen zu entwickeln und falls dies ebenfalls nicht möglich ist, können auch Funktionen anderer Schutzgüter durch Maßnahmen begünstigt werden.

Geeignete Ersatzziele können der Landschaftsplanung entnommen werden, soweit o.g. Bedingungen eingehalten werden.

Die Ersatzmaßnahmen müssen nicht in der unmittelbaren Umgebung des Eingriffs realisiert werden, ein **räumlich-funktionaler Zusammenhang** zwischen den Beeinträchtigungen und den Wirkungen der jeweiligen Ersatzmaßnahmen muß jedoch grundsätzlich gewährleistet sein.

Ist zwischen Maßnahmen zu entscheiden, die gleiche Funktionen vom Eingriffsort entfernt, und solchen zu entscheiden, die ähnliche Funktionen am Eingriffsort begünstigen, soll die **Nähe zum Eingriffsort** den Ausschlag geben, da nur so die Leistungsfähigkeit dort kompensiert werden kann, wo sie auch beeinträchtigt wird.

VI.2 Ersatzumfang

Soweit für erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen kein funktionaler Ausgleich möglich ist, muß der Umfang von Ersatzmaßnahmen bestimmt werden, die andere Funktionen oder andere Schutzgutbereiche begünstigen.

Dafür existieren derzeit keine fachlich vertretbaren Vergleichs- und Berechnungseinheiten, die eine einfache rechnerische Ermittlung und Bilanzierung des Umfangs zulassen würden.

Unter Berücksichtigung der Handhabbarkeit und der Gleichbehandlung der Verursacher sollen **als Bemessungseinheiten** für die Ermittlung des **Umfangs der durchzu-**

führenden Ersatzmaßnahmen die Kosten der fiktiven, d.h. eigentlich notwendigen, Ausgleichsmaßnahmen - als Kostenäquivalent - herangezogen werden.

Eine Erhöhung des Ersatzumfangs aufgrund fehlenden räumlichen Zusammenhangs geeigneter Maßnahmen kann nicht fachlich hergeleitet werden.¹

Zur Ermittlung der Kostenäquivalente sind folgende **Kostenkomponenten** zu berücksichtigen:

- durchschnittliche Kosten für die Planung der Maßnahmen,
- durchschnittliche Kosten für die Durchführung der fiktiven Initial-/Ausgleichsmaßnahmen,
- Entsiegelungsaufschläge, falls der Eingriff mit Versiegelung verbunden ist und keine Entsiegelung möglich ist,
- durchschnittliche Kosten der Herstellungspflege,
- durchschnittliche Kosten etwaiger dauerhafter Pflege,
- durchschnittliche Kosten notwendiger Herstellungs- und ggf. Erfolgskontrollen.

Eine tatsächliche Zahlung der fiktiven Ausgleichskosten durch den Verursacher wird nicht angestrebt. Zweck der Berechnung ist lediglich die Gewinnung eines Kostenäquivalentes als Maßstab zur Bemessung des Ersatzumfangs.²

Davon unbenommen sind ggf. Aufschläge, die aufgrund der zeitlichen Nichtausgleichbarkeit (s.u.) und nicht umsetzbarer Entsiegelung zusätzlich ggf. zu entrichten sind.

Als Grundlage für die Ermittlung der fiktiven Ausgleichskosten sind geschätzte Kosten notwendiger Ausgleichsmaßnahmen, ggf. Kostenvoranschläge und -schätzungen sowie Durchschnittskosten bereits ausgeführter adäquater Maßnahmen heranzuziehen.³ In bestimmten Sonderfällen, z.B. beim dauerhaften Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch Masten, können auch Hilfsmaßstäbe, z.B. fiktive Rückbaukosten als Kostenäquivalente herangezogen werden.

VI.3 Aufschläge für langfristige Leistungsfähigkeits-Defizite

¹ Die Entfernung von Ersatzmaßnahmen vom Eingriffsort oder Eingriffsraum ist - trotz Lockerung der Anforderungen - nicht beliebig. In den Gesetzen der Bundesländer bestehen allerdings sehr unterschiedliche Anforderungen.

² Da die Ermittlung der Kosten fiktiver Ausgleichsmaßnahmen nicht zu einer Abgabe führen sollen, ist diese Methode auch in Bundesländern anwendbar, in denen derzeit keine rechtliche Grundlage für Ausgleichsabgaben oder Ersatzgelder fehlen. Einzige Ausnahme sollen - sofern landesgesetzlich möglich - Time-lag- und Entsiegelungsaufschläge sein.

³ Eine entsprechende Kostendatei haben z.B. BOSCH & PARTNER (1993) und FROELICH & SPORBECK 1995 vorgelegt. Die ermittelten Angaben zu überprüfen, zu ergänzen und ggf. fortzuschreiben. Dabei kann auch auf die Ergebnisse nachkalkulierter Ausgleichsmaßnahmen, z.B. aus Hessen zurückgegriffen werden.

Viele Beeinträchtigungen können nur durch Maßnahmen mit Entwicklungszeiten von mehr als 25 Jahren bis zur vollständigen Funktionsfähigkeit kompensiert werden. Die entsprechenden Maßnahmen gelten - unbenommen der Einhaltung der übrigen Ausgleichsanforderungen - bereits aufgrund der Nichteinhaltung dieser Ausgleichsbedingung als Ersatzmaßnahmen.

Wie beim Ausgleich von Beeinträchtigungen durch Maßnahmen mit Entwicklungszeiten zwischen 6 und 25 Jahren muß in diesen Fällen **zusätzlich Ersatz geleistet werden**, um die temporären Defizite zu kompensieren.

Als Aufschlag zur Durchführung der Ersatzmaßnahmen sollte - soweit es die ländergesetzlichen Regelungen zulassen - eine zusätzliche 'Time-lag-Abgabe' erhoben werden.¹ Die Berechnung der Höhe der Zahlung soll im Prinzip der Methode zur Bewältigung der temporären Defizite im Bereich des Ausgleichs entsprechen (vgl. Kap. IV.6, S. K17). D.h., die Abgabe soll für den Time-lag-Zeitraum jährlich 3% der Beträge der ausgeführten bzw. auszuführenden Ersatzmaßnahmen betragen. Die Berechnung soll bis zu einem Time-lag von maximal 150 Jahren erfolgen.²

VI.4 Sonstiges

Im übrigen sollen beim Ersatz - bezogen auf verbleibende Leistungsfähigkeit der Eingriffsflächen, Vorwertigkeit der Kompensationsflächen, usw. die gleichen methodischen Anforderungen gelten, wie beim Ausgleich beschrieben (vgl. Kap. IV, S. K14).

VII Bemessung von Geldleistungen

Geldleistungen sind - soweit es die ländergesetzlichen Regelungen vorsehen - für vollständig oder teilweise nicht kompensierbare erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes, d.h. nicht umsetzbare Kompensationsmaßnahmen, zu erbringen.³

Insbesondere im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Verursacher ist bei der Ermittlung von Geldleistungen im Prinzip wie bei der Berechnung der Kostenäquivalente zur Bestimmung des Ersatzumfangs vorzugehen (siehe VI.2, S. K20). D.h., es ist im wesentlichen auf die fiktiven durchschnittlichen Kosten abzustellen, die der Verursacher aufzuwenden hätte, wenn er Maßnahmen umsetzen könnte bzw. sollte. In Fällen, in denen die Ermittlung auf diesem Wege nicht sinnvoll ist, kann auf Hilfsmaßstäbe zurückgegriffen werden (Kosten der fiktiven Beseitigung u.ä.).

¹ Sofern dies naturschutzrechtlich (z.Zt.) nicht möglich ist, kann der ermittelte Geldbetrag zur Ermittlung des zusätzlich notwendigen Maßnahmenumfangs herangezogen werden (vgl. auch FN S. K18).

² Bei Entwicklungszeiträumen über 150 Jahre hinaus sind die Eingriffe als so schwerwiegend einzustufen, daß eine spezifische Ersatzermittlung im Einzelfall notwendig ist.


³ Ob Geldleistungen für nicht oder nicht vollständig zu erbringenden Ausgleich oder ob sie wahlweise oder an Stelle von Ersatzmaßnahmen zu zahlen sind, richtet sich nach den Vorschriften der jeweiligen Ländernaturschutzgesetze.

VIII Bilanzierung

Zur Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens hat der Träger für die Anwendung der Eingriffsregelung Unterlagen vorzulegen, die es der zuständigen Genehmigungsbehörde ermöglichen, die notwendigen Entscheidungen zu fällen und die als Voraussetzung für die naturschutzfachliche Prüfung durch die zuständige Naturschutzbehörde dienen.

Dazu bedarf es einer **bilanzierenden Gegenüberstellung** von Eingriff bzw. Beeinträchtigungen und Kompensation **mit mehreren Teilbilanzen**, um prüfen zu können, ob und in welchem Maße die Pflichten des § 8 BNatSchG - unter Berücksichtigung der vorgegebenen Reihenfolge - erfüllt bzw. erfüllbar sind, bzw. welche Defizite verbleiben.

Eine funktions- oder schutzgutübergreifende rechnerische Gesamtbilanzierung von Beeinträchtigungen und Kompensation ist aufgrund fehlender Verrechnungseinheiten nicht möglich. Die Begründung, daß eine ausreichende Kompensation vorgesehen ist, muß nachvollziehbar verbal-argumentativ vorgenommen werden.

 Die Informationen, die Bilanzen mindestens enthalten müssen, werden im Gutachten aufgelistet (vgl. Kap. 8.1.1).

IX Erfolgskontrollen

Verursacher von Eingriffen sind grundsätzlich sowohl für die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung und zur Kompensation verantwortlich als auch für den Erfolg dieser Maßnahmen, d.h. das Erreichen der Kompensationsziele; denn Ausgleich ist nach § 8 (2) BNatSchG nur dann erreicht, wenn keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen zurückbleiben, dies wäre bei erfolglosen Ausgleichsmaßnahmen nicht der Fall.

Aufgrund der notwendigen Rechtssicherheit für den Verursacher kann jedoch i.d.R. nur die Umsetzung der Vermeidung sowie der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eingefordert werden, die in den jeweiligen Zulassungsbeseiden, Genehmigungen usw. verankert worden sind (vgl. auch § 37 (1) VerwVerfG). Somit sind, bezogen auf durchsetzbare Forderungen nach Nachbesserungen, die **Herstellungskontrollen**¹ - vergleichbar der Bauabnahme eines Vorhabens - als Mindeststandard der Erfolgskontrollen durchzuführen.

Zielerreichungskontrollen sind insbesondere in solchen Fällen vorzusehen, in denen es um die Kompensation von 'neuartigen' Vorhaben oder Beeinträchtigungen geht und bei Vorhaben, die mit besonders komplexen, schwer prognostizierbaren Beeinträchtigungen verbunden sind. Dabei ist die Kompensation ggf. vorläufig zu bestimmen. Der Verursacher hat die entsprechenden Kosten dafür zu übernehmen und ggf. die Maßnahmen nachzubessern. Dazu müßten die Genehmigungsbescheide grundsätzlich mit einer Nachbesserungspflicht versehen werden.

¹ Einschließlich Kontrollen der notwendigen Herstellungspflege (Vollzugskontrolle).

X Spezifika der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Bei Beurteilung von Eingriffen, die durch Bauleitplanung vorbereitet werden, gelten prinzipiell die **gleichen methodischen Anforderungen** wie bei anderen Eingriffen.¹

Da es sich jedoch - und das unterscheidet die Bauleitplanung von allen anderen Vorhabentypen - um eine Eingriffsbeurteilung auf einer vorgelagerten Planungsebene handelt, ist die Beurteilung auf einem geringeren Spezifizierungsniveau als auf der Zulassungsebene vorzunehmen. Zu berücksichtigen insbesondere die relativ **eingeschränkte Prognostizierbarkeit** der erheblichen Beeinträchtigungen aufgrund der i.d.R. wenig konkreten Informationen über die Vorhaben, die entstehen können (Bauten, Nebenanlagen, Erschließung sowie deren Dimensionen, Ausführung, betriebsbedingte Folgen usw.). Dies gilt insbesondere für Flächennutzungspläne². Abgeschwächt aber auch auf der Stufe der Bebauungspläne³.

Die Anwendung der Eingriffsregelung auf der Ebene des **Flächennutzungsplanes** soll - unter Berücksichtigung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege, die am besten durch einen **Landschaftsplan**⁴ zu erarbeiten sind - primär zur Vermeidung von Beeinträchtigungen dienen, und um überschlägig zu prüfen, ob ausreichend geeignete Kompensationsflächen vorhanden sind.

Im Rahmen der Erstellung von **Bebauungsplänen** sind die voraussichtlichen Beeinträchtigungen auf Grundlage der maximal zulässigen Inanspruchnahme⁵ so konkret wie möglich zu prognostizieren. Der **Grünordnungsplan** ist das geeignete Instrument, die nötigen Informationen zur Beurteilung der Planung liefern.

Bei der Beurteilung der vorhabenbedingten Beeinträchtigungen ist der **gesamte potentielle Wirkraum** zu untersuchen. Im Laufe der Bearbeitung sind die vorgesehenen geeigneten Kompensationsflächen einzubeziehen. Die Fläche(n) des B-Planes als Grenze des Untersuchungsgebietes ist nicht maßgebend und i.d.R. zu eng gefaßt.

Bei der Auswahl geeigneter Flächen für den Ausgleich und für Ersatzmaßnahmen kann und soll auf die entwicklungsfähigen und -bedürftigen Flächen zurückgegriffen werden, die in der **Landschaftsplanung** benannt werden.

¹ Der wesentliche Unterschied zur Eingriffsregelung bei anderen Vorhaben besteht darin, daß die Abwägung nunmehr nach den Vorschriften des § 1 (6) BauGB vorzunehmen ist. Dadurch kann nach überwiegender Rechtsauffassung - in besonders begründeten Einzelfällen - auf eine vollständige Kompensation verzichtet werden.

² Im folgenden 'F-Plan'.

³ Im folgenden 'B-Plan'.

⁴ Soweit entsprechende Landschaftsplanungen nicht vorliegen oder erstellt werden (können/müssen) sind die entsprechenden Informationen im Rahmen der Anwendung der Eingriffsregelung nachzuarbeiten. Die Ziele und Grundsätze von Landschaftspflege und Naturschutz sind dazu als Richtschnur heranzuziehen.

⁵ Grundsätzlich ist bei der Prognose der Beeinträchtigungen von der größtmöglichen Ausnutzung der Festsetzungen in B-Plänen auszugehen, da die Bestimmung von Ausgleich und Ersatz dort abschließend ist und auf keiner nachgeordneten Ebene eine (erneute) Prüfung mit der Möglichkeit der Nachbesserung besteht.

Geeignete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unter Berücksichtigung funktionaler Anforderungen können eine **Erweiterung des Geltungsbereichs eines B-Planes oder einen zweiten Teilgeltungsbereich** erforderlich werden lassen.

Die Zuordnung von Ausgleichs- und ggf. Ersatzmaßnahmen zu einzelnen Grundstücken ist - soweit sie nicht auf diesen Grundstücken durchgeführt werden können - insbesondere im Hinblick auf die **Refinanzierung der Maßnahmen** erforderlich.

Vorschläge zur bundeseinheitlichen Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz

A Einführung

1 Zielsetzung und Vorgehen

Das Ziel des Gutachtens ist eine Vereinheitlichung des methodischen Vorgehens bei der Anwendung der Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz.

Die Vorschläge dazu basieren im wesentlichen auf der kritischen Analyse von mehr als 35 unterschiedlichen Verfahren zu Eingriffsermittlung, -beurteilung und Kompensationsbemessung bei der Anwendung der Eingriffsregelung.

Bereits in Teil I des Gutachtens¹ wurde ein prinzipielles Anforderungsprofil an Verfahren zur Eingriffsregelung formuliert. Die dort enthaltenen ersten Analyseergebnisse dienen der Identifikation typischer Methodenansätze und -bausteine. Zur Vertiefung der theoretischen Analysen wurden repräsentative Methodentypen im Rahmen von Praxistests nach bestimmten Kriterien verglichen.

Der näheren Klärung, zu welchen inhaltlichen und methodischen Fragen derzeit ein mehr oder weniger breiter Fachkonsens besteht oder ggf. herstellbar ist, dienen forschungsbegleitend drei Expertenkolloquien. Deren Diskussionsergebnisse sind ebenso in das Gutachten eingeflossen, wie die Ergebnisse der projektbegleitenden Arbeitsgruppe, der Sitzungen des LANA-AK-Eingriffsregelung und die Resultate des kontinuierlichen Austausches mit Bearbeitern weiterer Gutachten zur Eingriffsregelung.²

Spezielle ökonomische Fragestellungen der Eingriffsregelung wurden mit Experten erörtert, die sich in den letzten Jahren mit dieser Materie intensiver auseinandergesetzt haben.³

¹ KIEMSTEDT et al. 1994

² Fachlicher Austausch fand gutachtenbegleitend insbesondere statt mit Fa. Bosch & Partner, Königsdorf: "Standardisierte Anforderungsprofile für die Bestimmung und Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für typisierte Eingriffs-/Ausgleichsfälle" i.A. des BfN, Bonn und der Planungsgruppe Ökologie Hannover: "Richtwerte für Kompensationsmaßnahmen beim Bundesfernstraßenbau" i.A. des BMV, Bonn.

³ Zu danken ist in diesem Zusammenhang besonders Herrn Dr. Köppel und Herrn Feickert (Bosch & Partner), Herrn Marticke (Berlin) und Herrn Schweppe-Kraft (BfN).

Zur Beurteilung naturschutzrechtlicher Fragen, insbesondere der gerichtlichen Überprüfbarkeit von Verfahren zur Eingriffsregelung und ihren Ergebnissen, wurden außer der Beratung durch die Rechtsexperten der projektbegleitenden Arbeitsgruppe die Naturschutzgesetze von Bund und Länder, Gesetze angrenzender Rechtsbereiche (vor allem UVPG und BauGB), das einschlägige Schrifttum und die dokumentierte Rechtsprechung ausgewertet.

Auf dieser Grundlage wurden die unter 3 aufgeführten Prämissen für unsere Vorschläge zur länderweiten einheitlicheren Handhabung der Eingriffsregelung entwickelt. Dabei mußte vor allem eine Kompromißlinie gefunden werden zwischen den Aspekten der

- naturschutzfachlichen Validität,
- voraussichtlichen Rechtssicherheit und
- Handhabbarkeit von Verfahren zur Eingriffsregelung durch Naturschutzfachkräfte in Verwaltung und Planungspraxis beziehen.

Soweit bereits bestehende Methoden oder Methodenbausteine diese Anforderungen ausreichend erfüllen, wurden sie direkt einbezogen.

Teilweise wurden Methodenbausteine modifiziert oder zusammengefügt. Für die Anwendungsaspekte, zu denen keine geeigneten Methoden ermittelt werden konnten, werden ergänzende Vorschläge vorgelegt.

Berücksichtigung der gesetzlichen Vorschriften und der Rechtsprechung

In den Naturschutzgesetzen der Länder erfolgte zu den Arbeitsschritten und Entscheidungspunkten der Eingriffsregelung eine unterschiedliche Umsetzungen der rahmenrechtlichen Vorgaben des § Bundesnaturschutzgesetzes. Obwohl es sich im wesentlichen um Präzisierungen und Ausführungsbestimmungen handeln müßte, sind viele der sogenannten unbestimmten Rechtsbegriffe nur durch andere ersetzt oder ergänzt worden.¹

Dies schlägt sich auch in der Rechtsprechung nieder. Praktisch zu jedem Aspekt der Eingriffsregelung finden sich - trotz rahmenrichtlicher Vorgaben des Bundes - mittlerweile unterschiedliche juristische Interpretationen.²

Dies ist u.a. auch darauf zurückzuführen, daß sich in der Fachdisziplin Naturschutz und Landschaftspflege bisher nicht auf einen fachlichen Konsens geeinigt werden konnte, der den Gesetzgebern und der Rechtsprechung entsprechende Anhaltspunkte liefert.³

¹ Vgl. auch PLANUNGSGRUPPE 1995:40ff., 42ff., 62ff.

² Dies hat sich insbesondere bei der strukturierten Analyse der Rechtsprechung gezeigt (vgl. auch PLANUNGSGRUPPE 1995).

³ Vgl. zur Vielfalt der Methoden, Maßstäbe und Interpretationen: Teil II des Gutachtens; SCHWEPPE-KRAFT 1994a und 1994b

Daraus folgt, daß es keinen allgemeingültigen Vorschlag für ein bundesweit einheitliches methodisches Vorgehen geben kann, der unmittelbar rechtskonform zum Bundesnaturschutzgesetz **und** allen Ländergesetzen ist, mit entsprechenden eindeutigen höchstrichterlichen Urteilen abgesichert ist und darüber hinaus noch auf einem fachwissenschaftlichen Konsens beruht.¹

2 Zur Anwendbarkeit der Vorschläge

Die hiermit vorgelegten Vorschläge sind für einen bundeseinheitlichen Leitfaden konzipiert, der bei einem Großteil aller Eingriffe Hilfestellung bietet. Die Vorschläge beziehen sich auf alle **Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte** der Eingriffsregelung - von der Bestimmung eines Vorhabens als Eingriff bis hin zur möglichen Bemessung von Geldleistungen als Kompensation. Großeingriffe² bedürfen aufgrund ihrer spezifischen Problematik der besonderen Beurteilung. Sie können von diesen Vorschlägen nicht abgedeckt werden.

Erwartungen von Seiten der Verwaltungen, insbesondere der Genehmigungs- und Fachbehörden, eine Vereinheitlichung der Eingriffsbeurteilung - besonders i.S. von Richtwerten für bestimmte Eingriffstypen- und -dimensionen - seien fachlich abzuleiten, können aufgrund des Rechtsgrundsatzes der Problembewältigung³ nicht erfüllt werden.⁴

Weder die unterschiedlichen Vorhaben, deren spezifische Auswirkungen zu beurteilen sind, noch die Vielfalt des betroffenen Naturhaushalts und Landschaftsbildes erlauben einen Verzicht auf eine individuelle Beurteilung des jeweiligen Einzelfalls. Nach Auffassung der Gutachter können durchgehend standardisierte, stark vereinfachte Methoden, vor allem weitreichende rechnerische Verfahren oder Vorgaben für (einheitliche) Ergebnisse der Eingriffs-Kompensations-Bemessung, eine sachgerechte und damit gleichzeitig rechtskonforme Anwendung der Eingriffsregelung nicht gewährleisten.

¹ Dazu müßte entweder ein methodisches Vorgehen auf dem sogenannten 'kleinsten gemeinsamen Nenner' gewählt werden oder es müßte eine Vielzahl von methodischen Vorschlägen oder Varianten geben, wodurch dem Ziel der Vereinheitlichung nicht näher zu kommen wäre. Konsequenz dieser Feststellung ist allerdings auch, daß die Vorschriften einiger Bundesländer nicht vollständig dem Rahmenrecht entsprechen können. Dies wird in der Literatur aber auch schon länger kritisiert (vgl. z.B. KUSCHNERUS 1995).

² Eine exakte Definition und Abgrenzung von "Großeingriffen" und anderen, für welche die Vorschläge gelten sollen, ist nicht möglich. Zu einem Großeingriff kann ein Vorhaben einerseits aufgrund der Vorhabensdimension und andererseits aufgrund der Bedeutung und Empfindlichkeit der Landschaft werden, in der es verwirklicht wird. Alleine aufgrund der Vorhabensdimension als Großeingriff können beispielsweise folgende Vorhaben(-typen) gerechnet werden: Bundesfernstraßen-Neubau, Bundeswasserstraßen, Flughafenneubau, große Industrie- und Gewerbegebiete.

³ Vgl. GASSNER 1991

⁴ Zu gleichen Ergebnissen kommen auch andere Gutachten, die in den letzten Jahren zu dieser Thematik bearbeitet worden sind, z.B. HABER et al. 1991, PLANUNGSGRUPPE 1995

Das Gutachten strebt einen bundeseinheitlichen Rahmen zur Anwendung der Eingriffsregelung an, indem zu den einzelnen Arbeitsschritten und Entscheidungen methodische Grundsätze, Definitionen und konkrete Arbeitshilfen angeboten werden. Diese müssen in der Auseinandersetzung mit der jeweiligen konkreten Einzelfallsituation ggf. präzisiert oder modifiziert werden.

Soweit jedoch auf der fallunabhängigen Ebene der Eingriffsregelung feste Vorgaben fachlich und rechtlich vertretbar erscheinen, werden in Ausschöpfung dieser Chancen zur Vereinheitlichung Vorschläge zur Standardisierung vorgelegt. Sie stellen zum Teil Vorschläge für Konventionen dar, die zumeist von der Fachdisziplin und den Verwaltungen festzustellen, z.T. auch vom Gesetzgeber getroffen werden müßten.¹

Soweit die Vorschläge unmittelbar in der Praxis angewendet werden sollen, bevor eine bundesweite Annäherung der Rechtsvorschriften, der untergesetzlichen Anforderungen und der administrativen Praxis erreicht ist, muß die jeweilige Übereinstimmung mit den spezifischen Vorgaben des jeweiligen Bundeslandes überprüft werden.

Es gilt deshalb der Grundsatz, daß alle Vorschläge mit dem **Vorbehalt** unmittelbar anzuwenden sind: "...soweit die Naturschutzgesetze der Bundesländer (zur Zeit) nicht andere oder zusätzliche Anforderungen stellen"!

Damit wird allerdings auch deutlich, daß nun die Bundesländer gefordert sind, ihre Konsensfähigkeit auszuloten und zu möglichst weitreichenden Übereinkünften im Sinne von Konventionen als Grundlage für eine einheitlichere Anwendung dieses wichtigen Instruments von Naturschutz und Landschaftspflege zu kommen.

Dies gebietet u.a. auch das BNatSchG in Verbindung mit Art. 31 des Grundgesetzes sowie die weitreichende Bedeutung der Eingriffsregelung für die wirtschaftliche und infrastrukturelle Entwicklung Deutschlands.²

¹ Im Laufe der Bearbeitung des Gutachtens hat sich herausgestellt, daß unmittelbar rechtskonform in allen Ländern anwendbare Vorschläge - im Sinne des kleinsten gemeinsamen Nenners der Rechtsvorschriften - derart allgemein gehalten werden müßten, daß sie keine sinnvolle Verbesserung bringen würden.

² Vgl. KUSCHNERUS 1995: "Diese [die Eingriffsregelung; Anm. d. Verf.] ist kein geeigneter Tummelplatz für Partikularismus der Länder"; vgl. BERKEMANN 1993:107: "... die Variationsfreudigkeit der Landesgesetzgeber sollte [man] dringend beschränken".

3 Prämissen für die Erarbeitung der Vorschläge

Aus der Analyse der unterschiedlichen Verfahren und der testweisen praktischen Anwendung wurden folgende **Prämissen** abgeleitet, die bei der Formulierung der Vorschläge zur künftigen Anwendung der Eingriffsregelung zugrunde gelegt wurden:

1. Verbesserung der **Praktikabilität** der Umsetzung der Eingriffsregelung unter Wahrung **fachlicher Mindestansprüche**. Das bedeutet im einzelnen:
2. Ausschöpfung des fachlich zu vertretenen Rahmens zur **Standardisierung** der Anwendung der Eingriffsregelung.
3. Das betrifft vorrangig die **Standardisierung der Methoden** zur Beurteilung von Eingriffen und zur Bestimmung der Kompensation. D.h., es geht um einheitliche oder abgestimmte Vorgehensweisen, nicht um die Normung der Ergebnisse.
4. Skalierungen, Bewertungen und Aggregationen von Werten, die **der Quantifizierbarkeit von Natur und Landschaft** angemessen sind und der jeweiligen Datenlage entsprechen.
5. Rechtskonformität im Sinne der **Einhaltung des geltenden rechtlichen Rahmens** und der Sicherung der Gerichtsfestigkeit der Entscheidungen - jedoch nicht ohne **Hinweise auf eine notwendige Rechtsfortentwicklung**.
6. Betrachtung der **Eingriffsregelung als Planungsverfahren** mit einer Abfolge von Arbeitsschritten, die auf Entscheidungen zuführen. Daraus folgt:
7. Ansetzen der **Verbesserung und Vereinheitlichung an allen Arbeitsschritten und Entscheidungspunkten** (s. Abb. S.3). D.h., Einhaltung der korrekten Reihenfolge bei der konkreten Anwendung der Eingriffsregelung entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen. Dabei muß vor allem:
8. Die **Verpflichtung zur Vermeidung und Minderung von Eingriffen** stärker betont und befolgt werden; denn was an Beeinträchtigungen vermieden werden kann, belastet nicht mehr das weitere Verfahren.
9. Stärkere **Berücksichtigung der Zielkonzeptionen der Landschaftsplanung** bei der Bestimmung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Die Kompensation von Eingriffen gewinnt damit an fachlicher Fundierung und kann flexibler gehandhabt werden.

4 Struktur und Systematik der Vorschläge

Eine der wesentlichen o.g. Prämissen für eine Verbesserung der Anwendung der Eingriffsregelung ist die Umsetzung der rechtlich vorgegebenen Anforderungen in der rechtskonformen Reihenfolge.

Die Einhaltung des in Abb. 1 auf der folgenden Seite dargestellten Ablaufs der Eingriffsregelung - der Abarbeitung aller Punkte in der richtigen Reihenfolge - ist für die Wirksamkeit der Eingriffsregelung von großer Bedeutung.

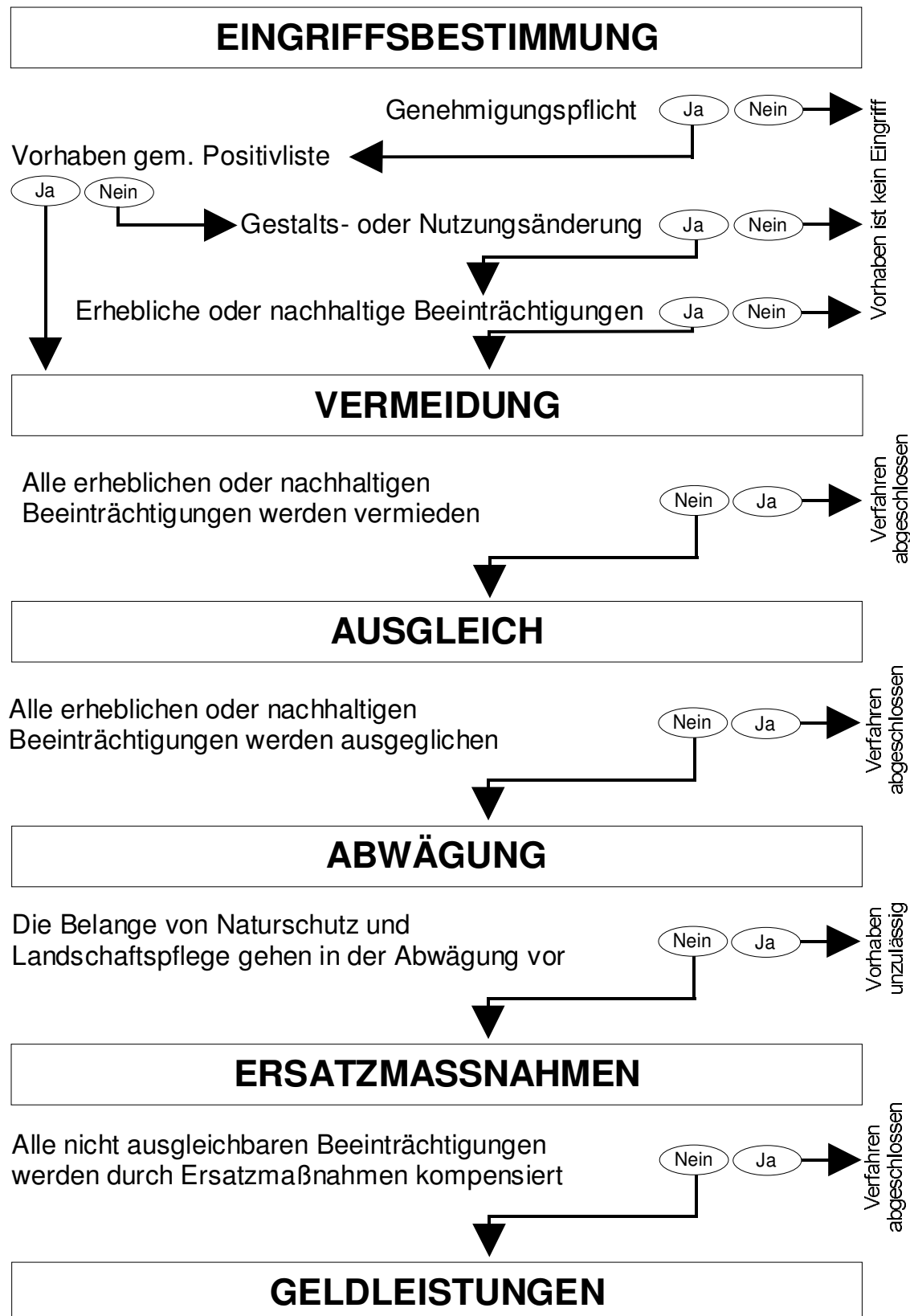


Abb. 1: Ablaufschema der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG.

Im vorliegenden Gutachten geht es jedoch vorrangig um die Formulierung von methodischen Anforderungen an die Behandlung einzelner Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte, die in Abb. 2 dargestellt sind.

Einige methodische Schritte sind in der Anwendung des Instruments mehrfach durchzuführen. Die Behandlung der Punkte erfolgt deshalb in der Reihenfolge der Nennung in Abbildung 2.

Andere Aspekte und spezielle Fragestellungen werden im Kapitel 9 unter 'Sonstiges' behandelt.

Innerhalb der einzelnen Kapitel (Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte) sind die Arbeitsanleitungen nach folgender Grundstruktur sortiert:

- Gesetzliche Vorgaben,
- zu klärende Fragen und Handlungsbedarf,
- Feststellung i.S. d. Klärung der Ausgangsposition,
- Anwendungshinweise,
- Erläuterungen und Begründungen,
- Konventionsvorschläge,
- Definitionen,
- Beispiele.

I Eingriffsbestimmung

"Liegt ein Eingriff vor?"; "Welche Vorhaben bzw. Vorhabensbestandteile oder -aspekte sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen?"; "Welche Beeinträchtigungen bzw. welche Beeinträchtigungsintensitäten sind erheblich bzw. nachhaltig?"

II Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sowie der Eingriffsfolgen

"Wie ist die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild zu erfassen und zu bewerten?"; "Welches Naturhaushalts- und Landschaftsbildmodell ist in welchen Fällen zu wählen?"; "Wie sind erhebliche Beeinträchtigungen durch ein Vorhaben zu prognostizieren?"

III Vermeidung

"Kann das Vorhaben vermieden werden?", "Könnten Beeinträchtigungen durch das Vorhaben ganz oder teilweise vermieden werden?" "Wieviel Vermeidung ist Verhältnismäßig?"

IV Ausgleich

"Welche Beeinträchtigungen sind grundsätzlich ausgleichbar/nicht ausgleichbar?"
"Welche Ausgleichsziele sind in welcher Qualität, Größenordnung (Umfang) und in welchem Zeitraum und -verlauf zu erreichen, um die erheblichen Beeinträchtigungen auszugleichen?"
"Wo müssen geeignete Flächen in ausreichender Größe verfügbar sein?"
"Welche Maßnahmen sind wann durchzuführen, um die Ziele voraussichtlich zu erreichen?"

V Abwägung

"Mit welchem Gewicht sind die Belange von Natur und Landschaft in die Abwägung mit den übrigen Belangen des Vorhabens einzustellen?"

VI Ersatz

"Welche Ersatzziele sind in welcher Qualität, Größenordnung (Umfang) und in welchem Zeitraum und -verlauf zu erreichen, um die erheblichen Beeinträchtigungen zu ersetzen?"
"Wo müssen geeignete Flächen in ausreichender Größe verfügbar sein?"
"Welche Maßnahmen sind wann durchzuführen, um die Ziele voraussichtlich zu erreichen?"

VII Bemessung von Geldleistungen

"Wie ist die Höhe der Geldleistungen zu bestimmen, die ein Verursacher für nicht ausgleich- bzw. ersetzbarer Beeinträchtigungen zur vollständigen Kompensation zu leisten hat?"

VIII Bilanzierung

"Wie kann die Gegenüberstellung von Eingriffsfolgen, Minderung und Ausgleich, ggf. Ersatz zum Nachweis der Erfüllung der Vorschriften nach § 8 BNatSchG erfolgen?"

Abb. 2: Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte der Eingriffsregelung

B Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte

1 Eingriffsbestimmung

Gesetzliche Vorgaben

Die Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz ist auf Vorhaben bzw. Maßnahmen beschränkt, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

1. die Vorhaben bedürfen einer behördlichen Bewilligung, Erlaubnis, Genehmigung, Zustimmung, Planfeststellung oder eine sonstigen Entscheidung oder Anzeige bei einer Behörde nach anderen Rechtsvorschriften (§ 8 (2) BNatSchG) **oder** es handelt sich um Maßnahmen durch Behörden, denen keine der o.g. behördlichen Entscheidungen vorausgeht (§ 8 (6) BNatSchG),¹
2. mit der Maßnahme muß eine Änderung der Gestalt **oder** Nutzung von Grundflächen verbunden sein **und**
3. die Wirkungen, die von der Maßnahme verursacht werden, **können** die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich **oder** nachhaltig beeinträchtigen.

Ist eine der Voraussetzungen nicht erfüllt, ist die Eingriffsregelung nicht anzuwenden.²

Handlungsbedarf

Welche Vorhaben³ als Eingriffe i.S.d.G. einzustufen und entsprechenden Untersuchungen bzw. Beurteilungen zu unterziehen sind, muß i.d.R. in einem sehr frühen Stadium der Planung bzw. des Antragsverfahrens geklärt und entschieden werden.

Die Mehrzahl der Bundesländer hat - im Hinblick auf frühzeitige Entscheidungen, ob ein Vorhaben grundsätzlich unter Eingriffsgesichtspunkten untersucht werden muß -

¹ Teilweise haben die Bundesländer diese Bedingung erweitert, so daß auch genehmigungsfreie Vorhaben den Regelungen unterliegen. Andere Bundesländer haben genehmigungsfreie Vorhaben, die Eingriffe sind, einer naturschutzrechtlichen Genehmigungspflicht unterworfen (z.B. § 7 (1) VorlThürNatG).

² Soweit die Bundesländer bestimmte Tatbestände in sogenannten "Positivlisten" führen, gelten diese nach dem Gesetz als Eingriffe und die Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit von Beeinträchtigungen ist auf jeden Fall zu prüfen, um festzustellen, ob und welche Rechtsfolgen zu berücksichtigen sind (Vermeidung, Ausgleich, Ersatz; vgl. u.).

³ Vorhaben, die in Teilabschnitte gegliedert und deren Zulassung als Einzelvorhaben beantragt werden, müssen als ein zusammengehörendes Vorhaben gesehen und beurteilt werden, wenn sie offensichtlich Teilschritte eines einheitlichen 'Lebenssachverhalts' darstellen (KUSCHNERUS 1995).

Sachverhalte, bei denen die o.g. Voraussetzungen i.d.R. zutreffen, in sogenannten 'Positivlisten' der Naturschutzgesetze aufgenommen.

Die Positivlisten dienen - als sogenannte 'Regelvermutung'¹ - dem Zweck, anhand grober Beurteilungsmaßstäbe zu bestimmen, ob ein Vorhaben nach den Vorschriften des § 8 BNatSchG zu beurteilen ist, d.h., ob der Verursacher überhaupt Unterlagen zur Beurteilung des vermeintlichen Eingriffs vorzulegen hat.

Bei Vorhaben der Positivlisten ist die Eingriffsregelung generell anzuwenden und es ist grundsätzlich im einzelnen zu prüfen, ob und welche erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen durch das Vorhaben verursacht werden können. Die abschließende Einschätzung der verschiedenen, von Vorhaben verursachten Beeinträchtigungen hinsichtlich Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit kann erst im Laufe der Wirkungsprognose erfolgen (durch Verknüpfung der auslösenden Wirkungen und der Empfindlichkeit der einzelnen betroffenen Funktionen).²

Soweit ein Vorhaben nicht aufgrund der Zuordnung zu einem Tatbestand der 'Positivlisten' der Bundesländer als Eingriff zu bestimmen ist, muß im Einzelfall geprüft werden, ob die Voraussetzungen der Legaldefinition nach § 8 (1) BNatSchG zutreffen können, d.h., es muß sich eine Prüfung anschließen, ob Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen vorliegen und ob erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen eintreten können.

Die differenzierte Prüfung der Erheblichkeit und Nachhaltigkeit ist generell auch deshalb von Bedeutung, da die Rechtsfolgen³ nach § 8 (2) BNatSchG nur für die Beeinträchtigungen gelten, die im einzelnen entsprechend einzustufen sind. Nur diese Beeinträchtigungen sind auf ein unerhebliches Maß zu senken.

¹ Regelvermutung bedeutet in diesem Zusammenhang, daß der jeweilige Gesetzgeber davon ausgeht, daß bei den genannten Vorhaben regelmäßig die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt werden kann, d.h. eine begründete Wahrscheinlichkeit dazu besteht (vgl. KUSCHNERUS 1995).

² Es kann sich im Laufe der Untersuchung - auch bei Vorhaben der Positivlisten - ergeben, daß keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen verursacht werden können und das Vorhaben ohne Ausgleich und Ersatz genehmigt werden muß, soweit die anderen Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind.

³ Zu den Rechtsfolgen gehört die Pflicht zur Vermeidung, Minderung, zum Ausgleich und ggf. zum Ersatz erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes.

1.1 Positivlisten

Handlungsanleitung

Um zu einer bundesweiten Vereinheitlichung zu kommen, in welchen Fällen (Vorhaben bzw. betroffenen Funktionen) die Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG anzuwenden ist, ist eine Einigung der Bundesländer auf eine **einheitliche Positivliste** in ihren Naturschutzgesetzen oder zumindest als untergesetzliche Regelung nötig.

Erläuterungen

Da die Feststellung, welche Vorhaben der Eingriffsregelung unterliegen, grundsätzlich bundesweit einheitlich erfolgen muß und die Entscheidungen im Einzelfall rechtskonform nur nach der Legaldefinition des BNatSchG zu treffen sind, müssen diese Vorabeschätzungen, die in den sogenannten Positivlisten getroffen werden, einheitlich den Anforderungen der Legaldefinition entsprechen.¹ Es bedarf damit eines einheitlichen Ersteinschätzungsrahmens, um entsprechende Vorhaben im Einzelfall aufgrund weniger Informationen den nachfolgenden Pflichten zu unterziehen.

Wenn eine Vereinheitlichung und stärkere Gleichbehandlung der Verursacher herbeigeführt werden soll, ist eine Differenzierung oder landesspezifische Ergänzung der Positivlisten der Bundesländer nicht sinnvoll, soweit dadurch wieder unterschiedliche "Hürden" gesetzt werden.

Es wird nicht empfohlen, die Eingriffsfeststellung anhand der Positivlisten an Genehmigungstatbestände nach anderen fachgesetzlichen Regelungen zu binden (Baugenehmigungen², Planfeststellungen), da dann ggf. die entsprechenden Vorhaben aufgrund von Änderungen der Genehmigungsbedingungen in anderen Fachgesetzen auch aus den Positivlisten herausfallen würden.

Handlungsanleitung

Die folgende Aufstellung ist ein Vorschlag zur bundesweiten Vereinheitlichung. Dabei wird grob nach Vorhabenbezug und Schutzgut-/Funktionsbezug unterschieden. Bei der Einzelfallprüfung ist dies nacheinander abzufragen, da auch Vorhaben, die nicht in der ersten Kategorie enthalten sind, Eingriffe sein können, wenn sie in entsprechenden Räumen oder auf entsprechenden Flächen realisiert werden sollen bzw. entsprechende Schutzgut-/Funktionsausprägungen tangiert werden.³

¹ Vgl. BVerwGE vom 27.9.1990 - 4 C 44.87, Urteil

² nach § 8a BNatSchG nur noch für Vorhaben in den Bereichen nach den § 35 BauGB.

³ Bei einigen Punkten ist die Zuordnung relativ schwierig.

Konventionsvorschlag

Positivliste: ... Eingriffe i.S.d.G. sind insbesondere¹:

Vorhabenbezogen:

1. Selbständige Abgrabungen, Ausfüllungen, Aufschüttungen, Auf- oder Abspülungen sowie die Beseitigung der Bodendecke ab 2 m Höhe bzw. Tiefe oder 250 m² Grundfläche oder 50 m³ Volumen.
2. Die Versiegelung oder Teilversiegelung vormals unversiegelter Bodenflächen ab 30 m².
3. Die Errichtung, Erweiterung oder wesentliche Änderung von baulichen Anlagen, Sport-, Freizeit- und Erholungsanlagen, Gärten, gartenbaulicher Anlagen und Flächen, Friedhöfen sowie Wegen, Straßen und Plätzen im Außenbereich.
4. Das dauerhafte Aufstellen transportabler Anlagen, Einrichtungen, Gegenständen oder nicht zugelassener Fahrzeuge im Außenbereich.
5. Die Errichtung oder wesentliche Änderung von mastenartigen Anlagen ab einer Höhe von 20 m.
6. Die Erkundung, der Abbau und die Gewinnung von Bodenschätzen.
7. Die Errichtung, Ergänzung oder wesentliche Änderung von Freileitungen und Produktenleitungen im Außen- und Innenbereich sowie von Ver- und Entsorgungsleitungen im Außenbereich.
8. Die Errichtung, Erweiterung oder wesentliche Änderung von Abfallbeseitigungs- oder Abfalllagereinrichtungen.
9. Maßnahmen zur dauerhaften Grundwasserabsenkung, die Pflanzen und Tiere erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können.
10. Der Ausbau von Gewässern und die Anlage, Erweiterung oder wesentliche Änderung von Anlegestellen und anderen schwimmenden Anlagen an und in Gewässern.
11. Die Errichtung fester Einfriedungen im Außenbereich sowie anderen Einrichtungen, durch die der freie Zugang zu Natur und Landschaft zur Erholung i.S.d.G. behindert wird und soweit sie nicht der landwirtschaftlichen Bodennutzung oder dem Naturschutz dienen.
12. Großveranstaltungen im Außenbereich.

Schutzgut-/Funktionsbezogen:

1. Die Beseitigung von Hecken, Bäumen und sonstigen Gehölzen (die das Landschafts- oder Ortsbild prägen; im Außenbereich).
2. Die Beseitigung oder wesentliche Umgestaltung öffentlicher Grün- und Erholungsflächen im besiedelten Bereich.
3. Der Umbruch von Dauergrünland sowie die erstmalige Inanspruchnahme bislang ungenutzter Flächen, z.B. Wegrainen, Feldrändern oder Brachflächen, zum Zwecke der Nutzungsänderung.
4. Die Umwandlung von Wald soweit sie nicht zur Verwirklichung der Ziele von Landschaftspflege und Naturschutz durchgeführt wird.

¹ Soweit konkrete Größenordnungen i.S. von Erheblichkeitsschwellen(-werten) vorgeschlagen werden (kardinale Grenzwerte), müssen diese als **Konventionen** beschlossen werden; sie sind **nicht wissenschaftlich herleitbar bzw. hergeleitet**. Durch Übereinkunft erreichen sie ihre Gültigkeit.

Erläuterungen

Auf eine Diskussion und Begründung der einzelnen aufgenommenen bzw. nicht empfohlenen Punkte wird an dieser Stelle verzichtet. Die Liste basiert im wesentlichen auf einer Zusammenführung der bestehenden Positivlisten unter Berücksichtigung der Rechtsprechung und der Rechtsfortentwicklung und ist als Vorschlag und Anregung für die Diskussion der Bundesländer in der LANA vorgesehen.¹

Die erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung von Biotopen nach § 20c BNatSchG und entsprechenden Biotopen nach den gesetzlichen Regelungen der Bundesländer (in Ausführung des § 20c (3) BNatSchG) ist unzulässig.² Biotope nach § 20c oder den entsprechenden Paragraphen der Bundesländer sollten deshalb auch nicht in die Positivlisten aufgenommen bzw. daraus gestrichen werden. Werden Vorhaben zugelassen, die entsprechende Biotope beeinträchtigen, sind für diese Flächen die Voraussetzungen der Legaldefinition zu prüfen, wenn die gesetzlichen Vorgaben des entsprechenden Landes nichts anderes vorschreiben. I.d.R. ist allerdings davon auszugehen, daß diese Biotope von so großer Bedeutung sind, daß jede direkte oder indirekte negative Veränderung zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen i.S.d.G. führen wird und somit die Eingriffsregelung anzuwenden ist.

