



Neuere Entwicklungen bei der Eingriffsregelung

**Vortrag im Rahmen der Tagung „Kompensation in Rheinland-Pfalz – Wie geht es weiter?“
am 29.06.2015 an der Fachhochschule Bingen**

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Dr. iur. Andreas Mengel

FG Landschaftsentwicklung / Umwelt- und Planungsrecht - Universität Kassel

- 1 Einführung: Zur Bedeutung der Eingriffsregelung**
- 2 Grundlagen für den zielführenden Umgang mit der Eingriffsregelung**
 - 2.1 § 1 BNatSchG und die Zieldimensionen
 - 2.2 Landschaftsplanung
- 3 Bewertung und Feststellung der Beeinträchtigung (§ 14 Abs. 1 BNatSchG)**
- 4 Ausgleich und Ersatz (§ 15 Abs. 2 BNatSchG)**
- 5 Ersatzzahlung (§ 15 Abs. 6 BNatSchG)**
- 6 Fazit**


Einschlägige Forschungsprojekte des Fachgebiets:

- **Methodik der Eingriffsregelung im bundesweiten Vergleich –** einschließlich gutachterliche Begleitung bei der Erarbeitung einer Bundeskompensationsverordnung und Durchführung eines Planspiels mit den Ländern
- **Nachhaltige Kulturlandschaftsentwicklung durch zukunftsfähige Kompensation**

Auswahl von aktuellen Vorhaben im weiteren Kontext:

- **Planzeichen für die Landschaftsplanung**
- **Projekte mit konkreter Planung oder Beratung für Städte, Kreise und Regionen:**
z. B. Landschafts- und Freiraumentwicklungskonzept für die Stadt Bad Homburg
- **Projekte mit starkem Bezug zum Schutzgut Landschaft:**
z. B. Naturverträglicher Ausbau der Windkraft an Land;
Nationale Naturlandschaften und erneuerbare Energien;
Planerische Leitlinien für die Behandlung des Landschaftsbildes bei Eingriffen



	EingriffsR	FFH-VP	ArtenschutzR
	<p>Geoökologische Naturgüter</p> <p>Zielkonkretisierung</p>		
	<p>Grundsätzlich alle wildlebenden Arten</p> <p>Zielkonkretisierung</p>	<p>Arten des Anhang II in Natura 2000 / Vogelarten des Anhang I und des Art.. 4 Abs. 2 VSch-RL</p>	<p>Arten des Anhangs IV und europäische Vogelarten (z.T. verknüpft mit Lebensraumschutz)</p>
	<p>Grundsätzlich alle Lebensräume</p> <p>Zielkonkretisierung / (§ 30 BNatSchG)</p>	<p>Lebensräume des Anhang I in Natura 2000 (z.T. verknüpft mit Artenschutz)</p>	
	<p>Grundsätzlich alle Landschaften</p> <p>Zielkonkretisierung</p>		

Tatbestand

Rechtsfolgenkaskade



§ 14 Abs. 1 BNatSchG:

Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können.

Zweckbestimmung/Zielrahmen in § 1 Abs.1 BNatSchG

§ 1 Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Natur und Landschaft sind aufgrund ihres eigenen Wertes und als Grundlage für Leben und Gesundheit des Menschen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen im besiedelten und unbesiedelten Bereich nach Maßgabe der nachfolgenden Absätze so zu schützen, dass

1. die **biologische Vielfalt**
2. die **Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts** einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der **Naturgüter** sowie
3. die **Vielfalt, Eigenart und Schönheit** sowie der **Erholungswert von Natur und Landschaft**

auf Dauer gesichert sind; der Schutz umfasst auch die Pflege, die Entwicklung und soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft.

Zielbestimmungen in § 1 Abs. 2 BNatSchG:

