Rechtliche Erläuterungen zum Aufbau von kompletten Stoffstromketten im Rahmen von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 19 ff BNatSchG. Erstellung einer Konzeption zur optimierten Nutzung von Biomasse aus ökologischen Saumstrukturen und extensiven Grasanbau im Rahmen von naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen.

Im Auftrag der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd

Forschungsanstalt für Waldökologie und Forstwirtschaft Rheinland-Pfalz

Abschlussbericht

Eingereicht am 16. September 2003

Projektleiter

Prof. Dr. Heck

Bearbeiter

Kand. Dipl. Wirtschaftsjuristin (FH) Katja Weiler,

Dipl. Forstwirt Bernhard Wern

GLIEDERUNG

Abkürzungsverzeichnis VI

1 Einleitung 1

1.1 Zielsetzung 1

1.2 Die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen im Kurzumtrieb 2

2 Zusammenfassung 4

3 Rechtliche Grundlagen zur Zulässigkeit der Kompensationsmaßnahmen 6

3.1 Fallstudie 1: Der extensive Grasanbau auf landwirtschaftlichen Flächen als Kompensationsmaßnahme in Morbach 7

3.1.1 Standort Morbach 7

3.1.2 Behördliche Zuständigkeiten 7

3.1.3 Kompensationsmaßnahme 8

3.1.4 Rechtliche Zulässigkeit von landwirtschaftlichen Extensivierungsmaßnahmen als Kompensationsmaßnahmen 8

3.2 Fallstudie 2: Der Anbau von schnellwachsenden Hölzern auf landwirtschaftlichen Flächen als Kompensationsmaßnahme in Weilerbach 10

3.2.1 Standort Weilerbach 10

3.2.2 Behördliche Zuständigkeiten 10

3.2.3 Kompensationsmaßnahme 10

3.2.4 Rechtliche Zulässigkeit des Anbaus von Gehölzstrukturen mit einem Kern von schnellwachsenden Baumarten als Kompensationsmaßnahme 11

3.3 Schlussbetrachtung 13

4 Wirtschaftlichkeit von Kurzumtriebsplantagen 15

4.1 Erntekostenfreie Erlöse 15

4.2 Anlagekosten 17

4.3 Die Höhe des Kapitalstocks zur Anlage der Kompensationsfläche.... 19

5 Unterscheidung zwischen naturschutzrechtlichem und städtebaurechtlichem Kompensationsinstrumentarium 21

5.1 Voraussetzung für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung..... 21

5.2 Voraussetzungen für die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung..... 23

5.3 Zuständigkeiten..... 24

5.4 Rechtsschutz gegenüber Anordnungen von Kompensationsmaßnahmen 25

6 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen..... 26

6.1 Definition..... 26

6.2 Funktion der Ausgleichsmaßnahmen 27

6.2.1 Gleichartige Wiederherstellung 27

6.2.2 Ausgleichsraum..... 28

6.2.3 Ausgleichszeit 28

6.2.4 Durchführung der Maßnahmen 29

6.3 Anwendung der Ausgleichsmaßnahmen in den Fallbeispielen 30

6.3.1 Ausblick..... 31

6.3.2 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung 31

7 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ersatzmaßnahmen 32

7.1 Definition..... 32

7.2 Funktion der Ersatzmaßnahmen..... 33

7.2.1 Gleichwertige Wiederherstellung..... 33

7.2.2 Ersatzmaßnahmenraum..... 33

7.2.3 Zeitliche Grenze 34

7.2.4 Durchführung der Ersatzmaßnahmen..... 34

7.3 Ersatzgeld gemäß § 5 Absatz 3, 2.Alternative LPflG..... 34

7.3.1 Anwendung der Ersatzzahlung in den Fallbeispielen 35
7.4 Ökokontoregelung 36
7.4.1 Verfahrensablauf 37
7.4.2 Risiken von Ökokontomaßnahmen 37
7.4.3 Anwendung der Ökokontoregelung in den Fallbeispielen 38
7.5 Zusammenfassung 39
7.5.1 Ausblick zu Ersatzmaßnahmen, -zahlung und Ökokontoregelung 39
7.5.2 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung 40
8 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ausgleichsabgaben 41
8.1 Bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage 41
8.2 Definition der Ausgleichsabgabe 42
8.2.1 Abgrenzung zu Ersatzmaßnahmen 43
8.3 Funktion der Ausgleichsabgabe 43
8.3.1 Verbrauch an Natur als Schaden oder Aufopferung 43
8.3.2 Zweckgebundenheit der Ausgleichsabgabe 44
8.3.3 Verursacherhaftung als Ultima Ratio 45
8.4 Ausgleichabgabenverordnungen 45
8.4.1 Bemessungsgrundlage der Ausgleichsabgabenverordnung Rheinland-Pfalz vom 24.1.1990 46
8.4.2 Ergebnis 49
8.5 Verwendung und Zuweisung der Ausgleichsabgaben 50
8.5.1 Verwendung 50
8.5.2 Zuweisung 51
8.5.3 Kontrolle 51
8.6 Finanzierung des regionalen Kompensationskonzepts durch Ausgleichsabgaben - Bildung eines regionalen Fonds 52
8.6.1 Praxisbeispiel Weilerbach 54
8.6.2 Ergebnis zur Fondsentwicklung aus Ausgleichsabgaben 55