Wenn die Bundesländer Ausnahmeregelungen nach § 29c (2) BNatSchG vorsehen, richten sich die Anforderungen bezüglich der Anwendung der Eingriffsregelung nach den dort formulierten Vorgaben.³

Handlungsanleitung

Bei Vorhaben, die nicht in der Positivliste enthalten sind und durch die auch keiner der genannten Schutzgut- bzw. Funktionsaspekte tangiert werden kann, ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Voraussetzungen der Legaldefinition erfüllt sein können, die nachfolgend näher behandelt werden.

D.h., auch Vorhaben, die nicht nach den Positivlisten als Eingriffe einzustufen sind, können Eingriffe sein.

1.2 Gestalt- oder Nutzungsänderung von Grundflächen

Feststellung

Eine Vereinheitlichung der Prüfung, ob durch ein Vorhaben Gestalt oder Nutzung von Grundflächen verändert werden, kann (methodisch) - von der Vereinheitlichung der Positivlisten abgesehen - nur herbeigeführt werden, indem die verschiedenen unbestimmten Rechtsbegriffe eindeutiger und einheitlicher definiert werden. Bei der ersten Grundbedingung zur Bestimmung eines Vorhabens als Eingriff sind dies die Begriffe:

¹ Vgl. auch AUHAGEN 1994

² Vgl. auch 2.1.5, S. 44

³ Vgl. z.B. § 23 (4) HENatG

1. 'Gestalt' bzw. 'Gestaltänderung',
2. 'Nutzung' bzw. 'Nutzungsänderung' und
3. 'Grundflächen'.

Kann ein Vorhaben nicht schon aufgrund der Positivlisten als Eingriffsvorhaben ermittelt werden, muß das Vorhaben hinsichtlich des Vorliegens der Voraussetzungen der Legaldefinition des § 8 BNatSchG geprüft werden.¹

Handlungsanleitung

Zusätzlich sollen **Regelbeispiele** insbesondere in den Fällen schneller Klarheit bringen, die in der täglichen Praxis immer wieder strittig sind, d.h., insbesondere die "schwierigen Fälle" sind zu erwähnen.

1.2.1 Gestalt bzw. Gestaltänderung

Feststellung

Mit der **Gestalt** ist die äußere Form einer Grundfläche (Oberfläche), wie sie sich einem Betrachter darbietet, gemeint (optischer Eindruck). Neben morphologischen Gegebenheiten gehört auch die Landschaftsstruktur mit den sie prägenden Lebensformen zur Gestalt einer Grundfläche, also die gesamte Vegetation wie Wald, typische Einzelbäume, Schilfbestände und Wiesen, Gewässer und Wasserflächen in ihrer erlebbaren Ausprägung und Form. Dabei ist unmaßgeblich, ob diese Gestalt nur oder überwiegend aufgrund natürlicher Entwicklung oder durch menschliches Zutun entstanden ist.²

Als **Änderung dieser Gestalt** ist jede sichtbare Andersartigkeit anzusehen, die durch ein Vorhaben, eine Maßnahmen entstehen könnte und die voraussichtlich nicht bei Weiterführung der bestehenden Situation zustande kommen würde.

Gestaltänderungen können durch einen Eingriff direkt herbeigeführt werden oder - über ökologische Wirkungsketten - zwar nicht im direkten zeitlichen Zusammenhang, aber unmittelbar im Sinne direkter kausaler Folgen (auch mit zeitlichen Verzögerungen). Ein typisches Beispiel hierfür ist die Grundwasserentnahme bzw. eine Erhöhung von Fördermengen (ohne direkte bauliche Maßnahmen/Gestaltänderungen), die jedoch zu Veränderungen der oberflächennahen Grundwasserverhältnisse führen können, die ursächlich eine Änderung der Vegetation herbeiführen und damit eine Gestaltänderung auslösen können.³

¹ Die Regelbeispiele der Positivlisten geben zwar schon Anhaltspunkte vor, wie die unbestimmten Rechtsbegriffe von den Gesetzgebern selbst interpretiert werden, reichen aber für die unterschiedlichen Einzelfälle, die zu beurteilen sind, nicht aus.

² Vgl. PIELOW 1985:59

³ Vgl. VG Hannover 11 A 1125/92, 18.5.1994

Beispiel**Regelbeispiele für Gestaltänderungen:**

- Abbau einer Hangkuppe (Bodenabbau),
- Aufschüttung eines Damms für eine Straße in ebenem Gelände (Straßenbau),
- Veränderung der Vegetationsstruktur und -gestalt von einem Erlenbruchwald in einen Mischwald durch Entwässerung des Gebiets (Wasserentnahme),
- Entfernung von Feldhecken und -gehölzen und Anlage von Wegsäumen (Flurbereinigung).

1.2.2 Nutzung bzw. Nutzungsänderung**Feststellung**

Unter **Nutzung** ist in erster Linie eine zweckgerichtete Verwendung einer Grundfläche zu verstehen. Dabei ist es unerheblich, ob ein wirtschaftlicher oder sonstiger Erfolg gewollt oder überhaupt möglich ist. Dazu gehören auch Standorte im nicht bewirtschafteten, also ungenutzten Zustand, beispielsweise langjährige Brachflächen¹, Trockenrasen, Uferbereiche, Feuchtfelder, Gewässer.

Als **Veränderung der Nutzung** kann lediglich die Veränderung der Nutzungsart nicht aber die Veränderung der Nutzungsintensität alleine angesehen werden. In Bezug auf die landwirtschaftliche Nutzung kann der Umbruch von langjährigem Dauergrünland zu Acker beispielsweise eine Nutzungsänderung sein (obwohl beides unter landwirtschaftliche Nutzung zu fassen ist)², die Änderung der ackerbaulichen Fruchtfolge oder die Intensivierung bisher biologisch-dynamisch bewirtschafteter Flächen auf ein Maß des integrierten Landbaus oder konventioneller Landwirtschaft wäre dagegen kein Eingriff.³

¹ Vgl. dazu EMIG 1988:178ff.

² Maßgeblich ist hierbei u.a., ob es sich um den erstmaligen Umbruch handelt und damit erstmalig neue Nutzungsformen ermöglicht werden.

³ Umstritten ist die Wiedernutzung von langjährigen landwirtschaftlichen Brachen. Da die Inanspruchnahme von Extensivierungs- und Stilllegungsprogrammen mittlerweile aber weitgehend zur täglichen Wirtschaftsweise der Landwirtschaft zu rechnen ist, muß wohl der Umbruch nach Ablauf eines vorher festgesetzten Brachezeitraums als ordnungsgemäß angesehen werden und unterliegt demnach nicht der Eingriffsregelung. Bestand die Brache jedoch über einen längeren Zeitraum aus anderen Gründen, kann auch dann ein Eingriffstatbestand vorliegen.

Beispiel**Regelbeispiele für Nutzungsänderungen:**

- Umwandlung von Wald in ein Baugrundstück,
- Umwandlung einer langjährigen Brachfläche in einen Spielplatz,
- Inanspruchnahme einer Sandgrube als Erholungsgebiet,
- Durchführung von Motorradrennen auf abgeernteten Äckern (Stoppelfeldern),
- Erstmalige Einleitung von Abwässern einer Kläranlage in ein Fließgewässer,
- wesentliche Veränderungen der Bodenverhältnisse, um eine landwirtschaftliche Nutzung erstmals aufzunehmen oder deutlich effektiver zu gestalten,
- Land- und forstwirtschaftlicher Wegebau oder -ausbau, um neue Wirtschaftsflächen zu erschließen oder eine grundsätzlich andere Wirtschaftsweise zu beginnen.¹

Exkurs**Ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung**

Mit der sogenannten "Landwirtschaftsklausel" der Eingriffsregelung wird die ordnungsgemäße Bodennutzung (land-, forst-, fischereiwirtschaftliche ...) unter Aufnahme der Privilegierung der Land- und Forstwirtschaft sowie der Erwerbsfischerei nach § 1 (3) BNatSchG von der Eingriffsregelung in der Mehrzahl der Bundesländer in sogenannten Negativlisten explizit freigestellt.

Dies betrifft allerdings nur die 'tägliche Wirtschaftsweise' der Landwirte.² Darüber hinaus beschränkt sich die ordnungsgemäße Nutzung auf die land- und forstwirtschaftliche Nutzung im bisherigen Umfang, d.h., wie sie über längere Zeit durchgeführt wurde.³

Die Landwirtschaftsklausel begünstigt damit nur eine bereits bestehende landwirtschaftliche Bodennutzung, stellt aber weder ihre erstmalige Aufnahme noch einen Wechsel in der Nutzungsart eines Grundstücks von der Anwendung der Eingriffsregelung frei, auch nicht den Umbruch von Grünland zu Acker.⁴

Die Landwirtschaftsklausel deckt notwendige Unterhaltungsmaßnahmen ab, nicht jedoch Maßnahmen, die die Nutzung wesentlich verbessern⁵ oder erst ermöglichen⁶ und nicht die Beseitigung von Hecken, Feldgehölzen und -rainen sowie von Einzelbäumen,

¹ Vgl. BERKEMANN 1993:98

² BVerwG in NuR 1983:272; OVG Koblenz in NuR 1987:275

³ Vgl. OVG Lüneburg 11.5.1984, 3OVG A 173/83 (Urteil)

⁴ VGH Kassel, Beschluß vom 6.9. 1991 - 3 TH 1077/91 in NuR 1992:??

⁵ OVG Lüneburg in NuR 1986:178

⁶ BVerwG in NuR 1989:84 und NuR 1989:257

da es sich hierbei nicht um eine Bodennutzung, sondern um die Gewinnung landwirtschaftlicher Nutzflächen handelt.

Die Landwirtschaftsklausel bezieht sich außerdem nur auf Maßnahmen, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Betriebsweise durchgeführt werden; nicht z.B. auf die Hobbylandwirtschaft oder -fischerei.¹

Ordnungsgemäß ist die Landwirtschaft, wenn sie entsprechend den Zielen und Grundsätzen der §§ 1 und 2 BNatSchG ordnungsgemäß betrieben wird. Die Bodennutzung darf sich demnach nicht vorrangig nur an einer ökonomischen oder betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise orientieren, vielmehr sind Naturschutz und Landschaftspflege gleichrangig zu beachten.² Die unmittelbare Sicherung des fruchtbaren Oberbodens vor Abtrag muß ebenso gewährleistet sein wie die nachhaltige Nutzbarkeit des Bodens und der sonstigen Schutzgüter.

Entsprechendes gilt für die ordnungsgemäße forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung.³

1.2.3 Grundflächen

Feststellung

Unter **Grundflächen** fallen alle Teile der Erdoberfläche, ohne Rücksicht auf ihre Erscheinungsform, z.B. Seen, Teiche, Flüsse, Bäche, Tümpel. Das Wasser selbst ist nicht Teil der Grundfläche, der Luftraum und das Erdinnere gehören ebenfalls nicht dazu.

Veränderung einer Grundfläche bedeutet die Herstellung eines Zustandes, der nicht einer natürlichen Entwicklung entspringt und vom bisherigen Zustand abweicht.

Dazu rechnen nicht nur optische Momente. Auch Auswirkungen auf die chemische Zusammensetzung oder andere Eigenschaften der Grundfläche können Veränderungen sein. Die Veränderung muß nicht zielgerichtet herbeigeführt werden, es genügt, daß sie als unmittelbare Folge einer Handlung eintritt. Bei der Errichtung einer Anlage zählen dazu die mit ihrem Betrieb verbundenen Auswirkungen auf Natur und Landschaft, also die Belastung des Wassers, der Luft, der erforderliche Verkehr usw. .⁴

¹ OLG Köln in AgrarR 1987:86

² OVG Lüneburg in NuR 1987:372

³ Vgl. VG Stade in NuR 1987:235, bestätigt durch OVG Lüneburg, B.v. 5.11.1986, 3 OVG B 116/86

⁴ Vgl. LOUIS 1990:165 und LOUIS 1994

1.3 Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit der Beeinträchtigungen

Feststellung

Während Gestalt- und Nutzungsänderungen die Art von Vorhaben als Voraussetzung zur Ermittlung von Eingriffen beschreiben, sind mit Erheblichkeit und/oder Nachhaltigkeit qualitative und quantitative Dimensionen der Beeinträchtigungen gemeint. Als 'eingriffsrelevant', d.h., hinsichtlich der Rechtsfolgen zu beachten, sind Beeinträchtigungen, wenn sie erheblich **oder** unerheblich **aber** nachhaltig sein **können**.¹

Definition

***Beeinträchtigungen** sind erkennbare bzw. prognostizierbare Veränderungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes, welche einen existenten Zustand, eine bestimmte Ausprägung bzw. Qualität negativ verändern. Maßstäbe der gewünschten Situationen und damit Anhaltspunkte, welche Entwicklungen des Status-quo nicht erwünscht und somit als 'negativ' zu bezeichnen sind, ergeben sich für die Eingriffsbeurteilung aus den Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes (insbesondere den Paragraphen 1 und 2) und aus den Zielen der Landschaftsplanung der unterschiedlichen Planungsebenen.*

Feststellung

Ein Vorhaben ist dann als Eingriff i.S.d.G. zu bezeichnen, wenn die Voraussetzungen der Gestalt- **oder** Nutzungsänderung **und** mindestens Erheblichkeit **oder** Nachhaltigkeit einer Teilbeeinträchtigung gegeben sein können, d.h., einer erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung eines Schutzgutes bzw. einer Funktion eines Schutzbereiches auftreten kann.

Das Eintreten der Beeinträchtigungen muß nicht nachgewiesen werden.

Da Satz 1 des § 8 (1) BNatSchG mit 'können' endet, verlangt der Gesetzgeber nur die Darlegung der begründeten Wahrscheinlichkeit. Exakte wissenschaftliche Nachweise oder Belege anhand von Analogiefällen sind nicht erforderlich.²

¹ Vgl. SPANIER 1992:18

² Vgl. SPANIER 1992:19; BLANK 1992:131

1.3.1 Erheblichkeit

Feststellung

Der Rechtsbegriff der Erheblichkeit markiert eine Schwelle der Beeinträchtigungsintensität, bei deren Überschreiten (bzw. der begründeten Wahrscheinlichkeit des Überschreitens) in einzelnen Bereichen des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes ein Vorhaben nach den Vorschriften des § 8 BNatSchG zu behandeln ist.

Zur Bestimmung, ob ein Vorhaben mit erheblichen Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes verbunden ist, muß geprüft werden ob, - basierend auf Kenntnissen über das Vorhaben und die Landschaft, in der das Vorhaben realisiert werden soll - mit negativen Veränderungen zu rechnen ist, die als erheblich i.S.d.G. anzusehen sind.

Grundsätzlich können erhebliche Beeinträchtigungen durch den Umfang der negativen Veränderungen (voraussichtlich Verschlechterung um ...) ebenso gegeben sein, wie durch das Erreichen eines Zustandes, der als 'erheblich beeinträchtigt' bezeichnet werden kann.¹

Exakte bundesweit gültige einheitliche Wertmaßstäbe oder Grenzwerte für die Feststellung der Erheblichkeit von Vorhaben i.S.d.G. als operationalisierte Vorgaben existieren nicht, da die zuständigen Gesetzgeber bisher keine konkreten, operationalisierten Maßstäbe der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes benannt haben.²

Zur Bestimmung **rechtskonformer Erheblichkeitsmaßstäbe** können im Einzelfall folgende Grundsätze und Anwendungshinweise herangezogen werden: Übergeordnet geben die Ziele und Grundsätze des BNatSchG und der Ländergesetze vor, was zur Sicherung und Entwicklung von Natur und Landschaft anzustreben ist. Damit ist zwar noch kein für die Erheblichkeitsbeurteilung ausreichender Konkretisierungsgrad erreicht. Im Einzelfall verwendbare Maßstäbe ergeben sich jedoch durch Übertragung dieser übergeordneten Ziele auf die örtlichen Situation. Die Erheblichkeitsbeurteilung ist damit u.a. von den regionalen bzw. kommunalen Leitbildern des Naturschutzes und der Landschaftspflege abhängig, die (z.T. als Umweltqualitätsziele und -standards) i.R.

¹ So wurden in der Rechtsprechung bspw. wesentliche Abweichungen von den Zielen und Grundsätzen des Naturschutzes und der Landschaftspflege als 'erhebliche Beeinträchtigungen' angesehen (VGH Mannheim vom 18.9.1980 - VII 1497/79 und OVG Koblenz vom 18.9.1986 - 8 A 7/84). Mit den genannten 'Abweichungen' kann nur der prognostizierte Zustand mit/nach Eingriff im Vergleich mit angestrebten Zielzuständen nach dem jeweiligen NatSchG oder konkreteren Angaben der entsprechenden Fachpläne gemeint sein.

² Zwar enthält bspw. der Entwurf zur UVPVwV vom 30.9.1994 eine Liste von Sachverhalten, die im einleitenden Text als 'erhebliche oder nachhaltige Funktionsbeeinträchtigungen' bezeichnet werden (UVPVwV 1994:38), die Nennungen der einzelnen Tatbestände ist jedoch i.d.R. an einen "Verlust oder erhebliche Minderung" der entsprechenden Funktionen gebunden. Damit werden leider nur unbestimmte Rechtsbegriffe mit anderen oder sogar den gleichen Begriffen ersetzt, aber keine Klarheit für die Anwendung geschaffen. Vgl. auch HABER et al. 1991:35

der Landschaftsplanung definiert werden müssen. Es kann also weder allgemeine Maßzahlen geben, die sich auf die Qualitäts- bzw. Leistungsfähigkeits-Ausprägungen von Elementen und Funktionen beziehen (z.B. Grundwasserniveau max. 80cm unter GOK), noch auf Veränderungsmargen (z.B. x cm Absenkung des Grundwasserspiegels), die nicht über- oder unterschritten werden dürfen.

Handlungsanleitung

Anhaltspunkte können insbesondere den Entwicklungskonzeptionen der Landschaftsplanungen als den räumlich konkreten Zielen und Grundsätzen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, **naturschutzrechtlichen Festsetzungen** für den betroffenen Raum oder Arten- und Biotopschutzprogrammen entnommen werden.¹

In jedem Fall ist davon auszugehen, daß bundesweit alle Beeinträchtigungen von **Funktionen mit besonderer Bedeutung** (vgl. S. 39) auch erheblich im Sinne des § 8 NatSchG sind unabhängig von der Beeinträchtigungsdimension.

I.d.R. sind auch alle Vorhaben, die **nach den Naturschutzgesetzen geschützte Gebiete** beeinträchtigen - falls sie überhaupt zugelassen werden - sowie Beeinträchtigungen von Gebieten, welche die Voraussetzungen zu solchen Schutzkategorien erfüllen (z.B. die in den Bundesländern erfaßten schutzwürdigen Biotope), als Eingriffe i.S.d.G. einzustufen.

Dies gilt auch für alle Beeinträchtigungen von **Biotopen, die grundsätzlich als 'nicht ausgleichbar'** einzustufen sind (vgl. Kap. 4.1.2.2, S. 79).

Außerdem ist grundsätzlich anzunehmen, daß erhebliche Beeinträchtigungen in solchen Bereichen eher eintreten, die bisher **kaum vorbelastet** sind oder aufgrund **hoher Vorbelastungen** kaum mehr Beeinträchtigungen verkraften können, ohne daß mit nichtreversiblen Beeinträchtigungen zu rechnen wäre ('Umkippen des Ökosystems').²

Auch **Summeneffekte** im einzelnen unerheblicher Beeinträchtigungen können zu einer Gesamterheblichkeit - bezogen auf ein Vorhaben - führen. Daher ist das Zusammenwirken einzelner Beeinträchtigungen zu berücksichtigen.

Darüber hinaus kann als Anhaltspunkt für den Einzelfall gelten, daß Beeinträchtigungen von Funktionen mit allgemeiner Bedeutung dann erheblich sind, wenn die Erfüllung der an sie gebundenen **derzeitigen oder beabsichtigten Funktionen** (Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege) auf Dauer nicht oder teilweise nicht mehr gewährleistet werden können. Bei der Beurteilung der Erheblichkeit ist zu prüfen, in welchem Verhältnis Art und Ausmaß der Veränderung zur betroffenen Funktion und zum Funktionsraum stehen.

¹ Vgl. auch HABER et al. 1991

² Vgl. BERKEMANN 1993:99; Auch in der Rechtsprechung werden beide Fälle bereits behandelt und entsprechend interpretiert.

Verschiedene Bundesländer haben sogenannte '**Positivlisten**' in ihren Gesetzen verankert, in denen Vorhaben, Vorhabensdimensionen bzw. Landschaftsausschnitte und/oder -qualitäten beispielhaft definiert sind, bei deren Betroffenheit im Einzelfall immer bzw. i.d.R. von Erheblichkeit des Vorhabens und (z.T.) der damit verbundenen Einwirkungen auszugehen ist. Obwohl sich bei näherer Untersuchung des Einzelfalls und Prüfung anhand der örtlichen Leitbilder etwas anderes ergeben kann, liefern die Tatbestände der Positivlisten - insbesondere wenn sie genauere quantifizierende Angaben enthalten - ebenfalls Hinweise für die Bestimmung der Erheblichkeit.

Liegen räumlich konkrete **Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege** nicht vor und können sie von den zuständigen Behörden nicht benannt werden, so sind sie aus den allgemeinen Zielen und Grundsätzen (§§ 1 + 2 BNatSchG) sowie naturschutzfachlichen Wertkriterien zu entwickeln und mit den Naturschutzbehörden abzustimmen.¹

Beispiel

Zur Beurteilung der Erheblichkeit und Nachhaltigkeit eines Eingriffs in den **Naturhaushalt** kommt es bspw. an auf:²

- die Bedeutung der betroffenen Fläche für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts
- die Größe der durch das Vorhaben beeinträchtigten Fläche,
- die Wirkungskdauer des Vorhabens,
- das Alter des Bestandes der gefährdeten Fläche,
- den Bewuchs,
- das Vorkommen seltener Tier- und Pflanzenarten oder
- die Funktion der Fläche in der Vernetzung mit anderen Flächen unter Berücksichtigung der Nutzungsart und der Intensität der Nutzung benachbarter Flächen an.

Ein erheblicher und nachhaltiger Eingriff in das **Landschaftsbild** ist gegeben, wenn die geplanten Vorhaben bspw.:

- landschaftsprägende Teile auf Dauer vernichtet,
- den Typ der Landschaft verändern oder verloren gehen lassen oder
- wichtige Sichtbeziehungen unterbrechen oder beeinträchtigen,
- sich in ihrer Gestalt und Farbe von Baukörpern nicht in die (natürliche) Umgebung einfügen.³

¹ Vgl. BMV 1992

² VG Mainz, NuR 1988:199

³ Vgl. zum Begriff des 'sich Einfügens' § 34 BauBG und SCHLICHTER 1988:663

1.3.2 Nachhaltigkeit

Feststellung

Während Erheblichkeit als Eingriffsvoraussetzung insbesondere auf die Qualität bzw. Intensität der Beeinträchtigungen abhebt, steht bei der Nachhaltigkeit die zeitliche Komponente, die Dauer der Beeinträchtigungen im Vordergrund. Das Begriffspaar 'Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit' ist im Gesetz alternativ, d.h., mit einem 'oder' verbunden. Beeinträchtigungen, die zwar nicht erheblich, aber nachhaltig sind, unterliegen damit gleichermaßen der Eingriffsregelung.¹

Erläuterung

Maßgeblich für die Feststellung der Nachhaltigkeit ist nach dem Gesetz die Dauer der Beeinträchtigungen (der Wirkungsfolgen!), nicht die Dauer der Bauphase oder der Zeitraum der Existenz des Vorhabens, also die Dauer, in der die Wirkungen auftreten. Häufig kann aber auch schon von der Dauer des Vorhabens auf die Nachhaltigkeit geschlossen werden.

Beispiel

Eine Anzahl Baucontainer wird für 2 Jahre auf einer vegetationsbedeckten Fläche abgestellt. Danach werden sie entfernt und die Fläche wird der natürlichen Entwicklung überlassen. Die Entwicklung der Fläche zur Qualität vor Aufstellung der Container wird 5-8 Jahre dauern.

Selbst wenn die Beeinträchtigungen nicht erheblich sein können, ist die Maßnahme als Eingriff zu behandeln, weil die Beeinträchtigungen insgesamt 7-10 Jahre andauern werden (2 Jahre Containerstandort + 5-8 Jahre Entwicklung).

Feststellung

Bei der Beurteilung von Eingriffsfolgen hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit ist zu berücksichtigen, daß von einem Vorhaben ausgehende Wirkungen u.U. erst mit erheblichem Zeitverzug im Naturhaushalt wirksam werden, d.h., offensichtlich werden können.

Erläuterung

Von welchem Zeitraum (welcher Frist) an von Nachhaltigkeit i.S.d.G. ausgegangen werden muß, ist weder vom Gesetzgeber noch auf untergesetzlicher Ebene operationalisiert worden. Auch die Kommentierungen und die Rechtsprechung geben hierzu nur sehr vage Hinweise: Nachhaltig ist eine Beeinträchtigung, wenn sie länger andauert, also nicht nur vorübergehender Natur ist.²

¹ Hierbei mag es sich um eine semantische Spitzfindigkeit handeln. Zum Beispiel kommt das Niedersächsische Naturschutzgesetz ohne den Begriff der Nachhaltigkeit aus. Es wird unterstellt, daß Beeinträchtigungen, die zwar qualitativ unerheblich aber nachhaltig sind, aufgrund der zeitlichen Dimension (langfristigkeit) als erheblich i.S.d.G. einzustufen sind. Dem ist grundsätzlich zuzustimmen.

² LOUIS 1994

Konventionsvorschlag

*Unter Berücksichtigung anderer fachgesetzlicher Normen¹ sollte die Frist für nachhaltige Beeinträchtigungen bei 5 Jahren von Beginn des Eingriffs an **gesetzt** werden.*

Erläuterung

Wie auch das o.g. Beispiel zeigt, spielt die Prüfung der Nachhaltigkeit der Beeinträchtigungen im wesentlichen bei der Beurteilung baubedingter Wirkungen und temporären Vorhaben, z.B. Bodenabbau, eine Rolle. D.h., bei Vorhabentypen und -bestandteilen, die nach einer absehbaren Frist wieder beseitigt sein werden bzw. bei denen sich nach Beendigung des Eingriffs mindestens wieder die ursprüngliche Leistungsfähigkeit einstellt. Andere Wirkungen, z.B. dauerhafte Flächenversiegelungen, sind grundsätzlich nachhaltig und unterliegen damit der Eingriffsregelung.

Feststellung

Findet der Konventionsvorschlag Zustimmung, sind Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes, die sich nicht innerhalb einer Frist von 5 Jahren selbständig vollständig regenerieren, als nachhaltig einzustufen. Vorhaben, welche solche Beeinträchtigungen auslösen, unterliegen damit der Eingriffsregelung und den entsprechenden Rechtsfolgen.

1.4 Eingriffsbestimmung bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen

Feststellung

Die Entscheidung, ob ein Vorhaben das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt, ist - wie beim Naturhaushalt auch - auf der Basis der Veränderungen zu treffen, die das Vorhaben im Vergleich zum Status-quo auslösen kann. Bei der Erheblichkeitsbestimmung ist also auf die aktuelle Situation abzustellen und die Vorbelastungen durch bestehende Beeinträchtigungen sind damit implizit zu berücksichtigen.

Handlungsanleitung

Wenn durch ein Vorhaben eine deutlich merkbare und unangenehme, d.h., als störend empfundene Veränderung ausgelöst werden kann, ist - nach der derzeitigen Rechtsprechung - der Tatbestand der erheblichen Beeinträchtigung i.d.R. erfüllt.

¹ Vgl. § 84 NBauO: Ausführungsgenehmigung für 'fliegende Bauten' = 3, auf Antrag 6 Jahre; vgl. § 77 NBauO: Geltungsdauer einer Baugenehmigung = 2, auf Antrag 4 Jahre.

Dies wird grundsätzlich dann gegeben sein, wenn

- durch ein Vorhaben natürliche landschaftsbildprägende Elemente und Strukturen beseitigt werden können (Gehölze, Geländestrukturen usw.),
- eine (technische) Überprägung typischer natürlicher oder kulturlandschaftlicher Ausprägungen verursacht werden kann (Maßstabsverlust, Dominanz technischer Elemente usw.),
- in eine Landschaft Elemente (Baukörper) eingebracht werden, die aufgrund ihrer Dimensionen vorherrschende Maßstäbe deutlich übertreffen,
- eine Landschaft mit überdurchschnittlicher Ruhe für ein Vorhaben, das in der Betriebsphase mit Lärmemissionen verbunden sein kann, in Anspruch genommen werden soll.

2 Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes - Bestandserfassung, -bewertung und Wirkungsprognose -

Handlungsbedarf

Die Bestimmung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und der Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft (Landschaftsbild) ist bei mehreren Arbeitsschritten und Entscheidungspunkten notwendig:

- im Rahmen der **Bestandsaufnahme** zur Erfassung und Bewertung des Status-quo (bezogen auf den Eingriffs- und Kompensationsraum),
- als **Prognose** des voraussichtlichen Zustandes nach Durchführung des Vorhabens unter Berücksichtigung der Vermeidung zur Ermittlung der vorhabensbedingten Beeinträchtigungen (Eingriffsfolgen) und
- als **Prognose** zur Bestimmung der Eignung der Kompensationsflächen und der voraussichtlichen Kompensationswirkungen.

Die Erfassung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes sowie die Wirkungsprognose muß hinsichtlich der Beurteilungsbreite¹ die betroffenen Schutzgüter und Funktionen vollständig abdecken und hinsichtlich der Beurteilungstiefe² problemangemessen sein.

Mittels inhaltlich-methodischer Hinweise ist eine weitestmögliche Vereinheitlichung zu folgenden Aspekten herbeizuführen:

I Bestandserfassung und -bewertung:

- Beurteilungsraum,
- Mindestbeurteilungsinhalte (Beurteilungsbreite und -tiefe),
- Mindestangaben der Antragsunterlagen,
- Bewertungsgrundsätze.

II Wirkungsprognose:

- Sicherung der Vollständigkeit zu prognostizierender Vorhabenswirkungen,
- Prognose von Kompensationswirkungen.

¹ Mit Beurteilungsbreite sind die Themen und Aspekte gemeint, die inhaltlich notwendig sind, um eine sachgerechte Untersuchung durchzuführen.

² Mit Beurteilungstiefe ist der Differenzierungsgrad und die Intensität der Ermittlung von Informationen und Daten gemeint.

Außerdem ist das Prozedere zur Bestimmung des Gesamtbeurteilungsumfangs im Einzelfall zu verbessern und zu vereinheitlichen (Scoping¹).

2.1 Bestandserfassung und -bewertung

Feststellung

Die Vorhabenträger sind aufgrund der **Darlegungspflicht** gefordert, die für die Beurteilung des Vorhabens notwendigen Unterlagen und Daten beizubringen. Liegen keine entsprechende Daten vor, sind sie gehalten, entsprechende Erhebungen auf ihre Kosten durchzuführen bzw. durchführen zu lassen.

Die vorgelegten Unterlagen zur Beurteilung eines Eingriffs müssen hinsichtlich **Beurteilungsbreite und -tiefe**, hinsichtlich der **Aktualität** und des **Bezugsraums** geeignet sein, das Vorhaben und die damit ggf. verbundenen Beeinträchtigungen **in problemangemessener Weise** beurteilen und den jeweiligen Genehmigungsantrag bescheiden zu können. Dazu gehören auch Angaben zu den Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und -flächen.

Eine abschließende und vom Einzelfall unabhängige Definition aller Untersuchungsinhalte, die sach- und problemangemessen und daher im Einzelfall nötig sind, kann nicht erfolgen; auch nicht bezogen auf bestimmte Vorhabentypen.²

Wie umfassend die Erfassungen und Erhebungen sein müssen, muß **im Einzelfall sachangemessen** bestimmt werden.³

2.1.1 Scoping

Handlungsanleitung

Die Kontaktaufnahme zwischen Vorhabensträger, Genehmigungsbehörden, Naturschutzbehörden und anderen Sach- und Ortskundigen zur Besprechung des Vorgehens zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt - wie im Rahmen von UVPen vorgesehen - wird von den Gutachtern auch bei Eingriffsbeurteilungen für sehr sinnvoll gehalten und

¹ Der Begriff des 'Scoping' wurden mit der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der Bundesrepublik eingeführt bzw. stärker verbreitet. Er wird jedoch hier auch im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung gebraucht, weil die Sachverhalte, die mit dem Begriff umschrieben werden, mit denen der UVP vergleichbar sind und außerdem kein anderer zutreffender Begriff eingeführt ist.

² Vgl. PLANUNGSGRUPPE 1995:70; Auch in der Rechtsprechung zeigen sich demnach erhebliche Auffassungsunterschiede, was als Datenumfang zur Beurteilung von Eingriffen im Einzelfall als angemessen zu bezeichnen ist.

³ Dies ist u.a. darin begründet, daß Tiefe und Breite der Beurteilung vom Vorhaben und seinen Einzelfallspezifika (Staustufe ist nicht gleich Staustufe) und von der jeweiligen Landschaft, dem Eingriffsort und der Ausprägung von Natur und Landschaft dort abhängen.

allen Beteiligten empfohlen, obwohl diese Art der Abstimmung nicht explizit für die Anwendung der Eingriffsregelung vorgesehen ist.¹

Inhaltlich kann es dabei z.B. um Vermeidungsmöglichkeiten, Beurteilungsrahmen (Raum, Inhalte, Differenzierungsgrad, Informationsquellen), Bewertungsfragen, Kompensationsmöglichkeiten und notwendige Erfolgskontrollen gehen.

Eine solche Koordination wird i.d.R. für alle Seiten Vorteile bringen (Planungszeitverkürzung, Akzeptanz, sinnvolle Kompensation, frühzeitige Sicherung geeigneter Kompensationsflächen usw.).

Soweit aufgrund der administrativen Verfahren und der täglichen Praxis zur Zeit eine Zusammenarbeit bzw. eine frühzeitige Abstimmung der an der Planung und Genehmigung beteiligten noch nicht vorgesehen oder nicht möglich ist, sollten die zuständigen Behörden i.R. ihrer Öffentlichkeitsarbeit darüber informieren, daß diese Möglichkeiten bestehen und ggf. weiterführendes Material zur Berücksichtigung bei der Planung von Vorhaben bereitstellen. Grundsätzlich sollte dies in einem Abstimmungsprozeß oder an einem Termin erfolgen, der vergleichbar den Scopingterminen der UPV oder der Eröffnungskonferenzen der ROV ist.

Im Sinne einer Planungsoptimierung und Anpassung des Untersuchungsrahmens an gewonnene Erkenntnisse kann es notwendig sein, die Abstimmung im Laufe der Bearbeitung und mit dem weiteren Erkenntnisfortschritt zu wiederholen.

2.1.2 Beurteilungsraum

Feststellung

Untersuchungsräume für die Beurteilung von Eingriffen **können funktions- und vorhabenspezifisch nur im Einzelfall** abgegrenzt werden. Einzelfallunabhängige standardisierte Vorgaben zur abschließenden Festlegung von Untersuchungsräumen im Vorfeld der Untersuchungen sind nicht möglich.²

Handlungsanleitung

Der Beurteilungsraum umfaßt die Flächen, die hinsichtlich der Erfassung oder Erhebung von Informationen und Daten zur Beurteilung eines Eingriffs betrachtet werden müssen.

¹ Eine Mitwirkungs- und Unterstützungspflicht ergibt sich lediglich für Behörden und anderen öffentliche Stellen aus den §§ 3 (2) und (3) BNatSchG.

² Vgl. auch ARGE Eingriffsregelung & BFANL 1992:73, ARGE Eingriffsregelung & BfN 1994:1

Er umfaßt grundsätzlich mindestens:

- den **Vorhabensort**,
- den (voraussichtlichen) **Eingriffsraum** bzw. **Eingriffsfläche**
= Raum erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen,¹
- den **Wirkraum** bzw. den **Gesamtwirkraum** und
- den potentiellen **Kompensationsraum**.

Nachfolgende Abbildung veranschaulicht schematisch die unterschiedlichen Kategorien des Gesamtbeurteilungsraums:

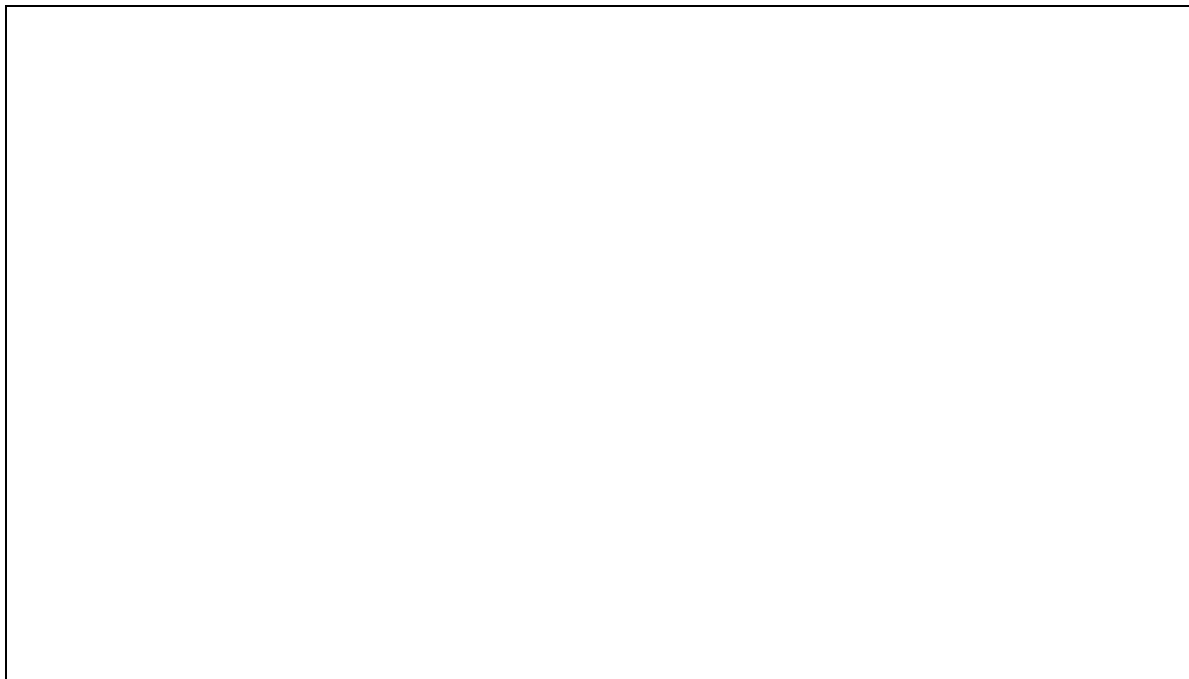


Abb. 3: Komponenten des Beurteilungsraums (verändert nach BFANL 1993)

Der Gesamtuntersuchungsraum umfaßt den **Vorhabensort** (die direkt beanspruchte Fläche) und den **Wirkraum** (Flächen, die indirekt von Wirkungen betroffen sein können). Außerdem sind bei der Definition des Untersuchungsraums **sämtliche Phasen** des Vorhabens, also auch die Bau- und die Betriebsphase zu berücksichtigen. Der insgesamt einzubeziehende Raum ergibt sich aus der **Intensität** und dem spezifischen **Ausbreitungsmuster** der Wirkungen, die von dem Vorhaben voraussichtlich ausge-

¹ Während der Wirkraum sämtliche Flächen umfaßt, für die negative Veränderung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder des Landschaftsbildes prognostiziert werden können, sind als Eingriffsräume nur die zu bezeichnen, in denen die Beeinträchtigungen funktionsbezogen erheblich oder nachhaltig sein können.

hen können, und den **landschaftlichen Gegebenheiten**, d.h. den jeweiligen Wirkpfaden und der Empfindlichkeit der Schutzgüter bzw. betroffenen Funktionen.

Der Beurteilungsraum für Beeinträchtigungen des **Landschaftsbildes** umfaßt - insbesondere abhängig von der Topographie des Vorhabenortes - den **Sichtraum**, d.h. die Flächen, von denen aus ein Eingriffsobjekt gesehen werden kann. Potentielle Beeinträchtigungen der Erholungsvoraussetzungen durch **Lärm oder Emissionen** wirken können zu einer Ergänzung des Beurteilungsraumes führen. Bei dieser Festlegung spielen auch **klimatechnische** Aspekte eine Rolle.

Handlungsanleitung

Bei der Festlegung der Außengrenzen von Beurteilungsräumen hinsichtlich visueller Beeinträchtigungen sind - aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und Praktikabilität - auch Erkenntnisse der Wahrnehmungspsychologie zu berücksichtigen.¹

Der Gesamtbeurteilungsraum umfaßt die funktionsbezogenen Einzelwirkräume. Abb. 4 auf der folgenden Seite veranschaulicht dies schematisch.

Primär sind die Flächen einzubeziehen, auf denen mit erheblichen Beeinträchtigungen zu rechnen ist. Erst im Laufe und als Ergebnis der Beurteilung ergibt sich abschließend, ob Beeinträchtigungen hervorgerufen werden und ob diese als erheblich einzustufen sind.

Ebenfalls im Laufe der Untersuchung können Sachverhalte als Ergebnisse ermittelt werden, die es erfordern, den Untersuchungsraum zu erweitern, da die potentiellen Wirkungen bzw. Beeinträchtigungen weiter reichen, als ursprünglich angenommen.

Im Vorfeld bzw. zu Beginn von Untersuchungen ist daher eine endgültige problemangemessene Abgrenzung häufig nicht möglich, da sich im Laufe der Untersuchung wesentliche Erkenntnisse mit Rückwirkung auf die einzubeziehenden Räume erst ergeben können.² Notwendig sind dazu detaillierte Kenntnisse über das Vorhaben sowie voraussichtliche Wirkungen und deren Intensität.

¹ Bspw. kann eine Windenergieanlage auf dem Kamm eines Mittelgebirgszuges bei klarem Wetter sehr weit sichtbar sein. Es wäre jedoch u.U. unverhältnismäßig, einen Vorhabenbetreiber auf mehreren 100 km² die Landschaftsbildeinheiten differenziert beurteilen zu lassen.

² Vgl. ARGE Eingriffsregelung & BfN 1994:1



Abb. 4: Gesamtbeurteilungsraum und funktionsbezogene Wirkräume

Nach der Bestimmung und Bemessung des Kompensationsbedarfs muß die Beurteilung außerdem auf die Flächen potentieller Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ausgedehnt werden, um deren Eignung beurteilen zu können. Der Gesamtbeurteilungsraum kann auch daher zu Beginn der Untersuchung nur vorläufig definiert werden und ist iterativ anzupassen.

Zur Vereinheitlichung der vorläufigen Festlegung der Beurteilungsräume sollten sich die Bundesländer auf pragmatische 'Mindestbeurteilungsräume' einigen, die nur mit Begründung unterschritten werden dürfen und problemadäquat im Einzelfall und im Laufe der Untersuchungen zu ergänzen sind.

Konventionsvorschlag

Der 'Mindestbeurteilungsraum' eines Vorhabens umfaßt die:

- unmittelbar durch ein Vorhaben veränderte Grund-/Bodenflächen (versiegelte Flächen, Flächen mit Boden- und/oder Vegetationsveränderungen usw.),
- von betriebsbedingten Immissionen potentiell (und voraussichtlich erheblich) betroffene Flächen (z.B. beiderseits ca. 250m an Bundesstraßen bei Neubau; bei kleineren Straßen und Straßenausbau weniger),
- Biotop- bzw. Zootop- von Tierarten, die von Wirkungen betroffen sein können, auch wenn diese nur tangiert werden können (Trennungs- und Zerschneidungseffekte, Gefahren durch Windrotoren, Leitungen usw., Berücksichtigung insbesondere von Bruträumen, Aktionsradien der Tiere usw.),
- ästhetische Wirkräume in Abhängigkeit von der Höhe des Eingriffsobjekt (mindestens im Radius das 30-fache der Objekthöhe).

2.1.3 Mindestbeurteilungsinhalte**Gesetzliche Vorgaben**

Grundsätzlich geben das BNatSchG sowie die Ländernaturschutzgesetze - insbesondere in den jeweiligen Zielen und Grundsätzen - die Beurteilungsinhalte, die zu erfassen, zu bewerten und hinsichtlich Beeinträchtigungsrisiken zu untersuchen sind, vor. Es geht um den Naturhaushalt (Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, Pflanzen- und Tierwelt) und die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Voraussetzung für die Erholung des Menschen.

Schutzgüter

Durch die Grundsätze des BNatSchG, die Naturschutzgesetze der Länder und einige andere umweltbezogene Gesetze (UVPG, PflSchG) wird der Begriff des **Naturhaushalts** präzisiert und werden folgende **Schutzgüter** differenziert:¹

- Arten und Lebensgemeinschaften,
- Boden,
- Wasser,
- Klima/Luft.

In § 8 BNatSchG wird 'die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft' als Voraussetzung für die Erholung der Menschen in Natur und Landschaft mit dem '**Landschaftsbild**' wieder aufgegriffen. Das Landschaftsbild ist grundsätzlich gleichberechtigt neben dem Naturhaushalt zu berücksichtigen.

Feststellung

Obwohl im § 8 BNatSchG lediglich das Landschaftsbild explizit genannt ist, gehört - insbesondere unter Berücksichtigung des Schutzzwecks 'Grundlage für die Erholung' - die gesamte äußere, sinnlich wahrnehmbare Erscheinung von Natur und Landschaft zum Schutzgut.² Dies schließt alle menschlichen Sinne, insbesondere Geruch und Gehör ein. Während im Bezug auf den Naturhaushalt das BNatSchG zunehmend weniger anthropozentrisch (im Bezug auf menschliche Ansprüche) interpretiert wird, gilt das Schutzgut Landschaftsbild als Grundlage für das Landschaftserleben der Menschen.³

¹ Hinsichtlich der Berücksichtigung von Beeinträchtigung der abiotischen Schutzgüter (Boden, Wasser, Klima/Luft) bzw. Wirkungen, die diese Schutzgüter tangieren könnten bei der Eingriffsbeurteilung gibt es bestimmte Einschränkungen, da z.T. eigene fachgesetzliche Vorgaben bestehen und diese vorgehen können (vgl. dazu 2.2.2, S. 61)

² In der Rechtsprechung und der Fachdiskussion werden beide Positionen, d.h., Beschränkung des Landschaftsbildes auf das optisch wahrnehmbare und Einbeziehung aller Sinneseindrücke, vertreten (vgl. KUSCHNERUS 1995).

³ Die aktuelle Erholungsnutzung der Landschaft und ihre unmittelbare potentielle Beeinträchtigung durch Eingriffe ist bei der Behandlung des Schutzgutes 'Landschaftsbild' nicht mit einzubeziehen. Auch erholungsrelevante Infrastrukturen spielen bei der Beurteilung des Landschaftsbildes als Schutzgut des Bundesnaturschutzgesetzes keine Rolle.

Funktionen

Nach mehrheitlicher Fach- und Rechtsauffassung¹ sind die **Schutzgüter und Funktionen** ein geeignetes Modell zur Beschreibung des Naturhaushaltes bzw. seiner Leistungsfähigkeit und zur Prognose potentieller Beeinträchtigungen.² Aus fachlicher Sicht ist allein die Unterscheidung in Schutzgüter jedoch nicht ausreichend.³ Ein Teil der Bundesländer trägt dem Rechnung und hat - im Zusammenhang mit Ersatzmaßnahmen - in ihren gesetzlichen Vorschriften zur Eingriffsregelung explizit 'Funktionen' als Betrachtungsgegenstand erwähnt.⁴ Andere Bundesländer greifen diese Systematik z.T. im Rahmen untergesetzlicher Vorgaben auf.⁵

Um eine einheitliche Handhabung zu gewährleisten, ist also zu klären, welche Funktionen dabei unterschieden werden sollen.

