

Eine Zukunftsaufgabe in guten Händen



Erfahrungen und Perspektiven der Eingriffs-/Ausgleichsregelung unter besonderer Berücksichtigung des Flächenmanagements

Prof. Dr. Beate Jessel

Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz



Grundprinzipien der Eingriffsregelung

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

Die Eingriffsregelung basiert seit 1976 auf folgenden Grundprinzipien:

- Flächendeckungsprinzip
- Vorsorgeprinzip
- Verursacherprinzip
- Verschlechterungsverbot

- Huckepackverfahren
- Entscheidungsabfolge mit konkreten Rechtsfolgen

Entwicklungsphasen der Eingriffsregelung

BNatSchG **BauGB**

1976



Verankerung der Eingriffsregelung

- Verursacherpflicht zur **Realkompensation**
- Regelungen für Ersatz durch die Länder (Rahmen in dem in den Ländern Anfang der 90er Kataster, Ökokonten, etc. entwickelten)

1993

InvErlWoBauldG



Anwendung der naturschutzrechtl. Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

- erstmals planerische Dimension / Bewältigung der Eingriffsregelung (nur auf B-Plan-Ebene)

1998

BauROG



Überführung der Eingriffsregelung für die Bauleitplanung ins BauGB

- **räumliche und zeitliche Flexibilisierung des Ausgleichs** im baurechtl. Sinne (Initialzündung für die Entwicklung von Flächenpools und Ökokonten)

2002

BNatSchG



Weiterentwicklung der Eingriffsregelung im BauGB

- bundesrechtl. Regelung zu Ersatzmaßnahmen
- **Rahmen für Flächenpools und vorgezogene Maßnahmendurchführung** durch Möglichkeit für die Länder zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen)

2009?

UGB



Verhältnis von Eingriffs- zu Kompensationsflächen

Kaum belastbare Daten aufgrund immer noch mangelhafter Dokumentation / kaum landesweite Übersichten, **aber**

- Konkrete Zahlen zu einzelnen Beispielen:

	Eingriffsfläche	A+E-Fläche	Verhältnis
Hess. S+V-Verwaltung (1987 – 2002) ¹	2.100 ha	1.100 ha	1:0,52
RP Gießen (B-Pläne) ¹	4.694 ha	1.826 ha	1:0,38
A 71 im Thüringer Wald ²	715 ha	767 ha	1:1,07
A 73 im Thüringer Wald ²	526 ha	571 ha	1:1,09
ICE im Thüringer Wald ²	399 ha	288 ha	1:0,72

¹ Hessischer Landtag
Drs. 15/4723

² Thüringer Landtag
Drs. 4/3047

- Auch Leitfäden der Länder zur Ableitung des Kompensationsbedarfes gehen höchsten bei sehr starken Beeinträchtigungen von sehr wertvollen Funktionen von einem Verhältnis 1:3 bis 1:8 aus
- Im Sinne der Eingriffsregelung steht die Wiederherstellung der beeinträchtigten Funktionen im Vordergrund, nicht ein bestimmtes Flächenverhältnis
- Kompakte Komplexmaßnahmen sinnvoller als viele einzelne Maßnahmenflächen

Verhältnis von Eingriffs- zu Kompensationsflächen

Einführung

Erfahrungen

Flächenmanagement / Flächenpools

Perspektiven

Zusammenfassung

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen

Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Bauen im Einklang mit Natur und Landschaft
Ein Leitfaden (Ergänzte Fassung)