8.6.3 Ausblick ... 56
8.6.4 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung ... 56
8.7 Zulässigkeit der Finanzierung von indirekten Maßnahmen-Anlagenfinanzierung ... 57
8.7.1 Ergebnis zur Anlagenfinanzierung ... 59
8.7.2 Ausblick, Gesetzesintention und Gesetzesvorschlag ... 59
9 Rechtliche Sicherung der Kompensationsflächen ... 61
9.1 Möglichkeiten der rechtlichen Flächensicherung ... 63
9.1.1 Beschränkt persönliche Dienstbarkeiten nach § 1090 BGB ... 63
9.1.2 Reallasten nach § 1105 BGB ... 64
9.1.3 Öffentliche Lasten (Baulast) ... 64
9.1.4 Unterschutzstellung/Sicherung nach §§ 30 ff BNatSchG ... 64
9.1.5 Ausblick zur rechtlichen Flächensicherung ... 64
9.2 Flexibilität innerhalb der gesicherten Fläche ... 65
9.3 Anwendung an den Fallbeispielen ... 65
9.4 Ausblick zur Flächenflexibilität ... 66
9.5 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung ... 66
10 Die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung ... 67
10.1 Kommunale Planungshoheit ... 67
10.2 Der Eingriffstatbestand in der Bauleitplanung ... 68
10.2.1 Zuständigkeit ... 68
10.3 Ausgleichsmaßnahmen ... 69
10.3.1 Räumliche Entkoppelung ... 69
10.3.2 Funktionaler Zusammenhang ... 70
10.3.3 Ergebnis ... 70
10.4 Durchführungsverantwortung ... 70

10.4.1 Zeitpunkt der Durchführung 71

10.5 Räumliche Festsetzung der Ausgleichsmaßnahmen 71

10.5.1 Fallbezug zur Festlegung der Ausgleichsflächen im selben oder getrennten Bebauungsplan 73

10.6 Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan 73

10.6.1 Festsetzungen für Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung gemäß § 9 Absatz 1 Nr. 20 BauGB 75

10.6.2 Festsetzungen für Flächen für die Landwirtschaft und den Wald 75

10.6.3 Fallbezug zu den Festlegungsmöglichkeiten 76

10.7 Kompensationsflächen 76

10.7.1 Städtebaulicher Vertrag 77

10.7.2 Ausnahme zur rechtlichen Festsetzung 80

10.8 Schlussbetrachtung zur Flächensicherung 80

10.8.1 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung 81

10.9 Kostenerstattung nach dem BauGB 81

10.9.1 Kostenarten 82

10.9.2 Praxis der Refinanzierung 83

10.10 Bildung eines Fonds 84

10.11 Anlagenfinanzierung 85

10.12 Ausblick 85

11 Resümee 86

Literaturverzeichnis 89

Urteile 92

Anhang 93

Abkürzungsverzeichnis

a	Jahr
AusglV	Ausgleichsabgabenverordnung
BauGB	Baugesetzbuch
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung
bzw.	Beziehungsweise
CO_2	Kohlenstoffdioxid
d.h.	das heißt
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
FUL	Förderprogramm Umweltschonende Landbewirtschaftung
GG	Grundgesetz
ha	Hektar
HVE	Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung
i.d.R.	in der Regel
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
LBauO	Landesbauordnung

LPflG	Landespflegegesetz
m	Meter
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungs-Report
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	Randnummer
Rh.-Pf.	Rheinland-Pfalz
S.	Seite
s.	siehe
spec.	species
u.a.	unter anderem
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZustV	Zuständigkeitsverordnung

1 Einleitung

Die Bereitstellung von Kompensationsmaßnahmen ist bei Eingriffen in den Naturhaushalt naturschutzrechtlich vorgeschrieben. Flächen für diese Kompensationsmaßnahmen sind nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch und rechtlich knappe Güter. Des weiteren ist die Gewährleistung der nachhaltigen Pflege dieser Flächen ein nicht zu unterschätzendes Problem.[1] Um diesen Ausgleich dauerhaft und nachhaltig zu gewährleisten, bedarf es eines Konzeptes, das allen Beteiligten nützt und somit von allen dauerhaft unterstützt wird. Die beteiligten Akteure sind im allgemeinen die Bauherren als Eingreifer in den Naturhaushalt, die Kommune, die Kreisverwaltung bzw. das Land als Exekutive des Naturschutzgesetzes sowie die Landwirte, auf deren Flächen die Kompensationsmaßnahmen in aller Regel durchgeführt werden. Herkömmliche Konzepte werden häufig von Landwirten nicht unterstützt, da diese bei der Bereitstellung von Flächen ihre landwirtschaftliche Nutzung aufgeben müssen und die Bewirtschaftung von Biotopen oft für die Landwirte nicht auf Dauer zumutbar ist.[2] Weiterhin ruft die Pflege der – von den Bauherren finanzierten – Kompensationsfläche nach Ablauf der ersten fünf Jahre dauerhaft Unterhaltskosten für die Kommune hervor. Auf der Grundlage dieser Ausgangssituation stellte sich die Frage, ob eine Steigerung des Nutzen für die einzelnen Akteure durch ein alternatives ökologisches und ökonomisches Kompensationskonzeptes möglich ist.