Handlungsanleitung

Auf den beiden folgenden Seiten sind die Funktionen zusammengestellt, mit der nach dem derzeitigen Stand der Wissenschaft 'die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild' beschrieben werden kann.⁶

¹ Vgl. KUSCHNERUS 1995

² Auf einzelne weitere in verschiedenen Ländernaturschutzgesetzen ausgeführten (Teil-)Schutzgüter soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden, da sie rechtskonform nur eine Präzisierung und Ausfüllung des BNatSchG darstellen können.

³ Z.B. können auch Ausgleichsmaßnahmen mit funktionalen Zusammenhängen zu erheblichen Beeinträchtigungen nur geplant werden, wenn zwischen Funktionen unterschieden wird.

⁴ Vgl. Berlin, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Thüringen, Nordrhein-Westfalen; vgl. auch BOSCH + PARTNER & ARSU 1993:26

⁵ Z.B. Thüringen (MUL Thüringen 1994:63)

⁶ Mit zunehmendem Fortschritt der wissenschaftlichen Erkenntnisse kann und muß dieser Katalog verändern und ggf. ergänzt werden, da rechtssichere Ergebnisse nur nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Kenntnisse ermittelt werden können.

Funktionen zur Beschreibung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes - Naturhaushaltsmodell¹

I Schutzgut Arten und Lebensgemeinschaften

Ia Arten- und Lebensraumfunktion

Seltene/gefährdete Biotope und Arten gemäß § 20c BNatSchG, RL-Biotope, BArtSchVO, RL-Arten und ggf. sonst. lokal seltene Tier- und Pflanzenarten, -exemplare, -populationen und -bestände.

Ib Spezielle Lebensraumfunktionen

Minimalareale, Vernetzungsfunktion (Habitats, Teilhabitats, Trittsteinhabitats).

II Schutzgut Landschaftsbild

IIa Naturerfahrungs- und -erlebnisfunktion

Optische, akustische, haptische und sonst. strukturellen und funktionalen räumlichen Voraussetzungen für das Natur- und Landschaftserleben und für die Erholung.

IIb Dokumentations- und Informationsfunktion

Zeugnisse der Natur- und Landschaftsgeschichte, z.B. Böden u.a. geologischen Besonderheiten; Kulturlandschaften usw. .

III Schutzgut Boden²

IIIa Puffer- und Filterfunktion³

Zurückhaltung flüssiger oder gasförmiger Einträge in den Boden.

IIIb Infiltrationsfunktion⁴

Durchlässigkeit von Böden und Bodenoberflächen für die Grundwasserneubildung.

IIIc Erosionsschutzfunktion

⇒ Schutz des fruchtbaren Oberbodens vor Abtrag durch Wasser oder Wind.

Bodenfeuchte, Vegetationsbedeckung, Hangneigung, klimatische Einflüsse usw. .

IIId Biotische Ertragsfunktion

Natürliche Ertragsfähigkeit des Bodens als Grundlage für die Produktion von Biomasse und die nachhaltige Nutzung zur Erzeugung gesunder Nahrungsmittel unter Minimierung zusätzlicher Energiezufuhr.

IIIe Lebensraumfunktion

Boden als Standort für Pflanzen, Lebensraum für Tiere und zur Entwicklung von Biotopen.

¹ Einzelfunktionen nach Schutzgütern

² Soweit durch Fachgesetze abgedeckt nicht relevant als Betrachtungsgegenstand der Eingriffsregelung nach dem BNatSchG (vgl. auch Kap. 2.2.1, S. 60).

³ Im Bezug auf den Akzeptor Grundwasser teilweise auch der 'Grundwasserschutzfunktion' zuzuordnen.

⁴ Teilweise auch Bestandteil der Grundwasserneubildungsfunktion unter dem Schutzgut Wasser.

Funktionen zur Beschreibung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes - Naturhaushaltsmodell - (Fortsetzung)**IV Schutzgut Wasser¹****IVa Grundwasserneubildungsfunktion²**

Grundwasserneubildungsmengen und Qualität des zugeführten Wassers.

IVb Grundwasserschutzfunktion

⇒ Schutz der Grundwasserkörper und -vorkommen vor Verschmutzung und 'übermäßigem' Entzug. Deckschichten, Bodenarten usw. .

IVc Oberflächenwasser-Schutzfunktion

⇒ Schutz der Wasserqualität und -mengen der Oberflächengewässer (u.a. als Lebensgrundlage und -raum für Tiere und Pflanzen; Gewässer als Lebensräumen siehe Schutzgut "Arten und Lebensgemeinschaften").

IVd Retentionsfunktion

Wasserrückhaltung 'auf der Fläche' und durch die Erhaltung und den Ausbau von Retentionsräumen und -anlagen.

IV Schutzgut Klima/Luft³**IVa Bioklimatische Ausgleichsfunktion**

Thermische Komponente: Überwärmungen in Agglomerationsräumen/Bereichen hoher Versiegelung. Physikalische Komponente: Kaltluftentstehung- und -transport, Reinluftentstehung- und -transport.

IVb Immissionsschutzfunktion

⇒ Schutz vor Luftverunreinigungen aller Art. Vegetation als Filter belasteter Luft, Luftschadstoffe, klimatische Einflüsse. (u.a. als Lebensgrundlage und -raum für Tiere und Pflanzen)

Handlungsanleitung

I.d.R. werden die Wirkungen, die von Eingriffen ausgehen, direkt oder indirekt mehrere Funktionen und Schutzgüter und damit das Gesamtsystem des Naturhaushalts betreffen. Die Zuordnung der Funktionen zu jeweils einem bestimmten Schutzgut erfolgt aus pragmatischen Gründen. Von der Sache her spielen häufig verschiedene Schutzgüter eine Rolle bei der Erfassung und Beschreibung der unterschiedlichen Funktionen. Die Beurteilung von Eingriffen muß alle Funktionen umfassen, bei denen potentielle Beeinträchtigungen auftreten können.

¹ Vgl. FN 2, S. 35

² Enge Korrelationen zum Schutzgut Boden, Infiltrationsfunktion.

³ Vgl. FN 2, S. 35

Auf Teilaspekte der Untersuchungsbreite kann im Einzelfall nur dann verzichtet werden, wenn offensichtlich ist, daß keine Wirkungen die entsprechende Funktion erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können.

Dies sollte künftig in den Genehmigungsunterlagen des Eingriffsverursachers explizit dargelegt und begründet werden (müssen)¹. Ebenso ist - analog der UVS im Rahmen der UVP nach UVPG² - auf verbleibende, nicht zu füllende Daten- oder Kenntnislücken hinzuweisen.

Die Beurteilungstiefe, also die Ermittlungsintensität ist von den Spezifika des einzelnen Vorhabens **und** der Bedeutung **und** der spezifischen Empfindlichkeit³ der potentiell betroffenen Funktionen sowie der sich daraus ergebenden voraussichtlichen Wirkungs- und Beeinträchtigungsintensitäten abhängig.⁴ Sie muß problemangemessen sein. Der Datenbedarf und Differenzierungsgrad müssen also in einem angemessenen Verhältnis zu den voraussichtlich betroffenen Funktionen und damit der Problemintensität des Einzelfalls stehen. Der erforderliche Umfang ergibt sich somit nur aus den jeweiligen Umständen des Einzelfalls.^{5,6}

Bei der Bestimmung der Untersuchungstiefe ist darüber hinaus der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu berücksichtigen. Der Beurteilungs- und Ermittlungsaufwand muß in einem **Schwere der Beeinträchtigungen** stehen.

Die wirtschaftlichen Möglichkeiten des Verursachers oder die Dimension des Vorhabens sind kein unmittelbarer Maßstab für den Umfang verhältnismäßiger und zumutbarer Untersuchungen.^{7,8}

Eine umfangreiche Zusammenstellung, welche Daten und Informationen erhoben werden **können**, um die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild

¹ Dazu kann der Verursacher bspw. Unterlagen der Naturschutzbehörden heranziehen, die geeignet sind, die Reduktion des Darlegungsaufwandes zu begründen.

² Vgl. § 6 (4) Nr.4 UVPG

³ Unter "spezifischer Empfindlichkeit" ist die Empfindlichkeit von Schutzgütern und Funktionen gegenüber Wirkungen, die von einem konkreten Vorhaben ausgehen werden, zu verstehen, nicht die Empfindlichkeit gegenüber anderen Beeinträchtigungen.

⁴ Einige Bundesländer haben auch in ihren gesetzlichen Vorgaben einige Untersuchungsaspekte spezifiziert, die bei Vorhaben in diesen Ländern berücksichtigt werden müssen (Mindestuntersuchungsdauer, Mindestuntersuchungsinhalte usw.) (vgl. PLANUNGSGRUPPE 1995:27/28).

⁵ Vgl. Bayerischer VGH 8 CS 91.01233-35, 24.1.1992

⁶ Vgl. AG Eingriffsregelung & BfN 1992:8 und 1992:73ff.

⁷ Indirekt dürften aber zwischen der Projektdimension und der vermutlichen Problemintensität gewisse Korrelationen bestehen, so daß vereinfacht auch der Schluß zu ziehen ist, daß bei großen Vorhaben auch ein hoher Untersuchungsbedarf zumutbarer sein dürfte, als bei kleinen.

⁸ Für die Bestimmung des angemessenen Beurteilungsrahmens ist ein Verfahren, das dem Scoping der UVP (vgl. § 5 UVPG; vgl. ERBGUTH & SCHINK 1992:168) bzw. Antragskonferenzen bei ROV entspricht, von großer Bedeutung. Es dient der Spezifizierung und Präzisierung der für die Beurteilung eines Vorhabens notwendigen Informationen und Daten. Untersuchungsbreite und -tiefe können sich im Laufe der Untersuchung entsprechend dem Erkenntnisstand über potentielle Beeinträchtigungen ändern (iterativer Prozeß; Grobbeurteilung und Differenzierung der Problemschwerpunkte).

umfassend abzubilden, enthalten die Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung, Teil II der ARGE Eingriffsregelung und BFANL (Entwurf 1992).

Hinweise zur Differenzierung der Beurteilungstiefe

Häufig ist es bei einer Eingriffsbeurteilung unter Berücksichtigung von Praktikabilität und Verhältnismäßigkeit nicht möglich und sinnvoll, alle o.g. Funktionen und potentiellen Beeinträchtigungen differenziert zu behandeln. Der Aufwand für die Erfassung und Erhebung für vollständige und zuverlässige Aussagen wäre vielfach unverhältnismäßig.

Zur Reduktion des Aufwandes ist daher z.T. auf Indikatoren zurückzugreifen, die in der Lage sind, verschiedene biotische und abiotische Einzelfunktionen und deren Ausprägung in ihrem komplexen Zusammenwirken summarisch abzubilden.

In der Praxis besonders häufig ist die Verwendung von Biotopen bzw. Biotoptypen als Indikatoren. Sie sind - darüber besteht ein fachlicher Konsens - geeignet, biotische und abiotische Verhältnisse und Abläufe bis zu einem gewissen Grade abzubilden.¹ Je nach Biotoptypenschlüssel kann auch das Landschaftsbild grob beurteilt werden.

Es verbleibt allerdings eine Vielzahl von Fällen, in denen sich spezifische Verhältnisse einzelner Funktionen nicht im erforderlichen Maß aus einem bestimmaren Biotoptyp und der Biotopqualität ableiten und beurteilen lassen. Eine Eingriffsbeurteilung, die ausschließlich auf Biotop als Beurteilungsgegenstand zurückgreift, kann insbesondere dann nicht zu rechtskonformen Ergebnissen führen, wenn die Funktionen, die erheblich oder nachhaltig betroffen sein können, von besonderer Bedeutung zur Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege sind.

Zur Berücksichtigung der rechtlich gebotenen fachlichen Validität der Eingriffsbewertung und der notwendigen Praktikabilität sowie der Verhältnismäßigkeit des Untersuchungsaufwandes bei der Erfassung und Bewertung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts soll daher künftig zwischen einfacheren und schwerwiegenden Fällen unterschieden werden.

Zur fachlich gebotenen Berücksichtigung der voraussichtlichen Eingriffsschwere bei der Differenzierung des Beurteilungsaufwandes müßte theoretisch sowohl auf die Vorhaben, ihre Spezifika und Dimensionen als auch auf die Bedeutung und Empfindlichkeit der jeweils betroffenen Schutzgüter und Funktionen abgehoben werden. Eine unüberschaubar, vermutlich sogar unendlich große Zahl theoretischer Verknüpfungen müßte hergestellt werden. Dies ist unpraktikabel.

Im folgenden wird daher vorgeschlagen, zur Unterscheidung der einfacheren von den schwerwiegenden Fällen im wesentlichen auf die Bedeutung der Funktionen abzustellen, die von den Wirkungen eines Vorhabens betroffen sein können.

Konventionsvorschlag

¹ Vgl. z.B. ARGE E-A NW 1995; Über die Genauigkeit und den Umfang der Abbildung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts durch Biotop und deren Erfassung besteht hingegen kein fachlicher Konsens.

Dazu soll künftig zwischen:

1. Fällen, in denen von den Beeinträchtigungen ausschließlich **Funktionen von allgemeiner Bedeutung** betroffen sein können und in denen Biotoptypen als Indikatoren für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und der Eingriffsfolgen i.d.R. ausreichen (vgl. 4.3.1.1) sowie
2. Fällen, in denen **Funktionen von besonderer Bedeutung** betroffen sein können und demnach Biotoptypen zur Beurteilung nicht ausreichen (vgl. 4.3.1.2) unterschieden werden.

Mit '**Funktionen von besonderer Bedeutung**' sind - genau genommen - die Ausprägungen der jeweiligen Funktionen gemeint, d.h. Zustände von Natur und Landschaft, die in besonderem Maße den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege dienen.¹

'**Funktionen von allgemeiner Bedeutung**' sind demnach Funktionsausprägungen, die aktuell für Naturschutz und Landschaftspflege von untergeordneter Bedeutung sind.

Da eine vorläufige Entscheidung über die Beurteilungstiefe in einem sehr frühen Stadium der Eingriffsbeurteilung getroffen werden muß, ist es notwendig, aufgrund einfacher Parameter zu entscheiden, ob Funktionsausprägungen von allgemeiner oder besonderer Bedeutung vorliegen.

Sofern durch die Vorhabenswirkungen Funktionsausprägungen betroffen sein können, die für die Leistungsfähigkeit von besonderer Bedeutung sind, müssen **diese Funktionen** - über die Beurteilung auf der 'Biotopebene' hinaus - entsprechend differenziert, d.h., in problemangemessener Tiefe beurteilt und auftretende Beeinträchtigungen im einzelnen kompensiert werden.

Hinweise auf Funktionsausprägungen von **besonderer Bedeutung** sind im folgenden zusammengestellt. Treffen im Einzelfall keine der Hinweise zu, liegen voraussichtlich Funktionsausprägungen von **allgemeiner Bedeutung** vor und die Beurteilung kann vorläufig auf der Basis der Biotope erfolgen.²

¹ Da die Begriffe 'Funktion von allgemeiner' bzw. 'Funktion von besonderer Bedeutung' jedoch bereits eingeführt sind, werden sie beibehalten.

² Auf dezidierte Hinweise zur Bestimmung von Funktionsausprägungen von allgemeiner Bedeutung kann verzichtet werden, da dies immer dann der Fall ist, wenn keine Funktionsausprägungen von besonderer Bedeutung vorliegen.

Kriterien für Funktionen von besonderer Bedeutung¹

Schutzgut Arten und Lebensgemeinschaften

- alle natürlichen und naturnahen Lebensräume mit ihrer speziellen Vielfalt an Arten und Lebensgemeinschaften (einschl. der Räume, die bedrohte Tierarten für Wanderungen innerhalb ihres Lebenszyklus benötigen),
- Lebensräume im Bestand bedrohter Arten (einschl. der Räume für Wanderungen),
- Flächen, die sich für die Entwicklung der genannten Lebensräume besonders gut eignen und die für die langfristige Sicherung der Artenvielfalt benötigt werden.
- Vor allem sind Biotope gemäß § 20 c BNatSchG bzw. entsprechender landesrechtlicher Regelungen und die Standorte, die für deren Entwicklung günstige Voraussetzungen bieten, besonders zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die Lebensräume der in den einschlägigen Artenschutzabkommen und -übereinkommen aufgeführten Arten (z.B. FFH-Richtlinie, Bundesartenschutzverordnung, Ramsar-Konvention).²

Schutzgut Landschaftsbild

- Markante geländemorphologische Ausprägungen (z.B. ausgeprägte Hangkanten, Vulkankegel, Hügel)
- Naturhistorisch bzw. geologisch bedeutsame Landschaftsteile und -bestandteile (z.B. geologisch interessante Aufschlüsse, Findlinge, Binnendünen),
- Natürliche und naturnahe, großräumige Ausprägungen von Gestein, Boden, Gewässer, Klima/Luft (z.B. Gebirge, Küsten, Watt),
- Natürliche und naturnahe Lebensräume mit ihrer spezifischen Ausprägung an Formen, Arten und Lebensgemeinschaften (z.B. Hecken, Baumgruppen, Relief),
- Gebiete mit kleinflächigem Wechsel der Nutzungsarten und -formen (z.B. Gebiete mit Realteilung),
- kulturhistorisch bedeutsame Landschaften, Landschaftsteile und -bestandteile (z.B. traditionelle Landnutzungs- oder Siedlungsformen),
- Landschaftsräume mit Raumkomponenten, die besondere Sichtbeziehungen ermöglichen,
- Charakteristische auffallende Vegetationsaspekte im Wechsel der Jahreszeiten (z.B. Obstblüte),
- Landschaftsräume mit überdurchschnittlicher Ruhe.

Schutzgut Boden

- Bereiche ohne oder mit geringen anthropogenen Bodenveränderungen, z.B. Bereiche mit traditionell nur gering den Boden verändernden Nutzungen (naturnahe Biotop- und Nutzungstypen),
- Vorkommen seltener Bodentypen,
- Bereiche mit überdurchschnittlich hoher natürlicher Bodenfruchtbarkeit.

Schutzgut Wasser

- Naturnahe Oberflächengewässer und Gewässersysteme (einschl. natürlicher/tatsächlicher Überschwemmungsgebiete) ohne oder nur mit extensiven Nutzungen,
- Oberflächengewässer mit überdurchschnittlicher Wasserbeschaffenheit,
- Vorkommen von Grundwasser in überdurchschnittlicher Beschaffenheit und Gebiete, in denen sich dieses neu bildet,
- Heilquellen und Mineralbrunnen.

Schutzgut Klima/Luft

- Gebiete mit geringer Schadstoffbelastung,
- Luftaustauschbahnen, insbesondere zwischen unbelasteten und belasteten Bereichen,
- Gebiete mit luftverbessernder Wirkung (z.B. Staubfilterung, Klimaausgleich),
- Gebiete mit besonderen standortspezifischen Strahlungsverhältnissen.

¹ Vgl. SMEETS + DAMASCHEK 1993, BMV 1992, UVPVwV Stand 30.9.1994

² Die genannten Schutzgebiete und -objekte unterliegen allerdings nicht der Eingriffsregelung, solange keine Ausnahmegenehmigung erteilt wurde (vgl. S. 14).

Eine bundesweite Festlegung der Ausprägung der genannten Funktionen auf kardinalen Skalen oder als numerische Grenzwerte¹, ist aufgrund der mangelnden direkten Meßbarkeit i.d.R. nicht möglich. Außerdem kann die Festlegung nur im regionalen Kontext unter Berücksichtigung der konkreten Ziele von Landschaftspflege und Naturschutz erfolgen.

Mindestangaben der Antragsunterlagen²

Einen Überblick über grundsätzlich bei allen Vorhaben notwendige Angaben für eine rechtskonforme Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes gibt die Zusammenstellung auf der folgenden Seite.

¹ Bspw. ist eine bundesweite Festlegung von Funktionsausprägungen 'ab 1,5 Mio m³ Grundwasserhöflichkeit' oder 'ab 100 mm Grundwasserneubildungsrate' = 'von besonderer Bedeutung' nicht möglich, da aufgrund der örtlichen Situation oder der konkreten Zielen von Landschaftspflege und Naturschutz (Leitbild) abweichende Maßstäbe gelten können.

² Teilweise enthalten die Naturschutzgesetze der Länder konkrete Vorschriften bezüglich der Anforderungen an Untersuchungen bzw. vorzulegende Unterlagen oder Bund bzw. die Länder haben dies untergesetzlich geregelt. Ist dies der Fall, sind diese Vorschriften sind bei der unmittelbaren Anwendung des Verfahrens zu berücksichtigen.

Mindestangaben von Antragsunterlagen zur Beurteilung von Eingriffen

I Zum Vorhaben	
1.	Beschreibung der Vorhabensziele, Begründung der Notwendigkeit und Zielführung des Vorhabens, Beschreibung der wichtigsten geprüften Vorhabenalternativen, einschließlich Standort- und/oder Trassenalternativen (zur Umsetzung des Vermeidungsgebotes),
2.	Beschreibung des Vorhabens (einschließlich aller Nebenanlagen) mit Angaben über den Standort, die notwendige Gesamtinanspruchnahme an Grund und Boden sowie einer Beschreibung der Art und des Umfangs sonstiger Veränderung der Gestalt oder der Nutzung von Grundflächen (Gründungen, Abgrabungen, Aufschüttungen usw.),
3.	Beschreibung des geplanten Zeitpunktes, der Dauer und des Ablauf der voraussichtlichen Bauphase und Bauarbeiten, notwendige Inanspruchnahme von Grund und Boden,
4.	Beschreibung des geplanten bestimmungsgemäßen Betriebs von Anlagen einschließlich ggf. nötiger Unterhaltung und der voraussichtlich auftretenden Emissionen in Art und Umfang.
II Zur Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und zum Landschaftsbild	
1.	Daten einer flächendeckenden Biotopkartierung (Biotoptypen und Angaben zur Ausprägung),
2.	Daten zu spezifischen Schutzgütern und Funktionen, soweit Funktionen von besonderer Bedeutung betroffen sein können, ¹
3.	Beschreibung des Landschaftsbildes sowie besonderer landschaftsästhetisch wirksamer Elemente und Strukturen,
4.	Funktions- und raumspezifische Ausbreitungsbedingungen potentieller Auswirkungen,
5.	Zeitpunkt, Verlauf und Umfang erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen, die durch das Vorhaben ausgelöst werden können.
III Zu betroffenen Schutzgebieten oder -objekten	
1.	Beschreibung von Flächen, die als Schutzgebiete ausgewiesen sind und die von einem Vorhaben direkt oder indirekt betroffen sein können, ²
2.	Beschreibung von Flächen, welche die Voraussetzungen zur Ausweisung als Schutzgebiete oder -objekte erfüllen.
IV Zu Vermeidung und Ausgleich (ggf. Ersatz)³	
1.	Darstellung der vorgesehenen Maßnahmen zur Vermeidung und Minderung erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen,
2.	Darstellung der vorgesehenen Maßnahmen zur Kompensation einschließlich einer Bilanzierung von Eingriffsfolgen und Kompensationswirkungen (unter Angabe der Bilanzierungszeitpunkte und -räume).

¹ Anhaltspunkte zur Einbeziehung geeigneter faunistischer Daten finden sich z.B. bei NLÖ 1994:33.

² Dieser Punkt ist insbesondere für zu erteilende Ausnahmegenehmigungen oder für Anträge auf Entlassung von Flächen aus ihrem Schutzstatus von Bedeutung. Erst dann sind die Flächen unter methodischen Gesichtspunkten eingriffsrelevant.

³ In der Gliederung des vorliegenden Gutachtens werden die Rechtsfolgen erst später behandelt. Da diese Angaben aber zu Vollständigen Antragsunterlagen gehören werden sie im Vorgriff bereits hier erwähnt.

2.1.4 Bewertungsgrundsätze

Feststellung

Das Vermeidungsgebot und die Ermittlung angemessener Kompensationsleistungen erfordern über die Erfassung hinaus eine Inwertsetzung von Naturqualitäten, denn potentielle Beeinträchtigungen sollen möglichst von Flächen mit besonderen Funktionsausprägungen ferngehalten werden. Für Kompensationsmaßnahmen sind nach Möglichkeit ökologisch und ästhetisch geringerwertige Flächen heranzuziehen und die Kompensation soll im Prinzip gleichwertig sein.

Für solche Vergleiche und Entscheidungen liefert die Messung auf kardinalen Skalen die genauesten Werte. Z.B. ist eine Fläche mit hoher Grundwasserneubildungsrate - im Hinblick auf diese Funktion - höherwertiger als eine mit geringerer und die Beeinträchtigung einer bestimmten Grundwasserneubildungsrate erfordert eine Kompensation in der gleichen Größenordnung. Beeinträchtigung und Kompensationsbedarf sind in kardinalen Zahlen ausdrückbar.

In vielen Fällen werden jedoch Naturqualitäten wie etwa die Schutzwürdigkeit von Biotopen oder die Natur-Erlebniswirksamkeit eines Landschaftsraumes durch mehrere Parameter bestimmt. Sie sind i.d.R. nicht in gleicher Weise quantifizierbar, d.h., nicht auf gleichen Skalenniveau und nicht in denselben Dimensionen zu messen.

Handlungsanleitung

Von Bewertung soll in diesem Zusammenhang dann gesprochen werden, wenn zur Kennzeichnung einer Qualität mehrere Parameter unterschiedlicher Dimension und Skalierung auf einer - zumindest ordinalen - Skala aggregiert werden. Diese Einordnung erfordert fachliche Urteile, denen konkrete Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zugrunde liegen müssen, so daß eine Verallgemeinerung nicht möglich ist.

Zur Aggregation sind Skalen mit 3 bis 5 Wertstufen angemessen und bewährt.

Sofern sich Funktionsausprägungen bzw. ihre beeinträchtigungsbedingte Verschlechterung aus sachlichen Gründen der Meßbarkeit nicht in kardinalen Werten ausdrücken läßt, können also solche Werteinstufungen herangezogen werden, um bei der Bilanzierung des Ausgleichs die Gleichwertigkeit zu überprüfen.

Auch die Unterscheidung der 'Funktionsausprägungen in allgemeine und besondere Bedeutung' ist bereits eine Bewertung, allerdings auf einer nur groben, zweistufigen Skala.

Mit der Bewertung von Funktionsausprägungen ist allerdings nicht automatisch die Möglichkeit eröffnet, wertgleiche Ausprägungen unterschiedlicher Funktionen oder gar

Schutzgüter unmittelbar miteinander zu vergleichen, zu bilanzieren¹ oder die Verrechnung von Flächengrößen und Wertigkeiten vorzunehmen und mittels dimensionloser Zahlenwerte zu bilanzieren.

Vielfach sind bestimmte ordinale und kardinale Wertskalen für Funktionen und Funktionskomplexe in Gebrauch. Sie sind als **eine** Art fachpolitischer Konventionen grundsätzlich möglich.²

Die mathematische Verrechnung dieser (ordinalen) Wertziffern mit Flächenmaßen zur Bilanzierung bleibt allerdings trotz Konventionen bewertungstheoretisch zweifelhaft und wird deshalb im vorliegenden Gutachten nicht empfohlen.

2.1.5 Schutzgebiete und -objekte im Rahmen der Eingriffsbeurteilung

Eingriffe in Schutzgebiete und die Beseitigung von geschützten Objekten, die nach BNatSchG bzw. den Ländernaturschutzgesetzen, teilweise in Abhängigkeit von der jeweiligen Schutzverordnung, geschützt sind, sind i.d.R. unzulässig.³ Dies gilt u.a. auch grundsätzlich für Biotope, die nach § 20c BNatSchG oder einer entsprechenden Länderverordnung geschützt sind.⁴ Daher ist eine Beurteilung von Vorhaben, die in entsprechenden Gebieten realisiert werden sollen oder - zumindest bei Naturschutzgebieten - deren Auswirkungen entsprechende Gebiete zerstören oder beeinträchtigen können, unter Gesichtspunkten der Eingriffsregelung überhaupt erst dann virulent, wenn die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung oder eine Entlassung bzw. (Teil-) Aufhebung des Gebiets erwägt.⁵

Die Bedingungen und ggf. Rechtsfolgen, die sich aus der Aufhebung des ursprünglichen Schutzstatus ergeben, sind aber auch nicht unmittelbarer Bestandteil der Anwendung der Eingriffsregelung.

Diese ist in der beschriebenen Form erst dann einzusetzen. Wenn das Gebiet, das vom Eingriff betroffen sein kann, aus dem Schutzstatus entlassen wurde, ist die Eingriffsregelung in der üblichen Weise anzuwenden. Unbenommen sind zusätzliche oder andere Pflichten, die einem Verursacher auferlegt werden können und bzw. weil das Gebiet aus seinem Schutzstatus entlassen wurde.

¹ Flächen mit der Retentionsfunktion der Wertstufe II sind - im Hinblick auf die Bilanzierung von Eingriff und Kompensation - nicht unbedingt wertgleich mit Flächen der natürlichen biotischen Ertragsfunktion mit der gleichen Wertstufe II.

² Solche Konventionen existieren zur Zeit - mehr oder weniger verbindlich - für Biotope bzw. Biotoptypen und ihre Wertigkeit (untereinander) z.B. in den Bundesländern Nordrhein-Westfalen und Hessen.

³ Bei bestimmten Schutzgebietstypen, z.B. den Landschaftsschutzgebieten, ist dies im wesentlichen vom Vorhaben und der Schutzverordnung abhängig und muß im einzelnen Fall geprüft werden.

⁴ Vgl. SOELL 1993:309

⁵ Dies gilt, soweit die Bundesländer nicht anderslautende oder darüber hinausgehende Vorschriften erlassen haben.

Exkurs**Bedeutung der Landschaftsplanung für den Vollzug der Eingriffsregelung**

Die fehlende Koordination und gegenseitige Berücksichtigung der unterschiedlichen Instrumente von Landschaftspflege und Naturschutz wurde bereits vielfach beklagt.

Die Landschaftsplanung ist im Hinblick auf die Beurteilung von Eingriffen und die Bestimmung der Kompensationsziele in mehrfacher Hinsicht von großer Bedeutung. Deshalb sind beide zentralen Instrumente des Naturschutzes und der Landschaftspflege stärker miteinander in Bezug zu setzen.

Konkret sollten in der Landschaftsplanung künftig mehr Grundlagen im Hinblick auf Vermeidung, Bestimmung der Erheblichkeit, Bestimmung der Eingriffsschwere, geeigneter Kompensationsflächen und -ziele usw. erarbeitet werden, die für folgende Aspekte der Eingriffsregelung - sofern später Vorhaben realisiert werden sollen, welche den Planungsraum betreffen - von Bedeutung sind:

- die Leitbilder und Ziele für verschiedene Schutzgüter und Funktionen der Landschaftsplanung bestimmen die Sollzustände im Sinne von Umweltqualitätszielen (UZ) und -standards (UQS), die als Maßstäbe für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und der Landschaftsbildqualität im Einzel-/Eingriffsfall heranzuziehen sind,
- soweit die Bewertungen aktuell sind oder die Leistungsfähigkeit sich mittelfristig nicht ändert (Bodenarten und -typen), kann in Eingriffsfällen z.T. direkt auf die Bewertungen des Zustandes von Natur und Landschaft zurückgegriffen werden (Vor-Eingriffs-Zustände),
- soweit bei der Erstellung von Landschaftsplänen absehbare Vorhaben hinsichtlich erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen bereits beurteilt wurden, können diese Einschätzungen als Grundlage für die konkrete Anwendung der Eingriffsregelung z.B. i.R. landschaftspflegerischer Begleitpläne dienen,
- die Ziele und Entwicklungsvorschläge der Landschaftsplanung dienen als Grundlage zur Bestimmung geeigneter Kompensationsziele, -flächen und ggf. -maßnahmen, insbesondere für die Darstellung bzw. Festsetzung von Flächen für Maßnahmen nach den Vorschriften des BauGB in der Bauleitplanung.¹

Eine stärkere Berücksichtigung der Ziele und Entwicklungsvorschläge der Landschaftsplanung bei der Bestimmung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kann dazu führen, daß die Umsetzung der Landschaftsplanung künftig vermehrt über Kompensationspflichten geschieht, weil hierbei Eingriffsverursacher die Kosten zu tragen haben. Da die Landschaftsplanung aber i.d.R. für die entwicklungsfähigen und

¹ Ob Ziele der Landschaftsplanung bei späteren Eingriffen als Ausgleich oder Ersatz aufgegriffen werden können, richtet sich im wesentlichen nach den konkreten funktionalen Beeinträchtigungen, die zu kompensieren sind und danach, ob die räumlichen und zeitlichen Bedingungen eingehalten werden können.

-bedürftigen Flächen einer Region auch deren Entwicklung zum Ziel hat, wird man kaum umhin kommen, auf der Suche nach Kompensationsflächen auf solche zurückzugreifen. Darüber hinaus scheint es nur sinnvoll, Kompensationsmaßnahmen realisieren zu lassen, die in eine gesamträumliche Entwicklungskonzeption für Natur und Landschaft eingebunden sind.

2.2 Wirkungsprognosen

Feststellung

Zur Prüfung der Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit und zur Bestimmung des Ausgleichs und ggf. Ersatzmaßnahmen sind die Beeinträchtigungen, die durch ein Vorhaben verursacht werden können, in Art und Umfang prognostisch zu bestimmen. Methodisch sind dabei die vorhabensbedingten Wirkungen mit den Funktionsausprägungen und -empfindlichkeiten auf der Schutzgutseite zu verknüpfen um Art und Umfang der negativen Veränderung zu bestimmen.

Die Analyse der Vorhaben hinsichtlich aller wirkungsrelevanter Vorhabenbestandteile und Wirkfaktoren sowie die Prognose der Beeinträchtigungen ist damit von ebenso großer Bedeutung wie die sachgerechte Ermittlung und Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes.¹

2.2.1 Wirkfaktoren und Beeinträchtigungen

Feststellung

Eingriffsverursachern können nur für die überschaubaren, dem Vorhaben zurechenbaren erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen entsprechende Rechtsfolgen auferlegt werden. Dabei ist jedoch nicht gefordert, die Verantwortlichkeit durch (natur-)wissenschaftlich abgeleitete Kausalketten nachzuweisen. Es reicht vielmehr nach § 8 BNatSchG aus, eine adäquate, an der konkreten Zurechenbarkeit orientierte, Kausalität herzustellen.²

Eine einzelfallunabhängige Standardisierung und Vorabeinschätzung von Beeinträchtigungs**intensitäten** ist fachlich nicht vertretbar, da sie nur durch die Verknüpfung der spezifischen Beeinträchtigungen mit der Schutzgutbedeutung/-empfindlichkeiten zustande kommt.

¹ Werden Vorhabenbestandteile oder -aspekte bzw. deren Wirkungen überhaupt nicht beurteilt, kann vollständige Kompensation auch nicht erreicht werden.

² Vgl. KUSCHNERUS 1995

Handlungsanleitung

Kennzeichnende **Merkmale von Wirkungen** sind: **Art der Wirkungen, Wirkungsintensität** und **-ausbreitung, Zeitpunkte** und **-räume** der Wirkungen.

Veränderungen, die von einem eingriffsrelevanten Vorhaben **unmittelbar** ausgelöst werden bzw. ausgehen können (Primärfolgen), sind z.B. Bodenversiegelung, Vegetationsbeseitigung usw. . Veränderungen, die **mittelbar** ausgelöst werden können (Sekundärfolgen), sind z.B. Veränderungen der Vegetationszusammensetzung aufgrund der Erhöhung des Schadstoffgehalts der Luft, der Absenkung des Grundwassers usw. .

Erst im Zusammenwirken mit der jeweils betroffenen Natur und Landschaft werden aus den Wirkungen bestimmte Veränderungen, die als Einwirkungen i.S. von Immissionen bezeichnet werden können.

Bei der Ermittlung und Beschreibung der potentiellen Wirkfaktoren, -dimensionen und -verläufen ist vom zu beurteilenden Vorhaben im Einzelfall auszugehen.¹ Für jeden Einzelfall ist daher ein vollständiger spezifischer Wirkungskatalog zusammenzustellen, denn potentielle Wirkungen durch das Vorhaben, die nicht verfolgt bzw. untersucht werden, könnten auch nicht bei der Beurteilung von Beeinträchtigungen berücksichtigt werden.

Um künftig die vollständige Untersuchung aller potentiellen vorhabensbedingten Wirkungen besser zu sichern, sollten die Naturschutz- bzw. die Genehmigungsbehörden den Vorhabenträgern Prüflisten an die Hand geben, nach denen - im Sinne von Checklisten - einzelfallspezifische Wirkprofile als Grundlage für die zu untersuchenden Wirkungsketten zusammengestellt werden können.

Tabelle 1 auf S. 50ff. zeigt, wie solche Checklisten aussehen könnten.

Die Tabellen sollten sowohl von Eingriffsverursachern herangezogen werden, um sich Klarheit zu verschaffen, was untersucht werden muß, aber auch Naturschutz- und Genehmigungsbehörden dazu dienen, entsprechende Gutachten und Beurteilungen zu überprüfen.

Abb. 5 S. 49 veranschaulicht, wie mit den Tabellen gearbeitet werden soll:

- Tabelle I dient der Zusammenstellung der Vorhabensbestandteile (VB-), mit dem ein Vorhaben(-typ) (VT-) i.d.R. verbunden ist.
- In den Tabellen II und IIa sind den Vorhabensbestandteilen entsprechende Wirkfaktoren (Wf-) und Betriebsfolgen (FB-) zugeordnet.
- In den Tabellen II und IIa sind ebenfalls Möglichkeiten der Vermeidung zugeordnet, die in Tab. 2 im Kapitel 3 zusammengestellt sind.

¹ "Generell gilt, daß die Prüfung der Beeinträchtigungsqualität sich - so wünschenswert das aus Sicht des praktischen Anwenders auch erscheinen mag - in der Regel nicht pauschaliert mathematisieren läßt. Es kommt vielmehr stets auf eine argumentativ ausgerichtete, rational begründete Bewertung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls an" (KUSCHNERUS 1995).

- Die Beeinträchtigungen (Bx-), die i.d.R. von den Wirkfaktoren verursacht werden können, sind in Tabelle III zu ermitteln und werden in Tabelle IV - nach Schutzgütern differenziert - benannt.

Im Einzelfall ist jeweils zu prüfen, ob ein Vorhaben mit Aspekten verbunden ist, die hier noch nicht aufgeführt sind. Aus den Erkenntnissen über Vorhaben und deren Wirkungen, sind die Tabellen kontinuierlich fortzuschreiben.

Zur Sicherung einer vollständigen Untersuchung aller potentiellen Beeinträchtigungen wäre außerdem die Einführung einer Begründungspflicht sinnvoll, warum in bestimmten Einzelfällen Wirkungen nicht auftreten können und daher nicht berücksichtigt wurden bzw. die Unterlagen dazu keine weiteren Angaben enthalten.

Durch Anwendung der Tabelle kann relativ schnell und möglichst umfassend und strukturiert ein spezifisches Vorhabens-Auswirkungs-Profil des Einzelfalls ermittelt und zusammenstellt werden, so daß sich die Aspekte, die bei der Bestandserfassung zu berücksichtigen sind, daraus ergeben.¹

Eine erhebliche Vereinfachung und Beschleunigung könnte erreicht werden, wenn mit der Methode EDV-gestützt gearbeitet werden könnte und für jedes Vorhaben eine abzurufende Checkliste anhand weniger Vorgaben über das Vorhaben und den vorgeesehen Standort zusammenzustellen wäre.

Da die Beeinträchtigungen durch Eingriffe wegen der spezifischen Ausbreitungsmechanismen und -wege vielfach erst mittel- bis langfristig eintreten können, müssen bei der Prognose ebenfalls kurz-, mittel- und langfristige Varianten berücksichtigt werden.² Bei der Festlegung der Prognosezeiträume muß - im Hinblick auf die Prüfung der Nachhaltigkeit - ein Zeitpunkt 5 Jahre nach Beendigung des Eingriffs liegen. Ein weiterer wichtiger Prognosezeitpunkt ist 25 Jahre nach Beendigung des Eingriffs, weil dann die Ausgleichbarkeit durch Bilanzierung mit den Ausgleichsmaßnahmen zu prüfen ist.

Bei den Prognosen ist auf bisherige Erfahrungen und Monitoringergebnisse vergleichbarer Fällen zurückzugreifen. Da davon bisher nur relativ wenige vorliegen, muß häufig aufgrund allgemeiner Kenntnisse und auf der Grundlage von Analogieschlüssen prognostiziert werden.

Dies macht deutlich, daß Begleit- und Erfolgsuntersuchungen - sowohl zur Überprüfung der prognostizierten Eingriffsfolgen, wie auch zur Überprüfung der Kompensationserfolge - von großer Bedeutung sind und unbedingt häufiger durchgeführt werden sollten (vgl. Kap. 9, S. 133).

¹ Eine abschließende Liste von Vorhabensgruppen/Vorhaben und deren spezifischen Wirkfaktoren und -aspekten wäre nicht sachgerecht, da nicht zu sichern ist, daß sie die Spezifika künftiger Vorhaben umfassen würden. Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, daß sich typische Wirkfaktoren und -aspekte bei unterschiedlichen Vorhaben immer wiederholen, so daß auch neue Vorhabentypen in die Struktur der Listen integriert werden können.

² Bspw. können Beeinträchtigungen der Arten- und Lebensraumfunktionen mittelbar durch Veränderungen der abiotischen Schutzgüter erst viele Jahre nach Beendigung eines Eingriffs sichtbar werden. Dies ist bei der Prognose zu berücksichtigen.



Abb. 5: Vorgehensweise bei der Ermittlung untersuchungsrelevanter Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes nach der 'Wirkungs-Checkliste' (Tab. 1)

Tab. 1: 'Wirkungs-Checkliste' zur Ermittlung untersuchungsrelevanter Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes durch Eingriffe

Nr.	Tabelle I: Vorhabentypen (VT-)	Vorhabensbestandteile (VB-, Tab. II) Betriebsfolgen (BF-, Tab. IIa)
Wasserbau/Wasserwirtschaft		
Oberflächengewässer		
VT-1	Gewässerneubau, Gewässerverlegung, (Begradigung, Durchstiche)	VB-15, VB-16, VB-20, VB-21, VB-22, VB-25, VB-27, VB-29, VB-31, FB-1, FB-6, FB-9, FB-11, FB-13
VT-2	Gewässerausbau (selbständig)	VB-15, VB-16, VB-20, VB-21, VB-22, VB-23, VB-24, VB-25, VB-30, VB-31, FB-1, FB-6, FB-9, FB-11, FB-13
VT-3	Erstellung oder Beseitigung von Stauanlagen, Staudamm, Staumauer	VB-1, VB-2, VB-3, VB-4, VB-10, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-20, VB-21, VB-22, VB-23, VB-30, VB-31
VT-4	Erstellung von Regenrückhaltebecken	VB-1, VB-2, VB-3, VB-4, VB-5, VB-6, VB-13, VB-16, VB-17, VB-18, VB-21, VB-25, VB-28
VT-5	Anlage zur Wassereinleitung, -entnahme	VB-1, VB-2, VB-4, VB-12, VB-13, FB-5
VT-6	Einleitung von wasserbeeinträchtigenden Stoffen	FB-4, FB-5
Grundwasser		
VT-7	Anlage für Grundwasserentnahme	VB-1, VB-2, VB-4, VB-12, VB-13
VT-8	Erhöhung von Grundwasserentnahme	WF-4
Küstengewässer		
VT-9	Küstenschutzmaßnahmen (Eindeichung, Wellenbrecher, Landgewinnung)	VB-5, VB-25, VB-26, VB-29, FB-9, FB-13
VT-10	Einbringen von Schad- und Schmutzstoffen (z.B. Verklappung)	FB-4, FB-5

Nr.	Tabelle I: Vorhabentypen (VT-)	Vorhabensbestandteile (VB-, Tab. II) Betriebsfolgen (BF-, Tab. IIa)
Gewerbe- und Industrieanlagen, Siedlungen i.R. der Bauleitplanung		
VT-11	bauliche Anlagen (Gewerbegebiete, Hafenanlagen, Siedlungen, Gebäude im Außenbereich, etc.)	VB-1, VB-2, VB-4, VB-6, VB-11, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, FB-1, FB-2, FB-3, FB-4, FB-5, FB-6, FB-7, FB-14
VT-12	Abstell- und Lagerflächen (selbständig)	VB-5, VB-6, VB-11, VB-13, VB-14, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, siehe VB-4
VT-13	Friedhöfe	VB-1, VB-2, VB-5, VB-6, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, FB-9
VT-14	Kleingartenanlagen	VB-1, VB-2, VB-4, VB-5, VB-6, VB-11, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, FB-1, FB-7, FB-9, FB-10
Verkehrswege und -anlagen		
VT-15	Straßen, Wege und selbständige Parkplätze	VB-2, VB-5, VB-6, VB-11, VB-14, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, VB-25, VB-27, FB-1, FB-2, FB-5, FB-6, FB-7, FB-9, FB-10, FB-12
VT-16	Schienenwege	VB-2, VB-5, VB-6, VB-7, VB-8, VB-10, VB-14, VB-9, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, VB-25, VB-27, FB-1, FB-9, FB-10, FB-12
VT-17	Flugplätze	VB-1, VB-2, VB-4, VB-5, VB-6, VB-8, VB-11, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, FB-1, FB-2, FB-3, FB-7, FB-9, FB-10, FB-12
Energieanlagen		
VT-18	Kraftwerke	VB-1, VB-2, VB-4, VB-5, VB-6, VB-11, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, FB-2, FB-3, FB-4, FB-6, FB-9, FB-10, FB-14
VT-19	Freileitungen	VB-7, VB-8, VB-10, VB-13, VB-9, FB-8, FB-9, FB-12
VT-20	Erdleitungen	VB-2, VB-10, VB-12, VB-13, VB-9, FB-9
VT-21	Windkraftanlagen	VB-1, VB-2, VB-8, VB-10, VB-13, FB-12
VT-22	Oberirdische Leitungen (Pipelines, Fernwärme)	VB-1, VB-2, VB-10, VB-13, VB-9, FB-9

Nr.	Tabelle I: Vorhabentypen (VT-)	Vorhabensbestandteile (VB-, Tab. II) Betriebsfolgen (BF-, Tab. IIa)
Freizeit und Erholung		
VT-23	Sportanlagen (Sportplätze, Reitanlagen, Golfplätze, etc.)	VB-1, VB-2, VB-5, VB-6, VB-8, VB-11, VB-12, VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-18, VB-19, VB-28, FB-1, FB-7, FB-9, FB-10, FB-14
VT-24	Campingplätze	VB-1, VB-2, VB-5, VB-6, VB-11, VB-12, VB-13, VB- 15, VB-16, VB-17, VB-18, VB-19, VB-28, FB-1, FB-7, FB-9, FB-14
VT-25	Bootsanlagen	VB-1, VB-2, VB-4, VB-5, VB-6, VB-11, VB-12, VB-13, VB-17, VB-18, VB-25, VB-30, VB-31, FB-1, FB-9, FB-11
VT-26	Badeseen	VB-1, VB-2, VB-5, VB-6, VB-12, VB-13, VB-15, VB- 16, VB-22, VB-30, VB-31, FB-1, FB-5, FB-9
VT-27	Einfriedungen/Einzäunungen (z.B. Freizeitgrundstücke)	VB-5
Maßnahmen i. R. der Land-, Forst-, Fischereiwirtschaft		
VT-28	Nutzungsänderungen (Grünlandumbruch, Aufforstung, Rodung, u.s.w.)	VB-1, VB-5, VB-13, VB-15, VB-17, VB-19, VB-27, VB-28, VB-29, FB-9, FB-10, FB-13
VT-29	Fischzuchtanlagen	VB-1, VB-4, VB-5, VB-6, VB-13, VB-17, FB-5, FB-9, FB-13, FB-14
VT-30	Tiergehege	VB-1, VB-5, VB-13, VB-27, VB-28, FB-9, FB-10, FB- 13
VT-31	Gartenbau (z.B. Weihnachtsbaumkulturen) (bauliche Maßnahmen siehe Siedlungen)	VB-1, VB-4, VB-5, VB-13, FB-5, FB-9, FB-10
Abfall/Müll		
VT-32	Hausmüll-, Sondermülldeponien	VB-1, VB-2, VB-3, VB-4, VB-5, VB-6, VB-13, VB-16, VB-17, FB-1, FB-2, FB-6
Bergbauliche Maßnahmen/ Bodenabbau		
VT-33	Tagebau	VB-1, VB-2, VB-4, VB-5, VB-12, VB-13, VB-15, VB- 16, VB-28, FB-1, FB-2, FB-9, FB-12
VT-34	Abgrabungen (selbständig)	siehe VB-16, VB-1, VVB-16, VB-17
VT-35	Aufschüttungen (selbständig)	siehe VB-15, VB-1, VVB-16, VB-17, FB-13

Nr.	Tabelle I: Vorhabenstypen (VT-)	Vorhabensbestandteile (VB-, Tab. II) Betriebsfolgen (BF-, Tab. IIa)
Sonstiges		
VT-36	Flurbereinigung	VB-13, VB-15, VB-16, VB-17, VB-19, VB-26, VB-27, VB-28, VB-29, FB-13
VT-37	Sendeanlagen	VB-1, VB-2, VB-8, VB-10, VB-13, FB-8
VT-n...	...	...