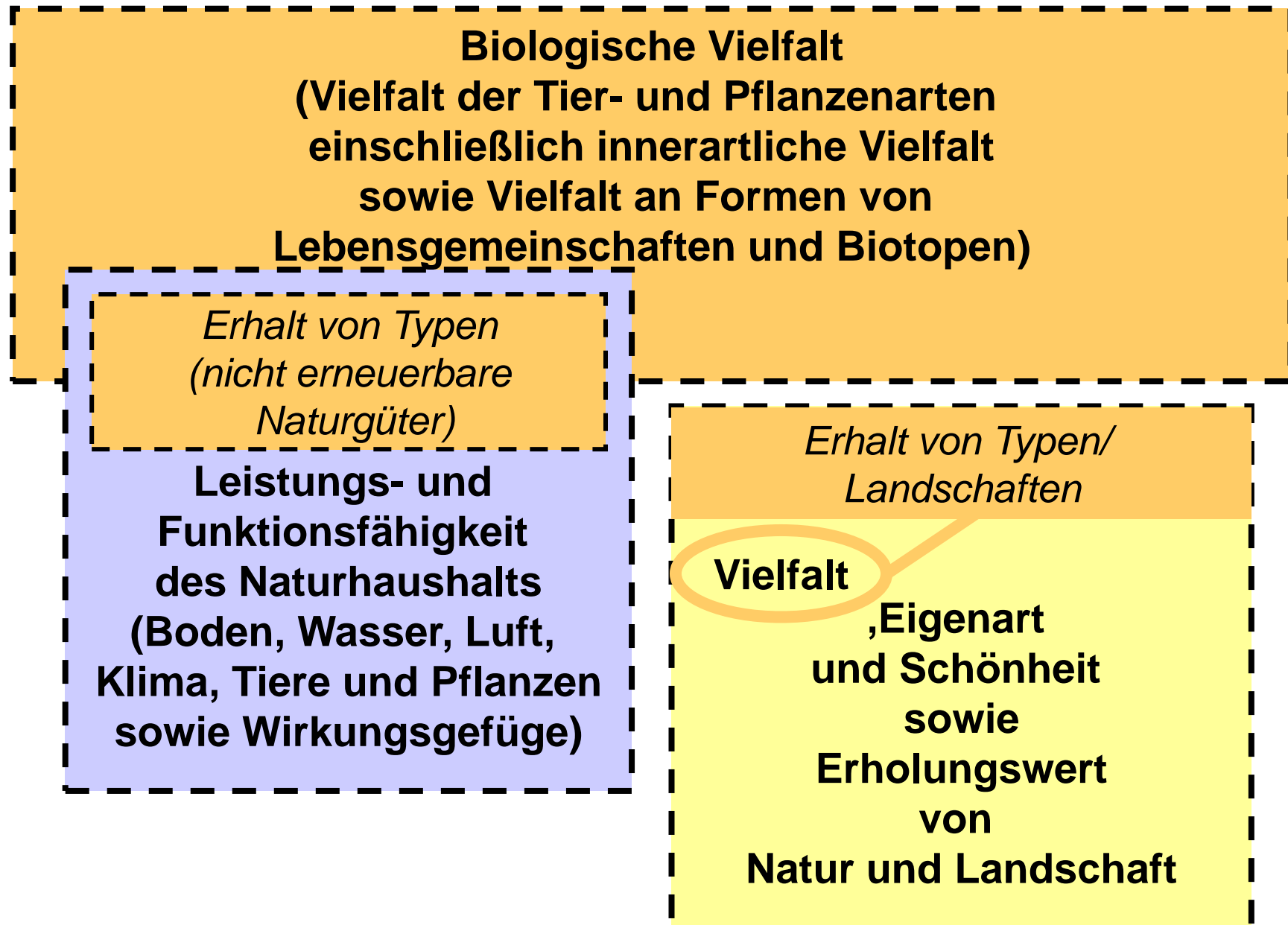
- (2) Zur dauerhaften Sicherung der **biologischen Vielfalt** sind entsprechend dem jeweiligen Gefährdungsgrad insbesondere
1. lebensfähige **Populationen wild lebender Tiere und Pflanzen** einschließlich ihrer **Lebensstätten** zu erhalten und der Austausch zwischen den Populationen sowie Wanderungen und Wiederbesiedlungen zu ermöglichen,
 2. Gefährdungen von **natürlich vorkommenden Ökosystemen, Biotopen und Arten** entgegenzuwirken,
 3. **Lebensgemeinschaften und Biotope** mit ihren strukturellen und geografischen Eigenheiten in einer repräsentativen Verteilung zu erhalten; bestimmte **Landschaftsteile** sollen der natürlichen Dynamik überlassen bleiben.

Zielbestimmungen in § 1 Abs. 3 BNatSchG:

- (3) Zur dauerhaften Sicherung der **Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes** sind insbesondere
1. die **räumlich abgrenzbaren Teile seines Wirkungsgefüges** im Hinblick auf die prägenden biologischen Funktionen, Stoff- und Energieflüsse sowie landschaftlichen Strukturen zu schützen; **Naturgüter**, die sich nicht erneuern, sind sparsam und schonend zu nutzen; sich erneuernde Naturgüter dürfen nur so genutzt werden, dass sie auf Dauer zur Verfügung stehen,
 2. **Böden** so zu erhalten, dass sie ihre Funktion im Naturhaushalt erfüllen können; nicht mehr genutzte versiegelte Flächen sind zu renaturieren, oder, soweit eine Entsiegelung nicht möglich oder nicht zumutbar ist, der natürlichen Entwicklung zu überlassen,
 3. **Meeres- und Binnengewässer** vor Beeinträchtigungen zu bewahren und ihre natürliche Selbstreinigungsfähigkeit und Dynamik zu erhalten; dies gilt insbesondere für natürliche und naturnahe Gewässer einschließlich ihrer Ufer, Auen und sonstigen Rückhalteflächen; (...)