1.1 Zielsetzung

Eine Nutzungssteigerung könnte durch ein Konzept erzielt werden, das einen nachhaltigen Ausgleich gewährleistet, dem Landwirt eine weitere Nutzung seiner Fläche gewährleistet und gleichzeitig keine laufenden Kosten für die Kommune erzeugt. Somit verinnerlicht die Bildung eines solchen Konzeptes eine naturverträgliche, ökonomisch tragfähige und langfristige Nutzung von Kompensationsmaßnahmen.[3] Die Entwicklung und rechtliche Überprüfung eines solchen Konzeptes ist Ziel der Ausarbeitung. Dieses Konzept sieht die Bereitstellung

[1] HECK in IfaS (2003), S.143.

[2] zur Zumutbarkeit der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen ausdrücklich in LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, § 5 Rdnr.21.

[3] Dies ist in §19 ff BNatSchG ausdrücklich gefordert.

des Ausgleiches in Form einer ökologischen Struktur vor, deren Pflegematerial energetisch genutzt werden kann.

Die regionale Landwirtschaft profitiert in besonderer Weise von einem solchen Konzept. Durch vertragliche Bindung verpflichten sich die Landwirte zur Bereitstellung eines ökologischen Ausgleiches. Sie können die bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen weiter beernten und erzielen für den Ertrag der Biomasse einen marktfähigen Preis.[4] Dadurch entfallen die sonst den Gemeinden entstehenden Pflegekosten. Gleichzeitig muss eine langfristige Bewirtschaftung gewährleistet sein.

Die Extensivierung von agrarwirtschaftlich genutzten Flächen ist in der Praxis erprobt. Im Folgenden wird auf diese Anbauweise nicht näher eingegangen.

1.2 Die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen im Kurzumtrieb

Herkömmliche Kurzumtriebsplantagen sind moderne Formen von Niederwäldern. Sie sind mit schnellwachsenden Baumarten wie populus spec., salix spec. auch alnus spec., robinia pseudoacacia oder larix spec. bestockt.

Zum Thema Anbau von schnellwachsenden Baumarten gab es seit 1950 Grundlagenforschung einschließlich einiger Referenzanlagen. Als Beispiel seien hier Flächen genannt, die im durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten geförderte Modellvorhaben „Schnellwachsende Baumarten“ untersucht wurden.[5] Die Hölzer werden zum Einen in der schwachholzverarbeitenden Zellstoff- und Plattenindustrie, zum Anderen aber auch energetisch in Holzhackschnitzel(heiz)kraftwerken genutzt.[6]

Die konkrete Umsetzung dieser Projekte scheiterte bisher an der fehlenden Wirtschaftlichkeit. Die Bewirtschaftung der Flächen stellen sich zur Zeit nur durch Zahlungen aus Stilllegungsprämien wirtschaftlich dar. Vor allem die Anlage der Flächen bedeutet eine Investition, die mit den Erträgen aus dem Holzverkauf nicht gedeckt werden kann (siehe Kapitel 4).

---

[4] zur Wirtschaftlichkeit siehe Kapitel 4.

[5] FNR (1999).

[6] LWF Nr. 8 (1996), S.2.

Daher wird im folgenden ein Modell untersucht, das durch revolvierende Fonds die Anlage der Kurzumtriebsflächen finanziert oder aber die Anlage von Heizkraftwerken mit der vertraglich fixierten Nutzung von Holz aus Kurzumtriebsflächen finanziert. Da die Flächen langfristig erhalten werden müssen, werden Zeiträume von mindestens 40 Jahren betrachtet, innerhalb derer sich diese Kompensationsflächen als wirtschaftlich darstellen lassen. Die Anordnung der Fläche und die ökologischen Aufwertungen werden in Kapitel 3.2.3 behandelt.

2 Zusammenfassung

Die Aufgabenstellung besteht aus der rechtlichen Überprüfung des Anbaus von nachwachsenden Rohstoffen, explizit schnellwachsende Hölzer und extensiver Grasanbau, auf Kompensationsflächen nach §§ 19 ff. BNatSchG. Neben der Überprüfung der naturschutzrechtlichen Anwendung wird auch die Kompensationspflicht in der Bauleitplanung überprüft. Der Hintergrund dieser Prüfung liegt in der bisherigen Praxis der Kompensation, die oftmals weder ökologisch noch ökonomisch nachhaltig angelegt wird. Die Eingriffsregelung wird für die beteiligten Akteure zudem als belastend empfunden, da beispielsweise ein Flächenverlust bei den Landwirten, sowie hohe Kosten bei den Kommunen und Bauherren anfallen können. Die erste Voraussetzung der Praxistauglichkeit des vorliegenden Konzeptes besteht in der Berechnung der Wirtschaftlichkeit. Die Anlage eines Kapitalstockes aus den Kosten der Kompensation wird als rechtlich zulässig angesehen. Aus den Zinsen des Fonds wird ausschließlich die Flächenanlage und die Neuanlage nach 21 Jahren finanziert. Da der Fonds revolvierend ist, bleibt das Invest für die Neuanlage der Fläche auch nach 21 Jahren erhalten Die kostenfreien Erlöse des Holzanbaus sind mit 312 €/ha*a als ausreichend anzusehen. Der Preis für den Kompensationsflächenbedarf erstreckt sich auf die Summe zwischen 0,28 € bis 0,35 €/m^2, die im Rahmen der bisherigen Verursacher-Zahlungsverpflichtungen liegt.