Nr.	Tabelle II: Vorhabensbestandteile	Wirkfaktoren (WF-, Tab. III) Potentielle Beeinträchtigungen (Bx-, Tab. IV)	Vermeidungsmaßnahmen (VM-, Tab. V)
VB-1	Baukörper und Nebenanlagen	WF-1, WF-2, WF-3, WF-4, WF-11 BB-3, BL-4	VM-1, VM-2, VM-3, VM-4, VM-6, VM-7
VB-2	Unterkellerung, Abfangbauwerke, Fundamente, u.ä.	WF-4, WF-11	VM-1, VM-3, VM-7
VB-3	Deponiekörper	WF-1, WF-2, WF-3, WF-4, WF-11 BL-4, BL-5	VM-1, VM-2, VM-6
VB-4	Arbeits- und Lagerflächen	WF-1, WF-2, WF-3, WF-8, WF-10, WF-11 siehe VT-13	VM-1 bis VM-5
VB-5	Wildsperrzäune, Einzäunungen, Einfriedungen (Bestandteil eines VT)	WF-2, WF-3	VM-5
VB-6	Gärtnerisch gepflegte Flächen, Außenanlagen, u.ä.	WF-1 BL-5	VM-1, VM-2, VM-4, VM-5
VB-7	elektrische Oberleitungen, Hochspannungs- und Mittelspannungsleitungen	WF-1, WF-2, WF-3 BL-4	VM-1, VM-2, VM-5
VB-8	Masten	WF-1 BB-6, BL-4	VM-1, VM-2
VB-9	Leitungstrassen, Sicherheitsräume	WF-1, WF-2	VM-1, VM-2
VB-10	Nebenanlagen (Umspannungsanlagen, Überwachungsanlagen)	WF-1, WF-11 BL-4	VM-1, VM-2, VM-4, VM-7
VB-11	Beleuchtungskörper, Reklame	WF-11	VM-1, VM-2, VM-5
VB-12	Versorgungs-, Entsorgungs- und Transportleitungen (unterirdisch) (Bestandteil eines VT)	BA-1, BB-2, BB-3	VM-1, VM-7
VB-13	Versiegelte oder teilversiegelte Straßen-, Wege- und Platzflächen, Erschließungsstraßen	siehe VT-15	
VB-14	Trassen, Decken	WF-1, WF-2, WF-3, WF-11 BG-3, BL-4	VM-1, VM-2, VM-3, VM-4
VB-15	Aufschüttungen (Bestandteil eines VT), z.B.: Abraumhalden	WF-1, WF-2, WF-6 BB-2	VM-1, VM-2, VM-6

Nr.	Tabelle II: Vorhabensbestandteile	Wirkfaktoren (WF-, Tab. III) Potentielle Beeinträchtigungen (Bx-, Tab. IV)	Vermeidungsmaßnahmen (VM-, Tab. V)
VB-16	Abgrabungen (Bestandteil eines VT)	WF-1, WF-2, WF-3, WF-4, WF-5, WF-9	VM-1, VM-2, VM-6, VM-7
VB-17	Gewässerausbau, -verlegung (Bestandteil eines VT)	siehe VT-2	
VB-18	Gewässerneubau (Bestandteil eines VT)	siehe VT-1	
VB-19	Gewässerbeseitigung (Verrohrung, Verfüllung, Trockenlegung usw.) (Bestandteil eines VT)	WF-1, WF-2, WF-6, WF-7	VM-1, VM-2, VM-4, VM-5
VB-20	Sohlvertiefung	WF-1, WF-4, WF-7	VM-1
VB-21	Kanalbauten, Abdichtungsmaßnahmen	WF-1, WF-2, WF-3, WF-4 BO-4, BL-4	VM-1, VM-2, VM-3, VM-5
VB-22	Ein- bzw. Ausbau von Sohlen- und Uferbefestigungen, Schwellen, Wehren (Schleusenwehre)	WF-1, WF-2, WF-4, WF-7, WF-10, WF-11 BL-4	VM-1 bis VM-7
VB-23	Aufweitung des Profils	WF-1, WF-7	VM-1, VM-2, VM-5
VB-24	Wasserstandsregulierungen in Altarmen	WF-1, WF-4, WF-7, WF-10	
VB-25	Dämme, Deiche, Wälle und Polder	WF-1, WF-2, WF-7, WF-11	VM-1, VM-2, VM-3, VM-6
VB-26	Vorlandgewinnung	WF-1	VM-1
VB-27	Verdolung, Verrohrung von Gräben	WF-1, WF-2, WF-6, WF-7	VM-1, VM-5
VB-28	gezielte Grundwasserabsenkung, Drainage u.ä.	WF-4 BA-2, BA-4, BB-2, BB-5	VM-1, VM-4
VB-29	Entwässerungsgräben, Schöpfwerke, Polder zur Grundwasserregulierung, Siele	WF-4 BL-2	VM-1, VM-2, VM-5, VM-7
VB-30	Beseitigung des Ufer- und Gewässerbewuchses	WF-1, WF-2	VM-1, VM-2, VM-5
VB-31	Gewässerbegleitende Unterhaltungsstreifen und -wege	WF-1, WF-2, WF-11	VM-1 bis VM-4
VB-n...	...	...	...

Nr.	Tabelle IIa: Betriebsfolgen (FB-)	Potentielle Beeinträchtigungen (Bx-, Tab. IV)	Vermeidungsmaßnahmen (VM-, Tab. V)
FB-1	Lärm	BA-2 bis BA-5, BL-7	VM-9
FB-2	Staub	BA-2 bis BA-5, BB-4, BB-5	VM-8
FB-3	erwärmte Abluft	BA-2 bis BA-5, BK-1, BK-4	
FB-4	erwärmtes Abwasser	BA-2 bis BA-5, BO-5, BO-6	
FB-5	verschmutztes Abwasser, Gewässerverschmutzung	BA-2 bis BA-5, BB-5, BO-5, BO-6	VM-10
FB-6	verschmutzte Abluft/Abgase	BA-2 bis BA-5, BK-5	VM-8
FB-7	Licht	BA-2 bis BA-5	
FB-8	elektromagnetische Strahlung (Felder)	BA-2 bis BA-5	
FB-9	Vegetationsbeseitigung und/oder -beeinflussung durch permanente bzw. periodische Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen (Grundräumungen, Gehölzrückschnitt usw.)	BA-2 bis BA-5	VM-12
FB-10	Stoffeintrag in den Boden	BA-2 bis BA-5, BB-4, BB-5	VM-8, VM-12
FB-11	Wellenschlag (durch Wasserfahrzeuge)	BA-2 bis BA-5	
FB-12	Faunengefährdung (Vogelschlag, Wildunfälle, u.ä.)	BA-3	VM-11
FB-13	Nutzungsintensivierung (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, u.s.w.)	BA-2 bis BA-5, BB-2, BB-4, BB-5, BL-1, BL-2, BL-3, BL-5, BL-6	
FB-14	Kühl- und Brauchwasserentnahme	BO-4, BO-5, BO-6	
FB-n...	...	...	...

Nr.	Tabelle III: Wirkfaktoren	Potentielle Beeinträchtigungen (Bx-, Tab. IV)
WF-1	Vegetationsänderung und/oder -beseitigung	BA-1 bis BA-5, BB-3, BB-4, BB-5, BK-1 bis BK-7, BL-1, BL-2, BL-3, BL-6
WF-2	Zerschneidung von Biotopfunktionen	BA-1 bis BA-5, BL-1, BL-2
WF-3	Zerschneidungseffekte durch bestimmungsgemäße Nutzung der Anlage (im Hinblick auf Fauna, Unfallgefahren, Migrationsbeeinflussung)	BA-1 bis BA-5, BL-1, BL-2
WF-4	Unmittelbare Beeinflussung der Grundwasserverhältnisse (Absenkung, Aufstau, Umleitung, Qualitätsänderung usw.)	BG-1 bis BG-4, BK-2, BK-7
WF-5	Anschnitt/Offenlegung von Grundwasser durch Bodenabbau	BG-1 bis BG-4, BB-1, BB-2, BB-4, BB-5, BK-2, BK-7
WF-6	Beseitigung von Oberflächengewässern durch Verfüllen	BA-1 bis BA-5, BG-1, BK-1 bis BK-7, BL-1, BL-2, BO-1 bis BO-4, BO-7
WF-7	Veränderung der Gewässermorphologie	BA-2 bis BA-5, BG-1, BK-2, Bk-7, BO-1 bis BO-7
WF-8	Kontinuierliche Verdichtung oder kontinuierliche Veränderung des Bodengefüges durch Tritt oder Befahren	BA-3, BA-4, BB-2 bis BB-7
WF-9	Abtrag von Boden und/oder Gesteinsschicht durch Abbau	BA-1 bis BA-5, BB-1 bis BB-7, BG-1, BK-1, BK-3, BL-1, BL-2, BL-3, BL-5
WF-10	Aufstau von Fließgewässern	BA-1 bis BA-5, BG-1, BG-2, BK-2, BK-4, BK-7, BL-1, BL-2, BL-3, BO-1 bis BO-4, BO-7
WF-11	Versiegelung	BA-1 bis BA-5, BB-1, BB-2, BB-4 bis BB-7, BG-2, BG-4, BK-2, BK-4, BK-6, BK-7, BL-1 bis BL-4, BO-4
WF-n...	...	...

Nr.	Tabelle IV: Potentielle Beeinträchtigungen (nach Schutzgütern) (Bx-)
Arten und Lebensgemeinschaften	
BA-1	Flächenverluste von Lebensräumen
BA-2	Veränderung der Lebensraumstrukturen
BA-3	Beeinträchtigung der Standortbedingungen von Lebensräumen
BA-4	Dezimierung von Pflanzen und Tieren (unmittelbare Verluste: Trittschäden, Vogelschlag, Verkehrsunfalltod usw.)
BA-5	Veränderung des genetischen Austausches (Zerschneidung, Isolation)
BA-n...	...
Landschaftsbild	
BL-1	Verfremdung der Eigenart der Landschaft
BL-2	Veränderung typischer Raumstrukturen
BL-3	Verlust typischer Ausstattungselemente und Ensembles
BL-4	Überformung durch technische Elemente
BL-5	Reliefveränderungen
BL-6	Ausräumen der Landschaft
BL-7	Lärmbeeinträchtigungen
BL-8	Geruchsbeeinträchtigungen
BL-n...	...
Boden	
BB-1	Bodenverlust, Bodenabtrag
BB-2	Veränderung des Bodengefüges (Bodenaufbau, Bodenschichtung)
BB-3	Verstärkung der Erosionsanfälligkeit
BB-4	Veränderung der Bodenorganismen
BB-5	Veränderung des Nährstoff- und Wasserhaushalts
BB-6	Bodenverdichtung
BB-7	Beeinträchtigung der natürlichen biotischen Ertragsfähigkeit

Nr.	Tabelle IV: Potentielle Beeinträchtigungen (nach Schutzgütern) (Bx-)
BB- n...	...
Wasser	
Oberflächengewässer	
BO-1	Veränderung der Uferstruktur (Ausbauzustand)
BO-2	Veränderung der Sohlenbeschaffenheit
BO-3	Veränderung der Linienführung
BO-4	Veränderung der Gewässerdynamik (Wasserstände, Abflußdynamik)
BO-5	Veränderung der Gewässergüte, Wasserqualität
BO-6	Herabsetzung der Selbstreinigungskraft
BO-7	Verlust von Retentionsräumen und Retentionsfähigkeit
BO-n..	...
Grundwasser	
BG-1	Veränderung des Grundwasserstandes und der -höffigkeit
BG-2	Veränderung der Schwankungsamplitude des Grundwassers
BG-3	Veränderung der Geschwindigkeit und Richtung des Grundwasserstroms
BG-4	Veränderung der Grundwasserneubildung
BG-n..	...
Klima/Luft	
BK-1	Veränderung der Luftaustauschbahnen (Kalt-/Frischlufztzufuhr)
BK-2	Veränderung der Verdunstungsrate und der Luftfeuchtigkeit
BK-3	Veränderung der geländebedingten Windgeschwindigkeit und -richtung
BK-4	Veränderung der Lufttemperatur
BK-5	Veränderung der Luftqualität, -güte
BK-6	Veränderung des Wärmeaustausches
BK-7	Veränderung des Mikroklimas
BK- n...	...

Beurteilung von Beeinträchtigungen, die auch anderen fachgesetzlichen Vorschriften unterliegen (BImSchG, WHG, BWaldG usw.)

Feststellung

Die Beurteilung von Beeinträchtigungen abiotischer Schutzgüter (z.B. durch Emissionen) unterliegt primär anderen fachgesetzlichen Grundlagen und Richtwerten.

Bei der Zulassung solcher Vorhaben handelt es sich i.d.R. um gebundene Entscheidungen. D.h., soweit ein Vorhaben die fachgesetzlichen Vorschriften einhält, muß es i.d.R. zugelassen werden.¹

Ob die Eingriffsregelung überhaupt auf Wirkungen stofflicher Art anzuwenden ist, hängt davon ab, ob Tatbestände gemäß der Realdefinition für einen Eingriff nach § 8 BNatSchG eintreten, die mit den Emissionen zusammenhängen.²

Darüber hinaus kommen auf der Rechtsfolgenseite (Ausgleich, ggf. Ersatz) insbesondere für solche erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen Auflagen in Betracht, die zwar fachgesetzlich geregelt und grundsätzlich zulässig sind, für welche das jeweilige Fachgesetz aber keine abschließende und umfassende Regelung getroffen hat. Dies gilt insbesondere für solche Beeinträchtigungen, bei denen fachgesetzliche Vorgaben nicht gleichzeitig alle Anforderungen des § 8 BNatSchG, z.B. alle Schutzgüter und Funktionen abdecken, z.B. für stoffliche Emissionen von Verkehrswegen. Beeinträchtigungen durch betriebsbedingten Verkehrslärm sind dagegen durch die Vorgaben der §§ 41-43 BImSchG vollständig abgedeckt.³

Ähnliches gilt auch für Vorhaben, die nach WHG zu genehmigen sind: die unmittelbaren Beeinträchtigungen des Wassers bzw. des Wasserkörpers selbst unterliegen abschließend dem WHG. Werden allerdings mittelbar oder unmittelbar andere Schutzgüter durch die Veränderung des Wasserkörpers oder des Wassers selbst betroffen, sind die Anforderungen der Eingriffsregelung zu berücksichtigen.⁴

Können besonders bedeutsame Elemente des Naturhaushalts durch derartige Beeinträchtigungen, die fachgesetzlich zulässig sind, erheblich beeinträchtigt oder gar zerstört werden, kann dies zur Unzulässigkeit des Vorhabens nach Naturschutzrecht führen, obwohl die fachgesetzlichen Normen eingehalten werden.

¹ Eine naturschutzrechtliche Unzulässigkeit, z.B. aufgrund nicht ausgleichbarer Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft trotz Einhaltung fachgesetzlicher Normen oder Grenzwerte, kommt nur in besonderen Ausnahmefällen in Betracht (s.u.).

² Bspw. unterliegen stoffliche Beeinträchtigungen nur dann der Eingriffsregelung, wenn sie entweder durch ein Vorhaben ausgelöst werden, das mit der Veränderung von Gestalt oder Nutzung einer Grundfläche einhergeht oder als unmittelbare Folge der Einträge Veränderungen der Gestalt, z.B. der Vegetation, eintreten können.

³ Vgl. MARTICKE 1994:25

⁴ Führt die nach WHG zulässige Einleitung von Abwässern einer Kläranlage in ein Fließgewässer bspw. zur Veränderung der Fischfauna, die nach Naturschutzrecht als erheblich einzustufen wäre, müßte trotz fachgesetzlicher Zulässigkeit ggf. Kompensation geleistet werden.

Die Anwendung der Eingriffsregelung ist auch bei Maßnahmen erforderlich, die den Wald betreffen, soweit es sich dabei um Einriffe i.S.d.G. handelt, obwohl auch das Forstrecht bereits bestimmte Ansätze der Kompensation (Ersatzaufforstungen) enthält und die Landeswaldgesetze teilweise bereits feste Kompensationsverhältnisse vorgeben, z.B. Ersatzaufforstungsfläche 1:1 nach LWG Niedersachsen. Konkrete Wirkungsprognosen sind daher u.a. auch bei Waldbeseitigung erforderlich. In der Konkurrenz zwischen Naturschutz- und Forstrecht kann Kompensationsbedarf über das forstrechtlich vorgesehene Maß hinaus bestehen, wenn prognostizierbare erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen voraussichtlich nicht in ausreichendem Umfang kompensiert werden können, wie dies § 8 BNatSchG erfordert.

2.2.2 Beeinträchtigungsprognose bei Emissionen/Immissionen

Feststellung

Die Prognose der Wirkungen von Emissionen bzw. Immissionen bezogen auf die verschiedenen Funktionen ist zum Teil sehr schwierig und aufwendig. Der Aufwand steigt grundsätzlich mit der angestrebten Exaktheit der Ergebnisse. Diese Gründe führen bislang in der Praxis zu relativ pauschalen Annahmen über Beeinträchtigungsintensitäten.¹ Die Beurteilung von Eingriffen erfordert jedoch immer eine Einzelfallbetrachtung, so daß die ungeprüfte Übernahme von Durchschnittswerten i.d.R. nicht sachgerecht ist.

Handlungsanleitung

Aus empirischer Forschung², Fallstudienanalysen und auf dem Weg von Analogieschlüssen abgeleiteten Ausbreitungsmustern und -intensitäten sind mindestens anhand folgender Spezifika des Einzelfalls zu überprüfen:

- voraussichtliche Wirkungsintensität,
- zeitliche und räumliche Ausbreitungsspezifika (Verkehrsspitzen, windexponierte Standorte, hängiges Gelände am Rand usw.).

Grundsätzlich ergibt sich die Beurteilung der Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit und der Grad der voraussichtlichen Beeinträchtigung erst durch die Verknüpfung dieser vorhabenbezogenen Daten mit denen über die Empfindlichkeit der verschiedenen betroffenen Schutzgüter im Einzelfall.

¹ Vgl. ADAM et al. 1986

² Z.B. REINIRKENS & KLINK (1991)

2.2.3 Prognose von Unfallrisiken, Sekundäraktivitäten und -projekten

Feststellung

Zu der Prognose der potentiellen Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes durch Eingriffe gehören regelmäßig auch die Wirkungen des bestimmungsgemäßen Betriebes bzw. der typischen Nutzung des Vorhabens. Dabei sind jedoch nur Wirkungen zu berücksichtigen, mit denen auch regelmäßig gerechnet werden kann (z.B. Emissionen einer Verbrennungsanlage, Lärm einer Sportanlage oder Straße usw.) und zwar in einem Maß, wie dies der durchschnittlichen Nutzung der Anlage entspricht. Außerdem muß eine gewisse Sicherheit über die zu prognostizierenden Wirkungen bestehen.¹

Zu berücksichtigen sind damit auch typischerweise mit der genehmigten Nutzung verbundenen Risiken, wie z.B. der 'Straßen- oder Leitungstod' von Tieren, in einem durchschnittlichen Umfang.

Bei der Eingriffsregelung nicht berücksichtigt werden können z.B. besondere, atypische Risiken durch Unfälle von Fahrzeugen mit grundwassergefährdenden Stoffen, Risiken der Kernenergie usw. .

Ebenfalls nicht zu berücksichtigen sind Kontaminationsrisiken, z.B. von Boden und Grundwasser durch undichte Deponien, da die Sicherstellung einer Deponie als 'inerter Körper' und damit Vermeidung von Wasser- und Bodenbelastungen eine Voraussetzung zur Genehmigung nach dem entsprechenden Fachrecht darstellt.²

2.2.4 Wirkungsprognosen bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen

Handlungsanleitung

Als Arbeitsmethoden zur Prognose von Landschaftsbildbeeinträchtigungen sind visuelle Gegenüberstellung der Vor- und Nacheingriffszustände besonders zu empfehlen (Fotomontagen, Videosimulation, maßstäbliche Skizzen u.ä.). Insbesondere zur Unterstützung und als Beleg für die verbale Beschreibung der Beeinträchtigungen, die durch Eingriffe eintreten können, sind diese Arbeitsmethoden einzusetzen.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Beeinträchtigungen des gesamten Wirkraumes einbezogen werden (Rundumsicht).

¹ Beispielsweise lehnte ein Gericht die Berücksichtigung potentieller Beeinträchtigungen eines Schutzgebietes durch Erholungssuchende bei der Beurteilung eines in der Nähe beantragten Campingplatzes ab, der den Erholungssuchenden für Ausflüge in die Umgebung dienen kann/soll (LOUIS 1994 mdl.).

² Es ist im Rahmen der Eingriffsregelung davon auszugehen, daß diese Art von Beeinträchtigungen nicht entstehen. Anders wäre dies bei der Durchführung einer UVP.

2.2.5 Prognosen von Kompensationswirkungen

Handlungsanleitung

Neben den negativen Veränderungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sind im Hinblick auf den Beleg der möglichen Kompensation auch die positiven Wirkungen der Maßnahmen zu prognostizieren. Dies ist von Relevanz für die Prüfung der Ausgleichbarkeit und der Erreichung der Ersatzziele.

Zu Berücksichtigen sind dabei

- die Initialwirkungen durch die landschaftspflegerischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen,
- die Steigerung der Kompensationswirkungen durch die natürliche Entwicklung, die Herstellungs- und ggf. die Entwicklungspflege.

Die Prognose der Steigerung der Leistungsfähigkeit und der Verbesserung des Landschaftsbildes kann dabei auf Erfahrungswerten früherer Kompensationsmaßnahmen oder anderer Entwicklungsmaßnahmen von Naturschutz und Landschaftspflege basieren, welche gleiche Maßnahmen umfaßten und gleiche Funktionsbereiche betrafen.

Wichtige Aspekte bei der Prognose der Kompensationswirkungen sind darüber hinaus die Festlegung der Prognosezeiträume bzw. -punkte.

Konventionsvorschlag

Im Hinblick auf die Prüfung nachhaltiger Beeinträchtigungen muß ein Prognosezeitpunkt bei 5 Jahren und ein zweiter, im Hinblick auf die Prüfung der Ausgleichbarkeit, bei 25 Jahren liegen.

3 Vermeidung

Gesetzliche Vorgaben

Verursacher von Eingriffen sind nach § 3 (2) BNatSchG zur **Vermeidung** erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen verpflichtet.

Die Vermeidung von Beeinträchtigungen ist **striktes Recht**. D.h., es steht nicht im Belieben des Verursachers oder der Genehmigungsbehörde, ob Maßnahmen zur Vermeidung fest- und umzusetzen werden müssen.¹

Die gesetzliche Verpflichtung zur Vermeidung bezieht sich einschränkend auf die Vermeidung der voraussichtlich **erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen**.² Dies gilt jedenfalls für **private Vorhabenträger**.³ Anders lautende Verpflichtungen können sich über einzelne gesetzlichen Vorschriften, z.B. in Niedersachsen über § 3 NNatG - ergänzend zu den unmittelbaren Vorschriften zu Eingriffen - ergeben. Im Gegensatz dazu sind nach § 3 (2) BNatSchG in Verbindung mit § 2 (1) 1 BNatSchG bei Planungen bzw. Vorhaben von **Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen** auch die nicht erheblichen Beeinträchtigungen zu vermeiden.⁴

Feststellung

Das Vermeidungsgebot bedeutet, ein Vorhaben planerisch und technisch so zu optimieren, daß die möglichen Beeinträchtigungen durch das Vorhaben weitmöglichst minimiert werden. Die Umsetzung von Vermeidungsmaßnahmen kann zur vollständigen oder teilweisen Vermeidung der Beeinträchtigungen führen. Die teilweise Vermeidung von Beeinträchtigungen wird als **'Minderung'** bezeichnet.⁵

¹ Nach mehrheitlicher Rechtsauffassung ist das Vermeidungsgebot nach § 8 (2) und (3) BNatSchG jedoch nicht als Planungsleitsatz aufzufassen, sondern als ein in der Abwägung überwindbares Optimierungsgebot, bei dem die Zurückstellung der Belange von Natur und Landschaft jedoch gewichtiger Gründe bedarf (vgl. BVerwG 21.08.1990, 75, 4 B 104.90 in NuR 2/1991).

² Die Gesetzgeber gehen offensichtlich jedoch davon aus, daß Beeinträchtigungen in unerheblichem Maß hingenommen werden können, da in den Fällen, in denen von Vorhaben (nur) unerhebliche Beeinträchtigungen ausgehen können, die Eingriffsregelung überhaupt nicht zur Anwendung kommt.

³ An öffentliche Planungsträger werden offensichtlich weitergehende Anforderungen gestellt (Vorbildfunktion).

⁴ Da die öffentlichen Planungsträger einerseits durch die gesetzlichen Vorschriften des BNatSchG und die jeweiligen Fachgesetze stärker in die Pflicht genommen werden und andererseits ihre wirtschaftliche Kraft nicht begrenzend wirken kann, muß in diesem Bereich eine sehr ernsthafte Umsetzung eingefordert werden. In der Konsequenz kann dies insbesondere auch bedeuten, daß auf ein öffentliches Vorhaben aufgrund der zu hohen notwendigen Vermeidungsausgaben zu verzichten ist.

⁵ Eine Trennung zwischen Vermeidung und Minderung ist häufig schwierig. Z.B. können bei der Wahl eines anderen, umweltverträglicheren Standortes die Beeinträchtigungen zwar am ursprünglich vorgesehenen Ort vermieden werden, durch die Inanspruchnahme eines anderen kommt es insgesamt Fußnoten werden auf der nächsten Seite fortgesetzt.

Unter Vermeidung sind alle Handlungen zu verstehen, die darauf abzielen, Beeinträchtigungen überhaupt nicht entstehen zu lassen. Dies setzt voraus, daß so früh wie möglich in die potentielle Wirkungskette eingegriffen wird.

Die Prüfung von Trassen- und Standortvarianten ist primär Aufgabe vorgelagerter Verfahren, z.B. **Linienbestimmungsverfahren**, **Raumordnungsverfahren** usw. soweit sie fachgesetzlich vorgesehen sind.¹ Auch die **Landschaftsplanung** muß in dieser Beziehung größere Steuerungswirkung erhalten, indem sie die für den Naturschutz und die Landschaftspflege bedeutsamen Flächen als Restriktionsflächen für weitere Inanspruchnahmen ermittelt und darstellt und diese im Hinblick auf absehbare Inanspruchnahmen durch Eingriffe einschätzt.

Wesentliche Bedeutung zur Vermeidung bzw. Minderung von erheblichen Beeinträchtigungen kommt den **Umweltverträglichkeitsprüfungen** auf übergeordneten Planungsebenen zu, die deshalb die Anforderungen der Eingriffsregelung in ebenenspezifischer Präzision berücksichtigen müssen.²

Eine Ausnahme bildet die **Bauleitplanung** nach § 8a BNatSchG. Auf diesen Planungsebenen muß die Vermeidung insbesondere unter Berücksichtigung von Trassen- und Standortvarianten abschließend geprüft werden. Dabei sind die Anforderungen der Eingriffsregelung, die (überwiegend) auf einer konkreteren Stufe zur Anwendung kommt, zu berücksichtigen.

Die **vorhabenergänzenden Vermeidungsmaßnahmen** können unter Berücksichtigung der o.g. Kriterien im Einzelfall als Vermeidung oder als Ausgleich einzustufen sein. Von wesentlicher Bedeutung ist, daß es den Verursachern von Eingriffen nicht freigestellt ist, zwischen Maßnahmen, die den o.g. Punkten zuzuordnen sind, frei auszuwählen. Sie sind verpflichtet, Beeinträchtigungen möglichst vor dem Entstehen zu vermeiden. Nur wenn dies nicht möglich ist, kommen auch zusätzliche ergänzende Maßnahmen in Frage, durch die Beeinträchtigungen (technisch) vermieden werden können.³

Fortsetzung der Fußnoten von der vorhergehenden Seite

vermutlich jedoch dort auch zu Beeinträchtigungen und daher in der Gesamtbetrachtung nur zu einer Minderung. Im folgenden wird deshalb zusammenfassend von 'Vermeidung' gesprochen.

¹ Gab es für ein Vorhaben keine vorgelagerte Planung, muß die Prüfung der Geeignetheit und Zielführung des Vorhabens sowie die Prüfung grundsätzlicher räumlicher Varianten bei der Genehmigung durchgeführt werden.

² HÜLSEN 1985:39

³ Bspw. kann die Zerschneidung einer Amphibienwanderstrecke durch Verlagerung oder Verschiebung einer Verkehrsstrasse vermieden werden ist diese (planerische) Maßnahme einer technischen Lösung (Amphibientunnel) vorzuziehen. Zu beachten ist, daß die Bedeutung der Amphibienpopulation (Seltenheit/Gefährdung) den Aufwand für die Verschiebung - unter Berücksichtigung einer Teilvermeidung durch einen Amphibientunnel - der Trasse rechtfertigen muß. Denn die Vermeidung nach dem BNatSchG ist zwar striktes Gebot, das allerdings unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit umzusetzen ist.

Grundsätzlich ist bei der Vermeidung der **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** zu berücksichtigen: der Aufwand zur Vermeidung von Beeinträchtigungen muß zur Schwere der damit voraussichtlich zu vermeidenden ökologischen Folgen (Beeinträchtigungen) in einem angemessenen Verhältnis stehen.¹

Handlungsanleitung

Vermieden werden können Beeinträchtigungen grundsätzlich durch:

- **Unterlassung des gesamten Vorhabens**, wenn es offensichtlich nicht der Zielerreichung dient (weder geeignet noch erforderlich ist)² oder es offensichtlich umweltverträglichere grundsätzliche Varianten gibt, die unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit vom Projektträger ebenfalls zu untersuchen bzw. umzusetzen wären,³
- **Wahl eines anderen Standortes bzw. einer anderen Trasse**,^{4,5,6}
- **Veränderung des Vorhabens durch Verkleinerung oder technische Änderungen am Vorhaben** (Ausgestaltung) selbst (Verringerung der Höhe eines Baukörpers, Einbau zusätzlicher Filter und Reinigungsstufen zur Minderung von Emissionen, Bau einer Brücke statt einer Dammschüttung zur Minderung klimatischer Beeinträchtigungen usw.),

¹ Gleichwohl ist nicht zu verkennen, daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit immer auch eine ökonomische Komponente enthält. So kann es nicht möglich sein, einem Verursacher Maßnahmen zur Vermeidung/Minderung (später auch Ausgleich und ggf. Ersatz) aufzugeben, die ihn 'wirtschaftlich strangulieren', d.h., das Vorhaben auf dem ökonomischen Wege zum Scheitern bringen, obwohl es in der Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG und/oder der fachplanerischen Abwägung als zulässig erkannt wird. Plant bspw. ein Landwirt eine bauliche Anlage im Bereich nach § 35 BauGB, ist es davon abhängig, ob der Landwirt über weitere Flächen verfügt, die in seinem Besitz sind, auf denen er den Eingriff umweltverträglicher realisieren könnte und ob die Schwere der Beeinträchtigungen, die durch eine Verlagerung vermieden werden könnten, die Belastung einer Verschiebung an einen anderen Ort rechtfertigen.

² Die Ziele, die mit dem Vorhaben verbunden sind, können dagegen nicht in Frage gestellt werden. (Vgl. auch OVG Koblenz in NuR 1981:28, VGH Mannheim, 30.07.1985 - 5 S 2553/84 in NuR 1987:31)

³ Vgl. einschränkend u.a. VGH Baden-Württemberg 3.9.1993 in NuR 1994:234 und VGH Kassel, 20.9.1994:21

⁴ Hinsichtlich der Platzierung von Vorhaben und Trassen in der Landschaft muß insbesondere die Landschaftsplanung Hinweise geben, indem sie den Wert/die Bedeutung und die Empfindlichkeit von Räumen darstellt. Die Vermeidung von erheblichen Beeinträchtigungen durch Wahl umweltverträglicherer Standorte bzw. Trassen sowie die Wahl grundsätzlicher Vorhabensalternativen ist insbesondere auch Aufgabe von vorbereitenden Planungsverfahren, z.B. Raumordungsverfahren und dabei wesentlicher Inhalt der dabei durchzuführenden Umweltverträglichkeitsstudien.

⁵ Vgl. VGH Mannheim, 23.06.1988, 5 S 1030/87 in NuR 1989:439; vgl. BVerwG in NuR 1989:85

⁶ Nach anderen Gerichtsentscheidungen ist die Unvermeidbarkeit jedoch bereits dann gegeben, wenn die Beeinträchtigungen nicht unterlassen werden können, ohne daß Nachteile für das mit dem jeweiligen Vorhaben verfolgte Ziel entstehen (vgl. VGH Kassel, 05.05.1987, 2 R 1430/86 Beschluß). Es sollte in dieser Hinsicht nicht zu viel erwartet werden. Zumal die Rechtfertigung eines Vorhabens, Bedarf und Ausführung i.d.R. auch zu den zu erwägenden Genehmigungsanforderungen nach anderen Fachgesetzen zählen (z.B. BauGB, BFStrG usw.).

- **unmittelbare technische oder landschaftspflegerische Ergänzungen des Vorhabens** am Vorhabensort (Anpflanzungen als Sicht- und Immissionsschutz¹, Regenrückhaltebecken oder Versickerungsmulden im Straßenbau,² Flachdachbegrünung zur Minderung lokalklimatischer Beeinträchtigungen, Fassadenbegrünung zur Minderung visueller Beeinträchtigungen, Grünbrücken oder Krötentunnel zur Minderung von Zerschneidungseffekten für Tiere usw.).

Bezogen auf die letztgenannten unmittelbaren Ergänzungen von Vorhaben ist die Entscheidung, ob es sich um Maßnahmen zur Vermeidung oder zum Ausgleich erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen handelt, nur im Einzelfall zu treffen. Im wesentlichen hängt es vom **Herstellungszeitpunkt der Maßnahmen** und dem eintreten der Vermeidungswirkungen ab, ob damit Beeinträchtigungen vermieden oder gemindert werden können oder ob die Beeinträchtigungen zwar (kurzfristig) auftreten, aber ein (teilweiser) Ausgleich erreicht werden kann.³

Die Effektivierung des Vollzugs der Vermeidungspflicht wird als einer der wichtigsten Punkte zur Verbesserung der Eingriffsregelung insgesamt gesehen.

Die Bundesländern sollten deshalb künftig deutlicher als bisher herausstellen, daß Investitionen zur Vermeidung von Beeinträchtigungen zur **Reduktion des Aufwandes für Ausgleich oder Ersatz** führen, denn Beeinträchtigungen, die vermieden werden, müssen methodisch nicht weiter behandelt werden und es erübrigen sich z.B. komplizierte Bewertungsschritte und Überlegungen zu geeigneten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.⁴

Außerdem scheint es dringend geboten, daß insbesondere bei Vorhaben privater Planungsträger, z.B. im Bereich des Städtebaus begleitend zum ordnungsrechtlichen Instrument der Eingriffsregelung, eine **Information und Beratung** der Architekten und Vorhabenträger stattfindet, die deutlich macht, daß Vermeidungsmaßnahmen auch die Qualität des Vorhabens und der Umgebung wesentlich verbessern können.

Der Vollzug der Vermeidungspflicht könnte außerdem dadurch verbessert werden, daß den Verursachern eine **Begründungspflicht** zu den Punkten auferlegt wird, zu denen sie im konkreten Einzelfall keine Vermeidungsmaßnahmen durchführen können.

¹ Zu beachten ist, daß es durch derartige Minderungsmaßnahmen allerdings z.T. gleichzeitig wieder zu (erheblichen) Beeinträchtigungen gleicher Schutzgüter oder anderer Funktionen kommen kann (Landschaftsbildbeeinträchtigung durch Lärmschutzwand).

² LOUIS 1990:180

³ Bsp.: Werden technische Einrichtungen, die bestimmten Tierarten weiterhin die gefahrenfreie Querung einer Trasse ermöglichen, zu Beginn der Ausführung eines Straßen- oder Schinenvorhabens errichtet, so daß Zerschneidungswirkungen erst gar nicht oder nicht zu 100% eintreten, handelt es sich um eine Vermeidung bzw. Minderung der Beeinträchtigungen. Werden die technischen Einrichtungen erst nach der Trasse gebaut, kann es nur Ausgleich sein, weil die Beeinträchtigungen eingetreten sind.

⁴ Z.B. muß eine vorbildlich nach ökologischen Kriterien geplante und im B-Plan gesicherte städtebauliche Entwicklung - unter Berücksichtigung landschaftsplanerischer Restriktionen und Ziele - u.U. ausgleichsfrei bleiben, wenn die Vermeidungs-/Minderungsmaßnahmen konsequent umgesetzt werden. Dabei ist die Gesamtleistungsbilanz des Naturhaushalts und das Landschaftsbild zu berücksichtigen.

Eine wirksamere Anwendung des Vermeidungsgebotes ist durch eine bundesweit einzuführende **'Checkliste möglicher Vermeidungsmaßnahmen'** zu erzielen. Tabelle 2 zeigt, wie eine solche Liste aussehen könnte. Das Beispiel basiert auf der 'Wirkungs-Checkliste' (vgl. Kap. 2.2.1, S. 50ff.).

Die in den Tabellenteilen I - IV aufgeführten Möglichkeiten der Vermeidung sind von so grundsätzlicher Art, daß sie praktisch bei allen Vorhaben zum Tragen kommen können.¹ Die in Teiltabelle V zusammengestellten Maßnahmen wurden im einzelnen den Vorhabensbestandteilen und die Maßnahmen in Tabelle VI den jeweiligen Betriebsfolgen zugeordnet, so daß sich über die systematische Zusammenstellung der potentiellen Folgen eines Vorhabens auch die möglichen Vermeidungsmaßnahmen ergeben.²

Für den sachgerechten Vollzug der Eingriffsregelung ist von Bedeutung, daß - wie bei der Anwendung sämtlicher Vorschriften - in einer bestimmten Reihenfolge eingehalten wird, und auch bei der Prüfung der Möglichkeiten der Vermeidung bzw. Minderung von den 'grundsätzlicheren zu den besonderen Maßnahmen' vorgegangen wird. D.h., erst wenn die Möglichkeiten, die in den ersten Tabellen geführt sind, ausgeschöpft sind - und es verbleiben erhebliche Beeinträchtigungen - sollen weitere Möglichkeiten (der nächsten Tabellen) geprüft werden.

Tab. 2: Potentielle Vermeidungsmaßnahmen

I Grundsätzliche Vorhabensalternativen
<p>Wahl grundsätzlich anderer, ebenfalls zielführender aber umweltverträglicherer Lösungen</p> <p>Bspe.: Nutzung regenerativer Energien statt fossiler Brennstoffe, dezentrale Energieversorgung statt Großkraftwerke, Verringerung des Bauflächenbedarfs durch verstärkte Innenentwicklung, Erdkabel statt Freileitungen, Überprüfung von Verlagerungsmöglichkeiten des Verkehrs auf andere bestehende Verkehrsträger, Ausbau bestehender Verkehrsstrassen vor Neubau, Optimierung bestehender Deiche vor Neubau, Mitbenutzung vorhandener Anlagen, z.B. Masten für neue Sendeeinrichtungen statt Neubau usw.</p>
II Reduzierung des Vorhabensumfangs, Ausbaugrades u.ä.

¹ Es wurde deshalb darauf verzichtet, diese Maßnahmen bestimmten Vorhabentypen oder -bestandteilen zuzuordnen.

² Die Liste potentieller Vermeidungsmaßnahmen ist nicht als abschließend zu betrachten. Sie ist als Orientierung für die Prüfung im Einzelfall zu verstehen und anhand der Spezifika des jeweiligen Vorhabens zu verändern, insbesondere zu ergänzen.

II Reduzierung des Vorhabensumfangs, Ausbaugrades u.ä.

Verringerung der Inanspruchnahme von Natur und Landschaft durch Verkleinerung von Vorhaben

Bspe.: Reduzierung notwendiger Freileitungslängen durch dezentralere Energieerzeugung,
Verringerung des Bauflächenbedarfs (sparsamer Umgang mit Grund und Boden) durch flächensparende Bauweisen, Verkleinerung von Baugebieten, Verringerung des Erschließungsgrade bzw. -aufwandes,
Reduktion der Unterhaltungs- und Erschließungswege an Gewässern,
Reduzierung des Ausbaugrades, der Querschnitte von Straßen.

III Wahl umweltverträglicherer Standorte und Trassenführungen (Makroebene)

Vermeidung der Inanspruchnahme unbelasteter oder wenig vorbelasteter Räume durch Bündelung von Trassen

Bspe.: Bündelung von Versorgungsleitungen, Verkehrswegen, Leitungstrassen durch Parallelführung, Zuordnung neuer Siedlungsgebiete zu bestehenden.

Vermeidung der Inanspruchnahme für Naturschutz und Landschaftspflege bedeutsamer Bereiche unter Berücksichtigung aller Schutzgüter und Funktionen (und ggf. interner Abwägung)

Bspe.: Vermeidung der Inanspruchnahme nicht oder nur bedingt regenerierbarer Lebensräume,
Vermeidung der Inanspruchnahme von Standorten mit Vorkommen gefährdeter Tier- und Pflanzenarten,
Vermeidung der Zerschneidung von Komplexlebensräumen und Minimalarealen dieser Arten,
Vermeidung der Zerschneidung von Migrationswegen (Leitungen, Windenergieanlagen, Verkehrswege usw.),
Vermeidung der Inanspruchnahme von Landschaften hoher Vielfalt, Eigenart und Schönheit,
Vermeidung der Inanspruchnahme klimatisch bedeutsamer Gebiete (Kaltluftentstehungsgebiete, Frischluftbahnen usw.),
Vermeidung von Versiegelung und Emissionen in Bereichen mit hoher Grundwasserneubildung und von Böden mit hohem Retentionsvermögen,
Vermeidung der Inanspruchnahme von Räumen mit hohem natürlichem Ertragspotential usw. .

IV Vermeidung baubedingter Beeinträchtigungen**Minderung der Inanspruchnahme von Bauflächen**

Bspe.: Minimierung/Optimierung notwendiger Flächeninanspruchnahme für die Baumaßnahmen (Baufelder),
Reduzierung notwendiger Baustraßen (z.B. durch Vorkopfbauweise),
Reduzierung notwendiger Lagerplätze (z.B. durch just-in-time Lieferung der Baumaterialien),
Gezielte Auswahl von Aufschüttungs- und Zwischenlagerungsplätzen unter Arten- und Biotopschutz-
Gesichtspunkten.

Sachgemäße Behandlung von Oberboden, der temporär entnommen und zwischengelagert werden muß

Bspe.: Minimierung der Entnahmemengen,
Separate Entnahme und Lagerung unterschiedlicher Bodentypen,
Lagerung und Wiedereinbau in ursprünglicher Schichtung,
Sicherung des gelagerten Bodens vor Erosion durch Ansaat.

Schutz von Oberflächengewässern vor Einträgen

Bspe.: vorübergehende Sandfänge,
Absetz- und Klärbecken.

Durchführung von Baumaßnahmen außerhalb von Brut- und Laichzeiten, insbesondere Maßnahmen der Biotop- und Vegetationsbeseitigung.**Infiltration von Wasser in möglichst engem räumlichen Zusammenhang, das in der Bauphase zur Grundwasserabsenkungen temporär entnommen werden muß.****Grundbautechnische Maßnahmen zur Sicherung der Fließverhältnisse des Grundwassers in Bereichen mit Spundwänden u.ä. .****Temporäre Verpflanzung bzw. Umsetzung besonders seltener Pflanzen und Tieren in Ersatzbiotope, falls keinerlei Möglichkeit besteht, den Standort/Lebensraum zu schonen.****Beschränkung der Arbeiten mit schweren Baumaschinen auf Perioden trockener Witterung und geringe Bodenfeuchte, sowie Minimierung der Aktionsradien zur Vermeidung von Bodenverdichtung.****Erhaltung für die Erholung wichtiger Wegebeziehungen.****Wiederverfüllung temporärer Baugruben mit grundwasserunschädlichem Material, vorzugsweise mit eigenem Abraum.**

V Vermeidung anlagebedingter Beeinträchtigungen¹	
VM-1	Wahl umweltverträglicherer Standorte und Trassenführungen (Mikroebene) (siehe auch Pkt. III).
VM-2	Modifikationen in der Gestaltung von Vorhaben im Hinblick auf Vermeidung von Landschaftsbildbeeinträchtigungen Bspe.: Wahl 'angemessener' Baustoffe (der Eigenart der Umgebung entsprechend, orts-, landschaftstypisch), Wahl 'angemessener' Farbgebung (w.o.), Vermeidung monotoner, ungegliederter Fassaden, Wahl von Vorhabensformen und -strukturen, die sich in der Umgebung wiederfinden (z.B. Topographie von Halden), Weitmöglichste Berücksichtigung der Maßstäblichkeiten der Landschaft bei der Dimensionierung und Gestaltung von Baukörpern. Schonung landschaftsbildprägender Elemente (Vegetation, kulturhistorische Nutzungen usw.).
VM-3	Reduzierung des Versiegelungsgrades Bspe.: Durch Wahl durchlässiger Baustoffe (nur dort, wo nicht mit verschmutztem Oberflächenwasser zu rechnen ist, das der Behandlung in Kläranlagen bedarf).
VM-4	Vermeidung der Verringerung der Grundwasserneubildung und der Verstärkung der Hochwassergefährdung Bspe.: Reduzierung des Versiegelungsgrades, Ableitung anfallenden Oberflächenwassers in offenen Gräben, Versickerung des Oberflächenwassers in Mulden, Teichen oder Regenwasserrückhaltebecken, Dachbegrünungen zur gleichmäßigeren/verzögerten Abführung des Dachflächenwassers, Reduzierung des abzuführenden Regenwassers durch Sammlung und Nutzung als Brauchwasser.

¹ Mit 'anlagebedingten Beeinträchtigungen' sind die möglichen Folgen von Vorhaben gemeint, die durch die Existenz des Bauwerks selbst auftreten können. Nicht gemeint sind Beeinträchtigungen, die beim Bau der Einrichtung auftreten. Diese werden unter dem Titel 'baubedingte Beeinträchtigungen' geführt.