Abb. 7: Matrix zur Festlegung der **Kompensationsfaktoren**

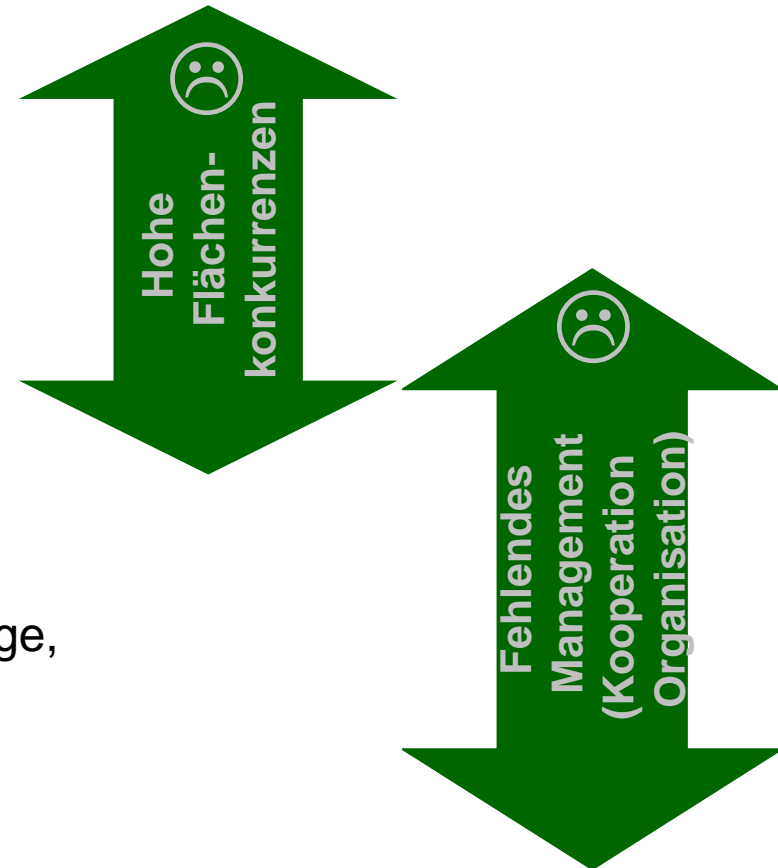
Gebiete unterschiedlicher Bedeutung für Naturhaushalt und Landschaftsbild	Gebiete unterschiedlicher Eingriffsschwere	
	Typ A hoher Versiegelungs- bzw. Nutzungsgrad Festgesetzte GRZ > 0,35 od. entspr. Eingriffsschwere	Typ B niedriger bis mittlerer Versiegelungs- bzw. Nutzungsgrad Festgesetzte GRZ < 0,35 od. entspr. Eingriffsschwere
Kategorie I Gebiete geringer Bedeutung: <ul style="list-style-type: none"> Ackerflächen Intensiv genutztes Grünland, intensiv gepflegte Grünflächen Verrohrte Gewässer Ausgeräumte, strukturarme Agrarlandschaften ... (vgl. Liste 1 a) 	Feld A I 0,3 – 0,6	Feld B I 0,2 – 0,5 <small>(In den Planungsfällen des vereinfachten Vorgehens gem. 3.1 ist dem Rechnung getragen)</small>
Kategorie II Gebiete mittlerer Bedeutung: <ul style="list-style-type: none"> Nicht standortgemäße Erstaufforstungen und Wälder Bauminseln, Feldgehölze, Hecken, Hohlwege Artenreiches oder extensiv genutztes Grünland, soweit nicht in Liste 1 c erlaubt Auenstandorte Bisherige Ortsrandbereiche mit eingewachsenen Grünstrukturen ... (vgl. Liste 1 b) 	Feld A II 0,8 – 1,0	Feld B II 0,5 – 0,8 <small>(in besonderen Fällen 0,2)*</small>
Kategorie III Gebiete hoher Bedeutung: <ul style="list-style-type: none"> Naturnah aufgebaute, standortgemäße Wälder mit hohem Anteil standortheimischer Baumarten Ältere Gebüsch- und Heckenlandschaften, artenreiche Waldränder Natürliche u. naturnahe Fluss- u. Bachabschnitte Flächen mit Klimaausgleichsfunktion f. besiedelte Bereiche Historische Kulturlandschaften, Bereiche mit kulturhistorischen Landschaftselementen ... (vgl. Liste 1 c) 	Feld A III (1,0) – 3,0 <small>(in Ausnahmefällen darüber)</small>	Feld B III 1,0 – (3,0) <small>(in Ausnahmefällen darüber)</small>