Die Zulässigkeit des extensiven Anbaus von Gras ist explizit in dem ministerialen Schreiben „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ beschrieben. Der Anbau von schnellwachsenden Hölzern ist nicht in der HVE gelistet. Jedoch ist diese Kompensationsform unter Auflagen analog einer Niederwaldwirtschaft zulässig.

Grundsätzlich können diese Kompensationsmaßnahmen auf jeder Stufe der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung einsetzen. Am besten geeignet erscheinen jedoch die Ökokontoregelung sowie die Ausgleichsabgabe zur Umsetzung. Die städtebauliche Eingriffsregelung ist insofern von Vorteil, als größere Kompensationsflächen wegen der Ausweisung von Baugebieten erforderlich sein müssen. Besonders dieser Aspekt ist förderlich zur wirtschaftlichen Umsetzung des Konzeptes.

Zu erwähnen ist die rechtliche Sicherung der Kompensationsflächen, die neben einer vertraglichen Sicherung zur Durchführung der Maßnahmen auch eine dingliche Belastung des Grundstückes vorschreibt. Wenn ein Landwirt seine Fläche als Kompensation zur Verfügung stellt, ist diese Nutzung der Fläche auf Dauer festgelegt. Eine Flexibilisierung der Nutzungsformen auf der Fläche könnte dahingehend erfolgen, dass eine größere Fläche als

Zusammenfassung

Kompensationsfläche dinglich belastet wird und nur auf einem rotierenden Teil der Gesamtfläche ausgeglichen wird. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die ökologische Gesamtbilanz der Kompensationsfunktionen gewährleistet wird.

Die rechtliche Überprüfung einer Finanzierung von Heiz(kraft)anlagen mit vertraglich festgeschriebener Nutzung von Holz aus Kurzumtriebsflächen fällt negativ aus. Auf Grund von flächenbezogenen unmittelbaren Maßnahmen, die auf eine direkte Flächenverbesserung von Naturhaushalt und Landschaftsbild abstellen, konnte die Finanzierung von Anlagentechniken nicht als unmittelbare Maßnahme kategorisiert werden. Auch Aspekte einer Subventionierung sind zu bedenken. Naturschutzrechtliche sowie baurechtliche Voraussetzungen der Eingriffsregelung hatten dahingehend die gleichen Anforderungen.

Zusammenfassend ist das Konzept des Anbaus von nachwachsenden Rohstoffen (schnellwachsende Hölzer und extensiver Grasanbau) im Rahmen der Eingriffsregelung zulässig und trägt zu einer naturverträglichen, ökonomisch tragfähigen und langfristigen Kompensation bei.

Neben einer positiven Aufnahme auf administrativer Seite haben sich zudem einige Akteure aus dem landwirtschaftlichen Bereich hinsichtlich des Konzeptes interessiert gezeigt. Eine Liste mit landwirtschaftlichen Akteuren wird im Laufe der Projektrealisierung fertig gestellt.

3 Rechtliche Grundlagen zur Zulässigkeit der Kompensationsmaßnahmen

Methodisch basiert die Ausarbeitung auf der theoretischen Betrachtung der Durchführung zweier verschiedener Kompensationsmaßnahmen am Standort Morbach und Weilerbach. An diesen zwei Standorten sollen zukünftig zwei unterschiedliche Kompensationsmaßnahmen[7] in Kooperation mit der Landwirtschaft durchgeführt werden. Ausschließlich landwirtschaftliche Flächen sollen als Kompensationsflächen dienen. Nach dem Grundsatz, dass nur Flächen zur Kompensation in Betracht kommen, die entwicklungsfähig[8] sind, können auch landwirtschaftliche Flächen hinzugezogen werden, wenn sie in einen Zustand versetzt werden können, der sich im Vergleich mit dem früheren als ökologisch höherwertig einstufen lässt.[9]

Die Ausarbeitung zeigt kein repräsentatives Bild der bundesweiten Praxis, sondern zeigt Möglichkeiten, die länderrechtlichen Regelungen von Rheinland-Pfalz zu nutzen, um landwirtschaftsverträgliche Kompensationsmaßnahmen durchzuführen.

Zur Realisierung von Kompensationskonzepten sind auf kommunaler bzw. regionaler Ebene geeignete Suchräume zu identifizieren, vor dem Hintergrund des ermittelten Kompensationsbedarfs, unter Beachtung der übergeordneten, gesamträumlichen Leitbilder, mit dem Endziel sinnvolle Maßnahmevorschläge zu erarbeiten.[10]

Neben der einvernehmlichen Absprache der Konzepte mit der Obersten Landespflegebehörde[11] und der Einhaltung aller bundes- und länderrechtlich zutreffenden Rechtsvorschriften, bezieht sich die Zulässigkeit der Kompensationsmaßnahmen auf die direkte und analoge Anwendung der rheinland-pfälzischen ministeriellen Schreiben: „Hinweise zum Vollzug der Eingriffregelung (HVE) nach den §§ 4-6 des Landespflegegesetze“ vom Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht Oppenheim

---

[7] Der Begriff „Kompensation“ steht für den Sammelbegriff Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen der naturschutzrechtlichen und städtebaulichen Eingriffsregelung.

[8] BVerwG, Bescheid vom 10.9.1998 in NuR 1999.

[9] OVG Münster, Urteil v. 13.12.1995 in NVwZ-RR 1999.