V Vermeidung anlagebedingter Beeinträchtigungen	
VM-5	<p>Technische Modifikationen von Vorhaben zur Erhaltung von Migrationswegen von Tieren</p> <p>Bspe.: Grünbrücken und Durchlässe an Verkehrswegen, Ausreichend dimensionierte und günstig gestaltete Durchlässe bei Fließgewässern, Überwindungsmöglichkeiten an Wehren und Schleusen (Fischtreppen u.ä.), Erweiterung der Durchflugweiten für Vögel an Freileitungen.</p>
VM-6	<p>Vermeidung von Klimabeeinträchtigungen durch Platzierung, Ausrichtung und Gestaltung von Baukörpern und Nebenanlagen</p> <p>Bspe.: Berücksichtigung von Kalt- und Frischluftbahnen bei der Ausrichtung und Dimensionierung von Dämmen und Brückenbauwerken, Minimierung bzw. Beschattung von aufheizbaren Gebäude- oder Straßenoberflächen.</p>
VM-7	<p>Vermeidung von Beeinträchtigungen des Grundwasserflusses durch Fundamente u.ä.</p> <p>Bspe.: Ausrichtung von in den Grundwasserkörper hineinreichenden großen Bauwerksfundamenten entlang der Grundwasserfließrichtung zur Verminderung von Grundwasserstau, Verzicht auf Fundamente und ggf. Keller in Bereichen mit hoch anstehendem Grundwasserstand und wichtigen Fließbeziehungen.</p>

VI Vermeidung betriebsbedingter Beeinträchtigungen	
VM-Nr.	Bezeichnung der Vermeidungsmaßnahme
VM-8	<p>Vermeidung von Luftschadstoffemissionen</p> <p>Bspe.: Ausschluß bzw. Vorgabe bestimmter Brennstoffe als Festsetzung im B-Plan, Ausschluß der Ansiedlung emittierender Betriebe im B-Plan, Optimierung der Filteranlagen emittierender Betriebe;</p>
VM-9	<p>Vermeidung von Lärmemissionen</p> <p>Bspe.: Einsatz lärmindernder Straßenbeläge, Einsatz lärmgeminderter Fahrzeuge, Beschränkung künftiger Geschwindigkeiten, Bau von Lärmschutzwällen, Regelungen über Betriebs- und Benutzungszeiten.</p>
VM-10	<p>Vermeidung von Einträgen in Grundwasser und Oberflächengewässer</p> <p>Bspe.: Sammlung verschmutzten Oberflächenwassers in Trennsystemen und Zuführung zu Kläranlagen oder Absetzbecken, Anlage von Gewässerschutzstreifen bei Nutzungsintensivierung im jeweiligen Einzugsbereich Vorkühlung von Brauchwasser vor Einleitung in Gewässer.</p>
VM-11	<p>Vermeidung der Tötung von Tieren durch (technische) Ergänzungen von Verkehrswegen</p> <p>Bspe.: Wildschutzzäune, Greifvögelansitze, Amphibienschutzeinrichtungen, Sicherungen an Kanälen, Ablenkungspflanzungen und -wälle.</p>
VM-12	<p>Regelungen zu Zeitpunkten und Intensität von Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen</p> <p>Bspe.: Umweltschonende Ausgestaltung anfallender Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, z.B. Entfernen anfallenden Mähgutes zur Verhinderung von Sauerstoffzehrung und Eutrophierung, Verzicht auf Herbizide zugunsten mechanischer oder thermischer Unkrautbekämpfung, Festsetzung geeigneter Zeitpunkte und -räume für Pflegemaßnahmen (außerhalb von Brut- und Laichzeiten), Beschränkung bei der Beweidung von Deichen auf bestimmte Flächen und in der Intensität, Reduzierung des Einsatzes notwendiger Dünge- und Pflanzenbehandlungsmittel (Bewirtschaftungsauflagen), Reduzierung des Einsatzes sonstiger Mittel zur Erhaltung der Betriebsbereitschaft (z.B. Einschränkung der Tausalzverwendung auf Straßen, der Herbizide auf Gleiskörpern usw.).</p>

4 Ausgleich

Gesetzliche Vorgaben

Nach § 8 (2) BNatSchG ist der Verursacher eines Vorhabens, das erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen verursachen kann, die nicht zu vermeiden oder zu mindern sind, verpflichtet, diese auszugleichen. Dies hat durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege innerhalb einer zu bestimmenden Frist zu erfolgen.

Ausgleich nach dem Gesetz ist erreicht, wenn nach Beendigung des Eingriffs keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen zurückbleiben und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist.

'Ausgleich' ist als Rechtsbegriff zu verstehen. Aus naturwissenschaftlicher Sicht sind Eingriffe praktisch nie vollständig ausgleichbar, d.h., der Naturhaushalt und das Landschaftsbild werden i.d.R. immer einen 'bleibenden Schaden' zurückbehalten.

Der Ausgleich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes ist erreicht, wenn im betroffenen Landschaftsraum ein Zustand geschaffen wird, der den vorher vorhandenen Zustand in weitestmöglicher Annäherung fortführt (Wiederherstellung oder landschaftsgerechte Neugestaltung). Der Ausgleich eines Eingriffs in das Landschaftsbild ist nicht notwendig deshalb zu verneinen, weil eine Veränderung optisch wahrnehmbar bleibt.¹

Das Ausgleichsgebot ist striktes Recht, das nicht durch Abwägung zu überwinden ist, d.h., Beeinträchtigungen, die ausgleichbar sind, müssen ausgeglichen werden.² Prinzipiell gilt allerdings auch hier der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.³

Sowohl die funktionalen als auch die räumlichen und zeitlichen Anforderungen, die aufgrund der gesetzlichen Vorgaben an Ausgleich zu stellen sind, müssen für alle Funktionsbeeinträchtigungen im einzelnen erfüllt sein, sonst besteht für diese Beeinträchtigungen keine Ausgleichbarkeit.

Nach den Vorschriften des BNatSchG und der Naturschutzgesetze aller Bundesländer ist zwischen Ausgleich und Ersatz zu unterscheiden. Zunächst sind zur Kompensation unvermeidbarer erheblicher Beeinträchtigungen zuerst Ausgleichsmaßnahmen zu planen, d.h. Maßnahmen, welche die Ausgleichserfordernisse erfüllen. Die Wirkungen dieser Maßnahmen sind den erheblichen Beeinträchtigungen gegenüberzustellen, um

¹ BVerwG 27.09.1990, 4 C 44.87 Urteil

² Vgl. LOUIS 1990:221

³ Einzige derzeit denkbare Ausnahme wird durch den § 8a BNatSchG eröffnet, aufgrund dessen Ausgleichs- bzw. Ersatzverpflichtungen im Rahmen der Abwägung nach BauGB in der Abwägung mit anderen Belangen (wirtschaftlichen, sozialen Belangen) nachrangig werden können. Die Anforderungen an die Begründung der Abwägung sind jedoch hoch, d.h., das Gewicht der überwiegenden Belange muß objektiv deutlich überwiegen. (vgl. Kap. 10).

festzustellen, ob Ausgleich erreicht werden kann (Bilanzierung). Verbleibt dabei ein Defizit, sind alle vom Vorhaben betroffenen Belange gegeneinander abzuwägen.¹ Wird entschieden, das Vorhaben dennoch weiterzuverfolgen, müssen Ersatzmaßnahmen vorgesehen werden. Weder aus den gesetzlichen Formulierungen noch aus fachlicher Sicht ergeben sich exakte 'Grenzwerte' als Unterscheidungsmerkmale zwischen Ausgleich und Ersatz.² Häufig werden die Maßnahmen zusammenfassend als Kompensation(-maßnahmen) bezeichnet.^{3,4}

Handlungsbedarf

Zur Unterscheidung zwischen Ausgleich und Ersatz (= Feststellung der Ausgleichbarkeit) ist mithin die Prüfung der Kompensationsziele bzw. -maßnahmen und -flächen (bzw. deren Lage) hinsichtlich der Anforderungen an Ausgleich erforderlich.

Die wesentlichen zu klärenden Punkte zum Thema Ausgleich sind daher:

- Bestimmung der Ausgleichbarkeit, Abgrenzung zwischen Ausgleich und Ersatz, Beeinträchtigungen, die aufgrund der gesetzlichen Anforderungen an Ausgleich grundsätzlich nicht ausgleichbar sind,
- Bestimmung der notwendigen funktionalen Zusammenhänge zwischen Beeinträchtigungen und Ausgleich,
- Bestimmung der notwendigen räumlichen Zusammenhänge zwischen Beeinträchtigungen und Ausgleich,
- Bestimmung der notwendigen zeitlichen Zusammenhänge zwischen Beeinträchtigungen und Ausgleich; Bestimmung des Zeitpunktes der Beendigung eines Eingriffs,
- Bestimmung geeigneter Ausgleichsziele und -maßnahmen,
- Bestimmung des Umfangs von Ausgleich bzw. Ausgleichsmaßnahmen,
- Bestimmung der Umsetzungszeitpunkte von Ausgleichsmaßnahmen.

¹ § 8 (3) BNatSchG

² Die Naturschutzgesetze der Bundesländer setzten sehr unterschiedliche Maßstäbe hinsichtlich der einzuhaltenden Erfordernisse.

³ Dadurch besteht allerdings die Gefahr, die Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG rechtswidrig zu übergehen.

⁴ Im vorliegenden Gutachten wird nur dann zusammenfassend von Kompensation gesprochen, wenn im jeweiligen Zusammenhang eine Unterscheidung nicht notwendig ist.

4.1 Bestimmung der Ausgleichbarkeit

Definition

Unter Bestimmung der **Ausgleichbarkeit** ist die Prüfung zu verstehen, ob die erheblichen Beeinträchtigungen, die durch ein Vorhaben verursacht werden können, unter Berücksichtigung der funktionalen, räumlichen und zeitlichen Anforderungen, ausgeglichen werden können. Bereits wenn **eine** der genannten Anforderungen bezogen auf eine Beeinträchtigung nicht erfüllt werden kann, muß deren Nichtausgleichbarkeit festgestellt werden.

4.1.1 Funktionale Anforderungen

Gesetzliche Vorgaben

Als ausgeglichen i.S.d.G. gelten Beeinträchtigungen nur dann, wenn gleiche oder ähnliche Zustände bzw. Funktionsausprägungen wiederhergestellt werden. Dies ist i.d.R. bei Herstellung gleicher oder ähnlichen Elemente (Biotope, Bäume usw.) der Fall, die gleiche Funktionen erfüllen.

Feststellung

Ausgleich ist nur dann erreicht, wenn alle erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen der zu unterscheidenden Funktionen im einzelnen ausgeglichen werden können. Verbleiben auch nur bezogen auf eine Funktion erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen, ist 'die Nichtausgleichbarkeit' des Vorhabens - mit der Folge der Verpflichtung zur Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG - festzustellen. Unbenommen davon ist die Pflicht, alle ausgleichbaren Beeinträchtigungen durch entsprechende Maßnahmen auszugleichen (Teilausgleich). Nicht ausgleichbare erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen sind bei der Ausgleichsbilanz herauszustellen (vgl. Kap. 8).

Der Zustand nach erfolgtem Ausgleich¹ muß also **möglichst gleichartig und gleichwertig** sein, d.h. mit dem ursprünglichen Zustand weitgehend vergleichbar, um als Ausgleich i.S.d.G. angesehen werden zu können (approximative Kompensation).²

Die geforderte **Gleichartigkeit** bezieht sich primär auf Funktionen gleicher Art. Sie erfordert keine exakte Reproduktion.

Die Anforderung der **Gleichwertigkeit** zielt nicht auf eine exakte, differenzierte Aufrechnung (Bilanzierung), sondern einen überschlägigen Schadensausgleich. Unerhebliche Beeinträchtigungen dürfen verbleiben.

¹ I.S. von Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und Landschaftsbildqualität

² Vgl. GASSNER 1984:3

Ausgleich zielt damit nicht zwingend auf die Wiederherstellung identischer Elemente, z.B. Gehölze, Biotope u.ä. ab, sondern auf eine Situation, die gewährleistet, daß die wesentlichen vor Eingriff existenten Funktionen, die die Landschaft erfüllt hat, wiederhergestellt werden (können).

Erläuterung

Es ist keine (zu) enge Auslegung des Ausgleichsbegriffs, d.h., keine ausschließliche Naturalrestitution gefordert, sondern eine funktionale Betrachtung.^{1,2} D.h., es ist nicht unbedingt eine Kopie dessen zu schaffen, was beeinträchtigt wird, sondern die wesentlichen vorhabensbedingt eintretenden Funktionsstörungen sind durch entsprechende Ausgleichsmaßnahmen so zu kompensieren, daß das frühere Funktionsgefüge wieder erreicht werden kann.

Das Maß der notwendigen Identität zwischen beeinträchtigten Funktionsausprägungen und Ausgleich (die Annäherung an das ursprüngliche Funktionsgefüge) ergibt sich aus der Bedeutung der beeinträchtigten Elemente und Funktionen für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild. D.h., je größer die Bedeutung der verlorengehenden Funktionen, desto enger muß auch der Bezug der Kompensationsmaßnahmen zu den betroffenen Funktionen sein, um als Ausgleich i.S.d.G. gelten zu können.

Beispiel

Wird ein Feldgehölz beseitigt, das Lebensraum für besondere Arten war, muß für diese Art adäquater Lebensraum neu geschaffen werden - am besten ein Feldgehölz.

War das Feldgehölz allenfalls Lebensstätte von 'Allerweltsarten', kann auch die Herstellung anderer Gehölzstrukturen als Ausgleich anerkannt werden, die 'Allerweltsarten' Lebensraum bieten können.

Für die Versiegelung von Flächen kommt primär die Entsiegelung von Flächen in Betracht, als Ausgleich i.S.d.G. sind jedoch - nach geltender Rechtsprechung³ - auch anderer Maßnahmen anzuerkennen, durch welche die konkret beeinträchtigten Funktionen (Grundwasserneubildung usw.) kompensiert werden können.

4.1.2 Zeitliche Anforderungen

Gesetzliche Vorgaben

Erhebliche Beeinträchtigungen sind unter zeitlichen Aspekten nach § 8 (2) BNatSchG grundsätzlich dann als ausgeglichen anzusehen, wenn die Vor-Eingriffs-Leistungsfähigkeit 'nach Beendigung des Eingriffs' wieder erreicht sind.

¹ KUSCHNERUS 1995 bezogen auf OVG NRW 23 D 57/92, 10.11.1993

² Vgl. OVG NRW 23 D 57/92, 10.11.1993, OVG NRW 23 A 1018/91, 9.6.1994, OVG Bremen 1 G 1/88, 24.10.1989

³ Z.B. OVG NRW 10.11.1993, 23 D 57/92, VGH Kassel 4 UE 2744/90, 12.2.1993

Exkurs**Beendigung eines Eingriffs**

In § 8 (2) BNatSchG wird als Voraussetzungen für einen Ausgleich verlangt, daß nach Beendigung (des Eingriffs) durch Vermeidung, Minderung und die kompensatorische Wirkung der Ausgleichsmaßnahmen keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen zurückbleiben. Der Zeitpunkt der Beendigung des Eingriffs ist damit von großer Bedeutung für die Bestimmung der Ausgleichbarkeit.

Bei enger Auslegung der gesetzlichen Vorschriften müßte die volle Wirksamkeit des Ausgleichs eigentlich mit dem Ende der wesentlichen Baumaßnahmen bereits erreicht sein. Dies ist in der Praxis i.d.R. nicht möglich. Daher bedarf es einer praxismgerechten Lösung.

Der Gesetzgeber gibt allerdings keine weiteren Hinweise, wann ein Eingriff als beendet anzusehen ist. Während bspw. das Ende eines Bodenabbau-Vorhabens durchaus festzulegen ist, ergeben sich Probleme insbesondere bei allen baulichen Vorhaben, die auf Dauer angelegt sind und bei denen eine Beseitigung des Bauwerks nach Nutzungsende nicht abzusehen ist. Um die gesetzliche Vorschrift handhabbar zu machen, muß daher der Zeitpunkt für die Prüfung der Ausgleichbarkeit bei baulichen Anlagen anderweitig fixiert werden.

Konventionsvorschlag

Ein Eingriff soll dann gemäß § 8 (2) BNatSchG als beendet angesehen werden, wenn alle erforderlichen Maßnahmen zur Herstellung des Vorhabens abgeschlossen sind.

4.1.2.1 Zeitspanne bis zur vollständigen Wirksamkeit des Ausgleichs

Konventionsvorschlag

Künftig sollte i.d.R. von Ausgleichbarkeit im Sinne des Gesetzes unter zeitlichen Gesichtspunkten dann ausgegangen werden, wenn sich die Funktionen, die durch einen Eingriff erheblich beeinträchtigt werden können, innerhalb eines Zeitraumes von etwa 25 Jahren wieder zur vollen Vor-Eingriffs-Qualität entwickeln lassen.^{1,2}

Erläuterung

Dieser Zeitraum bietet eine gewisse Prognosesicherheit und einen noch überschaubaren Planungshorizont. Er gilt als 'zeitnah' und überschaubar, ist in der Praxis eingeführt und weitgehend akzeptiert. Würde man eine zu lange Frist gewähren, bis die Ausgleichsmaßnahmen ihre volle Wirkung entfalten würden, wären bestimmte Funktionen aufgrund des zwischenzeitlichen Defizits nicht mehr herzustellen.

Feststellung

Unbenommen davon soll die Pflicht zur unmittelbaren oder gar vorgezogenen Umsetzung der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen sein.

4.1.2.2 Bestimmung der grundsätzlichen Nichtausgleichbarkeit

Feststellung

Nichtausgleichbarkeit ist in vielen Eingriffsfällen schon dann grundsätzlich fallunabhängig feststellbar, wenn durch vorhabensbedingte Beeinträchtigungen Funktionen oder Biotope erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden können, deren durchschnittliche Regenerierbarkeit i.d.R. länger dauern wird, als der vorgeschlagene Zeitraum von 25 Jahren.

Für den Verwaltungsvollzug und die Planung des Vorhaben haben einheitliche und frühzeitige Entscheidungen dieses Punktes den Vorteil, daß i.d.R. schon in einem sehr

¹ Die vorgeschlagene Zeitspanne stellt einen Kompromiß zwischen der gesetzlichen Anforderung bei enger Auslegung und praktikablen Lösungen dar, der sich an der gängigen Praxis und der überwiegenden Fachmeinung orientiert (vgl. z.B. BMV 1992, AG Eingriffsregelung & BfN 1994, ARGE Eingriff-Ausgleich NRW 1995). Der Vorschlag wird als relativ rechtssicher gewertet, da gerichtliche Entscheidungen vorliegen, die als Ausgleich i.S.d.G. auch Maßnahmen anerkennen, die "nur" die Voraussetzungen bzw. Rahmenbedingungen zur Entstehung von Biotopen als Lebensraum schaffen, so daß sich in Folge natürlicher Entwicklungsprozesse auf Dauer gleichartige Verhältnisse herausbilden können (OVG NRW 10.11.1993, 23 D 57/92 und OVG NRW 9.6.1994, 23 A 1081/91).

² Die Tatsache, daß zwischen der Umsetzung der Maßnahmen und dem Erreichen des 'Leistungszieles' ein Kompensationsdefizit bestehen wird, muß anderweitig berücksichtigt werden (vgl. Kap. 4.3.4).

frühen Stadium der Eingriffsuntersuchung und auf einer relativ geringen Datenbasis (z.B. Biotoptypenkartierung) deutlich werden kann, ob eine Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG vorzunehmen ist.

In der Praxis wäre dies insbesondere auch für den Verursacher von Vorteil. Wenn es bei der Abwägung zu einem Vorrang der Belange von Landschaftspflege und Naturschutz kommt, kann weiterer Untersuchungs- und Planungsaufwand vermieden werden, weil das Vorhaben nicht genehmigungsfähig ist. Dadurch würde auch das Verfahren verkürzt und die Verwaltung entlastet.

Handlungsanleitung

Ist fallunabhängig Ausgleichbarkeit nicht auszuschließen, ist anhand der konkreten Einzelfallumstände zu prüfen. Dabei steht u.a. die Verfügbarkeit geeigneter Kompensationsflächen, konkrete Wiederbesiedlungs-Chancen usw. im Mittelpunkt der Betrachtung.

Die Tabellen 1 und 2 zeigen beispielhaft, welche Biotoptypen aufgrund zu langer durchschnittlicher Regenerationszeiten als 'nicht ausgleichbar' i.S.d.G. und der o.g. Bestimmung der 'zeitlichen Ausgleichsgrenze' anzusehen sind und in eine entsprechende Liste aufgenommen werden könnten.¹

Die Bundesländern sollten - basierend auf einem gemeinsamen Biotoptypenkatalog - eine Liste grundsätzlich nicht ausgleichbarer Biotoptypen erstellen.²

Erläuterung

Bundesweit zu berücksichtigende Listen grundsätzlich nicht ausgleichbarer Beeinträchtigung können für eine frühzeitige Entscheidung eine wichtige Grundlage sein. Insbesondere im Hinblick auf die Biotopfunktion liegen entsprechende Beispiele zu durchschnittlichen Entwicklungszeiten vor, so daß schon auf Grundlage der Kenntnisse, welche Biotoptypen beeinträchtigt werden können, grundsätzlich über die (Nicht-)Ausgleichbarkeit (unter zeitlichen Gesichtspunkten) hinsichtlich der Biotopfunktion entschieden werden kann.

¹ Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens wurden mehrere Listen mit Angaben zu durchschnittlichen Herstellungszeiten unterschiedlicher Biotoptypen ermittelt, deren Angaben zu vielen Typen jedoch auseinandergehen (vgl. auch BOSCH & Partner 1993, SCHEMEL 1993). Im Rahmen dieses Gutachtens war eine fachliche Überprüfung, welche Wiederherstellungszeiträume für Biotope realistisch sind, nicht vorgesehen und nicht durchzuführen. Für eine Vereinheitlichung der Angaben bedarf es einer Fachdiskussion mit dem Ziel eines Konsenses.

² Entsprechende Entwürfe liegen z.T. schon vor. Notwendig wäre die Vereinheitlichung und Anpassung der Biotoptypenkataloge und die Neugliederung der Listen unter Berücksichtigung der 'temporären Ausgleichsgrenze' von durchschnittlich 25 Jahren Entwicklungsdauer.

Tab. 3: Grundsätzlich nicht ausgleichbare Biotoptypen
 Beispiel I (nach ARGE Eingriff-Ausgleich NRW 1994; zusammengefaßt)

Code	Biotoptyp
EF1	Natürliche Binnensalzstelle
FU	Unterirdische Gewässer
FK5, FM4	Naturnahe, natürliche Quellgewässer, Quellfluren und fließende Gewässer
FO3, FO4	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Fluß und Strom
FN3	Graben weitgehend mit naturnahen Strukturelementen
FP3	Kanal oder breites, langsam fließendes Kunstgewässer weitgehend mit naturnahen Strukturelementen
FR	Natürlicher Wasserfall und Rieselflur an Felsen
FA4	Naturnaher, natürlicher See und Abgrabungsgewässer über 3m Wassertiefe
FF4	Naturnaher, natürlicher Weiher, Teich und Abgrabungsgewässer bis 3m Wassertiefe
FC1, FC2, FC3, FC4	Naturfernes, bedingt naturfernes, bedingt naturnahes oder naturnahes, natürliches Altwasser von Flüssen
FH3	Staugewässer weitgehend mit naturnahen Strukturelementen
FD4	Naturnahes, natürliches stehendes Kleingewässer, ständig oder zeitweise wasserführend
CA2, CA3	Bedingt naturnahes oder naturnahes, natürliches Hochmoor, Glockenheidemoor
CC	Kleinseggenried (ausgenommen kleinseggenreiches Grünland)
AD42, AD43	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Birkenbruch
AK42, AK43	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Kiefernbruch und Moorkiefernwald
AC42, AC43	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Schwarzerlenbruch
AM52, AM53	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Erlen-Eschen-Sumpfwald
BE12, BE13	Bedingt naturnahes oder naturnahes, natürliches Niedermoor- und Sumpfbüsch
AE42, AE43	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Weichholz-Auenwald
AB72, AB73	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Hartholz-Auenwald
AR22, AR23	Bedingt naturnaher oder naturnaher, natürlicher Schluchtwald
BE32, BE33	Bedingt naturnahes oder naturnahes, natürliches Bachauen-Gehölz (Erlen, Eschen u.a.)
AU1, AU2	Niederwald mit nicht bodenständigen Gehölzen oder mit bodenständigen Gehölzen
AA31, AA32, AA33	Laubwald und Feldgehölz bodenständiger Baumarten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AB31, AB32, AB33	Laubwald und Feldgehölz nicht bodenständiger, aber einheimischer Baumarten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AC31, AC32, AC33	Laubwald und Feldgehölz fremdländischer Baumarten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AD31, AD32, AD33	Laubmischwald und Feldgehölz mit Anteilen bodenständiger und nicht bodenständiger Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem, fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AE31, AE32, AE33	Mischwald und Feldgehölz mit Anteilen bodenständiger Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs

Fortsetzung auf der folgenden Seite

Tab. 3: Grundsätzlich nicht ausgleichbare Biotoptypen - Fortsetzung

Code	Biotoptyp
AF21, AF22, AF23	Mischwald und Feldgehölz ohne bodenständige Arten mit geringem bis mittleren Baumholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AF31, AF32, AF33	Mischwald und Feldgehölz ohne bodenständige Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AG31, AG32, AG33	Nadelwald und Feldgehölz mit bodenständigen Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AH31, AH32, AH33	Nadelwald und Feldgehölz nicht bodenständiger, aber einheimischer Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AJ31, AJ32, AJ33	Nadelwald und Feldgehölz fremdländischer Baumarten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
AK31, AK32, AK33	Nadelwald und Feldgehölz mit Anteilen bodenständiger und nicht bodenständiger Arten mit starkem Baumholz oder Altholz mit nicht naturnahem oder fehlendem, mit bedingt naturnahem oder mit natürlichem oder naturnahem Unterwuchs
BD12, BD13	Baumhecke und Waldrand mit zahlreichem Baumholz mit überwiegend bodenständigen Baumarten mit mittlerem Baumholz oder mit starkem Baumholz oder Altholz
BD22, BD23	Baumhecke und Waldrand mit zahlreichem Baumholz mit überwiegend nicht bodenständigen Baumarten mit mittlerem Baumholz oder mit starkem Baumholz oder Altholz
BD32, BD33	Wallhecke (Strauch- und Baumhecke) mit mittlerem Baumholz oder mit starkem Baumholz oder Altholz
BF12, BF13, BF14	Baumreihe, Baumgruppe und Einzelbaum mit überwiegend bodenständigen Gehölzen mit mittlerem Baumholz, mit starkem Baumholz oder Altholz oder mit Kopfbäumen
BF22, BF23, BF24	Baumreihe, Baumgruppe und Einzelbaum mit überwiegend nicht bodenständigen Gehölzen mit mittlerem oder mit starkem Baumholz oder Altholz mit Kopfbäumen
BF32, BF33	Baumreihe, Baumgruppe und Einzelbaum mit Obstbäumen, mit mittlerem oder mit starkem Baumholz
GA	Felsflur
GB	Steinschutt- und Geröllflur
DG1, DG2	Felsgrus- und Felsbandrasen, Zwergstrauch-Felsheide auf Silikat oder auf Kalk
DD0	Kalkhalbtrockenrasen
DC2	Grasnelken-, Kleinschmielen- und Silbergrasflur
DF	Borstgrasrasen
DA4	Wacholder-Heide
DB0	Feuchtheide
EC4	Pfeifengras-, Spitzblütenbinsen-, Fadenbinsen-, Wassergreiskraut-, Kalkbinsen- und kleinseggenreiche Wiese
HK3	Streuobstwiese, -weide und extensiv bewirtschafteter Obstgarten mit alten Hochstämmen
HM2	Park, Grünanlage und Friedhof mit altem Baumbestand
HM8	Brachfläche der Parks, Grünanlagen und Friedhöfen mit altem Baumbestand

Tab. 4: Grundsätzlich nicht ausgleichbare Biotoptypen
Beispiel II (HABER et al. 1993)

Altersklasse	Beispiele	Bemerkungen
1.000 - 10.000 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> - Hochmoore - Nadelholz- und birkenreiche Moorwälder und Gebüsche der Hoch- und Zwischenmoorkomplexe - Niedermoor mit hoher Torfmächtigkeit - Wälder mit alten Bodenprofilen (z.B. Podsolen, Gleyen) - größere Fließgewässerökosysteme mit ihrer Aue und der damit verbundenen Ökosystemtypenabfolge 	Gemessen an menschlichen Lebensspannen / Planungshorizonten nicht reproduzierbar.
250 - 1.000 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> - Niedermoores mit geringer Torfmächtigkeit bzw. Nieder- und Übergangsmoores als Sekundärentwicklungen in Auen und an Teichen - Übergangsmoores - Hecken auf alten Steinriegeln - Trockenrasen - Heiden - Lohwälder - die meisten Bruchwaldtypen - thermophile Flaumeichen-, Buchen- und Eichen-Hainbuchenwälder (z.B. Fingerkraut-Eichenmischwald, Orchideen-Buchenwald) - mesophile Buchen- und Eichen-Hainbuchenwälder (z.B. Sternmieren-Eichen-Hainbuchenwälder, Waldlabkraut-Eichen-Hainbuchenwald, Waldmeister-[Tannen-]Buchenwald) 	Aufgrund der langen zu erwartenden Entwicklungszeiträume darüber hinaus mit hoher Unsicherheit bezüglich der tatsächlichen Entwicklung behaftet.
150 - 250 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> - Wallhecken (Schleswig-Holstein), artenreiche, stark differenzierte Hecken und Gehölze - Wälder mit Bodenprofilen mit hohem Stoffumsatz (z.B. Schluchtwälder, Auswälder auf kalkreichen Böden) - Hangwälder und Hangschuttwälder mit hoher Bodendynamik (z.B. die meisten Ausbildungen von Hochlagen- und Blockschuttfichtenwäldern sowie von Edellaubholzwäldern, z.B. Blockhalden-Ausbildung des Bergahorn-Eschenwaldes, Bergulmen-Bergahorn-Schluchtwald, Ahorn-Linden-Hangschuttwald) - Hartholzauwälder (z.B. Eichen-Eschen-Ulmen-Auwald) - Kiefern-Steppenwälder, Schneeheide-Kiefernwälder - manche Auwaldtypen der Weichholzaue (z.B. Grauerlenwälder) - Silberweiden-Auwald auf primären Wuchsorten als reliktsche Dauergesellschaft 	
50 (80) - 150 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> - Schwingrasen und andere Verlandungsökosysteme an kleinen Stillgewässern (artenärmere Ausbildung) - Magerrasenartige Felsfluren, Gebüsche und magerrasenartige Felsfluren auf Halden und in Steinbrüchen - Seigenwiesen (Schluten-, Giessenwiesen) - artenreiche zweischürige Wiesen - artenarme wenig differenzierte Hecken und Gebüsche - mesophile Hecken und Gebüsche (z.B. Kreuzdorn-Hartriegel-Gebüsche, Bergahorn-Baumhecken) - Weidengebüsche - Silberweiden-Auwald als Sekundärgesellschaft der großen Stauhaltungen, Erlen-Eschen-Auwälder - bestimmte Ausbildungen thermophiler Gebüsche (z.B. Zwergmispel-Felsenbirnen-Gebüsche, Schlehen- und Schlehen-Liguster-Gebüsche) - bestimmte Ausbildungen nadelholz- und birkenreicher Moorwälder auf entwässertem Moor (Sekundärbestände z.B. von Birkenbruchwäldern, Rauschbeeren-Waldkiefern-Filzen) - Fichtenwälder 	Grenzbereiche des langfristig, d.h. in menschlich überschaubaren Zeiträumen Reproduzierbaren.
25 - 50 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> - Vegetation sekundärer oligotropher und mesotropher Stillgewässer, artenarmer Seggenrieder - Sandheiden, Pfeifengraswiesen, ein- und zweischürige Mähwiesen, Halbtrockenrasen - Ginsterheiden auf Brachen - artenreiche, stärker strukturierte Gräben / Bachläufe 	

--	--	--

4.1.3 Räumliche Anforderungen

Feststellung

Grundsätzlich können nur solche Maßnahmen als Ausgleich anerkannt werden, deren positive Wirkungen die Räume betreffen, in denen die erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen auftreten können.

Erläuterung

Da der Ausgleich erheblicher Beeinträchtigungen im wesentlichen unter funktionalen Gesichtspunkten zu beurteilen ist, muß hinsichtlich der räumlichen Entfernung von Ausgleichsmaßnahmen bzw. deren Wirkräumen und den beeinträchtigten Räumen auch nach den einzelnen Funktionen unterschieden werden.

Beispiel

Funktionsbeeinträchtigung	Ausgleichsraum
Grundwasserbeeinträchtigung	gleicher Grundwasseraquifer
Frischlufthahn mit Wirkung für Gemeinde X	Maßnahmen mit positiver klimatischer Wirkung für Gemeinde X
Beeinträchtigung von Tierpopulationen	gleicher Zootopkomplex
Beeinträchtigung von Biotopen	gleicher Naturraum

4.2 Bestimmung von Ausgleichszielen und -maßnahmen

Feststellung

Für die korrekte Anwendung der Eingriffsregelung und insbesondere den Vollzug der Rechtsfolgen soll künftig genau(er) unterschieden werden zwischen:

1. Ausgleichs**zielen** = Art und Qualität, Ziel- oder Sollmaßgaben i.S. UQZ/UQS,
2. Ausgleichs**umfang**¹ = Flächenangaben, Quantität, Maßeinheiten, z.B. m³ und
3. Ausgleichs**maßnahmen** = Initialmaßnahmen, Herstellungspflege und/oder dauerhafte Pflege, um die Ziele zu erreichen.

¹ Kompensationsumfang kann sich sowohl im Hinblick auf die Ziele (insbesondere die Flächen), als auch auf die Maßnahmen beziehen. Im Vordergrund sollte der Umfang der zu erreichenden Ziele stehen (Qualität und Quantität).

Beispiel

Ziel des Ausgleichs: Herstellung von feuchtem Grünland.

Als geeignete Fläche wurde eine bisher ackerbaulich genutzte Fläche bestimmt.

Der **Umfang** des Ausgleichs wurde auf 1,5 ha festgelegt.

Als Ausgleichs**maßnahmen** wurde bestimmt, daß die Dränagen im Boden zu verschließen sind, der Boden einmalig zu pflügen und eine geeignete Einsaat aufzubringen ist.

Definition

*Unter **Ausgleichszielen** sind möglichst präzise definierte Zustände/Qualitäten zu verstehen, die aufgrund von Ausgleichsmaßnahmen und entsprechender natürlicher Entwicklung (ggf. auch notwendiger Pflegemaßnahmen) innerhalb einer zu bestimmenden Entwicklungszeit zu erreichen sind, um den Ausgleich erheblicher Beeinträchtigungen i.S.d.G. herbeizuführen.*

Feststellung

Ausgleichsziele können rechtskonform nur aus den prognostizierbaren Funktionsverlusten des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes abgeleitet werden. Ziele und Entwicklungsvorstellungen von Landschaftspflege und Naturschutz können in Art und Umfang verwirklicht werden, soweit dadurch entsprechende Beeinträchtigungen durch Eingriffe kompensiert werden können.

Erläuterung

Ausgleichsziele sollten - sofern von der Sache her möglich - den Konkretisierungsgrad von Umweltqualitätszielen erreichen. Diese Präzision ist u.a. für die Kontrolle der Erfüllung der Ausgleichsverpflichtung von Bedeutung. Ausgleichsziele können sich auf Qualitäten (im abiotischen Bereich), auf Quantitäten (z.B. Populationsgrößen) und auf Zeiträume der Zielerreichung beziehen. Soweit bestimmte Qualitäten aufgrund des wissenschaftlichen Sachstandes (noch) nicht direkt meßbar sind, sollten geeignete Indikatoren und Indikatorausprägungen benannt und festgeschrieben werden.

Definition

***Ausgleichsmaßnahmen** sind Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die geeignet sind, zum Erreichen definierter Ausgleichsziele beizutragen. Ausgleichsmaßnahmen nehmen i.d.R. nicht direkt Einfluß auf die Art der Durchführung des Eingriffsvorhabens (wie z.B. Maßnahmen zur Vermeidung und Minderung; vgl. auch Kap. 3, S. 64ff.).*

Feststellung

Ausgleichsmaßnahmen umfassen alle zum Erreichen der Ausgleichsziele notwendigen Schritte, z.B. Flächenbeschaffung, Herstellung geeigneter abiotischer Verhältnisse, biotische Initialmaßnahmen, Herstellungs- und ggf. Erhaltungspflege, Kontrollmaßnahmen. Die wesentlichen Daten über Beginn, Dauer und/oder Beendigung der Durchführung der Kompensationsmaßnahmen müssen Bestandteil der Genehmigungen sein.

Als Ausgleich kommen nur Maßnahmen in Frage, bei denen die beabsichtigten Ausgleichswirkungen nicht durch kontinuierliche betriebsbedingte Beeinträchtigungen wesentlich gemindert oder aufgehoben werden. Dies ist insbesondere bei der Bestimmung geeigneter Ausgleichsflächen zu berücksichtigen.

Eine Ausnahme bilden diesbezüglich visuell wirksame Ausgleichsmaßnahmen für Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch weithin sichtbare (technische) Objekte (Masten, Windenergieanlagen usw.), die in die Landschaft eingebracht werden.

Ausgleich von Landschaftsbildbeeinträchtigungen

Als Ausgleich erheblicher Landschaftsbildbeeinträchtigungen kommt die landschaftsgerechte Wiederherstellung oder Neugestaltung in Frage.

Konkret kann der Ausgleich damit herbeigeführt werden durch:

- landschaftsästhetische Restitution im Sinne der Beseitigung vergleichbarer Störungen im gleichen Landschaftsbildraum,
- Maßnahmen zur landschaftsästhetischen Aufwertung im gleichen Landschaftsbildraum durch Einbringung von Elementen oder Schaffung von Strukturen, wie sie durch ein Vorhaben beseitigt werden können,
- Maßnahmen zur ästhetischen Aufwertung des gleichen Landschaftsbildraumes entsprechend der landschaftsraumtypischen Spezifika und/oder landschaftsästhetischen Zielvorstellungen der Landschaftsplanung.

Exkurs

Bedeutung der Zielkonzeption der Landschaftsplanung für den Ausgleich¹

Die Landschaftspläne der unterschiedlichen Planungsebenen (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne) enthalten die räumlich konkreten Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen, die notwendig sind, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild - entsprechend übergeordneten Vorgaben der §§ 1 und 2 BNatSchG - zu sichern und zu entwickeln.

¹ Vgl. auch Kap. 2.1 (Exkurs), S. 45

Die Eingriffsregelung ist, anders als die Landschaftsplanung, darauf ausgerichtet, im Falle zulässiger Eingriffe, also im Falle anstehender Verschlechterungen, die Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild zu gewährleisten. Dazu sind im Falle nicht vermeidbarer Beeinträchtigungen Ausgleichsmaßnahmen nötig, die die bestehende Leistungsfähigkeit durch Maßnahmen auf den Kompensationsflächen erhöhen, also Entwicklungsmaßnahmen im Sinne der Landschaftsplanung durchzuführen.

Welche Maßnahmen geeignet und nötig sind, im einzelnen Eingriffsfall den Ausgleich herbeizuführen, richtet sich nach den konkreten Funktionsbeeinträchtigungen. Sie stehen allerdings unter dem Vorbehalt, daß sie den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege dienen.¹ Diese Ziele sind - räumlich konkret - in der Landschaftsplanung formuliert.

Insbesondere in den Fällen, in denen aus den erheblichen Beeinträchtigungen durch einen Eingriff nicht unmittelbar Ausgleichsziele abzuleiten sind² oder wenn Ziele und Maßnahmen zur landschaftsgerechten Wiederherstellung oder Neugestaltung des Landschaftsbildes zu bestimmen sind, sollten die Ziele der Landschaftsplanung zur Bestimmung der Ausgleichsziele und der Ermittlung geeigneter Flächen herangezogen werden. Funktionale Bezüge zu den eingriffsbedingten Beeinträchtigungen müssen allerdings herzustellen sein.

Die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege, die übergeordnet in den Gesetzen und konkretisiert in der Landschaftsplanung formuliert sind bzw. sein sollten, sind insbesondere im Hinblick auf die fachlich sinnvolle Verortung von Ausgleichsmaßnahmen von Bedeutung.

Auch für die Frage der Eignung und Erforderlichkeit³ der Ausgleichsmaßnahmen sind die konkreten Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege heranzuziehen.

Für die Bestimmung der Ausgleichsziele zur Kompensation von erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sind die Leitbilder und Ziele der Landschaftsplanung von besonderer Bedeutung, denn als Ausgleich kommt nicht nur die Wiederherstellung des Vor-Eingriffs-Zustandes in Frage, sondern auch die 'landschaftsgerechte Neugestaltung'.⁴

¹ Vgl. § 8 (2) BNatSchG: "... soweit es zur Verwirklichung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege erforderlich ist."

² Z.B. wenn bei der Versiegelung von intensiv genutzten Ackerflächen kein entsprechendes Entsiegelungspotential zur Verfügung steht.

³ Vgl. § 8 (2) BNatSchG; es ist allerdings kaum denkbar, daß eine Beeinträchtigung als erheblich oder nachhaltig eingestuft werden kann, eine Kompensation aber nicht für erforderlich gehalten wird.

⁴ Im Rahmen der Landschaftsplanung müssen die Leitbilder und Zielvorstellungen entwickelt und fortgeschrieben werden, was als landschaftsgerecht angesehen werden muß.

4.3 Bestimmung des Ausgleichsumfangs

Feststellung

Grundsätzlich ergibt sich der Ausgleichsumfang nach dem Umfang der erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen der Eingriffsflächen.

Als Ausgleich sind gleiche Funktionsausprägungen mindestens auf gleicher Fläche in mindestens gleicher Qualität (Rang-/Wertstufe) zu erreichen. Zum Ausgleich sind Flächen auszuwählen, die eine geringe Ausgangsqualität aufweisen.

Eine Verrechnung von Wertziffern für Funktionsausprägungen mit Flächengrößenangaben ist aufgrund methodischer und fachlicher Fehler bei der Bemessung des Umfangs durch derartige Berechnungen auszuschließen.

Erläuterung

Dieses Votum richtet sich nicht generell gegen die Quantifizierung von Naturausprägungen. Was an Naturelementen, Funktionen des Naturhaushalts, landschaftsbildbestimmenden Faktoren und Qualitäten sinnvoll gemessen werden kann, sollte für eine rationale Entscheidungsvorbereitung in der Planung auch aufgeboten werden. In diesem Sinne ist z.B. eine Unterscheidung von Rangordnungen unterschiedlicher Bedeutung und Schutzwürdigkeit von Biotoptypen vertretbar und zweckmäßig.

Die Ablehnung bezieht sich auf differenzierte Abstufungen oder gar kardinale Ziffern als Inwertsetzung der Natur und die daran gewöhnlich anschließenden Rechenoperationen. Dies läßt sich fachlich nicht begründen und setzt die folgenschwere mechanistische Naturauffassung der neuzeitlichen Wissenschaft fort. Rechnerisch wird eine Scheingenauigkeit vorge spiegelt, die in keinem Verhältnis zur Ungenauigkeit der Wertermittlung steht und für planerische Entscheidungen nicht nötig ist.

Außerdem werden solche Verrechnungsverfahren bezeichnenderweise nur auf Biotoptypen und Flächen angewandt. Sie sind für besondere Funktionen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes nicht verwendbar.

Handlungsanleitung

Die Maßeinheiten für den Umfang des Ausgleichs richten sich nach den sachlichen Möglichkeiten der Meßbarkeit der Funktionsausprägungen bzw. der einzelnen Funktionsbeeinträchtigungen.

Die Maßeinheiten für den Umfang der Ausgleichsmaßnahmen bzw. die Festsetzung, welche Qualitäten zu erreichen sind, richten sich außerdem nach dem Differenzierungsgrad der Beeinträchtigungsprognose (der Intensität/dem Aufwand, mit der die Veränderungen erhoben werden können/müssen; z.B. Grundwassermodell oder Schätzung der Minderung der Grundwasserneubildung).¹

¹ Dafür ist u.a. auch die Bedeutung der Funktionen und die Bedeutung des Eingriffs maßgeblich.

Beispiel

Beeinträchtigung	Ausgleich	Maßeinheiten zur Definition des Umfangs
Verringerung der Grundwasserneubildung	Erhöhung der Grundwasserneubildung	m ³ Grundwasser l Grundwasser
Erhöhung der Maximaltemperatur über versiegelten Flächen	Verringerung der Aufheizung	°C Temperatur
Verringerung der Retentionsleistung	Erhöhung der Retentionsleistung	m ³ Oberflächenwasser
Zerstörung von Biotopen	Wiederherstellung von Biotopen	m ² oder ha Fläche
Beseitigung von Gehölzen	Neupflanzung von Gehölzen	Stück / Exemplare

4.3.1 Differenzierung der Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit allgemeiner bzw. besonderer Bedeutung

4.3.1.1 Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit allgemeiner Bedeutung

Feststellung

Können durch ein Vorhaben voraussichtlich nur (ausschließlich!) **Funktionen von allgemeiner Bedeutung**¹ betroffen sein, können Biotope als Funktionskomplexe (Komplexindikatoren) herangezogen werden, um den Ausgleich zu bestimmen.

Handlungsanleitung

Der Typus der beeinträchtigten Biotope stellt - von Ausnahmen abgesehen (s.u.) - das Ziel für die **Art des Ausgleichs** dar (Biotoptyp).

Handlungsanleitung

Der **Umfang des Ausgleichs** bemißt sich in diesen Fällen nach der Flächengröße der Biotope, die erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden können (Verhältnis 1:1).²

¹ Vgl. Kap. 2.1.3, S. 38

² Vgl. SCHEMEL et al. 1993:41

Dabei sind folgende drei Fälle zu unterscheiden:

1. Sind die beeinträchtigten Biotope Ziele bzw. 'Zielbiototypen' des Naturschutzes¹, ist Ausgleich in gleichem Flächenumfang (wie die beeinträchtigten Flächen/Biotope), d.h., im Verhältnis 1:1 wiederherzustellen.
2. Sind die beeinträchtigten Biotope nicht 'Zielbiototypen' des Naturschutzes (z.B. intensiv genutzter Acker, Intensivgrünland usw.), sind mit gleicher Flächengröße, d.h., ebenfalls im Verhältnis 1:1 andere geeignete Flächen nach Maßgabe der Landschaftsplanung² aufzuwerten, z.B. intensiv genutzte Flächen zu extensivieren.
3. Setzen die konkreten Ziele der Landschaftsplanung die Priorität auf die Herstellung anderer Biototypen, als sich aus 1.) oder 2.) ergeben, können auch diese als Ausgleich i.S.d.G. hergestellt werden sofern durch diese Maßnahmen ebenfalls weitestgehend gleiche Funktionen wiederhergestellt werden.³

Erläuterung

Die unter 3. angeführte Lösung soll zu einer gewissen **Flexibilisierung des Ausgleichs** führen, um in bestimmten Fällen keine starren und evtl. den konkreten Zielen der Landschaftsplanung widersprechende Ziele verfolgen zu müssen.

Feststellung

Grundsätzlich ist jedoch eine Rechtsfortentwicklung für wünschenswert, die auch die Herstellung anderer Biotope bzw. Funktionen als Ausgleich ermöglicht, sofern diese den konkreten Zielen oder Maßnahmenvorschlägen der Landschaftsplanung als Fachplanung des Naturschutzes entsprechen oder im Einvernehmen mit den zuständigen Naturschutzbehörden vereinbart werden.

¹ 'Zielbiototypen' sind solche, deren Erhaltung oder Entwicklung den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege am besten dienen. Sie sind im jeweiligen Einzelfall den konkreten räumlichen Entwicklungskonzeptionen der Landschaftsplanung zu entnehmen. Zu den sogenannten Zielbiototypen des Naturschutzes gehören i.d.R. alle nicht oder nur extensiv genutzte (naturnahen) Biototypen.

² Insbesondere im Bezug auf den Raum bzw. die Flächen, die geeignet und entwicklungsfähig sind, soweit die notwendigen räumlich-funktionalen Bezüge zu den Beeinträchtigungen durch den Eingriff bestehen bleiben.

³ Der Umfang dieser Ausgleichsmaßnahmen ist in diesen Fällen mittels der Kostenäquivalente wie beim Ersatz zu ermitteln.

Feststellung

Grundsätzlich bedeutet die Verpflichtung, ein Biotop auf entsprechender Flächengröße herzustellen, auch die Verpflichtung, die Voraussetzungen für dessen Funktionsfähigkeit zu schaffen. Dazu sind die entsprechenden abiotischen Verhältnisse herzustellen, falls diese Voraussetzungen auf einer (ansonsten geeigneten, d.h. entwicklungsfähigen) Kompensationsfläche noch nicht bestehen.

4.3.1.2 Ausgleichsbestimmung und -bemessung bei Betroffenheit von Funktionen mit besonderer Bedeutung**Feststellung**

Als Ausgleich i.S.d.G. kommt nur die Durchführung von Maßnahmen in Frage, durch die **alle erheblich beeinträchtigten Funktionen von besonderer Bedeutung im einzelnen in gleicher Qualität** wiederhergestellt werden.

Ist dies - auch nur in Teilbereichen, d.h. bei bestimmten Funktionen - nicht möglich, gelten diese verbleibenden erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen als nicht ausgleichbar.