Zielbestimmungen in § 1 Abs. 4 BNatSchG

- (4) Zur dauerhaften Sicherung der **Vielfalt, Eigenart und Schönheit** sowie des **Erholungswertes** von **Natur und Landschaft** sind insbesondere
1. **Naturlandschaften** und **historisch gewachsene Kulturlandschaften**, auch mit ihren Kultur-, Bau- und Bodendenkmälern, vor Verunstaltung, Zersiedlung und sonstigen Beeinträchtigungen zu bewahren
 2. zum Zwecke der **Erholung** in der freien Landschaft nach ihrer Beschaffenheit und Lage geeignete Flächen vor allem im besiedelten und siedlungsnahen Bereich zu schützen und zugänglich zu machen.

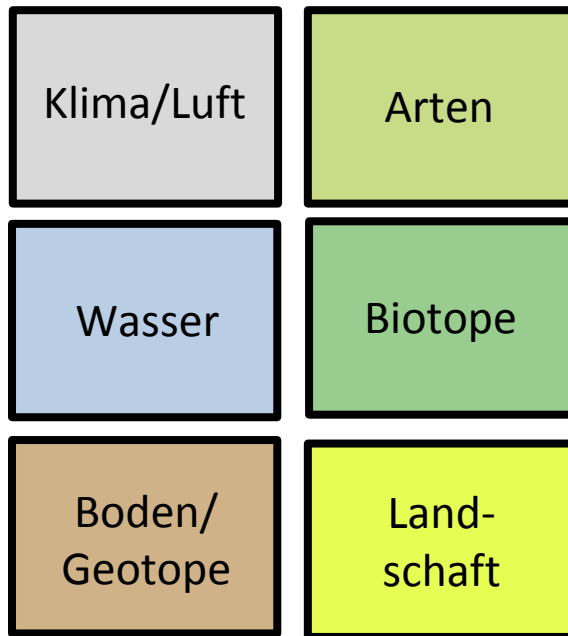


Herleitung und Grundverständnis der Zieldimensionen

Handlungsgegenstände und Handlungszwecke von Naturschutz und Landschaftspflege		HANDLUNGSZWECKE		
		Erhalt typologischer Einheiten als natürliches/ kulturlandschaftliches Erbe	Schutz und Entwicklung (raum-)konkreter Ausprägungen zur Erfüllung bestimmter materieller oder immaterieller Funktionen	
		Zieldimension 1: Diversitätssicherung (Vielfalt)	Zieldimension 2: Materiell-physische Funktionen	Zieldimension 3: Erleben + Wahrnehmen von Natur + Landschaft (immaterielle Funktionen)
HANDLUNGS- GEGEN- STÄNDE	Luft/Klima	derzeit nicht einschlägig	Naturhaushalt/ Abgrenzung BImSchG	siehe auch Landschaft
	Wasser	derzeit nicht einschlägig	Naturhaushalt/ Abgrenzung WHG	siehe auch Landschaft
	Boden/Geotope	Gefährdung/ Verantwortung ("Archivfunktion")	Naturhaushalt/ Abgrenzung BBodSchG	je nach Ausprägung
	Pflanzen/Tiere	Gefährdung/ Verantwortung	Operationalisierung klären	Naturerlebnis und andere Ansätze
	Biotope/Freiräume	Gefährdung/ Verantwortung	siehe geoökologische/ biotische Gegenstände	Naturerlebnis, Freiraumqualität und andere Ansätze
	Landschaften	Gefährdung/ Verantwortung/ Bedeutung	siehe geoökologische/ biotische Gegenstände	Landschaftswahrnehmung/ landschaftsgebundene Erholung