[10] BfN (2002): Interkommunales Kompensationsflächenmanagement, S.21.

[11] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, siehe Anhang 1.

verfasst im Dezember 1998, sowie dem gemeinsamen Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt und Forsten und des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft und Weinbau: „Anwendung der Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE) unter besonderer Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Betroffenheit“ vom 6.10.2000. Auch die speziellen Regelungen vom Ministerium für Umwelt und Forsten geben Anhaltspunkte zur Zulässigkeit der Kompensationsmaßnahmen: „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG“ vom 19.9.2002 sowie „ Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald“ vom 28.3.03.

3.1 Fallstudie 1: Der extensive Grasanbau auf landwirtschaftlichen Flächen als Kompensationsmaßnahme in Morbach

3.1.1 Standort Morbach

Die Ortsgemeinde Morbach wurde aufgrund ihres landwirtschaftlich geprägten Landschaftsbildes und der in Planung befindlichen Grasraffinerie als Standort der ersten Fallstudie ausgewählt.

3.1.2 Behördliche Zuständigkeiten

Untere Landespflegebehörde ist für die Einheitsgemeinde Morbach die Kreisverwaltung des Landkreises Bernkastel-Wittlich. Die Obere Landespflegebehörde hat ihren Sitz an der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord in Koblenz. Die Oberste Landespflegebehörde ist das Ministerium für Umwelt und Forsten.

3.1.3 Kompensationsmaßnahme

Der Umbau intensiv genutzter Ackerflächen in extensive Graslandwirtschaft.

Der extensive Grasanbau trägt in der Region dazu bei, die Artenvielfalt bei Flora und Fauna zu sichern, die Kulturlandschaft zu bereichern sowie einen Beitrag zur Biodiversität zu schaffen. Außerdem erhalten die Bodenfunktionen durch eine extensivierte Bewirtschaftung eine ökologische Aufwertung. Dies wird gewährleistet durch den Verzicht auf Düngung und bodenmechanischer Bearbeitung und den Aufbau einer Bodenfauna. Weiterhin ist die extensive Landwirtschaft grundsätzlich fähig, eine Verbesserung der Funktion des Landschaftsbildes zu entwickeln.

Die extensive Bewirtschaftung mit Gras auf landwirtschaftlichen Flächen ist bereits im Sinne der Kompensationsregelung erprobt und anerkannt.[12]

3.1.4 Rechtliche Zulässigkeit von landwirtschaftlichen Extensivierungsmaßnahmen als Kompensationsmaßnahmen

Anhang 14 zur HVE listet Aufzählungen von Kompensationsmaßnahmen mit zugehörigen Eingriffen auf.[13] Die Liste der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist nicht abschließend, sondern gibt Beispiele, die in der Praxis bisher erprobt wurden und somit eindeutig zulässig sind. Die Extensivierung landwirtschaftlicher Nutzung wird in dieser Auflistung explizit benannt. Der extensive Anbau von Gras fällt unter den Tatbestand: „Extensivierung der Oberflächennutzung, insbesondere landwirtschaftliche Nutzungen“ oder alternativ unter „ Maßnahmen zur Verbesserung und Entwicklung von Bodenfunktionen, z.B. Nutzungsextensivierung“. Somit enthält die HVE eine ausdrückliche Ermächtigung zur Extensivierung landwirtschaftlicher Nutzungen als Kompensationsmaßnahmen. Kompensationsgegenstand ist die Verbesserung der Funktion des Bodens. Die landwirtschaftlichen Belange sollen grundsätzlich frühzeitig bei der Ermittlung von Kompensationsmaßnahmen berücksichtigt werden.[14] Weiterhin sollen landwirtschaftliche Betriebe nicht in wirtschaftlich unzumutbarer Weise beeinträchtigt werden.[15] Auch wird

---

[12] HVE, Anhang 14, S.53.

13 HVE, Anhang 14, S.53.

[14] HVE, S.7 i.V.m. S.27.

[15] HVE, S.24, Fußnote 15.

explizit die Möglichkeit der Anerkennung der Entwicklungspflege am Beispiel der Extensivierung als Kompensationsmaßnahme angegeben.[16]

Weitergehende Anhaltspunkte zur rechtlichen Zulässigkeit dieser Kompensationsmaßnahme finden sich in dem Schreiben der „Anwendung der HVE unter besonderen Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Betroffenheit". Punkt 5 des Schreibens ordnet an, dass Flächen, die für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen vorgesehen sind, möglichst für eine landwirtschaftliche Nutzung erhalten bleiben sollen, gemäß dem Prinzip „Pflege durch Nutzung" Auch sind im Rahmen von Extensivierungsmaßnahmen die strengen Regelungen anderweitiger landwirtschaftlicher Programme (wie z.B. Extensivierungsmaßnahmen aus den FUL-Programm) zwar analog aber nicht stringent einzuhalten. Die Bewirtschaftung im Rahmen von Kompensationsmaßnahmen sind an den tatsächlichen Erfordernissen einer funktionellen Aufwertung anzupassen. Punkt 6 des Schreibens erlaubt die Anerkennung von umweltschonenden Wirtschaftsweisen als Kompensationsmaßnahmen. Als Beispiele werden Bewirtschaftungsweisen nach den Grünlandvarianten 1 bis 5 des FUL-Programms, sowie der Anlage von Saum- und Bandstrukturen genannt. Ein Anspruch auf Extensivierungsprämie nach FUL und eine Zahlung aus der Eingriffsregelung für die selbe Fläche ist kumulativ nicht zulässig.[17]