* unterer Wert bei intensiv genutzten Grünflächen, z. B. bei Spiel- und Sportplätzen mit nur teilweise versiegelten Flächen

Anlass und Zielsetzung für Flächenpools und -management

Kompensationsmaßnahmen zunehmend:

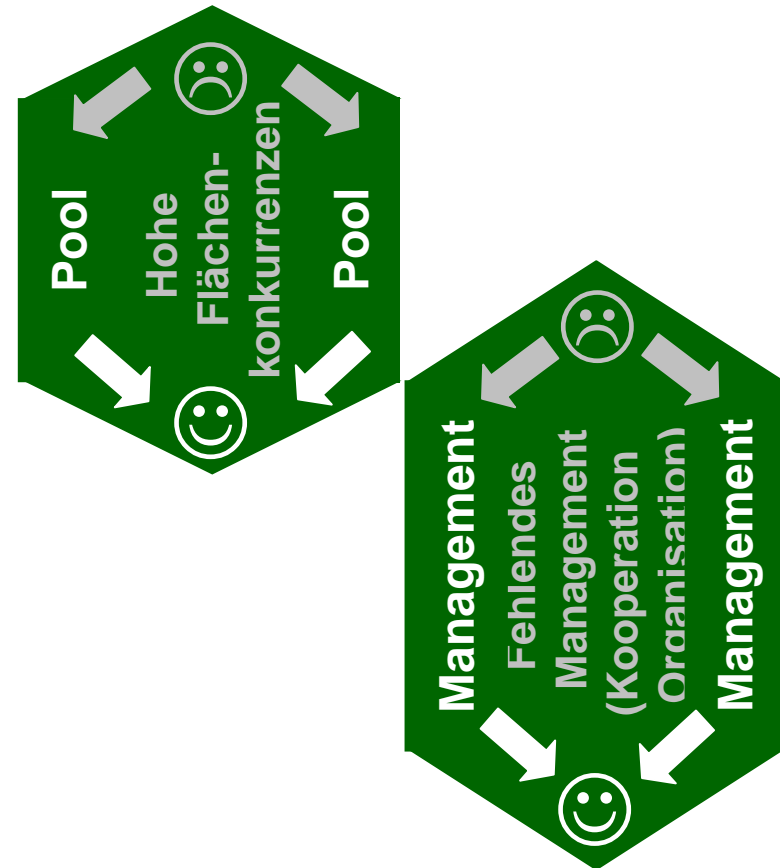
- fachlich ungeeignet im Hinblick auf zu kompensierende Beeinträchtigungen
- isoliert, d.h. ohne Einbindung in naturschutzfachliches Gesamtkonzept,
- erst lange nach Eingriff umgesetzt,
- ohne langfristige Sicherung, Kontrolle und Pflege,
- weniger akzeptiert.



Anlass und Zielsetzung für Flächenpools und -management

Kompensationsmaßnahmen zunehmend:

- Beitrag zum Erhalt und zur Entwicklung von Kulturlandschaften und ihrer spezifischen Biodiversität
- Beitrag zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung,
- orientiert an
 - Standortbedingungen
 - planerischem Gesamtkonzept
 - regionalen Wirtschaftsstrukturen



Vorteile von Flächenpools

Einführung

- **Ergänzung einzelner Maßnahmen zu funktionsfähigen Komplexmaßnahmen**

Erfahrungen

- **Einbindung in übergeordnete Konzepte des Naturschutzes (Landschaftsplanung: Lückenschluss bei Biotopvernetzungen, Pufferflächen um Schutzgebiete oder schutzwürdige Flächen)**

Flächen-
management /
Flächenpools

- **Lenkung auf Flächen, die sich ungestört entwickeln können**
- **Erleichterung der Pflege und Kontrolle durch räumliche Konzentration**

Perspektiven

- **Vermeidung von Planungsverzögerungen und erhöhte Planungssicherheit**

Zusammen-
fassung

- **Kostenvorteile durch frühzeitigen Flächenerwerb und effizientes Pflege- und Entwicklungsmanagement**
- **Verringerung des time-lag-Effektes, frühzeitige Funktionsfähigkeit**