Der Differenzierungsgrad der Ausgleichsbestimmung muß im Falle der Betroffenheit von Funktionen mit besonderer Bedeutung sachangemessen hoch sein.

4.3.2 Bemessung des Ausgleichsumfangs bei verbleibender Leistungsfähigkeit der Eingriffsflächen**Feststellung**

Eingriffsbedingte Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes können auch dann erheblich oder nachhaltig i.S.d.G. sein, wenn sie nicht zu einem vollständigen dauerhaften Qualitäts- und Funktionsverlust führen.

Beispiel

Ein Teil einer Grünlandfläche wird im Rahmen der Bauleitplanung als 'öffentliche Grünfläche für die Erholungsnutzung' einbezogen. Es ist absehbar, daß die Fläche eine Funktionsminderung, z.B. durch Eutrophierung und Trittbelastung erfahren kann, der Funktionsverlust wird jedoch voraussichtlich nicht 100% ausmachen.

Handlungsanleitung

Zuerst muß geprüft werden, ob durch die Veränderung eingriffsrelevante Beeinträchtigungen von **Funktionen mit besonderer Bedeutung** eintreten können (z.B. Verdrängung von gefährdeten Tierarten). Diese Funktionsbeeinträchtigungen müssen dann im einzelnen kompensiert werden. Dazu sind keine Habitate neu zu schaffen, sondern bestehende Lebensräume sind für diese Arten zu verbessern.

Sind **nur Veränderungen von Funktionen allgemeiner Bedeutung** feststellbar, kann der Ausgleich als Verbesserung bestehender Biotope - die in ihrer Bedeutung mit den Flächen vergleichbar sind, die auf der Eingriffsfläche verbleiben - erfolgen. Dabei ist der beeinträchtigte Biotoptyp i.d.R. auch Zielbiotop des Ausgleichs. Der genaue Umfang der Verbesserung der Ausgleichsflächen korreliert mit der Aufwertung, die erreicht werden kann.

In exakten Zahlenwerten oder Verhältniszahlen läßt sich der Bedarf an Ausgleichsflächen und -maßnahmen jedoch nicht ausdrücken. Eine gutachtliche Bestimmung und fachliche Begründung im Einzelfall ist unabdingbar.¹

4.3.3 Berücksichtigung der bestehenden Leistungsfähigkeit von Ausgleichsflächen (Vorwertigkeit)

Feststellung

Für Ausgleichsmaßnahmen sollen grundsätzlich nur Flächen bzw. Funktionen herangezogen werden, die vor Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen eine zu vernachlässigende (geringe) Leistungsfähigkeit haben, so daß die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen dort nicht ihrerseits zu Eingriffen führen kann.

Häufig stehen solche Ausgleichsflächen mit geringer Leistungsfähigkeit, die vernachlässigt werden kann, nicht zur Verfügung. Dies gilt insbesondere für entsiegelbare Flächen als Ausgleichsmöglichkeit für Flächenversiegelung. Daher müssen Kompensationsmaßnahmen auch auf Flächen durchgeführt werden, die - bezogen auf unterschiedliche Funktionen - bereits eine zu berücksichtigende Leistungsfähigkeit aufweisen.

Da dem Verursacher des Eingriffs nur die positiven Wirkungen zuzurechnen sind, die durch die Kompensationsmaßnahmen ausgelöst werden, ist diese Vorwertigkeit zu berücksichtigen.

Die Vorwertigkeit ist bei der Bemessung des Umfangs des Ausgleichs verbal-argumentativ zu berücksichtigen.

¹ Vgl. auch HABER et al. 1991:88

4.3.4 Bemessung von Ausgleichsaufschlägen zur Kompensation des "Time-lag-Effektes"

Handlungsbedarf

Gemäß dem Konventionsvorschlag unter Punkt 4.1.2.1 wurden als zeitliche Schwelle zur Bestimmung der Ausgleichbarkeit 25 Jahre bestimmt.¹ Zu berücksichtigen ist jedoch, daß innerhalb dieses sogenannten 'Ausgleichszeitraums' - zwischen der Umsetzung der Initialmaßnahmen und dem Zielerreichungszeitpunkt - maximal 25 Jahre liegen, in denen die Leistungsfähigkeit ansteigt, aber durchweg unter dem geforderten 'Sollmaß' liegt, d.h. nicht der Leistungsfähigkeit vor dem Eingriff entspricht.

Feststellung

Grundsätzlich sind vorrangig solche Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege als Ausgleich zu planen und umzusetzen, die möglichst schnell die nötigen kompensatorischen Leistungen erbringen können.

Bei Ausgleichsmaßnahmen, die längere Entwicklungszeiträume brauchen, muß das zwischenzeitliche Defizit aus Gründen der Gleichbehandlung der Verursacher und um der Intention der Eingriffsregelung zur kontinuierlichen Erhaltung des Status quo gerecht zu werden, berücksichtigt werden.

Konventionsvorschlag

Temporäre Leistungsfähigkeitsdefizite (Time-lag) innerhalb der ersten 5 Jahre vom Zeitpunkt der Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen sollen künftig unberücksichtigt bleiben, d.h., wenn sich innerhalb dieser Zeit die durch den Eingriff dezimierte Leistungsfähigkeit wieder auf das Niveau vor dem Eingriff entwickelt, soll der Umfang des Ausgleichs den Verlusten durch den Eingriff im Verhältnis 1:1 entsprechen.

Erläuterung

Die Zeitspanne von 5 Jahren als 'Toleranzzeitraum' lehnt sich u.a. an die Setzung der Nachhaltigkeitsschwelle an.²

¹ Wird innerhalb dieser Frist die Vollkompensation erreicht, d.h., entspricht die Leistungsfähigkeit einzelner Funktionen 25 Jahre nach Beendigung eines Eingriffs der Situation (Leistungsfähigkeit) vor/ohne den Eingriff, soll dies als Ausgleich anerkannt werden. Gleiches gilt, wenn - bei ausschließlicher Betroffenheit von Funktionen allgemeiner Bedeutung - im entsprechenden Zeitraum vergleichbare Biotope hergestellt werden und sich entwickeln können.

² Vgl. auch HABER et al. 1991 und MARTICKE 1994

Konventionsvorschlag

Ist die o.g. Frist nicht einzuhalten, ist für die Zeitspanne vom 6. bis maximal zum 25. Jahr (Ausgleichsgrenze) ein zusätzlicher **Aufschlag** auf den eigentlichen Ausgleichsumfang erforderlich.

Erläuterung

Um eine volle Wirksamkeit des Ausgleichs zum Zeitpunkt der Beendigung des Eingriffs zu erreichen, müßten die Maßnahmen - aufgrund der natürlichen Entwicklungszeiten - i.d.R. (lange) vor dem Eingriff ausgeführt werden. Dies ist in der Praxis unrealistisch. Außerdem würde ggf. durch die Weiterentwicklung der Leistungsfähigkeit der Maßnahmen schon bald nach Beendigung des Eingriffs eine Überkompensation eintreten.

Konventionsvorschlag

Der Aufschlag für den Zeitverzug eines Ausgleichs soll über eine zusätzlich zu erbringende Geldleistung erbracht werden.¹

Auf der auf der Kostenbasis der ausgeführten Ausgleichsmaßnahmen und einer jährlichen Verzinsung von bspw. 3% p.a.² soll diese 'Time-lag-Abgabe' errechnet und erhoben werden.³

Diese Mittel sollten über ein Fond der kontinuierlichen Durchführung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen verwendet werden, die dann auch kompensatorische Wirkungen für temporär verbleibende Ausgleichsdefizite späterer Eingriffe übernehmen können.⁴

¹ Zur Ermittlung des 'Time-lag-Zeitraumes' ist auf die durchschnittlichen Entwicklungszeiten der Biotop-typen abzustellen, die als Ausgleich hergestellt werden.

² Durchschnittlicher Zinssatz für langfristige Kredite.

³ Vgl. auch SCHWEPPE-KRAFT 1992, MARTICKE 1994, KUSCHNERUS 1995, FROELICH & SPORBECK 1995.

⁴ Soweit es aufgrund ländergesetzlicher Regelungen derzeit (noch) nicht möglich ist, den sogenannten 'Time-lag-Aufschlag' als zusätzliche Abgabe zu erheben, kann der ermittelte Betrag als Kostenäqui-valent zur Ermittlung des Umfangs zusätzlicher Ausgleichsmaßnahmen und -flächen verwendet werden.

Beispiel

2 ha extensiv genutztes nasses Grünland werden mit einem Parkplatz überbaut.

Als Ausgleich wird in entsprechendem Umfang (2 ha) intensiv genutztes frisches Grünland entsprechend umgewandelt. Man rechnet mit einer Entwicklungszeit von 25 Jahren. Ausgleich ist also prinzipiell erreichbar. Es ist jedoch mit einem temporären Leistungsfähigkeitsdefizit von 20 Jahren zu rechnen.

Diese Initialmaßnahmen kosten etwa 140.000,-. Bei einem angenommenen Zinssatz von 3% müßte der Verursacher zusätzlich zur Umsetzung der Maßnahme also zusätzlich DM 84.000,- als 'Time-lag-Aufschlag' entrichten.

Erläuterung

Um einem Aufschlag auf die Kompensation im Grundverhältnis 1:1 zu entgehen, hätte der Verursacher bspw. die Kompensationsmaßnahmen um so viele Jahre vor dem Eingriff durchführen müssen, wie die Entwicklung der Maßnahmen beansprucht, um zum Eingriffszeitpunkt ein maximales Zeitdefizit von 5 Jahren aufzuweisen (Nachhaltigkeitsschwelle; vgl. Kap. 1.3.2).

Der Verursacher hätte die Maßnahmen dazu vorfinanzieren und die aufgenommenen Kredite verzinsen müssen oder aber - beim Einsatz von Eigenkapital - auf Zinseinkünfte verzichten müssen.

Handlungsanleitung

Um das Verfahren handhabbar und die Ergebnisse annähernd einheitlich zu gestalten, soll als Kostenbasis zur Berechnung nicht der (vermutliche) damalige Preis der fiktiven Maßnahmenumsetzung herangezogen werden, sondern heutige Preise. Um weitere Unsicherheiten bezüglich der Kostenbasis auszuschließen, bietet es sich an, die Kosten der konkret ausgeführten Maßnahmen als Basis zu verwenden.¹

Der Zinssatz ist von den Bundesländern zu bestimmen. 3% p.a. bieten sich als gängig und in anderen Bereichen üblich sowie teilweise gerichtlich bestätigt an.

Über den Einsatz der Mittel soll die zuständige Naturschutzbehörde aufgrund der konkreten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege entscheiden. Grundsätzlich sind die Mittel für die Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes im vom Eingriff betroffenen Raum einzusetzen.

¹ Da es sich lediglich um einen Aufschlag zur Kompensation des Time-lag-Effektes handelt, können bei der Ermittlung der Kostenbasis die Grundstückskosten (Kauf oder langfristige Sicherung) nicht in Ansatz gebracht werden.

Erläuterung

Entgegen anderslautenden Vorschlägen sollte auf Dauer davon abgesehen, zur Kompensation des 'Time-lags' zusätzliche Flächenaufschläge zu bestimmen, weil die Flächenbereitstellung für die Kompensationsmaßnahmen für die Verursacher i.d.R. schon heute die größten Probleme aufwirft und als ein wesentlicher Grund für die fehlende Akzeptanz bei der Anwendung der Eingriffsregelung und viele Umsetzungsschwierigkeiten anzuführen ist.¹

Feststellung

Sind Verursacher bereit und in der Lage, in gleicher finanzieller Größenordnung zusätzliche geeignete **Maßnahmen** zeitgerecht und in räumlich-funktionalem Kontext durchzuführen, ist diese Möglichkeit dem 'Time-lag-Aufschlag' und der Fondlösung vorzuziehen.

4.4 Ausgleich von Bodenversiegelung

Feststellung

Nahezu alle Eingriffe baulicher Art - und dies ist vermutlich der weit überwiegende Teil aller eingriffsrelevanten Vorhaben - sind, neben der Beseitigung von Biotopen, auch mit der Versiegelung offenen Oberbodens verbunden und verursachen damit Beeinträchtigungen verschiedener Funktionen der Schutzgüter Boden, Grundwasser, Arten und Lebensräume, Klima und des Landschaftsbildes.

Bei der Prognose der entsprechenden Beeinträchtigungen und der notwendigen Bemessung der Kompensation ergibt sich - unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit - häufig das Problem, daß die konkreten Beeinträchtigungen durch Bodenversiegelung insbesondere der abiotischen Schutzgüter nur grob abgeschätzt werden können.

Die einzig angemessene Ausgleichslösung, für Versiegelung in gleichem Umfang zu entsiegeln, ist in der Praxis leider kaum umsetzbar, da es häufig an der Verfügbarkeit am nötigen Entsiegelungspotential mangelt. Außerdem sind nach der derzeitigen Rechtsprechung Eingriffsverursacher nicht pauschal zu verpflichten für Versiegelung zu entsiegeln.² Sie müssen - streng genommen - zur Kompensation der erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen herangezogen werden.³ Diese wären dazu allerdings auch im einzelnen zu ermitteln. Dies scheidet in der Praxis i.d.R. unter Gesichtspunkten der Verhältnismäßigkeit.

¹ Vgl. HEIDTMANN 1993:74

² Vgl. OVG NRW 23 D 57/92, 10.11.1993; es muß eigentlich grundsätzlich auf die funktionalen Beeinträchtigungen und die entsprechenden Verbesserungen durch Kompensationsmaßnahmen abgestellt werden. Dies erfordert allerdings i.d.R. entsprechende, aufwendig zu erhebende Daten.

³ Die Sicherung unversiegelten Bodens an sich - im Sinne eines umfassenden Bodenschutzes - mit der Verpflichtung in gleichem Umfang zu entsiegeln, ist nicht automatisch ableitbar.

Handlungsanleitung

Grundsätzlich ist Flächenversiegelungen im Verhältnis 1:1 durch Entsiegelung auszugleichen. Dabei sollte davon ausgegangen werden, daß dadurch auch die betroffenen Funktionsbeeinträchtigungen annähernd kompensiert werden können, soweit keine Funktionsausprägungen von besonderer Bedeutung betroffen sein können.

Ist im Einzelfall die Entsiegelung nicht möglich, scheint es allerdings unbillig und eine Ungleichbehandlung, den entsprechenden Verursacher 'nur' die Biotopherstellung als Kompensation aufzugeben.^{1,2}

Beispiel

Eingriff A: Ein Landwirt bricht zur Arrondierung einer Ackerfläche in einem grünlandarmen Gebiet in Thüringen³ 0,5 ha feuchtes Grünland erstmalig um und baut eine Drainage ein. Als Ausgleich ist er bereit, eine ebenso große Ackerfläche an anderer Stelle wieder zu Grünland zu entwickeln.

Eingriff B: Im Zusammenhang mit einer Straßenbaumaßnahme wird ein Parkplatz mit einer Größe von 1,2 ha erstellt. Die ehemalige feuchte Grünlandfläche (wie in Beispiel A) wird dadurch vollflächig versiegelt.

Wären im Fall B nur 1,2 ha Ackerfläche in Grünland umzuwandeln (Biotopherstellung), wäre dies offensichtlich eine Ungleichbehandlung, da die Beeinträchtigung verschiedener Funktionen im Fall B vermutlich deutlicher ausfallen wird, als im Fall A.

In den Fällen, in denen ein Eingriff mit Bodenversiegelung verbunden ist und die Funktionsbeeinträchtigungen nicht im einzelnen ermittelt werden müssen bzw. können und entsiegelbaren Flächen in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen, sollten über die Verpflichtungen der Biotopherstellung hinaus eine zusätzliche Versiegelungs- bzw. Entsiegelungsabgabe erhoben werden, die unmittelbar oder über eine Fondlösung zu adäquaten Kompensationsmaßnahmen eingesetzt wird.

Die Höhe der Abgabe (pro m²) sollte sich an **den durchschnittlichen Kosten der nicht durchführbaren Entsiegelung** orientieren.⁴

¹ Auch die Vorgabe, in diesen Fällen statt zu entsiegeln in gleichem Flächenumfang Agrarflächen stillzulegen oder zu extensivieren, scheint weder vom finanziellen Aufwand, noch von der ökologischen Wirkung vergleichbar.

² Auch gegenüber den Verursachern, die nicht durchführbare Kompensation in Geld ablösen, käme es zu einer Ungleichbehandlung, denn insbesondere die neueren Vorschläge zur Ermittlung von Geldleistungen (vgl. SCHEMEL 1993, MARTICKE 1994, FROELICH & SPORBECK 1995) sehen alle Entsiegelungskosten als Kostenkomponente für Eingriffe vor, die mit Flächenversiegelung verbunden sind.

³ Dies ist nach § 6 (2) 18. VorlThürNatG ein Eingriff.

⁴ Bezüglich Bodenentsiegelung werden in der Literatur derzeit durchschnittliche Kosten pro m² in einer Spanne von ca. DM 10,- bis DM 70,- angegeben. Pauschale Versiegelungsabgaben liegen z.T. noch darunter. Als angemessen und in der Rechtsprechung bestätigt gelten z.Zt. etwa DM 10,- bis DM 15,-

Soweit die Bundesländer fachgesetzliche Vorgaben in Bodenschutzgesetzen verankert haben, welche die Kompensation von Bodeninanspruchnahme regeln, gehen diese vor, soweit sie höhere Anforderungen stellen.

4.5 Ausgleich temporärer Beeinträchtigungen

Feststellung

Unter temporären Beeinträchtigungen sind solche zu verstehen, die - ohne zusätzliche Maßnahmen - nach einer bestimmten Zeit nicht mehr wirksam sind. Insbesondere betrifft dies z.B. die Bauphase von Vorhaben, in der temporäre Einrichtungen und andere Ursachen erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen verursachen, die nach Ende der Bauphase und einer bestimmten Regenerationszeit nicht mehr wahrnehmbar sind.

Grundsätzlich sind temporäre Beeinträchtigungen nur dann kompensationspflichtig, wenn die Folgen erheblich oder nachhaltig sind (vgl. Kap. 1.3, S. 19). Damit sind Beeinträchtigungen nicht ausgleichspflichtig, wenn sie 5 Jahre nach Beendigung des Eingriffs nicht mehr wahrgenommen werden können (Grenze der Nachhaltigkeit; vgl. Kap. 1.3, S. 19).

I.d.R. wäre unangemessen, für temporäre Beeinträchtigungen dauerhafte Ausgleichsmaßnahmen festzusetzen, da nach der Regeneration ein Ausgleichsüberhang entstehen würde. Ausgleichsmaßnahmen festzusetzen, die nach Verschwinden der Beeinträchtigungen wieder beseitigt werden dürfen, erscheint ebenfalls nicht sinnvoll.

Daher sollte das Vermeidungsgebot bezüglich temporärer Beeinträchtigungen mit besonderem Nachdruck umgesetzt werden. Unvermeidbare Beeinträchtigungen durch temporäre Beeinträchtigungen können auch durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert werden, die rechtzeitig vor Beginn der Eingriffe realisiert werden, so daß sie ihre Wirkung bereits entfalten können, wenn der Eingriff beginnt.

Handlungsanleitung

Sind temporäre Beeinträchtigung unvermeidbar und vorgezogener Ausgleich nicht möglich, sollen Ausgleichsmaßnahmen dafür von dem Zeitpunkt an, ab dem die Beeinträchtigungen (aufgrund natürlicher Regeneration) wegfallen, als Ausgleich angerechnet werden.¹

¹ Dies entspricht der gesetzlichen Regelung des § 4 (4) des LG NRW.

4.6 Bestimmung der Umsetzungszeitpunkte von Ausgleichsmaßnahmen

Feststellung

Eingriffe in den Naturhaushalt und das Landschaftsbild sind mit Eintritt der Beeinträchtigungen auszugleichen. Ein späterer Ausgleich ist nur zulässig, wenn entsprechende Maßnahmen vor oder während dem Eingriff nicht durchführbar sind und eine spätere Ausführung den Erfolg des Ausgleichs unter den genannten Bedingungen nicht in Frage stellt.¹

Eine andere Frist für die Ausführung der Kompensationsmaßnahmen kann im Einzelfall in der Genehmigung des Vorhabens festgelegt werden (vgl. § 8 (2) BNatSchG). Die übrigen Bedingungen, die unter zeitlichen Gesichtspunkten an Ausgleich zu stellen sind, müssen dabei jedoch beachtet werden.

Grundsätzlich soll gelten, daß die Kompensationsmaßnahmen spätestens in der Vegetationsperiode ausgeführt werden müssen, die der Beendigung des Eingriffs folgt. Der konkrete Zeitpunkt der Durchführung von Kompensationsmaßnahmen ist außerdem grundsätzlich davon abhängig, wann die Maßnahmen im Jahresverlauf am günstigsten umzusetzen sind (Vegetationsperiode, in Abhängigkeit vom Lebensrhythmus betroffener Tierarten usw.).

Wenn durch Beeinträchtigungen z.B. Funktionen des Naturhaushalts betroffen sein können, deren Seltenheit/Gefährdung so groß ist, daß damit gerechnet werden muß, daß Leistungsfähigkeitsdefizite innerhalb der o.g. Ausgleichsfristen dazu führen können, daß die Funktionen dann nicht mehr zu entwickeln sind, ist die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen vor Beginn des Eingriffs nötig.²

Erläuterung

Die Ausgleichsmaßnahmen müssen in diesen Fällen z.B. die Gewähr bieten, daß stark gefährdete Pflanzen und Tiere von den erheblich oder nachhaltig beeinträchtigten Flächen auf die Ausgleichsflächen umgesiedelt werden können.³

¹ Vgl. LOUIS 1990:185

² Vgl. § 8 (2) Vorl.ThürNatG

³ Vgl. auch VG Darmstadt, 28.11.1990 in NuR 1991:390ff

4.7 Berücksichtigung von 'Gestaltungsmaßnahmen'^{1,2}

Feststellung

Da der Nachweis über Ausgleich und ggf. Ersatz für einen Eingriff sich i.d.R. durch Bilanzierung der Leistungsfähigkeit vor Durchführung des Vorhabens mit der Leistungsfähigkeit nach Vorhabenverwirklichung ergibt, müssen alle Maßnahmen, die faktisch zur Minderung und zur Kompensation erheblicher Beeinträchtigungen beitragen, in Eingriffs-Kompensations-Bilanzen berücksichtigt werden. In ihrer Dimension und Bedeutung allerdings nur insoweit, wie sie definitive Beiträge zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes leisten können.

Dies gilt z.B. für trassenbegleitende Bepflanzungen an Verkehrswegen. Ihre eingeschränkte Funktionsfähigkeit aufgrund kontinuierlicher Beeinträchtigungen durch betriebsbedingte Immissionen verhindert ihre vollständige Anrechenbarkeit auf die Kompensation. Teilbeiträge zur Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sind jedoch zu berücksichtigen.³

Dies gilt z.B. auch für positive Wirkungen des Stadtgrüns, Straßenbegleitgrüns und von öffentlichen Spielplätzen und Grünflächen bei Siedlungserweiterungen, auch wenn diese primär städtebaulich bedingt sind und sich ihre Notwendigkeit z.T. aus Anforderungen des BauGB ableiten läßt.

Handlungsanleitung

Maßnahmen, die primär aufgrund anderer fachgesetzlicher Vorgaben realisiert werden (Eingliederungs- und Gestaltungsmaßnahmen), sind in den Bilanzen als solche zu kennzeichnen. Sie sind bei der Eingriffs-Kompensations-Bilanzierung mit dem Umfang der voraussichtlichen positiven Wirkungen - unter Berücksichtigung dauerhafter Funktionsbeeinträchtigungen - zu berücksichtigen (vgl. auch Kap. 8, S. 127).

¹ Mit 'Gestaltungsmaßnahmen' sind alle Maßnahmen der Eingliederung, z.B. von Verkehrsstrassen, der Durchgründung von Baugebieten aus städtebaulichen Gründen u.ä. zu verstehen.

² Die folgenden Angaben gelten für den Ausgleich wie den Ersatz.

³ Diese Flächen bzw. Maßnahmen und deren Wirkungen zu berücksichtigen, ist u.a. notwendig, weil umgekehrt im Falle der Verbreiterung von Trassen die Beseitigung von randlichen Vegetationsbeständen i.d.R. als Eingriff und damit als kompensationspflichtig angesehen wird.

4.8 Bereitstellung und Sicherung von Ausgleichsflächen¹

Feststellung

Die Verfügbarkeit und eine angemessene Form der Sicherung von Kompensationsflächen sind Voraussetzung für die Genehmigung eines Vorhabens, und damit für den Bau- oder Maßnahmenbeginn.

Eingriffsverursacher sind zu verpflichten, die Verfügungsberechtigung über die notwendigen geeigneten Kompensationsflächen vor der Genehmigung eines Vorhabens nachzuweisen.

Handlungsbedarf

Geklärt werden muß, für welchen Zeitraum die Flächen gesichert sein müssen und welche Sicherungsform zu gewährleisten ist.

4.8.1 Zeitpunkt und Dauer der Sicherung

Handlungsanleitung

Soweit Kompensationsmaßnahmen und deren positive Wirkungen darauf angelegt sind, dauerhafte erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigungen durch ein Vorhaben zu kompensieren, müssen die Flächen und Maßnahmen, von denen die positiven Wirkungen ausgehen, aus fachlicher Sicht mindestens solange entsprechend gesichert sein, wie das Vorhaben bestehen wird bzw. die Beeinträchtigungen nach Beseitigung des Vorhabens fortwähren können.

D.h., die Verfügungsberechtigung über die Flächen muß dauerhaft sein, mindestens jedoch den Zeitraum umfassen, den der Eingriff bzw. die erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen voraussichtlich existent und wirksam sein werden.

Erläuterung

Da insbesondere Eingriffe durch bauliche Anlagen i.d.R. auf Dauer angelegt sind, muß auch die Sicherung der entsprechenden Kompensationsflächen auf Dauer angelegt sein, um den Erhalt des Status-quo langfristig zu gewährleisten.

Die notwendige Dauer der Sicherung korreliert mit der Art der Sicherung, da es sich z.B. auch aus ökonomischen Gründen bei sehr langen Sicherungszeiträumen eher rechnet, die Flächen anzukaufen, als sie zu pachten o.ä. .

Die Möglichkeiten, Kompensationsflächen Pflege- oder Naturschutzverbänden zu übertragen und diese mit entsprechenden Mitteln für die 'Unterhaltung' auszustatten,

¹ Die Ausführungen gelten ebenso für die Flächen der vorgesehenen Ersatzmaßnahmen.

sind zu prüfen. Die Kompensationsziele sind bei einer Eigentumsübertragung als dingliche Sicherung zu verankern. Eine Weiterveräußerung ist auszuschließen oder es sind entsprechende Vorkaufsrechte zu sichern.

4.8.2 Art der Sicherung

Handlungsanleitung

Die Verfügbarkeit und Sicherung ist nicht ausschließlich durch Ankauf, sondern auch durch andere privatrechtliche Verträge mit entsprechender grundbuchrechtlicher Sicherung möglich.

Bei der Anwendung der Eingriffsregelung im Zusammenhang mit planfeststellungspflichtigen Vorhaben besteht zur Beschaffung - wenn unumgänglich - auch die Möglichkeit der Enteignung notwendiger geeigneter Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.¹

Geht man jedoch von der Notwendigkeit einer dauerhaften Sicherung vieler Kompensationsflächen aus, dürfte die Pacht der Flächen nicht ausreichen, um einen genügenden Sicherungsstatus zu erreichen. Unter ökonomischen Gesichtspunkten ist eine langfristige Pacht von Flächen außerdem mit dem Ankauf von Flächen vergleichbar.

4.8.3 Wiederinanspruchnahme von Kompensationsflächen

Handlungsanleitung

Grundsätzlich sollten Ausgleichs- oder Ersatzflächen nicht wieder für Eingriffe in Anspruch genommen werden.²

Muß irgendwann doch eine Kompensationsfläche für neuerliche Eingriffe aus unabwendbaren Gründen des Allgemeinwohls in Anspruch genommen werden, sind

1. die Kompensationsmaßnahmen im ursprünglich vorgesehen Umfang und der bisher erreichten Qualität zu 'verlagern', dabei ist zu berücksichtigen, daß die neuen Flächen auch geeignet sind, die ursprünglich definierten Ziele zu erfüllen und
2. zusätzliche Kompensationsmaßnahmen für das neue Vorhaben vorzusehen.

Dabei ist als Vor-Eingriffs-Zustand für die Beurteilung des neuen Vorhabens die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild vor Durchführung der Kompensationsmaßnahmen für das 1. Vorhaben zugrunde zu legen.

¹ Bei Fällen der Enteignung von Flächen für Kompensationsmaßnahmen muß allerdings eine besondere Begründung vorliegen, weshalb - unter Berücksichtigung funktional-räumlicher Gesichtspunkte - genau diese und nicht andere Flächen für die Kompensation in Frage kommen.

² Dies ist u.a. auch schon bei der Auswahl der Flächen zu bedenken.

4.9 Ausgleich durch naturschutzrechtliche Sicherung¹

Feststellung

Schutzgebietsausweisungen alleine, d.h. ohne zusätzliche Handlungen, wie z.B. Flächenankauf oder -sicherung, Extensivierung oder Ablösung bisheriger schädigender Nutzungen, können nicht als Ausgleich anerkannt werden.

Durch die Sicherung der Fläche als Kompensation muß definitiv ein Wertzuwachs erreicht werden indem bspw. andernfalls unabwendbare rechtmäßige Maßnahmen mit der Folge der wesentlichen Verschlechterung von Flächen oder Funktionen auf Flächen mit hoher Bedeutung für Naturschutz und Landschaftspflege abgewendet werden können.

Die sonstigen Anforderungen an Ausgleich und Ersatz müssen unverändert erfüllt werden, d.h., durch die Sicherung und die dadurch ermöglichte Entwicklung muß eine funktionsorientierte Kompensation in der entsprechenden Zeit und dem geeigneten Raum erfolgen.

4.10 Ausgleich durch Extensivbewirtschaftung oder Pflege

Feststellung

Zur Kompensation erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen insbesondere der Arten- und Biotopfunktion wird überwiegend die Entwicklung von Biotopen vorgegeben. Zu einem großen Teil handelt es sich dabei um pflegebedürftige Biotoptypen, die zur Entwicklung und Erhaltung dauerhaft extensiv zu nutzen oder nutzenfrei zu pflegen sind. In diesen Fällen gehört die Pflege oder die extensive Bewirtschaftung unmittelbar zu den Maßnahmen, die der Erreichung der Kompensationsziele dienen. Als Ausgleich (oder Ersatz) können auch Pflegemaßnahmen oder extensive Nutzung von Flächen ohne vorherige 'Initialmaßnahmen' festgesetzt werden. Mit den Maßnahmen muß allerdings auch eine absehbare Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder des Landschaftsbildes erreicht werden. Eine reine Sicherung eines vorhandenen Zustandes reicht i.d.R. nicht aus (s.o.).²

¹ Die folgenden Ausführungen gelten für den Ausgleich wie für den Ersatz.

² Ausnahmen kann es im Einzelfall geben: wenn z.B. für den Naturschutz bedeutsame pflegebedürftige Flächen durch Nutzungsaufgabe unmittelbar von einer Verschlechterung betroffen wären und für die Erhaltung keinerlei andere Möglichkeiten bestehen.

4.10.1 Pflegepflichten

Feststellung

Da die Erhaltung der Biotope und deren positiver Wirkungen als Verursacherpflicht so lange fortzuführen ist, wie die Beeinträchtigungen durch den Eingriff währen, müßten theoretisch auch die Pflege- oder Nutzungspflichten auf Dauer, mindestens mehrere Generationen bestehen; jedenfalls wenn es sich um bauliche Vorhaben handelt, die auf Dauer angelegt sind.

Derartige Pflichten können privaten Eingriffsverursachern im Rahmen der Kompensation jedoch kaum unbefristet aufgegeben werden, da dies z.B. unter veränderten Verhältnissen (Rechtsnachfolge nach Tod) vielfach als unzumutbar einzustufen ist. Außerdem sind i.d.R. derartig langfristige Verpflichtungen - nach den Erfahrungen der derzeitigen Praxis - administrativ nicht mehr kontrollierbar.

Anders mag dies sein, wenn Vorhaben von öffentlichen Stellen durchgeführt werden, da bei Behörden das Problem der Rechtsnachfolge sich nicht stellt.

Handlungsanleitung

Eine praktikable Lösung könnte darin bestehen, daß dann auf die Übertragung von Pflegepflichten verzichtet wird, wenn das Eigentum an den Kompensationsflächen der öffentlichen Hand übertragen wird. Die Möglichkeiten, Kompensationsflächen und die Pflegepflichten künftig verstärkt an 'Zweckverbände' (z.B. Pflege- oder Naturschutzverbände) zu übertragen und diese mit entsprechenden Mitteln für die 'Unterhaltung' auszustatten, sind zu prüfen.¹

Ansonsten scheint die Festlegung von Pflegepflichten über einen Zeitraum von bis zu 25 Jahren unter Berücksichtigung der vorgenannten Argumente als verhältnismäßig und sachgerecht.²

Sollen zur Kompensation im Rahmen der Bauleitplanung Pflegemaßnahmen festgesetzt werden, die von der Gemeinde übernommen werden, sind diese zur Kostenumlegung auf die Grundstückseigentümer umzulegen und zu kapitalisieren. Dabei ist ein entsprechend begrenzter Zeitraum zugrunde zu legen.

Gleiches gilt für die Ermittlung von Geldleistungen.

¹ Die Mittel zur Finanzierung der Verbände zu Wahrnehmung dieser Aufgaben sind von den Eingriffsverursachern aufzubringen.

² Die Dauer der Pflege über 25 Jahre ist u.a. an entsprechende Zeiträume des Entschädigungsrechts angelehnt.

4.10.2 Extensivierung

Feststellung

Bei der Extensivierung bisheriger intensiver Flächennutzung ist grundsätzlich zu unterscheiden, ob der Verursacher des Eingriffs, der Kompensationspflichtige selbst die Flächen besitzt und bewirtschaftet oder bewirtschaften kann oder ob er erst Flächen beschaffen muß und/oder einen Landwirt für die Bewirtschaftung unter bestimmten Voraussetzungen, gegen Übernahme der Mindererträge bzw. -erlöse, finden muß.

Handlungsanleitung

Wichtig ist zu beachten, daß durch den Eintrag von Grunddienstbarkeiten für bestimmte Flächen lediglich die Duldung von Handlungen (Pflege oder Extensivnutzung) bestimmt werden kann, nicht aber deren Durchführung durch den Eigentümer zu bestimmen ist. Bspw. können eine Naturschutzbehörde oder ein Landschaftspflegeverband über eine Grunddienstbarkeit sichern, daß sie zu bestimmten Terminen eine Wiese mähen können.

Anders ist dies bei Flächenankauf und anschließender Verpachtung. In den Pachtvertrag können entsprechende Pflichten aufgenommen werden.¹

¹ Allerdings muß dann ein Pächter gefunden werden, der einen solchen Vertrag - ggf. mit Erstattung von Erschwernisausgleich - akzeptiert.

5 Abwägung

Gesetzliche Vorgaben

Können durch ein geplantes oder beantragtes Vorhaben öffentliche und oder private Belange unterschiedlich (negativ und positiv) berührt werden und ist ein Ausgleich der Belange nicht herbeizuführen, muß die zuständige Behörde bei der Genehmigung des Vorhabens in der Gesamtabwägung darüber entscheiden, welche Belange als vorrangig und welche Interessen im Einzelfall als nachrangig einzustufen sind, so daß sie zurückstehen und ggf. Nachteile in Kauf nehmen müssen.¹

Im Zusammenhang mit den Vorschriften der Eingriffsregelung ist im Falle nicht ausgleichbarer Beeinträchtigungen, die durch einen Eingriff verursacht werden können, außerdem nach § 8 (3) BNatSchG zwischen den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und den anderen Anforderungen an Natur und Landschaft abzuwägen (naturschutzrechtliche Abwägung).² D.h., die Bedeutung des Vorhabens für das Allgemeinwohl und/oder Private ist der Bedeutung der Funktionen, genauer den nicht ausgleichbaren Funktionsverlusten gegenüberzustellen, die durch den Eingriff eintreten können. Ergibt die Abwägung einen Vorrang der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege, ist der Eingriff unzulässig, d.h. zu untersagen. Zuständig ist dafür die jeweilige Genehmigungsbehörde. Die abwägungserhebliche Bewertung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege ist allerdings eine fachliche Aufgabe der Naturschutzbehörden.

Nach den gesetzlichen Vorschriften ist bei Vorhaben, die der Eingriffsregelung unterliegen, zwischen den beiden o.g. Abwägungen zu unterscheiden (bipolare Abwägung). Die Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG erfolgt in der Praxis allerdings häufig der 'Gesamtabwägung' aller Belange, die bei der Zulassung eines Vorhabens durch die zuständige Fachbehörde vorzunehmen ist oder als eine 'Doppelabwägung' derselben Belange mit den gleichen Argumenten.³ Dies ist - streng genommen - nicht rechtskonform. Die innerhalb der sonstigen Zulassungsverfahren eingebundene Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG muß gleichsam als Zwischenprüfung dann vorgenommen werden, wenn deutlich wird, daß unvermeidbare erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen nicht ausgeglichen werden können. Ob und in welchem Umfang die verbleibenden erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen ggf. durch weitere Kompensationsmaßnahmen und/oder -zahlungen gemildert werden könnten, muß bei diesem Abwägungsschritt außen vor bleiben. Erst wenn im Rahmen dieser naturschutzrechtli-

¹ Die Möglichkeit bzw. Notwendigkeit der Abwägung ergibt sich jedenfalls dann, wenn es sich bei der Genehmigung eines Vorhabens nicht um eine sogenannte 'gebundene Entscheidung', z.B. nach BImSchG, BauGB (Baugenehmigungen) usw. handelt.

² Die einzige Ausnahme stellt die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung nach § 8a BNatSchG dar, wo diese naturschutzrechtliche Abwägung entfällt und die Abwägung allein dem § 1 (5) BauGB unterstellt wurde (vgl. Kap. 10).

³ Vgl. BERKEMANN 1993:103

chen Abwägung kein Vorrang der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege festgestellt wird, kann die Gesamtabwägung entsprechend den fachgesetzlichen Vorgaben im Hinblick auf die Genehmigung des Vorhabens - unter Berücksichtigung von Ersatzmaßnahmen und/oder Ersatzzahlungen - vorgenommen werden.¹

Handlungsanleitung

Sowohl bei der Gesamtabwägung als auch bei der naturschutzrechtlichen Abwägung handelt es sich um eine 'echte' Abwägung durch die zuständige Behörde, die nicht uneingeschränkt der gerichtlichen Kontrolle unterliegt. Das heißt, daß die Behörde die Belange **mit ihrem objektiven Gewicht in die Abwägung einstellen** muß. Ergibt sich dabei eine Gleichgewichtigkeit der Belange, hat die Behörde einen gewissen Ermessensspielraum, der erst dann überschritten ist, wenn die Belange - entgegen ihrem objektiven Gewicht - grob ungerechtfertigt gewichtet werden.²

Die Einhaltung des planungsrechtlichen Abwägungsgebotes verlangt grundsätzlich daß:

1. eine rechtliche Abwägung überhaupt stattfindet,
2. in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muß, und
3. weder die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit außer Verhältnis steht.³

Grundsätzlich gehen die verschiedenen Belange ohne allgemeinen Vorrang in die Abwägung ein, auch wenn den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege - im Sinne von Optimierungsgebotes - ein, 'relativer Vorrang' i.S. eines besonderen Gewichts beizumessen ist.⁴

Handlungsbedarf

Bei der Abwägung ist primär das objektive Gewicht, d.h., die objektive Bedeutung der unterschiedlichen Belange gegenüberzustellen.⁵ Ein (grobes) Verkennen der objekti-

¹ Vgl. KUSCHNERUS 1995

² BVerwG 75, 05.12.1986, 214 4 C 13.85, Urteil

³ VGH Kassel 05.05.1987, 2 R 1430/86, Beschluß

⁴ Vgl. SENDLER 1995:43, 46; Es handelt es sich u.a. bei der Ausgleichsverpflichtung um 'striktes Recht' und damit nicht um einen Gegenstand planerischer Abwägung (vgl. BVerwG A 4 4.92, 30.10.1992), so daß es nicht im Belieben eines Eingriffsverursachers steht, Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen oder nicht. In den Fällen aber, in denen Ausgleich nicht möglich oder unverhältnismäßig ist, wird eine Abwägung über das Vorhaben unumgänglich und es bedarf guter Gründe, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege zurückzustellen.

⁵ Kann durch ein Vorhaben bspw. eine Fläche oder Funktion erheblich oder nachhaltig betroffen sein, die nach der Bestandsaufnahme von besonderer Bedeutung für die regionalklimatischen Austausch-Fußnoten werden auf der nächsten Seite fortgesetzt.

ven Rangstellung¹ führt zu nicht rechtskonformen Abwägungsergebnissen.² Für diese Gegenüberstellung existieren derzeit keine allgemeingültigen und anerkannten 'Verrechnungs- oder Vergleichseinheiten' oder einheitliche Skalen, die eine unmittelbare rechnerische Bilanzierung ermöglichen.³

Um eine gewisse Vereinheitlichung der Abwägung herbeizuführen, bei denen Belange von Naturschutz und Landschaftspflege eine Rolle spielen, sind Kriterien und Anhaltspunkte zu benennen, die für die Einstufung der Rangigkeit oder des Gewichts von betroffenen Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes im Einzelfall von Bedeutung sein können.⁴

Im konkreten Abwägungsfall sind den ggf. betroffenen Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege und ihrer jeweiligen Bedeutung die sonstigen Belange und ihre Bedeutung gegenüberzustellen. Bei der Abwägung sind auch die Notwendigkeit des Vorhabens (Bedarf, Rechtfertigung, Zielführung) und mögliche Vorhabensalternativen als abwägungserhebliche Aspekte zu bedenken.

Ergibt die Abwägung eine Nachrangigkeit der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege (oder eine Gleichrangigkeit) ist das Vorhaben unter Berücksichtigung der weiteren landesrechtlichen Anforderungen zu Ersatzmaßnahmen bzw. Geldleistungen naturschutzrechtlich zulässig.

Handlungsanleitung

Für die Rangigkeit der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege bei der Abwägung sind die im Einzelfall konkret betroffenen Qualitäten (Ausprägung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder des Landschaftsbildes) von Bedeutung. Anhaltspunkte zur Bestimmung der Rangstellung von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege können Qualitäten sein, die zu einer Deklaration (Aus-

Fortsetzung der Fußnoten von der vorhergehenden Seite

prozesse ist, und es ist kein Ausgleich für die Beeinträchtigungen realisierbar, ist dies ein 'Belang von regionaler Bedeutung', dem in der Abwägung mindestens ein Belang von eben solcher Bedeutung gegenüberstehen müßte, um eine Zulässigkeit des Vorhabens rechtskonform zu begründen. Bspw. könnte eine Umgehungsstraße zur örtlichen Entlastung ('von örtlicher Bedeutung') dies nicht rechtfertigen.

¹ Die Gewichte von Belangen werden z.B. grob verkannt, wenn der Ausgleich zwischen den Belangen so vorgenommen wird, daß er zur objektiven Gewichtung außer Verhältnis steht.

² Der (theoretische) Fall, daß die ungewichtete Abwägung der Belange im ersten Schritt eine Gleichrangigkeit ergibt und die Genehmigungsbehörde dann in einem planerisch-kreativen Entscheidungsprozeß die Bedeutung der Belange begründet gewichtet, kann im Zusammenhang mit der Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG nicht eintreten, da nach dem Gesetz bei Gleichrangigkeit der Eingriff zulässig ist.

³ Vgl. SCHWEPPE-KRAFT 1992:115

⁴ Der Schutzstatus von Flächen oder Tier- und Pflanzenarten ist insofern nicht von unmittelbarer Bedeutung für die Rangigkeit der Belange, weil Eingriffe, durch die diese erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden können, grundsätzlich unzulässig sind. Die Bedingungen und Auflagen, welche die Naturschutzbehörden i.R. der Entlassung eines Teils aus dem Schutz stellen oder im Rahmen von Ausnahmen auferlegen, sind unabhängig von der Kompensationsverpflichtung zu sehen.

weisung) eines Gebiets nach gesetzlichen Vorschriften u.ä. führen können oder der Gebietsstatus selbst (bereits ausgewiesen). Für die Kompensationsverpflichtung spielt der gesetzliche Schutzstatus einer Fläche oder eines Naturelements (geschützte Tierart) - wie schon erwähnt - allerdings keine unmittelbare Rolle, da Beeinträchtigungen und damit auch die Vorhaben i.d.R. unzulässig sind. Nur wenn beabsichtigt ist, die Unzulässigkeit ausnahmsweise aufzuheben (Ausnahme, [Teil-]Entlassung), kann der "ehemalige Schutzstatus" bei der Bestimmung der Rangigkeit eine Rolle spielen; unbenommen sind Auflagen im Zusammenhang mit der Erteilung einer Ausnahme u.ä. .

Ein objektiver Vergleich mit der Rangstellung sonstiger Belange soll künftig über die 'Bedeutungs-Zuordnung' der entsprechenden Belange vorgenommen werden.

Stehen beispielsweise **Naturschutzbelangen von nationaler Bedeutung** (Biotope nach § 20c BNatSchG, deren Beeinträchtigung nicht ausgeglichen werden kann) **Verkehrsbelange von lokaler bzw. regionaler Bedeutung** (Ortsumgehungsstraße) gegenüber, müssen in diesem Falle beim Vergleich der objektiven Rangigkeit der Belange, die des Naturschutzes aufgrund ihrer objektiv höheren Bedeutung vorgehen.

Die Einstufung in internationale, nationale, regionale und lokale Bedeutung richtet sich - wenn kein eindeutiger Hinweis in der Quelle selbst zu finden ist - danach, von welcher (Verwaltungs-)Ebene die Ausweisung vorgenommen wird.

Ausnahmen bilden Nationalparke (Ausweisung durch das Land, nationale Bedeutung). Regionale Bedeutung besitzen Gebiete mit Bedeutung für Land oder Bezirk, lokale solche mit Bedeutung für Kreis oder Gemeinde.

Neben den ausgewiesenen Schutzgebieten gilt der zugeordnete Rang grundsätzlich auch solchen Gebieten, die die jeweiligen Voraussetzungen erfüllen, aber noch nicht ausgewiesen sind!