Der Einführungserlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§ 4-6 LPflG" erhält zudem Ausführungen zur Zulässigkeit von Extensivierungsmaßnahmen im Bereich der naturschutz- und baurechtlichen Kompensationsmaßnahmen. Der Ausschluss von der ordnungsgemäßen, d.h. beispielsweise der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung als Kompensationsmaßnahme i.S.d. Ökokontoregelung wird statuiert. Jedoch wird explizit der Landwirt als „Pfleger" der extensiven landwirtschaftlichen Kompensationsfläche genannt.[18]

Neben den länderrechtlichen Bestimmungen zur Anerkennung von Extensivierungsmaßnahmen als Kompensationsmaßnahme liegen auch von Seiten der Obersten Landespflegebehörde keine Bedenken zum extensiven Grasanbau vor.

Einschränkende Bestimmungen über die zusätzliche energetische Nutzung des anfallenden Pflegematerials sind gesetzlich nicht vorgesehen. Nach dem Prinzip „Pflege durch Nutzung" und der Aussage der Obersten Landespflegebehörde können die anfallenden

---

[16] HVE, S. 28 i.V.m. Anhang 14.

[17] analog OVG Koblenz, Urteil v. 15.5.2002 in NuR 2003.

18 Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG,S.4.

Pflegematerialien (Biomasse) zur energetischen Nutzung eingesetzt werden. Durch die in Planung befindliche Grasraffinerie ist zudem ein Absatzmarkt für die Mahd gesichert, der den Landwirten eine nachhaltige Pflege garantiert.

3.2 Fallstudie 2: Der Anbau von schnellwachsenden Hölzern auf landwirtschaftlichen Flächen als Kompensationsmaßnahme in Weilerbach

3.2.1 Standort Weilerbach

Die Ortsgemeinde Weilerbach wurde als Standort der zweiten Fallstudie ausgewählt auf Grund ihres noch zu erhöhenden Holzanbaupotentials und der sich vor Ort befindenden Holzhackschnitzelanlage.

3.2.2 Behördliche Zuständigkeiten

Untere Landespflegebehörde ist für die Verbandsgemeinde Weilerbach die Kreisverwaltung des Landkreises Kaiserslautern. Die Obere Landespflegebehörde hat ihren Sitz an der Struktur- und Genehmigungsbehörde Süd in Neustadt an der Weinstrasse. Die Oberste Landespflegebehörde ist das Ministerium für Umwelt und Forsten.

3.2.3 Kompensationsmaßnahme

Der Umbau intensiv genutzter Ackerflächen in eine linienförmige Gehölzstruktur. Die Fläche wird im Kern mit Weiden und Pappeln und an den Säumen mit standortgerechten, autochthonen Sträuchern bestockt. Der Kern wird in einer 3-5 jährigen Rotation genutzt. Die Saumstruktur wird nach Bedarf analog der Pflege von heckenartigen Gehölzbiotopen gepflegt. Als ideale zusammenhängende Flächengröße werden mindestens 5 ha angesehen[19]. Kleinere Flächen sind jedoch auch möglich, wenn sie in Rahmen der Ernte zusammenhängend erreichbar sind.

Durch die linienartige Struktur werden Waldbiotope miteinander verbunden und können so in einem Biotopverbundsystem wichtige Funktionen übernehmen. Des weiteren ist eine höhere

[19] PARIKKA, M. (2003).

Anzahl der Reviere von Sommervögeln pro ha auf Kurzumtriebsflächen gegenüber der Feldflur verzeichnet.[20] Es entstehen neue Habitate für bestimmte Vogelarten.

Eine andere wichtige Verbesserung betrifft den Bereich einer ökologischen Aufwertung des Humus und des Bodens nach der Aufforstung ehemaliger Ackerflächen mit schnellwachsenden Baumarten. So baut sich nach Erfahrungen auf Versuchsflächen ein typischer Mull auf und somit eine aktive Humusform, die eine effiziente Rückführung der in der Streu gebundenen Elemente in den pflanzenverfügbaren Wurzelraum gewährleistet.[21] Die in den Mineralboden eingeführten Huminstoffe bewirken im Vergleich zu Ackerflächen einen leichten Rückgang des pH-Wertes einhergehend mit einem Verlust des austauschbaren Calciums. Dennoch sind gute Voraussetzungen für den Anbau von Pappeln und Weiden gegeben.[22] Der Rückgang des pH-Wertes ist ein natürlicher Prozess, der auf eine Erholung der künstlichen chemischen Bodenverhältnisse auf einer Ackerfläche schließen lässt. Des weiteren sinkt die Lagerungsdichte des Bodens nach der Aufforstung. Zusammenfassend ist eine Aufwertung der ökologischen Stabilität des Bodens gegeben.