Naturschutzfachliches Anforderungsprofil

Bei der Ausgestaltung von Flächenpools zu beachtende Anforderungen:

Verfahrensfragen der Eingriffsregelung

- Beachtung der Entscheidungskaskade
- Anerkennung von Pool-Maßnahmen nur bei ausführlichen Informationen zu Eingriff und Kompensation

Konzeptionelle Grundlagen

- Mit Naturschutzbehörden abgestimmtes, naturschutzfachliches Konzept unter Berücksichtigung der Landschaftsplanung
- Bedarfsabschätzung

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

Naturschutzfachliches Anforderungsprofil

Bei der Ausgestaltung von Flächenpools zu beachtende Anforderungen:

Flächeneignung und -sicherung

- Naturschutzfachliches Aufwertungspotenzial
- Außerhalb des Einwirkungsbereichs bestehender oder geplanter Eingriffe
- Keine Doppelbelegung mit Kompensationsmaßnahmen
- Langfristige Sicherung

Maßnahmeneignung, -sicherung

- Keine anderen Rechtsverpflichtungen
- Langfristige Sicherung
- Sicherung von Pflege, Betreuung und Nachkontrolle

Zuordnung von Maßnahmen zu Eingriffen

- Funktionsbezug
- Natur(räumlicher) Bezug zum Eingriffsort vorhanden

Anforderungen an die Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen im UGB III Entwurf

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

§ 16 UGB III Entwurf

Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen

(1) Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die im Hinblick auf zu erwartende Eingriffe durchgeführt worden sind, sind als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen anzuerkennen, soweit

1. die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 erfüllt sind,
2. sie ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt wurden,
3. dafür keine öffentlichen Fördermittel in Anspruch genommen wurden,
4. sie Programmen und Plänen nach den §§ 10 und 11 nicht widersprechen und
5. eine Dokumentation des Ausgangszustandes der Flächen vorliegt; Vorschriften der Länder zu den Anforderungen an die Dokumentation bleiben unberührt.