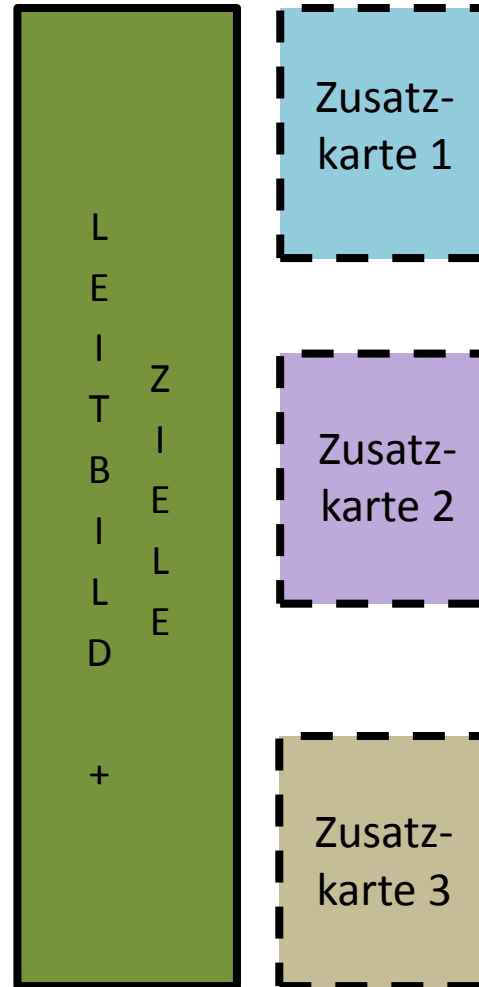
Kartensatz I

Bestand, Bewertung, Konfliktanalyse



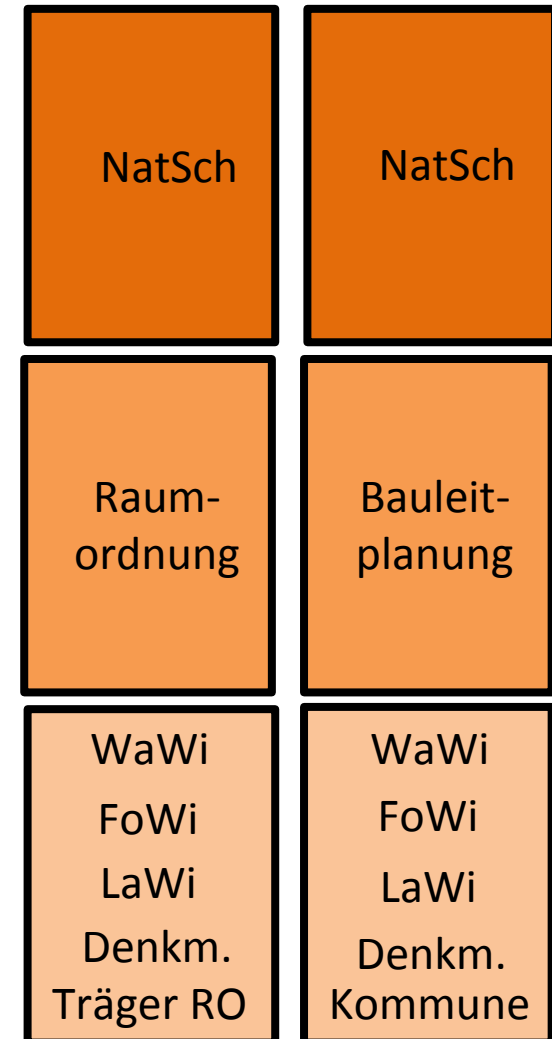
Kartensatz II

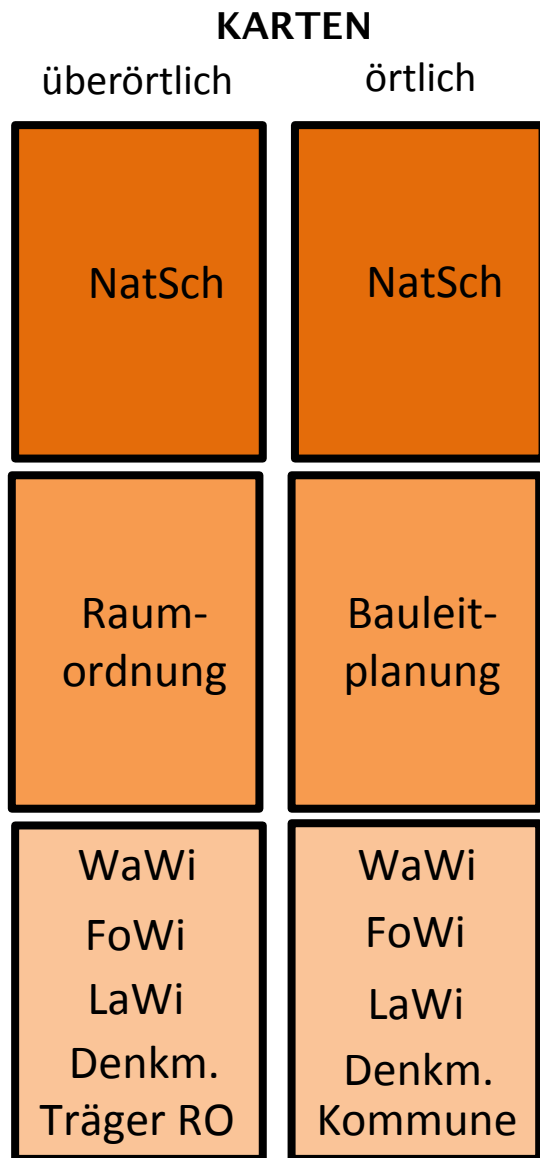