Die Bindung des klimaschädlichen CO_2 im Holz bewirkt eine Verbesserung der Klimaschutzfunktion nach dem Anbau von schnellwachsenden Baumarten.[23]

3.2.4 Rechtliche Zulässigkeit des Anbaus von Gehölzstrukturen mit einem Kern von schnellwachsenden Baumarten als Kompensationsmaßnahme

Der Ansatz dieser Kompensationsmaßnahme ist nicht ausdrücklich in dem Anhang 14 zur HVE aufgelistet. Jedoch findet man Anhaltspunkte, die eine analoge Anwendung in Betracht ziehen lassen. „Extensivierung der Oberflächennutzung insbesondere landwirtschaftliche Nutzungen z.B. durch Begründung naturnaher Wälder“ oder „Maßnahmen zur Verbesserung und Entwicklung von Bodenfunktionen, z.B. Nutzungsextensivierungen“, „Die Schaffung von Ausweich-/Ersatzlebensräumen, z.B. durch Aufforstung“. Daneben wird „Die Schaffung von strukturreichen Waldaußenrändern“ und „Die Wiederherstellung historischer Waldnutzungsformen“ als Kompensationsmaßnahme aufgezählt.

---

[20] LIESEBACH, M. et al. in FNR (1999), S.455ff.

[21] MAKESCHIN &STETTER in FNR (1999), S.366f.

[22] JUG in FNR (1999), S.382ff.

[23] PARIKKA, M. (2003).

Rechtliche Grundlagen zur Zulässigkeit der Kompensationsmaßnahmen

Das ministeriale Schreiben „Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald“ kann analog zur Zulässigkeit von Gehölzstrukturen als Kompensationsmaßnahmen hinzugezogen werden. Für die Eignung als Kompensationsmaßnahme ist es nicht wichtig, mit welcher Begründung der Anbau von waldähnlichen Gehölzstrukturen erfolgt.[24] Somit ist ein ökonomischer Hintergrund als Nebenzweck nicht hinderlich. Liegen die Kompensationsflächen am Waldrand, kann die Kompensation auch in der Schaffung von Waldrandstrukturen erfolgen.[25] Zugleich kann der Anbau von schnellwachsenden Hölzern mit zusätzlichen Heckenstrukturen analog der historischen Niederwaldnutzungsform betrachtet werden. Die Form der Aufwertung liegt im Rahmen einer Erhaltungspflege in bewirtschafteten Niederwäldern als auch im Rahmen einer Wiederherstellungspflege. Die Bewirtschaftungsform „Niederwald“ entspräche explizit einer Kompensationsmaßnahme.[26]

Auch ist die Pflege landwirtschaftlich genutzter Kompensationsflächen durch das Prinzip „Pflege durch Nutzung“ ausdrücklich erwünscht in Punkt 5 des Schreibens der „Anwendung der HVE unter besonderen Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Betroffenheit“. Somit ist die Nutzung der Pflegematerialien (Biomasse) durch die Landwirte nicht verboten. Punkt 6 der Anmerkung erlaubt die Anlage von Saum- und Bandstrukturen auf Ackerflächen bzw. Ackerrandstreifen. Dieser Aspekt der Gehölzstrukturen wird auch in dem „Einführungserlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§ 4-6 LPflG“ aufgegriffen.[27]

Die anfallende Biomasse wird zur energetischen Nutzung in die örtliche Holzhackschnitzelheizung zugefeuert. Der vorhandene Absatzmarkt sichert die nachhaltige Pflege der Kompensationsmaßnahmen.

Das Konzept wurde der Obersten Landespflegebehörde vorgestellt und mit der Auflage der Pflanzung von heimischen Heckenstrukturen am Rande der schnellwachsenden Baumflächen als grundsätzlich geeignete Kompensationsmaßnahme befunden.[28]

---

[24] Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald, S.4.

[25] Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald, S.8.

[26] Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Wald, S.10.

[27] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG, S.4.

[28] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

3.3 Schlussbetrachtung

Auf landwirtschaftlichen Flächen ist der extensive Anbau von Gras sowie der Anbau von schnellwachsenden Hölzern in Kombination mit einer Gehölzvielfalt als Kompensationsmaßnahmen rechtlich grundsätzlich zulässig. Das anfallende Pflegematerial kann ohne rechtliche Bedenken energetisch genutzt werden. Da ökonomische Aspekte die nachhaltige Bewirtschaftung von Kompensationsmaßnahmen begünstigen, ist die energetische Nutzung sogar sinnvoll. Rechtliche Verbote gegen einen zusätzlich ökonomischen Einsatz des Pflegematerials liegen nicht vor.

Im Folgenden wird erörtert, ob die zwei Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Kompensation von Eingriffen hinsichtlich der vorgeschriebenen Zweckgebundenheit geeignet sein können.[29] Die Ausarbeitung bezieht sich im Wesentlichen auf die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung. Jedoch werden auch die Kompensationsmaßnahmen im Sinne der baurechtlichen Eingriffsregelung mitgeprüft, da es für die Effizienz der praxisrelevanten Umsetzung von Vorteil erscheint.

Genauere Erläuterungen hinsichtlich des vollständigen Konditionalprogramms der Eingriffsregelungen sind nicht beabsichtigt. Erläuterungen zur tatbestandlichen Seite (Rechtliche Einstufung des Terminus „Eingriff“ oder zur „Vermeidungspflicht“ von Eingriffen) werden nur kurz aufgegriffen. Die Ausarbeitung bezieht sich auf die Überprüfung, in welcher Stufe des Kompensationsinstrumentariums die vorgestellten Kompensationsmaßnahmen am effizientesten[30] durchzuführen sind, um das Konzept mit der Landwirtschaft nachhaltig, ökonomisch und ökologisch auszuführen.