Flächenpools der Flächenagentur Brandenburg GmbH



zertifiziert

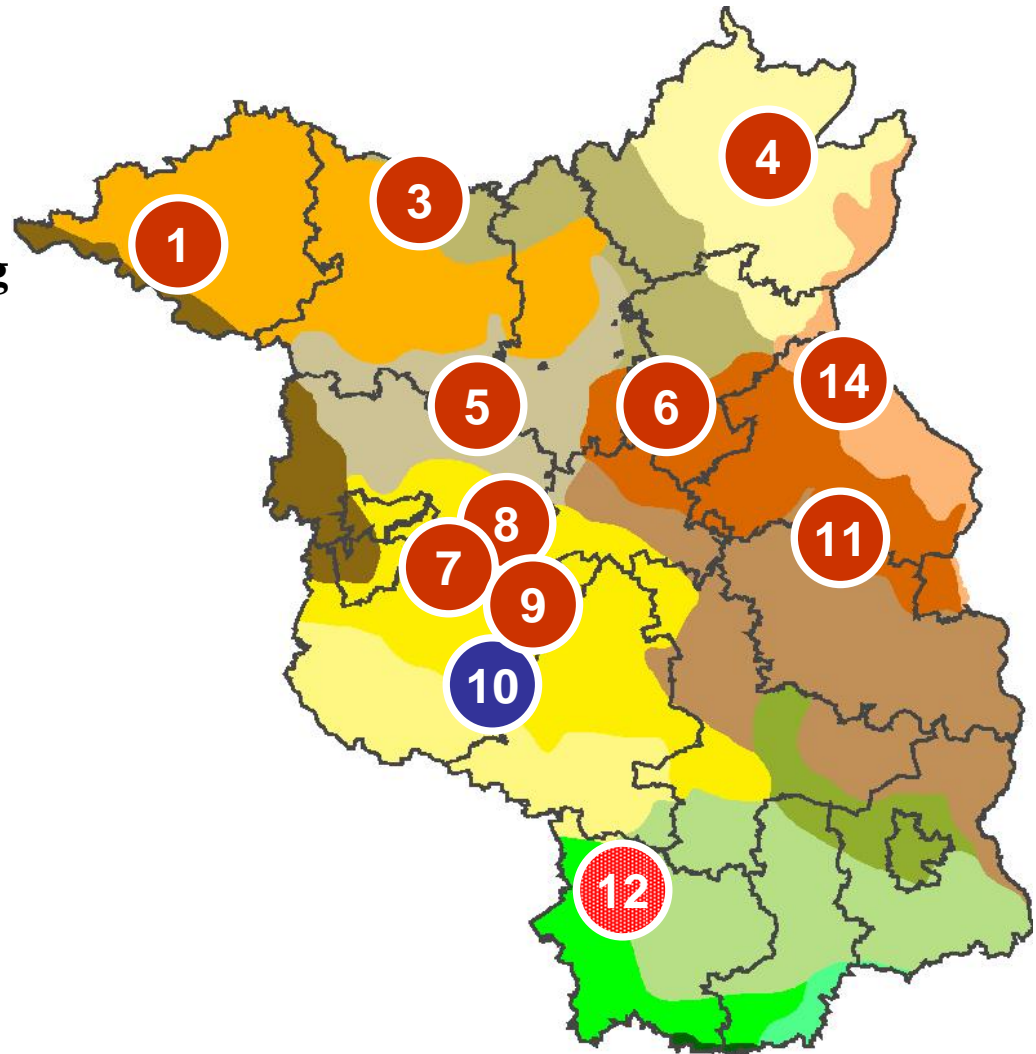


im Verfahren
der
Zertifizierung



noch nicht
zertifiziert

- 1 Elbe /Löcknitz
- 3 Zempow
- 4 Uckerniederung
- 5 Kremmen
- 6 Stolzenhagen
- 7 Krielow
- 8 Schmergow
- 9 Grenzelwiesen
- 10 Fläming
- 11 Steinhöfel
- 12 Kleine Elster
- 14 Alte Oder



Zertifizierungskriterien für Flächenpools in Brandenburg

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

1. Maßnahmenfläche mind. 30 ha, 10 ha sofort verfügbar und rechtlich gesichert.
2. Mind. 30 ha im räumlich-funktionalen Zusammenhang, mind. 15 ha zusammenhängend
3. Naturschutzfachliches Entwicklungskonzept für mind. 30 ha; Berücksichtigung der Landschafts- sowie der Flächennutzungsplanung; Erläuterung des besonderen, naturschutzfachlichen Wertes aufgrund der Bündelung
4. Bedarfsnachweis im Naturraum
5. Nachweis der Aufwertungspotenziale für möglichst alle Schutzgüter; Umsetzbarkeit möglichst vieler verschiedener Maßnahmentypen oder eines Schlüsselprojekts des Naturschutzes
6. Ausschließliche und dauerhaften Nutzung der Fläche zu Kompensationszwecken; dingliche Sicherung im Grundbuch; gilt auch für Flächen, die weiterhin durch Dritte genutzt werden sollen, dann Vorverträge mit Nutzern abzuschließen.
7. Zustimmung zu den Maßnahmen durch die UNB und das LUA
8. Dokumentation des Ausgangszustands.
9. Dauerhafte Sicherung, Pflege und Erfolgskontrolle.
10. Verpflichtung zur Unterrichtung des LUA auf Anfrage sowie zur Datenübermittlung an EKIS.