Abgestimmtes Zielkonzept



Kartensatz III

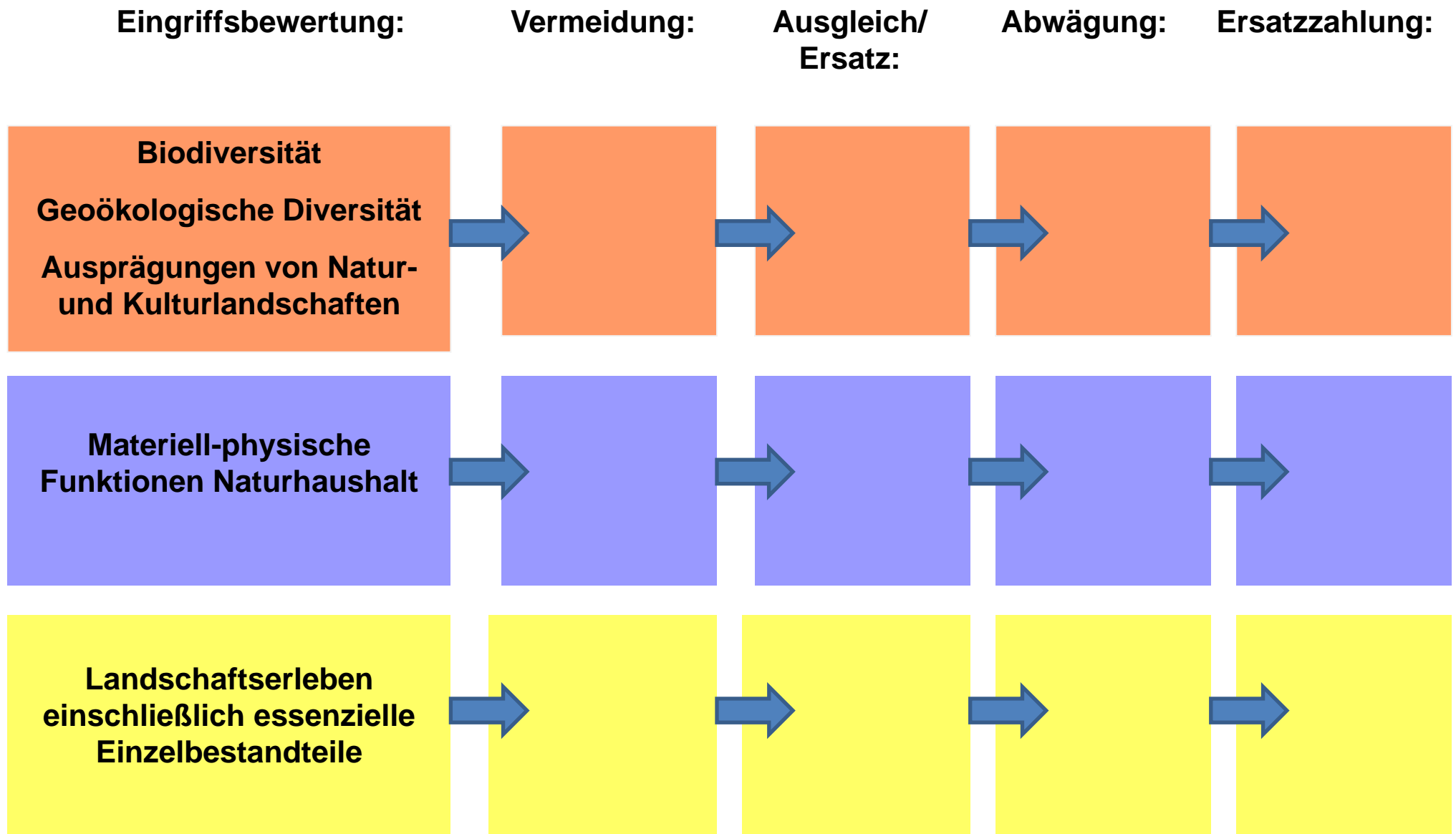
Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung
überörtlich örtlich