Internationale Bedeutung			
Schutzkategorie:	Schutzobjektbeschreibung:	Quelle:	Bemerkungen:
der International Union for Conservation of Nature gemeldete Feuchtgebiete ("RAMSAR-Gebiete")	größere Feuchtgebiete, in denen sich ein bestimmter Prozentsatz (meist 1%) der Population einer Vogelart zur selben Zeit regelmäßig aufhält oder wenn sich dort mehr als 10.000 Wasser- und Watvögel unterschiedlicher Art regelmäßig aufhalten;	RAMSAR Konvention; Ratifikation durch die Bundesrepublik	die Gebiete werden i.d.R. als Naturschutzgebiete ausgewiesen;
"Important Bird Areas"	von Landesbehörden und der Deutschen Sektion des Internationalen Rates für Vogelschutz vorbereitend bestimmten Gebiete, die als Lebensräume der in der EG-Richtlinie aufgeführten Arten dienen und für die besondere Schutzmaßnahmen ergriffen werden sollen	Richtlinie 79/409/ EWG des Rates über die Erhaltung von wildlebenden Vogelarten vom 2.4.1979 erweitert durch eine Richtlinie vom 25.07.1985	teilweise Überschneidung mit den Gebieten nach der RAMSAR Konvention; die Gebiete werden i.d.R. als Naturschutzgebiete ausgewiesen;
Biosphärenreservate (NSG u. LSG)	Gebiete, die als weltweite Forschungsschwerpunkte eine herausragende Rolle für die Erforschung der Funktionsweise von Ökosystemen unter verschiedenen Intensitäten menschlichen Einflusses spielen;		MAB- (Man and Biosphere) Programm der UNESCO
Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung "Natürliche Lebensräume von gemeinschaftlichem Interesse", "Prioritäre natürliche Lebensraumtypen" (Anhang I) und Habitats von "Arten von gemeinschaftlichem Interesse" und "Prioritäre Arten" (Anhang II); Landschaftselemente nach Art. 10; Arten und deren Lebensräume nach Anhang IV, V u. VI;	die anhand bestimmter Kriterien (Anhang III im Zusammenhang mit Anhang I u. II der Richtlinie) vom Bund der zuständigen EG-Kommission als "Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung" vorgeschlagenen und in die von dieser Kommission nach Artikel 2 (2) erstellten Liste aufgenommenen Gebiete und solche, die anschließend durch Rechts- oder Verwaltungsvorschrift des Bundes als "Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung" ausgewiesen werden ("besondere Schutzgebiete"); Landschaftselemente, die aufgrund ihrer linearen Struktur oder ihrer Vernetzungsfunktion für Wanderung, Verbreitung und genetischen Austausch wildlebender Arten wichtig sind; für Arten der Anhänge IV u. V gelten Maßnahmen des speziellen Artenschutzes;	Richtlinie 92/43/ EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen vom 21.5.1992 (FFH-Richtlinie)	EG-Kommission, Aktionsprogramm Umwelt (CORINE) und NATURA 2000

Nationale Bedeutung

Schutzkategorie:	Schutzobjektbeschreibung:	Quelle:	Bemerkungen:
Nationalparke	großräumige Gebiete von besonderer Eigenart, die nicht oder nur wenig vom Menschen beeinflusst sind und der Erhaltung eines möglichst artenreichen heimischen Tier- und Pflanzenbestandes dienen;	§ 14 BNatSchG	Veränderungsverbot
Naturparke	großräumige Gebiete, überwiegend aus Landschafts- oder Naturschutzgebieten, mit besonderer Erholungseignung, entsprechend den Zielen der Raumordnung unter einem Träger, der sie zweckentsprechend entwickelt;	§ 16 BNatSchG	
Naturschutzgebiete im Förderprogramm "Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung"			
Feuchtgebiete, denen in Landschaftsprogrammen nach einer bundesweit vereinbarten Klassifikation nationale Bedeutung zugemessen wird		(vgl. Landschaftsprogramm Niedersachsen 1989: 60ff.)	
Biotop nach § 20 c BNatSchG und solche, die die Länder nach § 20c (3) BNatSchG diesen gleichgestellt haben ¹	einzelne Biotop	§ 20 c BNatSchG	
Beschädigen und Zerstören "besonders geschützter Arten" und ihrer Lebensstätten	besonders geschützte Arten der Bundesartenschutzverordnung	Bundesartenschutzverordnung in Verbindung mit § 20 e und f BNatSchG	
Beschädigen, Zerstören und Stören von "vom Aussterben bedrohter Arten" und ihrer Lebensstätten	besonders geschützte und im Sinne des BNatSchG vom Aussterben bedrohte Arten	Bundesartenschutzverordnung in Verbindung mit § 20 e und f BNatSchG	

¹ Soweit in einzelnen Bundesländern unter diese Regelung Biotop fallen, die offensichtlich nicht von 'nationaler Bedeutung' sind, kann dies daran liegen, daß in diesen Fällen die gesetzlichen Möglichkeiten des § 20c (3) BNatSchG sehr großzügig angewendet worden sind. Von der Systematik her müßte es sich bei den Biotopen um solche handeln, die wegen bundesweiter Bedeutung oder Gefährdung von 'nationaler Bedeutung' sein müßten.

Landesweite bzw. Regionale Bedeutung

Schutzkategorie:	Schutzobjektbeschreibung:	Quelle:	Bemerkungen:
Naturschutzgebiete	Gebiete, die zur Erhaltung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten notwendig sind, aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen, ihrer Seltenheit, besonderen Eigenart oder hervorragender Schönheit wegen notwendig sind	§ 13 BNatSchG	Veränderungsverbot
Naturdenkmale ¹	einzelne Naturschöpfungen, die aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen oder wegen Seltenheit, Eigenart oder Schönheit des besonderen Schutzes bedürfen	§ 17 BNatSchG	Veränderungsverbot;
Landschaftsschutzgebiete	Gebiet, in denen die Erhaltung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder Nutzungsfähigkeit der Naturgüter notwendig erscheint, wegen der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit oder besonderer Bedeutung für die Erholung	§ 15 BNatSchG	kein Veränderungsverbot; jeweilige Schutzgebietsverordnung maßgebend;
Feuchtgebiete, denen in Landschaftsprogrammen nach einer bundesweit vereinbarten Klassifikation regionale Bedeutung zugemessen wird		(vgl. z.B. Landschaftsprogramm Niedersachsen)	

Lokale Bedeutung

Schutzkategorie:	Schutzobjektbeschreibung:	Quelle:	Bemerkungen:
Feuchtgebiete, denen in Landschaftsprogrammen nach einer bundesweit vereinbarten Klassifikation lokale Bedeutung zugemessen wird		(vgl. Landschaftsprogramm Niedersachsen)	
Geschützte Landschaftsbestandteile	Landschaftsbestandteile, die zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, zur Belebung, Gliederung oder Pflege des Orts- und Landschaftsbildes oder zur Abwehr schädlicher Einwirkungen notwendig sind	§ 18 BNatSchG	

Sonstige im Rahmen von Programmen der Naturschutzbehörden geförderte Gebiete noch ohne Schutzstatus oder konkrete adäquate Qualität (Bsp.: Fließgewässerschutzsystem Niedersachsen) sind entsprechend dem Rang der für das Programm zuständigen Naturschutzbehörde einzuordnen.

¹ Naturdenkmale können im Einzelfall auch von 'lokaler Bedeutung' sein.

6 Ersatz

Gesetzliche Vorgaben

Sind erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen durch einen Eingriff weder vermeidbar noch ausgleichbar, ist nach § 8 (3) BNatSchG zwischen allen Anforderungen an Natur und Landschaft abzuwägen, um zu prüfen, ob das Vorhaben dennoch verwirklicht werden kann (vgl. Kap. 7).

Wird bei dieser Abwägung der Vorrang der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege festgestellt, ist der Eingriff unzulässig. Sind die Belange gleichrangig **oder** gehen andere Belange vor, ist der Eingriff mit entsprechenden weitergehenden Rechtsfolgen für den Verursacher zulässig.

Zur Nichtausgleichbarkeit und damit zur Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG, kommt es bereits dann, wenn nur eine der nachfolgenden Voraussetzungen voraussichtlich nicht einzuhalten ist:

1. es können keine Maßnahmen umgesetzt werden, die Entlastungseffekte für die konkret beeinträchtigten Funktionen (im betroffenen Raum) bringen (**unzureichender Funktionsbezug**)¹ und/oder
2. der notwendige Zeitrahmen bis zur vollständigen Kompensation (zielgemäße Wirksamkeit der Maßnahmen) wird voraussichtlich überschritten (**unzureichender zeitlicher Bezug**) und/oder
3. die räumliche Nähe um Entlastungseffekte funktionsbezogen wirksam werden zu lassen kann nicht eingehalten werden (**unzureichender räumlicher Bezug**).

Alle Bundesländer haben von der Ermächtigungsklausel in § 8 (9) BNatSchG Gebrauch gemacht und für die Fälle der Zulässigkeit nicht ausgleichbarer, aber vorrangiger Eingriffe Ersatzmaßnahmen und/oder Ersatzgelder vorgesehen.² Der Ersatz muß in diesen Fällen - entsprechend den jeweiligen gesetzlichen Regelungen der Bundesländer - als tatsächliche Maßnahmen (Ersatzmaßnahmen) oder als Geldleistung abgegolten werden.³

¹ Ein Beispiel für fehlenden Funktionsbezug: Für einen Eingriff mit erheblichen Beeinträchtigungen der Grundwasserneubildungsfunktion könnten in angemessener Zeit und geeignetem Funktionsraum zwar weitere Bäume und Sträucher gepflanzt werden, die zusätzliche Versickerung von Regenwasser ist aber nicht möglich. Die Pflanzung zusätzlicher Gehölze kann nicht als Ausgleich der Grundwasserbeeinträchtigungen herangezogen werden, sie bleiben nicht ausgleichbar.

² Ersatz muß demnach geleistet werden, wenn trotz Minderung und Ausgleich bei vorrangigen Eingriffen erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen einzelner oder mehrerer Funktionen des Naturhaushaltes und/oder des Landschaftsbildes verbleiben.

³ Im vorliegenden Kapitel wird die Ermittlung des notwendigen Ersatzes im Sinne konkreter Maßnahmen behandelt. Methodische Vorschläge zur Ermittlung von Geldleistungen folgen in Kapitel 6.

Handlungsbedarf

Das Bundesnaturschutzgesetz erwähnt in § 8 (9) - im Gegensatz zum Ausgleich - nur Ersatz**maßnahmen**. Zur Begründung der Auflagen soll jedoch auch beim Ersatz zwischen den **Zielen** des Ersatzes **in Art und Umfang** und den geeigneten konkreten landschaftspflegerischen Ersatz**maßnahmen**¹ unterschieden werden.

Um eine einheitlichere Ersatzbestimmung zu gewährleisten, sind insbesondere Angaben zu folgenden Punkten nötig:

- Bestimmung von Ersatzzielen mit möglichst großer Funktionsähnlichkeit,
- Bestimmung eines ausreichenden Ersatzumfangs, insbesondere wenn Beeinträchtigungen und Ersatz unterschiedliche Funktionen oder Schutzgüter betreffen,
- Bestimmung eines angemessenen Ersatzumfangs für Beeinträchtigungen, die nur innerhalb sehr langer Zeiträume kompensiert werden können (Behandlung des sogenannten Time-lag-Effekts bei langen Regenerationszeiten).

Feststellung

Bei Ersatzmaßnahmen ist - im Verhältnis zu Ausgleichsmaßnahmen - der notwendige räumlich-funktionale Bezug gelockert und die zeitliche Ausgleichsgrenze aufgehoben. Es muß dennoch versucht werden, eine **möglichst weitgehende Annäherung** an alle drei Kriterien des Ausgleichs zu erreichen. Auch Ersatzmaßnahmen sind damit nicht beliebig zu wählen, sie müssen die Leistungsfähigkeit von Natur und Landschaft und das Landschaftsbild **so ähnlich wie möglich und insgesamt gleichwertig** wiederherstellen.

6.1 Ersatzziele

Feststellung

Ausgleich und Ersatz unterscheiden sich nach den gesetzlichen Vorgaben dadurch, daß bei Ersatzmaßnahmen mindestens eine der Anforderungen für den Ausgleich - räumlich, zeitlich oder funktional - nicht erfüllt werden kann. Die Ländernaturschutzgesetze fordern derzeit sehr unterschiedliche Prioritäten hinsichtlich der formalrechtlichen Verpflichtungen, diese Anforderungen beim Ersatz zu erfüllen.²

Grundsätzlich gilt jedoch, daß auch die Ersatzmaßnahmen an **konkret darzulegende Funktionsstörungen** anknüpfen und darauf abzielen müssen, **diese** zu beheben. Dazu müssen Ersatzmaßnahmen umgesetzt werden, die gleiche oder ähnliche Schutzgü-

¹ Ersatzmaßnahmen sind i.d.R. Maßnahmen von Naturschutz und Landschaftspflege, die geeignet sind, zum Erreichen definierter Ersatz(-ziele) beizutragen.

² Vgl. PLANUNGSGRUPPE 1995:62ff.

ter und Funktionen so aufwerten, daß die positiven Wirkungen auf den Eingriffsraum kompensierend wirken.

Ist ein funktionsorientierter Ersatz (gleiche Funktionen oder Schutzgüter) nicht möglich, sind **Verbesserungen der 'naturalen Gesamtbilanz'** zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder des Landschaftsbildes anzustreben.¹

Dabei spielen die Entwicklungsziele und -erfordernisse der Landschaftsplanung eine wesentliche Rolle, denn dort ist konkretisiert, welche Ziele zu verfolgen und ggf. welche Maßnahmen geeignet sind, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild zu entwickeln.

Handlungsanleitung

Bei der Bestimmung der Ersatzziele und geeigneter Maßnahmen ist - hinsichtlich des Erreichens einer möglichst großen funktionalen Ähnlichkeit - grundsätzlich folgende Reihenfolge einzuhalten:

1. möglichst gleiche Funktionen,
2. möglichst ähnliche Funktionen des gleichen Schutzgutes,
3. Funktionen anderer Schutzgüter mit Korrelationen zu den beeinträchtigten Funktionen,
4. Funktionen anderer Schutzgüter.

Dabei ist jeweils zu prüfen, ob die so ermittelten Ersatzziele mit denen von Landschaftspflege und Naturschutz übereinstimmen, die in der Landschaftsplanung konkretisiert werden.²

Im Einzelfall kann es notwendig sein, grundsätzlich zu entscheiden, ob es zur Erhaltung der Gesamtleistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes sinnvoller ist:

1. gleiche Funktionen in größerer Entfernung von Eingriffsort bzw. Einwirkungsbereich durch Ersatzmaßnahmen oder
2. andere - möglichst ähnliche - Funktionen in größerer räumlichen Nähe durch Ersatzmaßnahmen zu fördern.

¹ Vgl. BERKEMANN 1993:105

² Aus fachlicher Sicht sind bei allen Ersatzplanungen gegenüber dem Ausgleich die Entwicklungskonzeptionen der Landschaftsplanung stärker zu berücksichtigen. Insbesondere bieten sie Maßstäbe und Vorgaben für eine ggf. erforderliche landschaftsgerechte Neugestaltung des Landschaftsbildes. Vgl. auch GASSNER 1988:323

Beispiel

Sind Ausgleichsmaßnahmen für die Verringerung der Grundwasserneubildungsrate durch Bodenversiegelung, z.B. durch zusätzliche Versickerung von Regenwasser im Bereich des gleichen Grundwassereinzugsgebiets faktisch nicht möglich, ist zu entscheiden, ob räumlich entfernt Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden sollen, die einen anderen Grundwasseraquifer begünstigen, oder ob im betroffenen Raum sinnvoller z.B. Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensraumvoraussetzungen für die Fauna oder das örtliche Klima vollzogen werden sollen.

Muß im Einzelfall zwischen diesen beiden Alternativen entschieden werden, ist der räumlichen Nähe und Änderung der funktionalen Ersatzziele der Vorzug zu geben, da es insbesondere darum geht, die Gesamtleistungsfähigkeit des Naturhaushalts im betroffenen Raum wiederherzustellen.^{1,2}

Können die zeitlichen Ausgleichsanforderungen nicht erfüllt werden, ist dennoch eine möglichst zeitnahe Wirksamkeit der Ersatzmaßnahmen anzustreben. Je nach Bedeutung der betroffenen Funktionen kann es um so wichtiger sein, die Maßnahmen vor Beginn des Eingriffs durchzuführen und abzuschließen.

Die Unterscheidung zwischen Ausgleich und Ersatzmaßnahmen bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen ist besonders schwierig, da nach § 8 BNatSchG auch die 'landschaftsgerechte Neugestaltung' **als Ausgleich** in Frage kommt. Was im einzelnen landschaftsgerecht ist, ergibt sich nicht in jedem Fall unmittelbar aus der Analyse des Voreingriffszustandes, sondern muß in der Landschaftsplanung entwickelt und als Leitbild formuliert sein.³

Als Ersatz sind damit also solche Maßnahmen einzustufen, die weder die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes verfolgen, noch eine landschaftsgerechte Neugestaltung nach den o.g. Leitlinien anstreben.

6.2 Ersatzumfang

Handlungsbedarf

Wie beim Ausgleich ist zu bestimmen, in welchem Umfang Ersatzmaßnahmen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und/oder des Landschaftsbildes verbessern müssen, um eingriffsbedingte Beeinträchtigungen ausreichend zu kompensieren.

¹ Andernfalls käme es beispielsweise zu einem immer größer werdenden Ungleichgewicht an ökologischer und landschaftsästhetischer Qualität in den Verdichtungsräumen und den ländlichen Bereichen. So nützt es beispielsweise dem Agglomerationsraum Rhein-Main-Gebiet kaum etwas, wenn für die Verminderung der Grundwasserneubildungsrate durch zusätzliche Flächenversiegelung in Nordhessen Gewässer renaturiert werden.

² Vgl. HABER et al. 1991 Bd.1:62

³ Fehlen im Einzelfall diese Aussagen der Landschaftsplanung, sind entsprechende Leitbilder zur Eingriffsbeurteilung zu entwickeln.

Feststellung

Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit muß auch bei der Bestimmung des Ersatzumfangs gewahrt bleiben, d.h., daß die Schwere der nicht ausgleichbaren Beeinträchtigungen in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand für Ersatzmaßnahmen stehen muß. Dabei ist zu beachten, daß bereits in der Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG entschieden wurde, daß das Vorhaben aufgrund wichtiger anderer Belange trotz nicht ausgleichbarer Beeinträchtigungen realisiert werden kann.¹

Handlungsanleitung

Bei der Bestimmung des Ersatzumfangs ist zwischen folgenden Fällen zu unterscheiden:

1. Ersatz aufgrund **funktionaler/faktischer** Nichtausgleichbarkeit
(keine funktionsorientierte Maßnahmen umsetzbar, die gleiche Funktionen oder Schutzgüter begünstigen) und/oder
2. Ersatz aufgrund **zeitlicher** Nichtausgleichbarkeit
(Time-lag, Regenerations-/Wiederherstellungszeitraum länger als 25 Jahre)
und/oder
3. Ersatz aufgrund **räumlicher** Nichtausgleichbarkeit
(Ersatz nicht im gleichen Funktionsraum möglich).

6.2.1 Bestimmung des Ersatzumfangs - keine funktionale Identität**Feststellung**

Kann durch Ersatzmaßnahmen eine Wiederherstellung derselben Funktionen realisiert werden, die vom Eingriff betroffen werden, bemißt sich der hierfür notwendige flächenhafte Ersatzumfang nach der Funktion der betroffenen Flächengröße.²

Soweit jedoch eine Lockerung des funktionalen Zusammenhanges zwischen Eingriff und Ersatz erforderlich wird, kann der anzustrebende Flächenumfang nicht mehr unmittelbar aus der Größe der betroffenen Fläche abgeleitet werden. Notwendig ist dann die Bestimmung von Kriterien bzw. 'Bemessungseinheiten' zur Ermittlung des Umfangs der Ersatzmaßnahmen, die einer Verbesserung anderer, nicht eingriffsbetroffener Funktionen dienen.

¹ Dieses Abwägungsergebnis darf nicht durch das Auferlegen von Ersatzmaßnahmen in einem Umfang unterlaufen werden, die das Vorhaben wirtschaftlich zum Scheitern bringen (KUSCHNERUS 1995).

² Dies setzt voraus, daß eine der beiden sonstigen Anforderungen an Ausgleich nicht erfüllbar sind.

In der Fachdiskussion besteht weitgehender Konsens darüber, daß funktions- und schutzgutübergreifende Verrechnungseinheiten für die Bilanzierung derzeit nicht existieren, vermutlich auch nicht ermittelt werden können.

Konventionsvorschlag

Um eine objektivere und einheitlichere Bemessung des Ersatzumfanges zu ermöglichen, sollen künftig als Bemessungseinheit ('Kostenäquivalent') die durchschnittlichen Kosten der fiktiven, d.h. eigentlich (zusätzlich) notwendigen, Ausgleichsmaßnahmen zugrundegelegt werden.

Handlungsanleitung

Die Summe der fiktiven durchschnittlichen Ausgleichskosten ist lediglich als **Kostenäquivalent**, d.h. als Grundlage zur Bemessung des (naturnen) Ersatzumfanges zu verwenden.

Aus dem Abgleich der Höhe der Kostenäquivalente mit den realen Kosten der durchzuführenden Ersatzmaßnahmen pro Flächeneinheit ist der zu realisierende Umfang der Ersatzmaßnahmen und -flächen im Einzelfall zu ermitteln.

Bei der Ermittlung der fiktiven Ausgleichskosten und der realen Ersatzkosten¹ sollen folgende **Kostenkomponenten** berücksichtigt werden:

- durchschnittliche Kosten für die **Planung** der Maßnahmen,
- durchschnittliche Kosten für die Durchführung der fiktiven **Initial-/Ausgleichsmaßnahmen**,
- **Entsiegelungsaufschläge**, falls der Eingriff mit Versiegelung verbunden ist,
- durchschnittliche Kosten der **Herstellungspflege**,
- durchschnittliche Kosten etwaiger **dauerhafter Pflege**,
- durchschnittliche Kosten ggf. notwendiger **Erfolgskontrollen**.

Eine tatsächliche Zahlung der fiktiven Ausgleichskosten durch den Verursacher wird nicht angestrebt. Zweck der Berechnung ist lediglich die Gewinnung eines Kostenäquivalentes als Maßstab zur Bemessung des Ersatzumfanges.

Davon umbenannt sind ggf. Aufschläge, die aufgrund der zeitlichen Nichtausgleichbarkeit zusätzlich zu entrichten sind.¹

¹ Kosten für die Bereitstellung geeigneter Flächen für die Maßnahmen sollen nicht in die Berechnung einbezogen werden. Die Flächen für die Ersatzmaßnahmen sind - in der über die monetäre Rechnungsmethode ermittelten Größe - vom Verursacher wie üblich verfügbar zu machen.

Beispiel

Berechnung des Umfangs von Ersatzmaßnahmen mittels **Kostenäquivalenten** nicht umsetzbarer Ausgleichsmaßnahmen:

Beschreibung des Tatbestandes:

Als Ausgleich für einen Eingriff wären 2,5 ha Halbtrockenrasen herzustellen. Aus verschiedenen Gründen ist dies unmöglich. In der Abwägung wird die Zulässigkeit des Vorhabens hergestellt und damit wird die Bestimmung geeigneter Ersatzmaßnahmen und deren Umfang notwendig.

Berechnung der Kosten des eigentlich nötigen Ausgleichs:²

Herstellung von 2,5 ha Halbtrockenrasen (aus Acker):	DM 175.000,-
Planungskosten:	DM 11.000,-
Pflegekosten (25 Jahre):	DM 27.500,-
Gesamtkosten = Kostenäquivalent :	DM 213.500,-

Kostenberechnung des Ersatzes (pro ha) zur Bestimmung des Umfangs:

Herstellung von Streuobstwiese aus Acker:	DM 27.000,- pro ha
Planungskosten:	DM 3.800,- pro ha
Pflegekosten (25 Jahre):	DM 45.000,- pro ha
Gesamtkosten:	DM 75.800,- pro ha

Kompensationsverpflichtung zzgl. Grunderwerb und Pflege:

Kostenäquivalent	DM 213.500,-
Kosten der Ersatzmaßnahme pro Hektar	DM 75.800,-
Errechnete Größenordnung der Ersatzmaßnahme	2,82 ha

➔ 2,8 ha Streuobstwiese ist herzustellen und 25 Jahre fachgerecht zu pflegen.

Entsprechend geeignete Flächen sind zusätzlich bereitzustellen.

Auf die Einbeziehung von Aufschlägen, z.B. für Flächenversiegelung oder den unvermeidlichen Time-lag bei ca. 50 Jahren Entwicklungszeit wurde in diesem Beispiel verzichtet.³

Fortsetzung der Fußnoten von der vorhergehenden Seite

- ¹ Da die Zeiträume bis zur vollständigen Kompensation bei unterschiedlichen Maßnahmen ebenfalls unterschiedlich sein können, ist der Time-lag-Zuschlag für den günstigsten Fall zu ermitteln.
- ² Kosten in Anlehnung an BOSCH & PARTNER 1993.
- ³ Primär sollen diese Aufschläge zusätzlich in Geld abgegolten werden. Sofern dies landesrechtlich nicht möglich ist, wären die zu ermittelnden Summen bei der Berechnung des Ersatzumfangs zu berücksichtigen.

Handlungsanleitung

In der Abwägung zwischen Praktikabilität und Angemessenheit im Einzelfall sollten die Kosten für die Herstellung von Biotopen, die als Ausgleichsziele insbesondere bei Beeinträchtigungen von Funktionsausprägungen allgemeiner Bedeutung in Frage kommen, als fiktive Durchschnittskosten der Berechnung zugrunde gelegt werden. D.h., auf eine konkrete Ermittlung der Kosten im jeweiligen Einzelfall soll verzichtet werden.¹

Daher sollen die Geldwertäquivalente auf der Basis der durchschnittlichen Kosten der Herstellung entsprechender Biotope - ohne Bezug zum konkreten Einzelfall - ermittelt werden.²

Wesentlich für die Rechtssicherheit dieser Methode ist die Absicherung, daß zwischen den ermittelten Geldwertäquivalenten und den ökologischen Werten, die diese repräsentieren sollen, - in hinreichendem Umfang - Korrelationen bestehen, da das Gesetz einen 'ökologischen' Schadensausgleich fordert.³

Müssen Kostenäquivalente im Falle von Ersatz für erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen von Funktionen besonderer Bedeutung ermittelt werden, um den Umfang von Maßnahmen zu errechnen, ist grundsätzlich auf konkretere fiktive Ausgleichsplanungen zurückzugreifen. Die Verwendung von Biotopen als Herstellungsziele und Grundlage für die Berechnung von Kostenäquivalenten ist in diesen Fällen nicht ausreichend.

¹ Auch nach § 8a (4) BNatSchG ist bei der Kostenverteilung für Eingriffe, die durch einen Bebauungsplan vorbereitet werden, auf die vermutliche Schwere der Beeinträchtigungen abzustellen, so daß die so ermittelten Gelder ausreichen, um eine adäquate Kompensation finanzieren zu können. Als Maßstäbe für die Einschätzung der Schwere der Beeinträchtigungen stellt der Gesetzgeber in § 8a (4) BNatSchG auf Dimensionen des Vorhabens (z.B. überbaubare Grundstücksfläche) oder 'die Schwere der Beeinträchtigungen' ab. Um - unter Berücksichtigung der Zumutbarkeit und der administrativen Anwendbarkeit - zu Ergebnissen zu kommen, müssen jedoch auch bei der Anwendung dieser Vorschriften Abstriche von der Einzelfallgerechtigkeit (dem konkreten ökologischen Wertausgleich) hingenommen werden, d.h., die Kostenverteilung wird - soweit entsprechende kommunale Satzungen vorliegen - weitgehend pauschaliert erfolgen.

² Eine erste entsprechende Kostendatei haben BOSCH & PARTNER (1993) vorgelegt. Soll künftig häufiger bzw. grundsätzlich nach dieser Methode gearbeitet werden, wären die ermittelten Angaben zu überprüfen, zu ergänzen und ggf. fortzuschreiben.

³ Bei der bisherigen Anwendung der ersparten Rekultivierungskosten in Hessen ist man in der Praxis davon ausgegangen (vgl. z.B. MAASS 1992:147ff.). Bspw. wurden die Kosten durchgeführter Ersatzmaßnahmen auf berechnete Verpflichtungen zu zahlender ersparter Rekultivierungskosten angerechnet (abgezogen). Soll eine entsprechende Methode jedoch häufiger angewandt werden, empfiehlt sich eine entsprechende Überprüfung durch Nachkalkulation durchgeführter Kompensationsmaßnahmen.

6.2.2 Bestimmung des Ersatzumfangs - Time-lag

Konventionsvorschlag

Das zeitliche Kompensationsdefizit bei Umsetzung von Ersatzmaßnahmen mit einer Entwicklungszeit von mehr als 25 Jahren, die damit nicht den Ausgleichsanforderungen entspricht, soll durch eine Ersatzgeldzahlung kompensiert werden, die zusätzlich zu den umzusetzenden Ersatzmaßnahmen zu leisten ist.¹

Handlungsanleitung

Die funktional geeigneten Maßnahmen sind in entsprechendem räumlichen Zusammenhang ohne flächenmäßigen Aufschlag auszuführen, auch wenn ihre Wirkungen erst in mehr als 25 Jahren den Verlusten durch den Eingriff entsprechen werden.

Die Berechnung der Höhe der Zahlung soll der Methode zur Bewältigung der temporären Defizite im Bereich des Ausgleichs entsprechen (vgl. 4.3.2).

Zusätzlich hat der Verursacher eine Ersatzabgabe zu leisten, die auf der Basis folgender Faktoren berechnet wird:

- Kostenbasis: Betrag der ausgeführten bzw. auszuführenden Maßnahmen,
- Berechnungszeitraum: Anzahl der Jahre bis die notwendige Leistungsfähigkeit bzw. Landschaftsbildqualität erreicht ist und den Anforderungen nach Ersatz gerecht wird; maximaler Berechnungszeitraum 150 Jahre²,
- Zinssatz: Durchschnittlicher Zinssatz zu Kalkulation langfristiger Leistungen (z.B. 3% p.a.).

6.2.3 Bestimmung des Ersatzumfangs - kein räumlicher Zusammenhang

Handlungsanleitung

Eine Erhöhung des Ersatzumfangs für Maßnahmen, die zwar die funktionalen Anforderungen an Ausgleich einhalten, aber aufgrund räumlicher Nichtausgleichbarkeit als Ersatz einzuordnen sind, soll nicht vorgenommen werden. Es gelten bezüglich der Umfangsbestimmung die gleichen Anforderungen wie bei Ausgleich.

¹ In Bundesländern, in denen dies zur Zeit (noch) nicht möglich ist, können die ermittelten Beträge zur Bemessung zusätzlicher Ersatzmaßnahmen und -flächen herangezogen werden.

² Bei Entwicklungszeiträumen über 150 Jahre hinaus sind die Eingriffe als so schwerwiegend einzustufen, daß eine spezifische Ersatzermittlung im Einzelfall notwendig ist.

6.2.4 Bemessung des Ersatzumfangs bei verbleibender Leistungsfähigkeit der Eingriffsflächen

Handlungsanleitung

Die Bemessung des Ersatzumfangs ist wie beim Ausgleich vorzunehmen (vgl. 4.3.2).

6.2.5 Berücksichtigung der bestehenden Leistungsfähigkeit von Ersatzflächen (Vorwertigkeit)

Handlungsanleitung

Die Bemessung des Ersatzumfangs ist wie beim Ausgleich vorzunehmen (vgl. 4.3.3).

6.2.6 Ersatz von Landschaftsbildbeeinträchtigungen

Feststellung

Für den Umfang von Ersatzmaßnahmen, die aufgrund des Nichteinhaltens der zeitlichen, räumlichen oder funktionalen Bedingungen nicht als Ausgleich in Frage kommen, gelten die gleichen Anforderungen wie im Bereich Naturhaushalt.¹

Kompensationsmaßnahmen, die als Ausgleich für Funktionsbeeinträchtigungen des Naturhaushalts geeignet sind, können vielfach auch Landschaftsbildbeeinträchtigungen teilweise oder vollständig kompensieren (insbesondere die Biotopentwicklung). Dies ist im Rahmen der Bilanzierung zu prüfen (vgl. Kap. 8).

Handlungsanleitung

Bei Vorhaben, durch die zusätzliche technische Elemente in die Landschaft eingebracht werden, wird - wie bei der Ermittlung des Ausgleichsumfangs -, über die Herstellung der beseitigten Biotope hinaus der notwendige Umfang der Kompensation für dauerhafte visuelle Beeinträchtigungen durch die fiktiven Rückbaukosten des Vorhabens bestimmt.²

¹ Dies kann z.B. zutreffen, wenn zur Kompensation erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft die Entwicklung landschaftsästhetisch wirksamer Biotope vorgesehen ist, deren Entwicklungszeit die 'Ausgleichsgrenze' von 25 Jahren übersteigt.

² Vgl. VGH Kassel (Hess. VGH), 29.9.1994, 3 UE 24/92

6.2.7 Ersatz bei Bodenversiegelung

Soweit Eingriffe mit Bodenversiegelung verbunden sind, ist zusätzlich zu den sonstigen Ersatzanforderungen eine Versiegelungsabgabe entsprechend der Vorschläge für den Ausgleich zu leisten.

7 Bemessung von Geldleistungen

Gesetzliche Vorgaben

Nach § 8 (9) BNatSchG können die Länder in weitergehenden Vorschriften bestimmen, welche Leistungen von Verursachern bei nicht ausgleichbaren aber vorrangigen Eingriffen zu erbringen sind. Alle Bundesländer haben von dieser Ermächtigungsklausel in verschiedenen Formen Gebrauch gemacht.¹ In den meisten Bundesländern kommen **auch** Geldleistungen zur Kompensation nicht ausgleich- bzw. ersetzbarer Beeinträchtigungen in Frage, allerdings unter verschiedenen Bedingungen.²

Ob und wann Geldleistungen für nicht oder nicht vollständig zu erbringenden Ausgleich oder wahlweise bzw. an Stelle von Ersatzmaßnahmen zu zahlen sind, richtet sich nach den Vorschriften der jeweiligen Ländernaturschutzgesetze.

Feststellung

Grundsätzlich muß festgestellt werden, daß das BNatSchG primär eine Kompensation der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes, also eine konkrete 'ökologische' Kompensation fordert. Nur wenn Ausgleich und/oder Ersatz nicht möglich ist, kommt ein vollständiger oder teilweiser monetärer Schadensausgleich in Frage.

Nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz müssen Eingriffsverursacher, welche die Leistungsfähigkeitsverluste teilweise oder vollständig durch Umsetzung von Maßnahmen kompensieren (können) und Verursacher, die erhebliche Beeinträchtigungen nicht durch Maßnahmen kompensieren können, gleich stark (finanziell) belastet werden. Daraus ergibt sich, daß auch die Höhe der Geldleistungen methodisch auf den gleichen Weg zu ermitteln ist, wie Art und Umfang notwendiger Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen selbst.³

¹ Vgl. BURMEISTER 1988:38ff

² Sonderfälle stellen die Regelungen in Bayern, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt dar, wo bisher im Prinzip kein Ersatzgeld in der eigentlichen Form von Ersatzgeldern eingeführt wurden. Dort können die zuständige Naturschutzbehörden die Ersatzmaßnahmen jedoch auf Kosten des Verursachers durchführen, wenn dieser dazu nicht in der Lage ist. In Hamburg und Bremen wird durch die Ländergesetze die Möglichkeit von Geldleistungen eröffnet, die zum Vollzug notwendigen Verordnungen stehen jedoch aus.

³ Dies findet seinen Niederschlag u.a. auch darin, daß Methoden, die zur Ermittlung von Ausgleichsabgaben entwickelt und z.T. angewandt worden sind, auch zur Ermittlung und Bilanzierung natürlicher Kompensation herangezogen werden (können) (vgl. HMLWFN 1995, SCHEMEL et al. 1993, AUHAGEN 1994, MARTICKE 1994, FROELICH & SPORBECK 1995).

Handlungsbedarf

Entsprechend der jeweiligen gesetzlichen oder untergesetzlichen Regelungen geben die Bundesländer derzeit recht unterschiedliche Methoden oder pauschale Kostensätze zur Ermittlung vor. Um die gewünschte Vereinheitlichung herbeizuführen, müßten auch zu diesem Punkt ein Teil der Bundesländer ihre Naturschutzgesetze angleichen, um eine einheitliche Methode zur Ermittlung der Höhe der Abgaben einzuführen.

Konventionsvorschlag

Zur Ermittlung von Geldleistungen soll die gleiche Methode angewandt werden wie zur Ermittlung der Kostenäquivalente für durchzuführende Ersatzmaßnahmen.¹

Handlungsanleitung

Auch in den Fällen, in denen die Bundesländer Ausgleichsabgaben oder Ersatzgelder als 'Ultima ratio' in ihre Gesetze eingefügt haben, muß sichergestellt sein, daß die vereinnahmten Mittel auch für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eingesetzt werden und damit annähernd 'ökologische Wertgewinne' realisiert werden, wie die Verluste durch Eingriffe, die für das Aufkommen der Mittel ursächlich waren und sind.²

¹ Vgl. Kap. 5, S. 117

² Vgl. z.B. § 6b (3) HENatG

8 Bilanzierung

Feststellung

Zur Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens hat der Träger für die Anwendung der Eingriffsregelung Unterlagen vorzulegen, die es der zuständigen Genehmigungsbehörde ermöglichen, die notwendigen Entscheidungen zu fällen und die als Voraussetzung für die naturschutzfachliche Prüfung durch die zuständige Naturschutzbehörde dienen.

Definition

*Unter **Bilanzierung** ist die Gegenüberstellung bzw. der Vergleich verschiedener Zustände oder Sachverhalte zur Ermittlung von Differenzen oder Gleichwertigkeiten zu verstehen. Der Vergleich kann - aufgrund von Informations- und/oder Datenkompatibilität - durch Aggregationen rechnerisch saldierend erfolgen oder muß aufgrund vorherrschender Inkompatibilität verbal-argumentativ ('in Wort- oder Schriftform') vorgenommen werden.*

Handlungsbedarf

Für die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens, das der Eingriffsregelung unterliegt, bedarf es einer bilanzierenden Gegenüberstellung der Beeinträchtigungen und der Kompensation mit mehreren Teilbilanzen, um prüfen zu können, ob und in welchem Maße die Pflichten des § 8 BNatSchG - unter Berücksichtigung der vorgegebenen Reihenfolgen - erfüllt bzw. erfüllbar sind, bzw. welche Defizite verbleiben.

Der Aufbau und die Inhalte von Eingriffs-Ausgleichs- bzw. -Ersatz-Bilanzen sollen künftig vereinheitlicht bzw. ein Mindestniveau an Systematik und Vollständigkeit vorgeschrieben werden, um eine Gleichbehandlung der Verursacher zu gewährleisten. Darüber hinaus könnte dadurch die Prüffähigkeit für die Genehmigungs- und die Naturschutzbehörden verbessert und insgesamt die Erarbeitung der notwendigen Inhalte gefördert werden. U.a. soll im Rahmen der Bilanzen auch der Nachweis der Primärpflicht zur Vermeidung geführt werden.

Die Berücksichtigung von Gestaltungsmaßnahmen und Fragen der Mehrfachwirkungen von Kompensationsmaßnahmen sowie deren Anrechenbarkeit auf Ausgleich oder Ersatz sollen außerdem vereinheitlicht werden (vgl. Kap. 4.7, S. 101).

8.1 Aufbau und Differenzierung der Bilanzen

Feststellung

Bilanzen müssen den Genehmigungs- und Naturschutzbehörden vom Verursacher eines Eingriffs insbesondere vorgelegt werden, damit diese prüfen können, ob die prognostizierten erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen auszugleichen sind (Ausgleichsbilanz) und welche Beeinträchtigungen bzw. welche Anteile nicht ausgleichbar und daher abwägungsrelevant sind. Darüber hinaus ist bei vorrangigen Vorhaben, die mit nicht ausgleichbaren Beeinträchtigungen verbunden sein können, in einer Bilanz nachzuweisen, daß ausreichend geeignete Ersatzmaßnahmen vorgesehen sind (Ersatzbilanz).

Bilanzierende Gegenüberstellungen sind außerdem nötig, um die Beurteilungen hinsichtlich der grundsätzlich vom Vorhaben ausgehenden Beeinträchtigungen (Eingriffsbilanz), der Wirkungen der Vermeidung (Vermeidungsbilanz), sowie der prognostizierten Steigerung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und Verbesserung des Landschaftsbildes durch die Kompensationsmaßnahmen nachvollziehbar zu machen.

8.1.1 Grundsätzliche inhaltliche Differenzierung

Handlungsanleitung

Wenn durch eingriffsbedingte Beeinträchtigungen **Funktionen von besonderer Bedeutung** betroffen sein können, ist Ausgleich nur dann erreicht, wenn die erheblichen Beeinträchtigungen je Funktion auszugleichen sind. Um diese belegen zu können, muß auch die Bilanzierung nach den unterschiedlichen betroffenen Funktionen gegliedert sein.

Auch bei diesen funktionsorientierten Bilanzen kann es allerdings sinnvoll sein, den Teilaspekt Biotop im Rahmen der Betrachtung der Arten- und Lebensraumfunktionen als Grundlage der Bilanzen zu wählen und abzu prüfen, ob und in welchem Maße die anderweitig erheblich oder nachhaltig betroffenen Funktionen mit der Biotopwiederherstellung ebenfalls kompensiert werden können.¹

Können durch ein Vorhaben lediglich **Funktionsausprägungen von allgemeiner Bedeutung** betroffen sein, reicht zum Nachweis des Ausgleichs eine (flächenmäßige) Bilanzierung der beeinträchtigten und wiederherzustellenden Biotop aus. Ggf. notwendige 'Time-lag-Aufschläge' sind zu berücksichtigen. Im Rahmen der Ersatzbilanz sind den nicht ausgleichbaren Biotopen die entsprechenden Ersatzbiotop gegenüberzustellen. Der Nachweis über den angemessenen Umfang ist über die Berechnung der Kostenäquivalente zu führen.

¹ Vgl. SCHWEPPE-KRAFT 1994b:69

8.1.2 Gesamtbilanzierung für ein Vorhaben

Feststellung

Auch in den Fällen, in denen die Bilanzierung nach Funktionen getrennt vorgenommen werden muß, ist eine funktionsübergreifende Gesamtbilanzierung nötig, insbesondere, wenn in mehreren Bereichen unerhebliche Beeinträchtigungen prognostiziert wurden, die im Zusammenwirken insgesamt erheblich sind.

Eine funktionsübergreifende Bilanzierung ist außerdem notwendig, wenn nicht ausgleichbare Beeinträchtigungen eines vorrangigen Eingriffs durch Verbesserung anderer Funktionen kompensiert werden sollen.

Handlungsanleitung

Solche funktions- oder schutzgutübergreifenden Gesamtbilanzierungen sind ausschließlich qualitativ und verbal-argumentativ möglich. Verrechnungseinheiten für eine quantitative Bilanzierung existieren dazu derzeit nicht.¹

8.1.3 Abschnittsweise Bilanzierung komplexer Vorhaben

Feststellung

Die Bilanzierung komplexer Gesamtvorhaben, insbesondere linearer Vorhaben (Straßen, Leitungen usw.) in Teilen bzw. Teilabschnitten entsprechend der Genehmigungsabschnitte ist sinnvoll.

Handlungsanleitung

Trotzdem muß es auch zu einer Gesamtschau der möglichen erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen kommen, die durch das Gesamtvorhaben ausgelöst werden können.

Auch im Hinblick auf die Entscheidung über das Vorhaben und über die Frage, ob die nötige Kompensation insgesamt erreicht ist, muß das beantragte Vorhaben abschließend immer auch als Ganzes beurteilt werden.

Obwohl in der schriftlichen Darstellung der Bilanz alle Schritte und Pflichten der Eingriffsregelung zusammenfassend aufgenommen werden sollen, darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Reihenfolge der Verursacherpflichten Vermeidung vor Ausgleich, Ausgleich vor Ersatz und Ersatz nur nach positivem Abwägungsergebnis für das Vorhaben in jedem Fall einzuhalten ist.

¹ Vgl. BOSCH + PARTNER & ARSU 1993:25; BfG 1994:27; UVPVwV, Stand 30.9.1994

8.1.4 Bilanzierungs- bzw. Prognosezeitpunkte und -spannen

Feststellung

Bei der Bilanzierung sind die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und die Landschaftsbildqualität zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlichen Situationen gegenüberzustellen und zu vergleichen.

Handlungsanleitung

Dabei sind ermittelbare reale Zustände der 'Vor-Eingriffs-Situation' der Eingriffsflächen¹ und der 'Vor-Kompensations-Situationen' der Ausgleichs- und Ersatzflächen mit denen zu vergleichen, die sich prognostisch ergeben (Nach-Eingriffs-, Nach-Kompensations-Situationen der entsprechenden Flächen).

Hinsichtlich der Vor-Eingriffs-Situation als Ausgangspunkt ist die Leistungsfähigkeit und die Landschaftsbildqualität zum Zeitpunkt des Eingriffs bzw. der Begutachtung der möglichen Eingriffsfolgen zugrunde zu legen.²

Weitere relevante Zeitpunkte bzw. -spannen sind:

- 5 Jahre nach Beendigung des Eingriffs zur Prüfung der Nachhaltigkeit (vgl. 1.3.1) und zur Prüfung, ob beim Ausgleich 'Time-lag-Aufschläge' zu berücksichtigen sind (vgl. 4.3.4),
- 25 Jahre nach Beendigung des Eingriffs zur Prüfung des vollständigen Ausgleichs/der Ausgleichbarkeit,
- der von der spezifischen Funktions- oder Biotopentwicklung abhängige Zeitraum bis zur vollständigen Funktionsfähigkeit der vorgesehenen Kompensation über 25 Jahre hinaus (Entwicklungszeitraum) zur Bestimmung des notwendigen 'Time-lag-Aufschlags' bei Ersatzmaßnahmen.

¹ Was für 'Flächen' gilt, ist ebenso für 'Vor-Eingriffs-Funktionen' bzw. deren Ausprägung anzuwenden.

² Bei großen Vorhaben mit sehr aufwendigen Verfahren, müssen die 'Status-quo-Daten' u.U. im Verfahrensverlauf aktualisiert und die Bilanzierungen überprüft werden.

8.2 Multifunktionale Wirkungen von Kompensationsmaßnahmen

Feststellung

Eine Vielzahl von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die im Hinblick auf die Kompensation bestimmter Funktionen bzw. Funktionsverlusten von besonderer Bedeutung durch Eingriffe geplant und durchgeführt werden, wirken i.d.R. auch positiv im Bezug auf weitere Funktionen.¹

Handlungsanleitung

Bei der Planung von Ausgleich und ggf. Ersatzmaßnahmen sollten u.a. im Hinblick auf die eingeschränkte Flächenverfügbarkeit primär solche Maßnahmen vorgesehen werden, die gleichzeitig zu positiven Effekten für mehrere Schutzgüter und Funktionen führen können. Die Wirkungen dieser Maßnahmen sind dann als positive Effekte in der funktionsorientierten Bilanzierung mehrfach aufzuführen und den entsprechenden Beeinträchtigungen gegenüberzustellen.

Sofern Kompensationsmaßnahmen in Einzelfällen auch zu negativen Effekten für einzelne Funktionen führen können (z.B. Landschaftsbildbeeinträchtigungen durch Lärmschutzwände), ist deren Eignung grundsätzlich zu überprüfen. Wenn sich 'unerwünschte Nebenwirkungen' nicht vermeiden lassen sind ggf. andere Maßnahmen zu wählen oder es ist zusätzlich Kompensation vorzusehen (z.B. Begrünung der Lärmschutzwände, Ausbildung als begrünte Lärmschutzwälle).

Bei der Bilanzierung von Landschaftsbildbeeinträchtigungen und entsprechenden Kompensationsmaßnahmen sind ebenfalls die Mehrfacheffekte und Überschneidungen mit den entsprechenden Beeinträchtigungen und den positiven Effekten von Maßnahmen zu berücksichtigen, die sich aus der Betrachtung des Naturhaushalts ergeben. Viele Beeinträchtigungen des Schutzgutes Arten und Biotope sowie entsprechende Maßnahmen zur Kompensation sind gleichfalls im Bereich Landschaftsbild positiv wirksam. Da die Beurteilung hinsichtlich der Bedeutung jedoch vielfach nicht unmittelbar korreliert, sind die gleichen Maßnahmen auch unter dem Schutzgut Landschaftsbild separat zu bilanzieren.

Die wichtigsten Aspekte, die Bilanzen enthalten sollten, sind:

- Vorhabenteil/-abschnitt,
- voraussichtliche Wirkfaktoren/Wirkungen,
- Beschreibung der Maßnahmen und Vorkehrungen zur Vermeidung und/oder Minderung,

¹ Vgl. MOCK 1993:151 (Beispiele für Ausgleichsmaßnahmen z.G. des Wasserhaushalts mit Bedeutung für weitere Schutzgut- und Funktionsbereiche).

- potentielle Veränderungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes (nach Biotopen bzw. einzelnen Funktionen differenziert),
- Beurteilung der Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit,
- Beschreibung des vorgesehenen Ausgleichs (Ausgleichsziele, -qualitäten, -flächen, -maßnahmen, Umsetzungszeitpunkte und -räume, vorgesehene Pflegemaßnahmen und -zeiträume, vorgesehene Umsetzungs- und Erfolgskontrollen),
- Beurteilung ob und wann Ausgleich erreichbar bzw. erreicht ist (für jede einzelne Funktionsbeeinträchtigung und das Gesamtvorhaben; ggf. Angaben zu 'Time-lag-Aufschlägen'),
- Sofern nicht ausgleichbare erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen verbleiben: mögliche Ersatzmaßnahmen sowie nachvollziehbare Darstellung der Umfangsermittlung über Kostenäquivalente,
- Beschreibung nicht ersetzbarer erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen als Grundlage für eine Bemessung von Geldleistungen (soweit nach Naturschutzrecht vorgesehen).

In der Praxis hat es sich bewährt, größere Vorhaben in Teilabschnitte zu unterteilen und einzelne Wirkfaktoren/-aspekte sowie deren Folgen zu differenzieren.

Folgende Abbildung zeigt ein Beispiel, wie eine solche Bilanzierung aussehen kann .

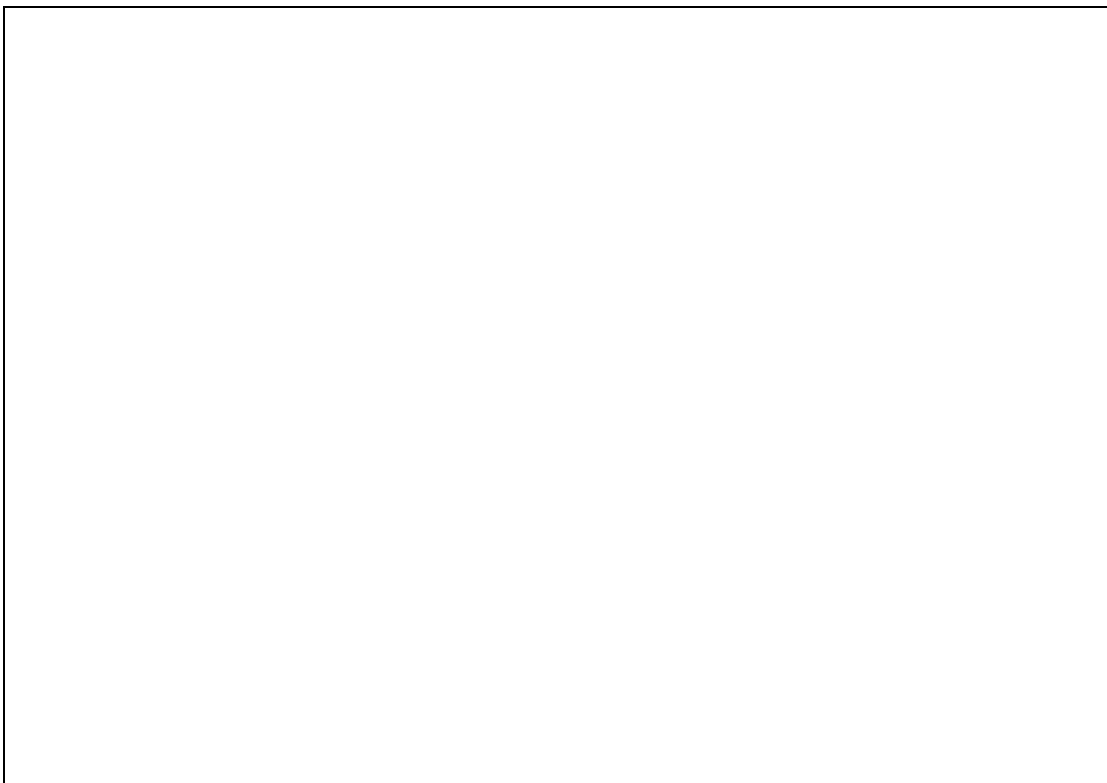


Abb. 6: Beispiel für Bilanzierung (SCHWEPPE-KRAFT 1994b:70)

9 Erfolgskontrollen

Feststellung

Verursacher von Eingriffen sind nach § 8 BNatSchG grundsätzlich sowohl für die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung und zur Kompensation verantwortlich als auch für den Erfolg dieser Maßnahmen, d.h. das Erreichen der Kompensationsziele; denn Ausgleich ist nach § 8 (2) BNatSchG nur dann erreicht, wenn keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen zurückbleiben, dies wäre bei erfolglosen Ausgleichsmaßnahmen nicht der Fall.

Aufgrund der notwendigen Rechtssicherheit für den Verursacher kann jedoch i.d.R. nur die Umsetzung der Vermeidung sowie der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (und ggf. -zahlungen) eingefordert werden, die in den jeweiligen Zulassungsbescheiden, Genehmigungen usw. verankert worden sind (vgl. auch § 37 (1) VerwVerfG). Werden die Ziele, d.h. die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, trotz auflagen- und regelgerechter Umsetzung (sowie ggf. Pflege) nicht erreicht, können Eingriffsverursacher i.d.R. nur dann zu Nachbesserungen verpflichtet werden, wenn dies im entsprechenden Verwaltungsakt verankert worden ist.

Je nach Genehmigungsbescheid sind also **Herstellungskontrollen**¹ - vergleichbar der Bauabnahme eines Vorhabens - als Mindeststandard der Erfolgskontrollen in jedem Fall durchzuführen.

Zielerreichungskontrollen sind insbesondere in solchen Fällen vorzusehen, in denen es um die Kompensation von 'neuartigen' Vorhaben oder Beeinträchtigungen geht, und bei Vorhaben, die mit besonders komplexen, schwer prognostizierbaren Beeinträchtigungen verbunden sind.² In diesen Fällen bieten sich außerdem Begleituntersuchungen im Sinne der **Beweissicherung** an, mit denen auch die Folgen des Eingriffs mit den Prognosen abgeglichen werden können, um daraus Hinweise für die sachgerechte Kompensation zu erhalten.³

Unabdingbar ist in diesen Fällen, die Genehmigungsbescheide grundsätzlich mit einer Nachbesserungspflicht zu versehen, so daß die notwendige Kompensation vor Beginn des Eingriffs lediglich vorläufig bestimmt werden muß und nach den Ergebnissen der Untersuchungen ggf. angepaßt werden kann.

¹ Einschließlich Kontrollen der notwendigen Herstellungs- und ggf. der dauerhaften Pflege (Vollzugskontrolle).

² Ob Zielerreichungskontrollen überhaupt durchgeführt werden können, ist u.a. wesentlich von der Präzision und der Vollständigkeit der Zielformulierungen abhängig.

³ Begleituntersuchungen und Zielerreichungskontrollen sind außerdem von großer Bedeutung, um die Prognosesicherheit hinsichtlich der Eingriffsfolgen und der Kompensation der Beeinträchtigungen zu überprüfen und - mit Blick auf künftige zu beurteilende Vorhaben - zu verbessern. Dazu können Eingriffsverursacher aber i.d.R. nicht herangezogen werden; dies ist Aufgabe der Naturschutzbehörden und der Wissenschaft.

Der Verursacher hat in diesen Fällen die entsprechenden Kosten zu übernehmen und ggf. die Maßnahmen nachzubessern.

Handlungsanleitung

Grundsätzliche Voraussetzung für Erfolgskontrollen sind entsprechend exakt beschriebene Kompensationsmaßnahmen und genau formulierte Ziele zu Funktionsausprägungen oder Zuständen, die erreicht werden sollen.

Die Zielaussagen sollen Umweltqualitätszielen entsprechen und - soweit quantifizierbar - durch Umweltqualitätsstandards präzisiert sein.¹

Herstellungskontrollen² sind - vergleichbar der Bauabnahme eines Vorhabens - als Mindeststandard der Erfolgskontrollen durchzuführen.

Zielerreichungskontrollen sind insbesondere in solchen Fällen vorzusehen, in denen es um die Kompensation von 'neuartigen' Vorhaben oder Beeinträchtigungen geht und bei Vorhaben, die mit besonders komplexen, schwer prognostizierbaren Beeinträchtigungen verbunden sind. Dabei ist die Kompensation vorläufig zu bestimmen und in den Genehmigungsbescheiden sind Nachbesserungspflichten zu verankern.

Darüber hinaus sollten vermehrt **wissenschaftliche Begleituntersuchungsprogramme** aufgelegt werden, um neben den obligatorischen Kompensationskontrollen auch die Wirkungsprognosen zu überprüfen.

Bei einer derartig flexiblen Handhabung der Eingriffsregelung ist **die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure** von besonderer Bedeutung.

Wichtige **Daten**, die im Hinblick auf die Erfolgskontrollen in den Genehmigungsbescheiden möglichst präzise, d.h., kontrollfähig zu fixieren sind, sind u.a.:

- Beschreibung der Kompensationsmaßnahmen (Initialmaßnahmen),
- Zeitplan der Umsetzung und Fertigstellung der Initialmaßnahmen,
- Zeitpunkte und Art der Pflegemaßnahmen,
- Zielzustände und ggf. zeitlich definierte Zwischenziele der Entwicklung der Kompensationsmaßnahmen,
- Zeitpunkte und Methoden der Erfolgskontrollen.

Soweit Kompensationsziele festgelegt sind, die eine dauerhafte Pflege durch den Verursacher umfassen, ist sowohl die Durchführung als auch der Erfolg der Pflegemaßnahmen einer Kontrolle zu unterziehen.¹

¹ Vgl. zu Umweltqualitätszielen und -standards FÜRST et al. 1989

² Einschließlich Kontrollen der notwendigen Herstellungspflege (Vollzugskontrolle).

Als wesentliche Grundlage für die Praktikabilität behördlicher Vollzugskontrollen sollten künftig verstärkt **EDV-gestützte Kataster** über Kompensationsflächen, -maßnahmen, -ziele und die entsprechenden Erfolgskontrollauflagen und -programme konzipiert und eingesetzt werden.²

Zudem ist die Klärung der **administrativen Zuständigkeit** und eine entsprechende **personelle Ausstattung** der jeweiligen Dienststellen erforderlich, um den Vollzug der Kontrolle zu gewährleisten.

Fortsetzung der Fußnoten von der vorhergehenden Seite

- ¹ Ist als Kompensationsziel die Extensivierung festgeschrieben, sind geeignete Kontrollmethoden einzusetzen um kontinuierlich die Einhaltung bestimmter Bewirtschaftungsformen bzw. -intensitäten zu überprüfen.
- ² Verschiedene Genehmigungs- und Naturschutzbehörden sind derzeit dabei, solche Datenbanken einzurichten (vgl. PLANUNGSGRUPPE 1995:103).

10 Spezifika der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Die Bauleitplanung wird als einziger 'Vorhabentyp', auf den die Eingriffsregelung anzuwenden ist, über die bisherigen methodischen Hinweise hinaus gesondert behandelt, weil im Gegensatz zu den übrigen Vorhabentypen hier die Eingriffsregelung auf vorgelagerten Planungsebenen anzuwenden ist, und nicht (mehr) auf der Zulassungsebene. Außerdem wurden mit dem § 8a BNatSchG Regelungen eingeführt, die sich von denen des § 8 unterscheiden. Zudem hat die Einfügung der §§8a-c in das BNatSchG zwar eine Klärung herbeigeführt, **daß** die Eingriffsregelung auf dieser vorbereitenden planerischen Ebene angewandt werden muß, die Anwendung der Eingriffsregelung auf diesen 'Vorhabentyp' ist dadurch aber nicht einfacher und auch nicht einheitlicher geworden; das wie ist weiterhin strittig.¹

Feststellung

Jede Aufstellung oder wesentliche Änderung von Bauleitplänen, durch die eine zusätzliche Inanspruchnahme bisher un bebauter Flächen für Gebäude, Nebenanlagen oder Erschließungen planungsrechtlich vorbereitet wird, stellt i.d.R. einen Eingriff nach § 8a BNatSchG dar.

Unabhängig von den später zu realisierenden Einzelbauvorhaben und deren Erheblichkeit oder Nachhaltigkeit im einzelnen gibt § 8a BNatSchG die Möglichkeit, die Summeneffekte langfristiger baulicher Entwicklungen zu berücksichtigen und verpflichtet gleichzeitig, die Eingriffsregelung abschließend und daher vollumfänglich auf der Ebene des Bebauungsplanes anzuwenden.

Handlungsanleitung

Bei Eingriffen, die durch Bauleitplanung vorbereitet werden, gelten grundsätzlich die gleichen methodischen Anforderungen wie bei anderen Eingriffen.

Da es sich jedoch - und das unterscheidet die Bauleitplanung von allen anderen Vorhabentypen - um eine Eingriffsbeurteilung auf einer vorgelagerten Planungsebene handelt, kann die Beurteilung nur auf einem geringeren Spezifizierungsniveau als auf der Zulassungsebene erfolgen. Zu berücksichtigen ist insbesondere auf der F-Plan- und - abgeschwächt - auf der B-Plan-Stufe die relativ beschränkte Prognostizierbarkeit der (erheblichen) Beeinträchtigungen aufgrund der fehlenden konkreten Informationen über die Vorhaben (Bauten, Nebenanlagen, Erschließung usw.), die entstehen können/werden (Dimensionen, Ausführung, betriebsbedingte Folgen usw.).

¹ Vgl. DOLL 1995, GREIVING 1995

10.1 Flächennutzungspläne

Gesetzliche Vorgaben

Die Eingriffsregelung ist nach § 8a BNatSchG in der Bauleitplanung anzuwenden, d.h. sowohl bei der Aufstellung oder Änderungen bzw. Fortschreibung von Bebauungsplänen (B-Plänen), als auch bei vorgelagerten Flächennutzungsplänen (F-Plänen), mit denen Eingriffe planerisch vorbereitet werden.

Handlungsanleitung

Die Anwendung der Eingriffsregelung auf der Ebene der F-Pläne ist insbesondere zur Vermeidung von Beeinträchtigungen durch Wahl der jeweils umweltverträglichsten Varianten für die künftige städtebauliche Entwicklung zu nutzen.

Die Bestandsaufnahmen und Planungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere die Landschaftsplanung, liefern durch ihre Bewertungen von Natur und Landschaft, durch die definierten Leitlinien und durch die Ziele der flächendeckenden Entwicklungskonzeptionen wesentliche Grundlagen für Restriktionsflächen und Räume unterschiedlicher Problemintensität sowie Anhaltspunkte für die damit einhergehenden Kompensationsansprüchen bei Inanspruchnahme bzw. umgekehrt unterschiedlicher Eignung für die Siedlungsentwicklung.

Der voraussichtlich notwendige Kompensationsumfang für einzelne in F-Plänen dargestellten potentiellen Siedlungsflächen und andere eingriffsrelevante Nutzungen kann - aufgrund der erwähnten Prognoseungenauigkeiten - auf dieser Ebene nur überschlägig ermittelt, geeignete Kompensationsflächen können nur grundsätzlich ausgewählt und planungsrechtlich gesichert (ebenfalls im F-Plan dargestellt) werden. Auf Grundlage der Kenntnisse über die Funktionen der Flächen, die nach den Darstellungen des F-Planes in Anspruch genommen werden sollen, können auf Grundlage der in den Landschaftsplänen ermittelten Entwicklungspotentiale und -erfordernisse jedoch geeignete Flächen in - überschlägig abgeschätztem Umfang - planungsrechtlich gesichert werden.

Auch unter Berücksichtigung des 'Gebotes der planerischen Zurückhaltung', das in der Bauleitplanung zu beachten ist, muß davon ausgegangen werden, daß i.d.R. eine abschließende Behandlung und Lösung der Vorgaben der Eingriffsregelung ausschließlich auf der Ebene des F-Planes häufig nicht möglich ist.

Der genauere Kompensationsumfang für einzelne Baugebiete ist später, d.h. auf der Ebene des B-Planes zu ermitteln, der aufgrund genauerer Angaben zur möglichen baulichen Nutzung auch präzisere Grundlagen für die Beeinträchtigungsprognosen liefert.

Den Kommunen ist im Zusammenhang mit der Anwendung der Eingriffsregelung auf der Ebene des F-Planes zu raten, i.R. einer vorsorgenden kommunalen Flächenhaushaltspolitik - z.B. auf der Grundlage der inhaltlichen Aussagen der Landschaftsplanung (Entwicklungspotentiale und Entwicklungsbedarf) - einen Pool potentieller Kompensationsflächen zu schaffen, d.h., diese auch anzukaufen und erst danach die planungs-

rechtliche Sicherung als Flächen für Maßnahmen, Grünflächen usw. einzuleiten.¹ Die 'Flächenpool-Lösung' ist sinnvollerweise mit Ansätzen sogenannter 'Ökokonten' zu verknüpfen (vgl. Kap. 10.1.3, S. 143).

10.2 Bebauungspläne

Gesetzliche Vorgaben

Die abschließende Anwendung der Eingriffsregelung für Vorhaben, die der Bauleitplanung unterliegen, ist nach § 8a BNatSchG auf der Ebene des Bebauungsplanes vorgesehen. Bei den Baugenehmigungen wird die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nicht mehr geprüft. Festsetzungen des B-Planes müssen jedoch - auf die einzelnen Vorhaben bezogen - in die Baugenehmigungen übernommen werden, um entsprechende rechtswirksame Pflichten der eigentlichen Eingriffsverursacher zu begründen.

Feststellung

Wichtig ist es deshalb, die potentiellen Beeinträchtigungen trotz geringer Präzision der Vorhaben unter dem Gesichtspunkt der Vorsorge vollständig zu berücksichtigen, um eine angemessene Kompensation zu ermöglichen.

Bezogen auf die überwiegende Zahl der Arbeitsschritte und Entscheidungspunkte unterscheiden sich die methodischen Anforderungen zur Beurteilung von Eingriffen, die in B-Plänen vorbereitet werden, nicht von denen der Beurteilung anderer Vorhaben(typen), die z.B. durch Planfeststellung zu genehmigen sind.

Soweit Spezifika im Rahmen der Erstellung von B-Plänen zu beachten sind, werden sie im folgenden behandelt.

10.2.1 Wirkungsprognosen

Handlungsanleitung

Grundsätzlich muß bei den Wirkungsprognosen von der **maximal zulässigen Inanspruchnahme** der durch die Festsetzungen des B-Plans möglichen Nutzung ausgegangen werden, da nach Rechtskraft der Bebauungspläne langfristig auch eine vollständige Ausnutzung möglich ist, z.T. sogar eine Überschreitung der Ausnutzung als Ausnahme zugelassen wird.² Eine detaillierte Prüfung möglicher erheblicher oder

¹ Dies erscheint einerseits mit Blick auf die öffentliche Haushalte sinnvoll, da die Flächen dann voraussichtlich (noch) zu geringeren Preisen angekauft werden können und andererseits lassen sich auf diese Weise frühzeitig Flächen unterschiedlicher Entwicklungsmöglichkeiten und deren Verfügbarkeit sichern.

² Dadurch ist zwar die theoretisch mögliche Intensität der Wirkungen relativ gut einzuschätzen, der Umfang der Beeinträchtigungen kann jedoch nicht mit gleicher Präzision prognostiziert werden, weil Fußnoten werden auf der nächsten Seite fortgesetzt.

nachhaltiger Beeinträchtigungen und ggf. zusätzlich notwendiger Kompensationsmaßnahmen kann nicht auf eine nachgelagerte Ebene verschoben und dort ggf. nachgebessert werden.¹

Die Untersuchungstiefe ist der Bedeutung der vermutlich betroffenen Funktionen anzupassen, die Untersuchungsbreite umfaßt alle Funktionen, die von Beeinträchtigungen betroffen sein können.

Der Beurteilungsraum ist - wie bei der Eingriffsregelung insgesamt - von der Intensität und den Ausbreitungsspezifika der vorhabensbedingten Wirkungen - im Zusammenspiel mit den spezifischen Schutzgutempfindlichkeiten - abhängig. Die Grenzen des Bebauungsplanes sind häufig unter anderen Gesichtspunkten definiert und von der Sache her damit für die Eingriffsbeurteilung i.d.R. nicht geeignet.² Flächen außerhalb des Geltungsbereichs sind in die Untersuchung einzubeziehen, um prüfen zu können, ob auch dort erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigungen verursacht werden können. Notwendige Kompensationsflächen innerhalb einer B-Planfläche oder innerhalb möglicher weiterer Teilgeltungsbereiche eines B-Planes sind - soweit nötig und sinnvoll - ebenfalls einzubeziehen.

Die Kompensation der Funktionsverluste ist möglichst im gleichen Plangebiet vorzusehen. Das B-Plangebiet ist dazu ausreichend zu dimensionieren und entsprechende Grünflächen, Flächen für Maßnahmen usw. sind vorzusehen.³ Dabei ist darauf zu achten, daß die Kompensationsziele auch innerhalb von Siedlungsgebieten und unter Berücksichtigung der dort typischen Nutzungsmuster erreicht werden und bei künftiger Siedlungsentwicklung erhalten und sinnvoll eingebunden werden können (Grünzüge/-achsen).⁴

10.2.2 Ausgleich und Ersatzmaßnahmen

Feststellung

Allgemeinverbindliche Regelungen zu Ausgleich und Ersatz können in B-Plänen zeichnerisch und durch textliche Festsetzungen getroffen werden. Sie sind allerdings auf

Fortsetzung der Fußnoten von der vorhergehenden Seite

die genaue Verortung der Beeinträchtigungen in den Plangebieten i.d.R. nicht festgelegt ist (wieviel versiegelt werden kann, ist klar, welche Flächen es konkret sein werden, noch nicht).

¹ Wie bei Befreiungen oder Überschreitungen von Festsetzungen des B-Planes im Rahmen von Baugenehmigungen im Bezug auf die Eingriffsregelung zu verfahren ist, ist derzeit noch unklar.

² Vgl. Hess.VGH 3 N 882/94, Beschluß vom 22.7.1994, HessVGRspr 6/95:41-48

³ Die Argumente, mit dem Ausgleich erheblicher Beeinträchtigungen würde der Zersiedlung der Landschaft Vorschub geleistet, weil die Plan- und Siedlungsgebiete größer werden müßten, vernachlässigen die Betrachtung der ökologischen Qualitätsgewinne, die in diesen Baugebieten erreicht werden können. Außerdem werden die umweltbezogenen Nachteile der Verdichtungslösung weitgehend verkannt, z.B. die abnehmende Wohnumfeldqualität, weitere Wege in die (unzersiedelte) Erholungslandschaft usw. .

⁴ Dazu muß der Flächennutzungsplan die Möglichkeiten aufzeigen.

den Geltungsbereich des B-Planes beschränkt.¹ Die Frage des Geltungsbereichs eines B-Planes (einheitlich oder geteilt) ist deshalb für den Erfolg der Kompensation von großer Bedeutung.

Handlungsanleitung

Welche Art von Maßnahmen als Kompensation in welchem Umfang notwendig ist, ergibt sich grundsätzlich aus der Beurteilung des Einzelfalls. Grundsätzlich ist eine vollständige Kompensation aller erheblichen oder nachhaltigen und nicht vermeidbaren Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes anzustreben.

Besondere Funktionen, die durch die Bebauung erheblich beeinträchtigt werden können und aufgrund ihrer Spezifika nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit der Siedlung zu kompensieren sind², und solche von allgemeiner Bedeutung, die im gleichen Plangebiet aus anderen Gründen nicht kompensiert werden können³, sind in weiteren Teilgeltungsbereichen des B-Planes vorzusehen. Weitere Teilgeltungsbereiche sind in diesen Fällen fachlich notwendig und rechtlich geboten, um den Pflichten zur Kompensation nachzukommen.⁴ Dies ergibt sich u.a. auch aus der Verpflichtung des § 1 (3) BauGB, wonach Bauleitpläne aufzustellen sind, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung notwendig ist. Die Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung und die Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft sind mithin integrale Anforderung einer geordneten städtebaulichen Ordnung und Entwicklung.⁵ Die Lage der ggf. notwendigen weiteren Teilgeltungsbereiche im Gemeindegebiet, die der Kompensation verbleibender erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen dienen, ist allerdings nicht beliebig. Entsprechend der geplanten Kompensationswirkungen müssen die funktional-räumlichen Zusammenhänge zur Eingriffsfläche bzw. zum Eingriffsraum gewahrt bleiben.

Eine einfache Unterscheidung zwischen Ausgleich und Ersatz aufgrund der Lage der Maßnahmen innerhalb des gleichen Geltungsbereichs wie die Eingriffe und als Ersatz in einem oder mehreren Teilgeltungsbereichen ist i.d.R. nicht sachgerecht.

Im Zusammenhang mit der Bauleitplanung wird besonders deutlich, daß sich bei der Anwendung der Eingriffsregelung z.T. verschiedene Anforderungen konkurrierend gegenüberstehen: Zwar soll z.B. der Ausgleich möglichst dicht am Eingriffsort geschehen, die Wirkungen der Maßnahmen sollen aber von betriebsbedingten Beeinträchti-

¹ Auf mögliche Sonderfälle wie städtebauliche Verträge oder anderweitige privatrechtliche Regelungen, z.B. mit Bauträgern, wird an dieser Stelle nicht eingegangen.

² Z.B. voraussichtlich durch die Siedlungsentwicklung und damit verbundene Störungen aus ihrem ursprünglichen Lebensraum verdrängte Vogelarten, deren Lebensraum - eben aufgrund der Störungsfreiheit - nicht im Zusammenhang der bebauten Ortslage wiederherzustellen ist.

³ Z.B. die Versickerung des anfallenden Regenwassers, die aufgrund der unzureichenden Sickerfähigkeit innerhalb des Baugebietes nicht in ausreichendem Maße zu gewährleisten ist.

⁴ Vgl. auch BERKEMANN 1993

⁵ Vgl. KUSCHNERUS 1995

gungen möglichst nicht berührt werden. Außerdem soll die Zersiedlung der Landschaft sowie die Inanspruchnahme unversiegelten Bodens minimiert werden, wozu eine dichte Bebauung geeignet wäre, die wiederum allerdings die Realisierung von Ausgleichsmaßnahmen im gleichen Plangebiet erschwert.¹

Die Lage ggf. notwendiger weiterer Teilgeltungsbereiche im Raum ergibt sich durch die zu kompensierenden erheblich beeinträchtigten Funktionen sowie das notwendige Entwicklungspotential und die Entwicklungsziele, die der entsprechenden Landschaftsplanung zu entnehmen sind.

10.2.3 Abwägung

Gesetzliche Vorgaben

Durch die Unterstellung der Abwägung unter die Vorschriften des § 1 BauGB ist die Pflicht zur naturschutzrechtlichen Abwägung nach § 8 (3) BNatSchG (bipolare Abwägung) entfallen.²

Feststellung

Dem Anliegen der Eingriffsregelung folgend - funktionale Zusammenhänge in beiden Fällen in den Vordergrund der Überlegungen zu stellen - ergibt sich für die Praxis allerdings damit keine wesentliche Änderung hinsichtlich der Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen.

Handlungsanleitung

Ein 'Wegwägen' der Rechtsfolgen von Eingriffen, d.h. der Verzicht auf die vollständige Kompensation, kommt nur bei besonderen Tatbeständen in Frage (welche die planende Gemeinde nicht unmittelbar zu verantworten hat bzw. beeinflussen kann³), die zu einer begründeten Zurückstellen der (gewichtigen) Belange von Naturschutz und Landschaftspflege führen können.

¹ Durch die Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen innerhalb des gleichen Plangebiets wird sich voraussichtlich der Umgriff der B-Pläne und der zusammenhängenden Bebauung erhöhen, die positiven Effekte (stadtoökologische Qualitäten, Erholungsmöglichkeiten im unmittelbaren Wohnumfeld usw.) sollten jedoch die pauschale Kritik der stärkeren Ausdehnung der Siedlungsgebiete - im Sinne stärkerer 'Zersiedlung' - entkräften. Einer verdichteten Bebauung (3-4-geschossig), um das Ziel des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden zu verwirklichen und auf diesem Wege die Inanspruchnahme von 'Freiflächen' pro Wohneinheit zu mindern, steht dieser Ansatz nicht entgegen.

² Formal besteht damit auch nicht mehr die Veranlassung zur strikten Trennung zwischen Ausgleich und Ersatzmaßnahmen.

³ Ein zu kleiner Geltungsbereich eines B-Planes, der eine angemessene Kompensation verhindert und als 'Wegwägungs-Grund' dienen soll, liegt im unmittelbarem Verantwortungs- und Handlungsbereich der Gemeinde (sie hätte das Planungsgebiet größer wählen können/ müssen), so daß dies z.B. keine ausreichende rechtskonforme Begründung sein kann.

Eine Zurückstellung, z.B. mit der Begründung, das Plangebiet sei beim Aufstellungsbeschuß nun einmal (zu) eng gefaßt worden, um notwendige Ausgleichs- und/oder Ersatzmaßnahmen umsetzen zu können, muß i.d.R. als abwägungsfehlerhaft und damit rechtswidrig gesehen werden.¹ Die Plangeber haben die Pflicht, eine Erweiterung des Geltungsbereichs zu erwägen - und die Pläne ggf. neuerlich auszulegen - wenn deutlich wird, daß den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege innerhalb des ursprünglichen Geltungsbereichs, der beim Aufstellungsbeschuß fixiert wurde, nicht ausreichend Rechnung getragen werden kann.²

10.2.4 Zuordnung von Kompensationsmaßnahmen zu Eingriffen

Handlungsanleitung

Die Kompensationsmaßnahmen sind - soweit sie auf privaten Grundstücken vorgesehen sind - unter Berücksichtigung funktionaler Zusammenhänge eindeutig bestimmten Grundstücken bzw. Flächen zuzuordnen. Dies ist sachlich geboten, z.B. im Hinblick auf die Umsetzung in Baugenehmigungen, und auch im Hinblick auf die Refinanzierung der Maßnahmen durch die eigentlichen Verursacher notwendig, wenn die Gemeinde die Maßnahmen - ggf. als Sammelmaßnahmen - an Stelle und auf Kosten der Verursacher durchführen will.

Bei der Zuordnung ist zwischen den Kompensationsmaßnahmen zu unterscheiden, die die Gemeinde an Stelle privater Eingriffsverursacher (Grundstücksbesitzer oder Bauherren) ausführt und solchen, die sie in eigenem Zuständigkeitsbereich, z.B. für die Erschließung, öffentliche Anlagen usw. umzusetzen hat.³

Eine Zuordnung aller Kompensationsmaßnahmen zu allen Eingriffen - ggf. unter Anwendung einfacher Verteilungsmaßstäbe wie maximal überbaubare Fläche u.ä. - kommt nur dann in Frage, wenn die Leistungsfähigkeit der zu bebauenden Gesamtfläche des Plangebietes und die voraussichtlichen Funktionsverluste nicht wesentlich unterschieden (werden) können. Wird im Hinblick auf eine leichter administrative Handhabung darauf verzichtet, besteht das Risiko, bei etwaigen Rechtsstreitigkeiten aufgrund unzureichender Sachgerechtigkeit zu scheitern.

¹ Vgl. KUSCHNERUS 1995

² Die Erweiterung des Geltungsbereichs eines B-Planes im Laufe des Aufstellungsverfahrens ist einer der typischen Handlungsbereiche, die im unmittelbaren Wirkungs- und Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen.

³ Die getrennte Ausweisung von Kompensationsmaßnahmen für die Eingriffe durch private Bauvorhaben und die Erschließung des Gebiets (Leitungen, Straßen usw.) ist auch notwendig, weil die Verteilung der Kosten nach unterschiedlichen Rechtsvorschriften erfolgt (§ 8a (3) BNatSchG und Erschließungsbeitragsrecht).

10.2.5 Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen

Handlungsanleitung

Bei B-Plänen für individuelle Vorhabenträger (kein Bauräger für das Gesamtgebiet) sollten die Gemeinden die Kompensationsmaßnahmen außerhalb von Grundstücken an Stelle und auf Kosten der künftigen Einzelverursacher frühzeitig, d.h., spätestens mit Erschließung des neuen Baugebiets durchführen, die Maßnahmen zuordnen und die Kosten umlegen.¹

Die Realisierung von Kompensationsmaßnahmen an Stelle und auf Kosten der eigentlichen Verursacher durch die Gemeinden muß, spätestens mit den Eingriffen beginnend, gewährleistet sein. Es ist ggf. Aufgabe der Kommunalaufsicht, die Gemeinden auf diese Verpflichtung hinzuweisen.

10.2.6 Sicherung der Kompensationsmaßnahmen

Handlungsanleitung

Die planungsrechtliche Sicherung der Kompensationsmaßnahmen erfolgt über entsprechend geeignete Planungskategorien des BauGB.² Über textliche Festsetzungen und die Begründung der B-Pläne können Art und Ziele der Maßnahmen präzisiert werden.

Soweit die eigentlichen Eingriffsverursacher, d.h. die künftigen Flächen- und Gebäudeeigentümer der B-Planfläche auch Grundstücksbesitzer der zugeordneten Kompensationsflächen bleiben bzw. werden, ist eine dingliche Sicherung für die Kompensationsmaßnahmen nötig.

10.3 Ökokonto-Modelle

Handlungsanleitung

Die Kommunen sollten die o.g. aktive Bodenvorratspolitik für entwicklungsfähige potentielle Kompensationsflächen in Verbindung mit sogenannten "Ökokonto-Modellen" betreiben, um auf geeigneten Flächen vorlaufende Kompensationsmaßnahmen durchzuführen, die später für Eingriffe durch Bauleitplanung bzw. Bebauung wertmäßig angerechnet werden können. Dabei ist darauf zu achten, daß durch die vorlaufenden Entwicklungsmaßnahmen unterschiedliche Funktionen entwickelt werden, so daß bei der späteren Bilanzierung auch eine funktionsbezogene Anrechnung erfolgen kann.

¹ Dazu sollten die Gemeinden schon über Kostenerstattungssatzungen nach § 8a (5) BNatSchG verfügen, die insbesondere die umlegbaren Kostenkomponenten regeln (vgl. Kap. 6).

² Insbesondere: nach § 9 (1) Nr. 15, 16, 18, 20, 22, 25 a und 25b BauGB.

Die Gesamtkosten für die Durchführung der Maßnahmen sind - entsprechend der Verteilungsgrundsätze und -maßstäbe der kommunalen Satzungen - durch Umlegung auf die Eingriffsverursacher zu verteilen, wenn die Grundstücke bebauungsreif werden.

11 Literatur

- ADAM, K., NOHL, W. & VALENTIN, W. 1986: Bewertungsgrundlagen für Kompensationsmaßnahmen bei Eingriffen in Natur und Landschaft. Hrsg.: Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft (MURL) des Landes Nordrhein-Westfalen. Naturschutz und Landschaftspflege in Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 1989 Düsseldorf
- ARBEITSGRUPPE (AG) „EINGRIFFSREGELUNG“ DER LANDESANSTALTEN/-ÄMTER FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE & BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSÖKOLOGIE (BFANL) 1992: Empfehlungen zum Vollzug der Eingriffsregelung (Teil II) - Entwurf
- ARBEITSGRUPPE (AG) „EINGRIFFSREGELUNG“ DER LANDESANSTALTEN/-ÄMTER FÜR NATURSCHUTZ UND LANDSCHAFTSPFLEGE & BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (BfN) 1994: Untersuchungsräume für öffentliche und private Vorhaben - Entwurf
- ARGE EINGRIFF - AUSGLEICH NRW 1995: Entwicklung eines einheitlichen Bewertungsrahmens für straßenbedingte Eingriffe in Natur und Landschaft und deren Kompensation - Endbericht. 207 S., Düsseldorf
- AUHAGEN, A. 1994: Wissenschaftliche Grundlagen zur Berechnung einer Ausgleichsabgabe. Im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz Berlin, Abt. III. Berlin
- BERKEMANN, J. 1993: Rechtliche Instrumente gegenüber Eingriffen in Natur und Landschaft. Natur und Recht 15 (3): 97-108
- BOSCH & PARTNER 1993: Faktische Grundlagen für die Ausgleichsabgaberegelung (Wiederherstellungskosten). Forschungsendbericht. Im Auftrage der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie (BFANL)
- BOSCH & PARTNER & ARSU 1993: Standardisierung von Bewertungsgrundlagen für die Planung. Dokumentation zum Fachgespräch am 16./17. Dezember 1992 im Umweltbundesamt, Berlin
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR (BMV) 1992: Ergänzende Hinweise zu den "Ökologischen Anforderungen an Verkehrsprojekte - Verwirklichung Deutsche Einheit". Stand Juli 1992
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (DIFU) 1992: Schutz von Natur und Landschaft in den Kommunen - Vermeidung, Ausgleich und Ersatz bei Eingriffsvorhaben. Dokumentation der Seminare am 30. September in Berlin und 13. November 1991 in Leipzig. Berlin
- DOLL, G. 1995: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung - Untersuchung der Anwendung und Umsetzung der §§ 8a bis 8c BNatSchG in der Bauleitplanung. Diplomarbeit am Institut für Landschaftspflege und Naturschutz, Universität Hannover, unveröffentlicht
- EMIG, G. 1988: Umwandlung von Brache in landwirtschaftlich genutzte Fläche - ein Eingriff in Natur und Landschaft nach § 8 des Bundesnaturschutzgesetzes? Unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsituation nach §§ 4ff. des rheinland-pfälzischen Landespflegegesetzes. Natur und Recht (4): 178-182
- ERBGUTH, W. & SCHINK, A. 1992: Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung: Kommentar. München
- FROELICH & SPORBECK 1995: Gutachten zur Ausgleichsabgabe in Thüringen. Im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt. Plauen, unveröffentlicht
- FÜRST, D., KIEMSTEDT, H., GUSTEDT, E., RATZBOR, G., SCHOLLES, F. 1989: Umweltqualitätsziele für die ökologische Planung. UBA-Texte 34/92, Berlin

- GASSNER, E. 1984: Eingriffe in Natur und Landschaft - ihre Regelung und ihr Ausgleich nach § 8 BNatSchG. *Natur und Recht* 6 (3): 81-86
- GASSNER, E. 1991: Der Grundsatz der Problembewältigung in der Praxis der landschaftspflegerischen Begleitplanung. *DVBl.* 1991: 355ff.
- GREIVING, S. 1995: Eingriffsregelung und Bauleitplanung. *Kommunale Planungspraxis und Handlungsempfehlungen*. Institut für Raumplanung (IRPUD) (Hrsg.): *Dortmunder Materialien zur Raumplanung* 23, Dortmund
- HABER, W., LANG, R., JESSEL, B. SPANDAU, L., KÖPPEL, J., SCHALLER, J. 1991: Entwicklungen von Methoden zur Beurteilung von Eingriffen nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz. *Forschungsbericht* 101 09 026, *Berichte Teil 1*, 2.1, 2.2, Freising-Weihenstephan (veröffentlicht als HABER et al. 1993, s.u.)
- HABER, W., LANG, R., JESSEL, B. SPANDAU, L., KÖPPEL, J., SCHALLER, J. 1993: Entwicklungen von Methoden zur Beurteilung von Eingriffen nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz. *Nomos-Verlag*, Baden-Baden
- HEIDTMANN, E. 1993: Landschaftsplanung und Eingriffsregelung, die wesentlichen Planungsinstrumente des Naturschutzes und der Landschaftspflege. *Natur und Recht* 15 (3): 68-75
- HESSISCHE MINISTER FÜR LANDESENTWICKLUNG, WOHNEN, LANDWIRTSCHAFT, FORSTEN UND NATURSCHUTZ (HMLWFN) 1995: *Ausgleichsabgabenverordnung (AAV) vom 9. Februar 1995*. *GVBl Teil 1*: 120ff.
- HÜLSEN, W. 1985: Möglichkeiten und Zwänge bei der Vermeidung, dem Ausgleich und dem Ersatz von Eingriffen, dargestellt anhand der Planfeststellung nach WaStrG. In: *ANL: Laufener Seminarbeiträge* (1): 39-42
- KIEMSTEDT, H. & OTT, S. 1994: *Methodik der Eingriffsregelung*. Gutachten zur Methodik der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft, zur Bemessung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie von Ausgleichszahlungen. Teil 1: *Synopse*. *Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA)*
- KUSCHNERUS, U. 1995: *Eingriffe in Natur und Landschaft und ihre Bewältigung in der Praxis*. Zur praktischen Anwendung der Eingriffsregelung bei der Zulassung von Vorhaben und in der Bauleitung. *Schriftenreihe Natur und Recht Bd. 2*: 11ff.
- LOUIS, H. W. 1990: *Niedersächsisches Naturschutzgesetz - Kommentar* 1. Teil §§ 1 bis 34. Braunschweig
- LOUIS, H. W. 1994: *Bundesnaturschutzgesetz - Kommentar der unmittelbar geltenden Vorschriften*. Braunschweig
- MAASS, D. 1992: *Eingriffsgenehmigung für ein Hotel- und Geschäftshaus in der kasseler Innenstadt*. In: *DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 1992: Schutz von Natur und Landschaft in den Kommunen - Vermeidung, Ausgleich und Ersatz bei Eingriffsvorhaben*. Dokumentation der Seminare am 30. September in Berlin und 13. November 1991 in Leipzig. Berlin: 147-159
- MARTICKE, H.-U. 1994: *Rechtliche Fragen zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe - Schlußbericht zum Forschungsvorhaben Nr. 108 01 151 des Bundesamtes für Naturschutz - Universität des Saarlandes*
- PIELOW, L. 1985: *Probleme der Eingriffsregelung*. In: *ANL: Laufener Seminarbeiträge* (1): 59-61
- PLANUNGSGRUPPE ÖKOLOGIE UND UMWELT 1995: *Richtwerte für Kompensationsmaßnahmen beim Bundesfernstraßenbau - Untersuchung zu den rechtlichen und naturschutzfachlichen Grenzen und Möglichkeiten*. Im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, *Forschungsbericht VU 18003 V 94*, Hannover

- REINIRKENS, P., KLINK, H.-J. 1991: Ermittlung und Beurteilung straßenbedingter Auswirkungen auf die Landschaftsfaktoren Boden und Wasser. Forschungsbericht FE-Nr.: 02.129 G88L im Auftrag des Bundesministers für Verkehr. Bochum
- SCHEMEL, H.-J., HARTMANN, G., WEDEKIND, K.-C. 1993: Methodik zur Entwicklung von Geldwertäquivalenten im Rahmen der Eingriffsregelung - Naturhaushalt - (Ausgleichs-abgabe). Forschungsendbericht des Büros für Umweltforschung und Umweltplanung Dr. Schemel im Auftrage der Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie (BFANL). München
- SCHEMEL, H.-J., HARTMANN, G., WEDEKIND, K.-C. 1995: Geldwertäquivalente für Beeinträchtigungen des Naturhaushalts - Eine Methode zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe bei Eingriffen. *Natur und Landschaft* (5): 213-220
- SCHLICHTER, O. & STICH, R. 1988 (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch. Berlin.
- SCHLÜPMANN, M. & KERKHOFF, C. 1992: Landschaftspflegerische Begleitplanung. Dargestellt am Beispiel der Wasser- und Abfallwirtschaft Nordrhein-Westfalens. Dortmund.
- SCHWEPPE-KRAFT, B. 1992: Ausgleichszahlungen als Instrument der Ressourcenbewirtschaftung im Arten- und Biotopschutz. *Natur und Landschaft* 67 (9): 410ff.
- SCHWEPPE-KRAFT, B. 1994a: Naturschutzfachliche Anforderungen an die Eingriffsausgleichs-Bilanzierung - Teil 1: Unsicherheiten bei der Bestimmung von Ausgleich und Ersatz. *Naturschutz und Landschaftsplanung* 26 (1): 5-12
- SCHWEPPE-KRAFT, B. 1994b: Naturschutzfachliche Anforderungen an die Eingriffsausgleichs-Bilanzierung - Teil 2: Inhalt und Aufbereitung von Planungsunterlagen. *Naturschutz und Landschaftsplanung* 26 (2): 69-73
- SENDER, H. 1995: Die Bedeutung des Abwägungsgebotes in § 1 Abs. 6 BauGB für die Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes in der Bauleitplanung. In: *UPR* (2): 41-49
- SMEETS + DAMASCHEK 1993: Empfehlungen für die Abhandlung der Eingriffsregelung beim Bundesfernstraßenbau. Im Auftrag des Bundesministers für Verkehr. Erfstadt - Lechenich
- SOELL, H. 1993: Schutzgebiete. *Natur und Recht* 15 (7): 301-311
- SPANIER, H. 1992: Aufgaben und Inhalte der Eingriffsregelung nach Bundesnaturschutzgesetz, UVP-Gesetz und Einigungsvertrag. In: DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK 1992: Schutz von Natur und Landschaft in den Kommunen - Vermeidung, Ausgleich und Ersatz bei Eingriffsvorhaben. Dokumentation der Seminare am 30. September in Berlin und 13. November 1991 in Leipzig. Berlin: 11-34

Rechtsprechung

- BVerwG, Urteil vom 13.04.1983 - 4 C 21.79 -, NuR 1983: 274
- BVerwG, Urteil vom 14.04.1988 - 4 B 55.88 -. NuR 1989: 84, 342; NVwZ-RR 1989: 179;
- BVerwG, Urteil vom 10.10.1988 - 7 B 37.88 -, NuR 1989: 85
- BVerwG, Urteil vom 14.10.1988 - 4 C 58.84 - NuR 1989: 257; NuL 1990: 401
- BVerwG, Beschluß vom 21.08.1990 - 4 B 104.90 (VGH München) -, NuR 1991: 75f.,
NuL 1991: 115.
- BVerwG, Urteil vom 27. 09. 1990 - 4 C 44.87 (OVG Koblenz). NuR 1990: 124ff.
- BVerwG, Beschluß vom 30.10.1992 - 4 A 4.92 -, NuR 1993: 125ff., NuL 1993: 183
- VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 03.09.1993 - 5 S 874/92 (VG Karlsruhe) -,
Amtl. Umdruck; NuR 1994: 234ff.
- Bayerischer VGH, Beschluß vom 24.01.1992 - 8 CS 91.01233-35 (VG Ansbach) -,
Amtl. Umdruck; NuR 1992: 337ff.; UPR 1992; Bay Vbl. 1992: 692ff.
- OVG Bremen, Urteil vom 24.10.1989 - OVG 1 G 1/88 -, NuR 1990: 225ff.
- Hessischer VGH, Urteil vom 29.09.1994 - 3 UE 24/92 -
- VGH Kassel, Beschluß vom 05.05.1987a - 2 R 1430/86 -
- VGH Kassel, Beschluß vom 06.09.1991 - 3 TH 1077/91 -, NuR 1992: 86ff.
- VGH Kassel, Urteil vom 12.02.1993 - 4 UE 2744/90 (VG Gießen) -, NuR 1994: 338ff.
- VGH Kassel, Urteil vom 20.09.1994 - 2 A 249/88 -, Amtl. Umdruck
- OVG Koblenz, Urteil vom 11.12.1979 - 1 A 88/77 -, NuR 1981: 28
- OLG Koblenz, Urteil vom 13.12.1979 - 1 A 81/77 (VG Neustadt a.d. W.) -, NuR 1981: 28ff.
- OVG Koblenz, Urteil vom 18.09.1986 - 275 8 A 77/84 -, NuR 1987: 275
- OVG Koblenz, Urteil vom 18.09.1986 - 8 A 77/74 -, NuR 1987: 275
- OLG Köln, Beschluß vom 18.04.1986 - Ss 89/86-136 -, AgrarR 1987: 86
- OVG Lüneburg, Urteil vom 11.05.1984 - 3 OVG A 173/83
- OVG Lüneburg, Urteil vom 13.11.1985 - 3 A 41/84 -, NuR 1986: 178
- OVG Lüneburg, Urteil vom 23.04.1987 - 3 OVG A 112/86 -, NuR 1987: 372
- OVG Lüneburg, Beschluß vom 05.11.1988 - 3 OVG B 116/86
- VGH Mannheim, Urteil vom 18.09.1980 - VII 1497/79 -, NuR 1981: 132ff.
- VGH Mannheim, Urteil vom 30.07.1985 - 5 S 2553/84 -, NuR 1987: 31
- VGH Mannheim, Urteil vom 23.06.1988 - 5 S 1030/87 -, NuR 1989: 439
- OVG Nordrhein- Westfalen, Urteil vom 10.11.1993 - 23 D 57/92 -, Amtl. Umdruck
- OVG Nordrhein- Westfalen, Urteil vom 09.06.1994 - 23 A 1081/91 (VG Minden),
Amtl. Umdruck
- VG Darmstadt, Urteil vom 28.11.1990 - II/3 E 530/87 -, NuR 1991: 390ff.; NuL 1991: 391
- VG Hannover, Urteil vom 18.05.1994 - 11 A 1125/92 -, Amtl. Umdruck
- VG Mainz, Urteil vom 20.03.1987 - 199 2 K 134/86 -, NuR 1988: 199
- VG Stade, Beschluß vom 11.06.1986 - 2 D 14/86 -, NuR 1987: 235