Durchführung von Komplexmaßnahmen in Flächenpools

**Zusammenwirken von Flächenpools mit
anderen**

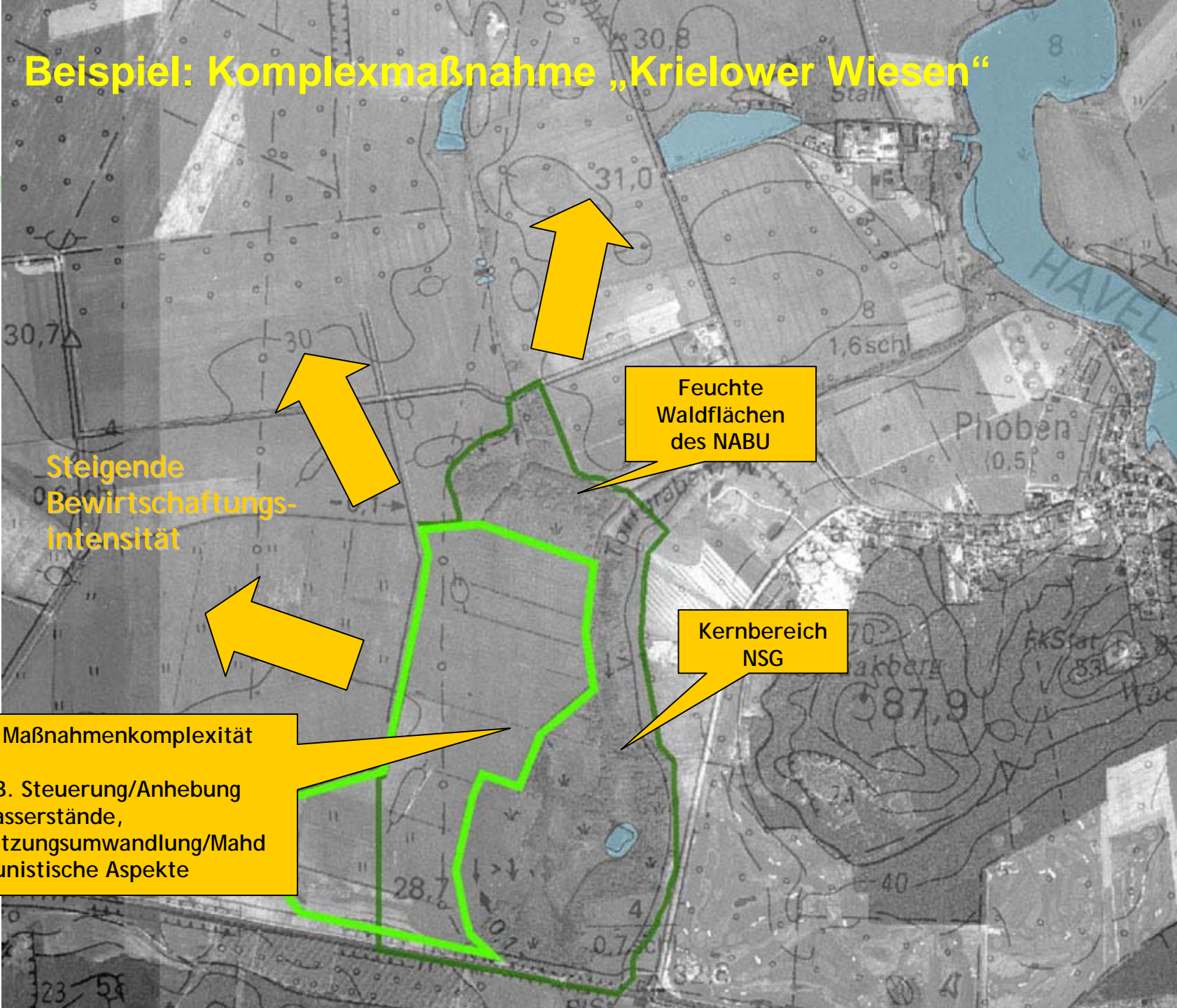
**Planungen und Fördermöglichkeiten kann
Synergien
erzeugen.**

z.B.