- Beispiel Eingriffsregelung**
- Maßstäbe für die Eingriffsbeurteilung
 - Orientierung im Hinblick auf Vermeidungsmaßnahmen
 - Vorbereitung Realkompensation (Maßnahmenliste; Flächenkulisse)
 - Vorbereitung Ersatzzahlung (Maßnahmenliste; Flächenbezug)

Maßstab Landschaftsrahmenplanung: 1 : 50.000



§ 1 Abs. 1 BNatSchG:

Biodiversität

**Geoökologische Diversität:
Boden**

**Ausprägungen von Natur-
und Kulturlandschaften**

**Materiell-physische
Funktionen Naturhaushalt**

**Erleben und Wahrnehmen
von Natur und Landschaft**

§ 14 Abs. 1 BNatSchG:

Biodiversität

**Geoökologische Diversität:
Boden**

**Ausprägungen von Natur-
und Kulturlandschaften**

**Materiell-physische
Funktionen Naturhaushalt**

**Landschaftserleben
einschließlich essenzielle
Einzelbestandteile**



Luft und Klima:

- Kalt- und Frischluftsysteme und Siedlungsbereiche
- Freiräume/ -flächen im Siedlungsraum



Wasser:

- Wasser und Gewässer
- Ergänzende Funktion zum Wasserrecht



Boden/ Geotope:

- Zentrale Aufgabe trotz Bodenschutzrecht
- Einschlägig sind alle drei Zieldimensionen, auch ZD 1



Wildlebende Tiere:

- Eigenständiger Schutzansatz für ZD 1 (im Kern Gefährdung) (Bezüge Anhang IV FFH-RL, VSch-RL; Rote Listen Bund/ Länder; besondere Vorkommen)



Wildlebende Pflanzen:

- Eigenständiger Schutzansatz für ZD 1 (im Kern Gefährdung) (Bezüge Anhang IV FFH-RL, VSch-RL; Rote Listen Bund/ Länder; besondere Vorkommen)



Kulturpflanzen/ Nutztiere:

- Teil des Biodiversitätsauftrags, aber nur mittelbar Teil des Naturschutzes im Sinne BNatSchG – geringe Relevanz für ER



ZD 1: Natürliches und kulturelles Erbe:

- Eigenständiger Schutzansatz für ZD 1 (im Kern Gefährdung) (Bezüge Anhang I FFH-RL, § 19 BNatSchG; § 30 BNatSchG; Rote Listen Bund/ Länder u.a.) oder
- Teilkriterium für die Bewertung in Anlage 2 des BKompV-E (2013)



ZD 2: Materiell-physische Funktionen:

- Mittelbar im Rahmen der geoökologischen Schutzgüter oder
- Teilkriterium für die Bewertung in Anlage 2 des BKompV-E (2013)



ZD 3: Erleben und Wahrnehmen:

- Mittelbar im Rahmen des Schutzgutes Landschaftsbild oder
- Teilkriterium nach Anlage 2 des BKompV-E (2013)



Hinweise zur Abgrenzung von Landschaftsräumen:

- Erfassung und Ermittlung von sinnvollen räumlichen Einheiten für die Behandlung des Schutzgutes Landschaftsbild in der ER



ZD 1-Landschaften:

- Naturlandschaften
- Historisch gewachsene Kulturlandschaft
- Naturnahe Landschaften ohne wesentliche Prägung durch tl
- Besonders bedeutsame Einzellandschaften (siehe Anlage 1 des BKompV-E (2013))