- **Flurneuordnung → Flächenakquisition**
- **Schutzgebiete → Puffer, Effektivierung**
- **PEP → Maßnahmenumsetzung**

**Nötig ist die fachliche Abgrenzung von
Kompensationsmaßnahmen von Aufgaben aus
anderen**

Beispiel: Komplexmaßnahme „Krieler Wiesen“



Steigende
Bewirtschaftungs-
intensität

Feuchte
Waldflächen
des NABU

Kernbereich
NSG

Maßnahmenkomplexität

z.B. Steuerung/Anhebung
Wasserstände,
Nutzungsumwandlung/Mahd
faunistische Aspekte

Durchführung von Komplexmaßnahmen - Synergien und notwendige Abgrenzungen -

Poolgebiet	Aufwertungsfähige Flächen / Elemente	Bereits hochwertige Flächen / Elemente	Mögliche Synergien	Nötige Abgrenzungen
Krielowen Wiesen	<p>Intensiv genutztes Grasland</p> <p>Äcker</p> <p>Gebietlicher Wasserhaushalt</p>	<p>Auwald / Kerngebiet NSG</p> <p>Wasserführung durch See und Auwald</p> <p>weniger degenerierte Niedermoorböden</p>	<p>Pufferwirkung</p> <p>Stabilisierung Wasserhaushalt</p> <p>Ausstrahlung als gutes Beispiel</p>	<p>Keine Poolmaßnahmen im Kernbereich</p> <p>unabhängige Wasserführung in beiden Teilgebieten</p>
Kleine Elster	<p>Naturfernes Fließgewässer</p> <p>Naturferne Ausprägungen von Auen- und Inselbereichen</p>		<p>Gemeinsame Aufwertung von Gewässer, Inseln und Aue</p>	<p>Maßnahmen am Gewässer nur aus Fördermitteln</p> <p>Begleitende flächenhafte Maßnahmen als Flächenpool</p>

Perspektiven der Eingriffsregelung

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

Die Eingriffsregelung ist zukunftsfähig, weil:

- sie eng mit international und europarechtlich verankerten Rechtsprinzipien (Vorsorgeprinzip, Vermeidungsgebot, Verschlechterungsverbot, Folgenbewältigung über Verursacherprinzip) verzahnt ist und
- sie in Deutschland ein wichtiges Instrument zur konsequenten Umsetzung europarechtlicher Anforderungen (aus UVP, SUP, FFH-VP, Umwelthaftung, Artenschutz) darstellt.

Beispielsweise: Die Eingriffsregelung ist (zusammen mit der FFH-VP und artenschutzrechtlichen Bestimmungen) ein wichtiges Instrument zur Haftungsfreistellung im Rahmen des Umweltschadensgesetzes.

Perspektiven von Flächenpools und -management

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

Flächenpools mit einem entsprechenden Managementansatz sind dabei ein zukunftsfähiges Modell zur Umsetzung der Eingriffsregelung, weil sie:

- die Anforderungen an eine moderne Naturschutzarbeit erfüllen können, d.h.
 - naturschutzfachliche Kompetenz,
 - Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen im regionalen Kontext,
 - angepasste Organisationsmodelle an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft,
 - auf frühzeitige Einbindung sowie Kommunikation und Kooperation mit den Landnutzern abstellen und

- eine Naturalkompensation gewährleisten.

Berücksichtigung agrarstruktureller Belange im UGB III

Lösungs- und Regelungsansätze, die in den aktuellen Ressortverhandlungen diskutiert werden :

- Vorschrift zur Berücksichtigung agrarstruktureller Belange bei der Inanspruchnahme von Landwirtschaftsflächen für Kompensationsmaßnahmen, insbesondere
 - zur Schonung besonders geeigneter Böden
 - zur Prüfung von Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen oder Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen als Kompensationsmaßnahmen

- Konkrete Inhalte, Art und Umfang von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, einschließlich Maßnahmen zur Entsiegelung, Wiedervernetzung, Bewirtschaftung und Pflege in nachfolgender Rechtsverordnung

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung

Das sollte ein Flächenmanagement in Zukunft verhindern!

Einführung

Erfahrungen

Flächen-
management /
Flächenpools

Perspektiven

Zusammen-
fassung



Grafik: verändert nach M. Papenberg 1994 und 1997

Eine Zukunftsaufgabe in guten Händen



Erfahrungen und Perspektiven der Eingriffs- /Ausgleichsregelung unter besonderer Berücksichtigung des Flächenmanagements

Prof. Dr. Beate Jessel

Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz