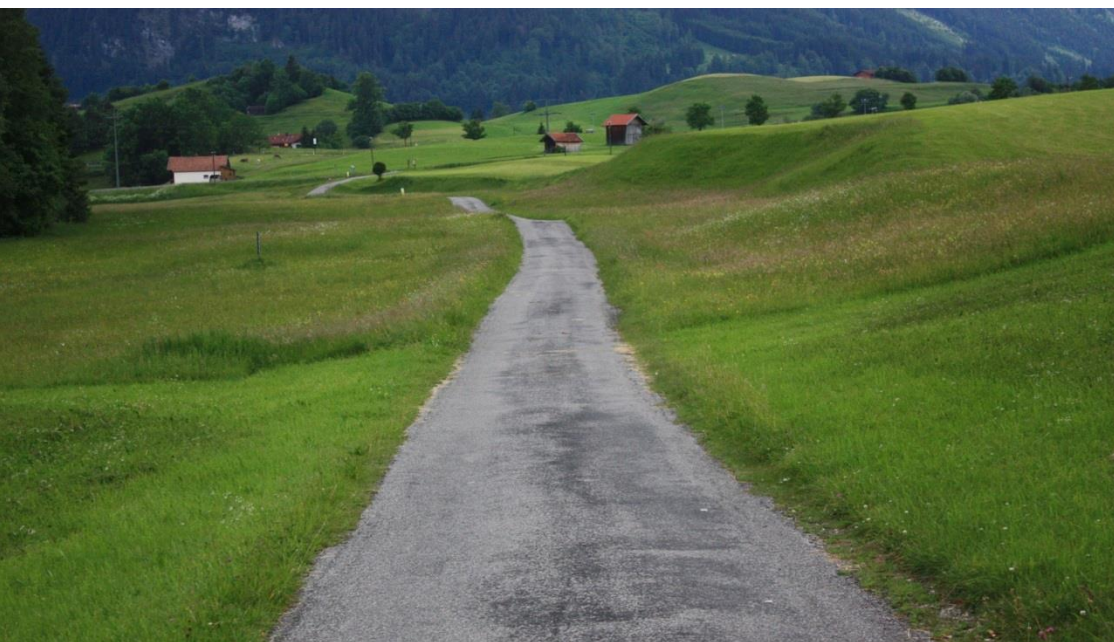
ZD 3-Landschaften:

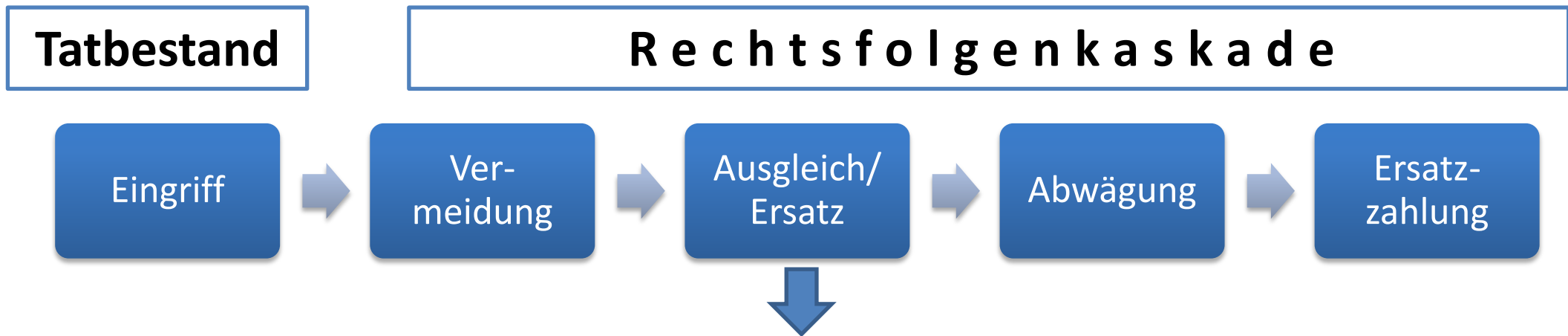
- Erleben und Wahrnehmen mit Beispielen für Landschaftsräume unterschiedlicher Bewertung einschließlich Siedlungslandschaften (siehe Anlage 1 des BKompV-E (2013))

Bewertung und Feststellung der Beeinträchtigung



Bewertung und Feststellung der Beeinträchtigung










§ 15 Abs. 2 BNatSchG:

Der Verursacher ist verpflichtet, **unvermeidbare Beeinträchtigungen** durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege **auszugleichen** (Ausgleichsmaßnahmen) **oder** zu **ersetzen** (Ersatzmaßnahmen). **Ausgeglichen** ist eine Beeinträchtigung, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in **gleichartiger Weise** wiederhergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. **Ersetzt** ist eine Beeinträchtigung, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem betroffenen **Naturraum** in **gleichwertiger Weise** hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.

Beispiel: Ausgleich (gleichartige Kompensation)

Eingriff (Beeinträchtigung)	Kompensation im Umfeld des Eingriffs	Kompensation im Naturraum
		
Beeinträchtigung einer ZD 1-Funktion: Berg-Mähwiese	Aufwertung/ Entwicklung einer Berg-Mähwiese	Aufwertung/ Entwicklung einer Berg-Mähwiese
Beeinträchtigung von ZD 1-Funktionen: Tier-/ Pflanzenarten	(...)	(...)
Beeinträchtigung einer ZD 2-Funktion: Luft/ Klima	(...)	-
Beeinträchtigung von ZD 3-Funktionen: Landschaft	(...)	-

Beispiel: Ersatz (gleichwertige Kompensation) – enger Funktionsbezug

Eingriff (Beeinträchtigung)	Kompensation im Umfeld des Eingriffs oder Kompensation im Naturraum	
 <p data-bbox="96 895 763 1013">Beeinträchtigung einer ZD 1-Funktion: Berg-Mähwiese</p>	 <p data-bbox="763 895 2125 1013">Aufwertung einer Feuchtwiese mit Quellbereichen im Übergang zu Berg-Mähwiesen</p>	
Beeinträchtigung von ZD 1-Funktionen: Tier-/ Pflanzenarten	(...)	(...)
Beeinträchtigung einer ZD 2-Funktion: Luft/ Klima	(...)	-
Beeinträchtigung von ZD 3-Funktionen: Landschaft	(...)	-

Beispiel: Ersatz (gleichwertige Kompensation) – gelockerter Funktionsbezug (enger Funktionsbezug nicht oder nur mit hohem Aufwand möglich und vorgeschlagene Maßnahmen nach qualifizierter Landschaftsplanung vorzugswürdig)

Eingriff (Beeinträchtigung)

Kompensation im Umfeld des Eingriffs oder
Kompensation im Naturraum



Beeinträchtigung einer ZD 1-
Funktion: Berg-Mähwiese



Renaturierung eines Hochmoors (Wiedervernässung u.a.)

Beeinträchtigung von ZD 1-
Funktionen: Tier-/ Pflanzenarten

(...)

(...)

Beeinträchtigung einer ZD 2-
Funktion: Luft/ Klima

(...)

-

Beeinträchtigung von ZD 3-
Funktionen: Landschaft

(...)

-

Tatbestand

Rechtsfolgenkaskade



§ 15 Abs. 6 BNatSchG:

Wird ein Eingriff nach Absatz 5 zugelassen oder durchgeführt, obwohl die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht in angemessener Frist auszugleichen oder zu ersetzen sind, hat der Verursacher Ersatz in Geld zu leisten.

...

- Die Eingriffsregelung ist nichts zuletzt aufgrund ihrer inhaltlichen Breite ein unverzichtbares Instrument des Naturschutzes; sie lässt sich in ihrer Steuerungsqualität noch deutlich verbessern.
- Eine inhaltlich stimmige und fachlich ambitionierte Bundeskompensationsverordnung wäre für den Naturschutz in Deutschland ein Gewinn; sofern die BKompVO keine ausreichende Zustimmung im Bundesrat findet, sollten die Länder über Landesverordnungen (Landgesetze) oder in anderer Form (Leitfäden/ Erlasse) die Steuerungsqualität der Eingriffsregelung schärfen.
- Die Bezugnahme auf § 1 BNatSchG schafft klare und nachvollziehbare Bewertungsmaßstäbe für alle Arbeitsschritten (Bewertung, Vermeidung, Realkompensation, Abwägung, Ersatzzahlung) der Eingriffsregelung; die Landschaftsplanung kann die Anwendung der Eingriffsregelung bei all diesen Arbeitsschritten wesentlich unterstützen, sofern sie aktuell und in hoher Qualität vorliegt.

- Als Grundregel muss gelten, dass die Eingriffsregelung eine funktionspezifische Kompensation fordert, für deren praktische Anwendung klare Bewertungsmaßstäbe erforderlich sind. Eine Flexibilisierung dieser Grundregel sollte unter Beachtung konkreter Maßgaben möglich sein. Dabei gilt: Je wertvoller die beeinträchtigte Funktion (bzw. das betroffene Schutzgut) und je intensiver die Beeinträchtigung, desto strikter sollte der Funktionsbezug verstanden werden und desto geringer ist der Spielraum für eine Flexibilisierung.
- Sowohl die Maßgaben des § 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG als auch die des § 15 Abs. 3 BNatSchG lassen sich sinnvoll einbinden, wenn die Eingriffsbeurteilung und die Ableitung der Realkompensation an § 1 BNatSchG und der funktions-spezifischen Kompensation ausgerichtet werden.
- Die Möglichkeit der Rückbindung der Ersatzzahlung an die beeinträchtigten Funktionen in Verbindung mit landschaftsplanerischen Konzepten (Beispiel: Windenergie und Landschaftsgestaltung in den betroffenen Kommunen) ist grundsätzlich zielführend.