Auf die Geeignetheit der Fallbeispiele sind die Kompensationsmaßnahmen Ausgleichsmaßnahmen (mit der gleichartigen Wiederherstellung der zerstörten Funktionen von Natur und Landschaft), Ersatzmaßnahmen (mit der möglichst ähnlichen Wiederherstellung) und Ausgleichsabgaben als anderweitige Form der Ersatzmaßnahmen (sonstige Wiedergutmachung) zu überprüfen. Besonderer Augenmerk liegt auf der Inanspruchnahme der Ökokontoregelung als eine Form der Ersatzmaßnahmen. Weiterhin

[29] Vgl. HVE Anhang 14, S.53.

[30] Effizienz meint in diesem Rahmen die auf Dauer gewährleistete Finanzierung der Kompensationsmaßnahmen durch Einbringung der in dieser Arbeit überprüften Konzepte.

wird geprüft, ob die Bildung eines revolvierenden Fonds (u.a. aus der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe) zur Umsetzung der landwirtschaftsverträglichen Kompensationskonzepte möglich ist.

Die Finanzierung von Heizkraftwerken stellt einen zusätzlichen Prüfpunkt dar.

4 Wirtschaftlichkeit von Kurzumtriebsplantagen

Im Folgenden wird nur die Möglichkeit der unmittelbaren Bezuschussung von Kurzumtriebsplantagen untersucht, da die Finanzierung von Heizkraftwerken mit der vertraglichen Nutzung von Holz aus diesen Flächen (mittelbare Maßnahme) nicht zulässig ist. Nähere Erläuterungen unter Kapitel 8.7.

Zur Wirtschaftlichkeit von Kurzumtriebsplantagen sind in der Literatur einige Angaben vorhanden.[31] In dieser Arbeit wurden die einzelnen Kosten- und Ertragsposten noch einmal neu ermittelt, um aktuelle Preisangaben in die Berechnung mit einzubeziehen. Bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit ist zu beachten, dass kostenseitig und ertragsseitig mit Variablen gerechnet werden muss, die weit in die Zukunft hereinreichen. Es wird darauf verwiesen, dass nur mit den derzeitig ermittelten Kosten und Erträgen gerechnet wurde, da die zukünftige Entwicklung des Marktes nicht vorhergesehen werden kann.

Zur Finanzierung der Anlage soll ein revolvierender Fonds gebildet werden, der zum Einen die Erstanlage der Fläche finanziert und zum Anderen die Wiederanlage der Fläche nach 21 Jahren finanziert.

Alle folgenden Rechnungen wurden unter der Annahme einer Kompensationsfläche von 40 ha berechnet. Hierin enthalten sind 2 ha Biotopfläche[32], welche je nach dem Stand der Sukzession beerntet wird.[33]

4.1 Erntekostenfreie Erlöse

Die folgenden erntekostenfreien Erträge verstehen sich als Erträge frei landwirtschaftlicher Fläche. Der Brennstoff wird hier als Hackschnitzel bereitgestellt. Weitere Erlöse, die der Landwirt durch den Transport an das Heiz(kraft)werk erwirtschaften kann, werden nicht mit eingerechnet.

---

[31] LWF 1996; KÜPPERS in FNR 1999, S.433.

[32] Dies entspricht 5% der Fläche bei Annahme eines zwei mal 2,50 m breiten Streifens als Saum der Kurzumtriebsfläche.

[33] Das Ziel ist die Aufrechterhaltung der Heckenstruktur des Saumes.

Die **Erntekosten** betragen unter Verwendung eines „Vollernters mit Häcksler“ ca. **350,--€/ha**. Bei der Ermittlung der Erntekosten wurden zum Einen die Angaben landwirtschaftlicher Lohnunternehmer und zum Anderen Literaturangaben zu Rate gezogen.[34] Derzeit sind verschiedene Vollernter auf dem Markt verfügbar. Als Beispiel sei genannt:

- Modifizierter Maishäcksler der Firma Claas: Claas Jaguar 695 (selbstfahrende Erntemaschine)
- Anbaugerät der Firma Bender, Schweden: Bender 125 kW

Die Verfügbarkeit solcher Geräte auf dem deutschen Markt wird hier vorausgesetzt. Derzeit gibt es in Deutschland u.a. in Schleswig-Holstein[35] Flächen mit Kurzumtrieb, welche durch diese Vollerntemaschinen beerntet werden. Eine weitere Ausdehnung dieser Flächen wird aufgrund der Situation in der Landwirtschaft angenommen.[36]

Die Erträge und somit die Erlöse können nur über den Zeitraum von 21 Jahren betrachtet werden. Nach sieben dreijährigen Umtrieben muss die Fläche neu angebaut werden, da die Stockausschlagfähigkeit abnimmt.[37] In einer Cashflowanalyse über 21 Jahre wurden **erntekostenfreie Erlöse von 12.492 € pro Jahr** ermittelt (vgl. Anhang 2: Berechnung der erntekostenfreien Erlöse pro Hektar und Jahr). Dies bedeutet bei 40 ha einen erntekostenfreien Erlös von rund **312 € ha*a**. Wird dies mit den derzeitigen Stilllegungsprämien der EU von rund 330 €/ha verglichen, so ergibt sich ein durchaus attraktiver Betrag, da von den Stilllegungsprämien Kosten für eine Mahd der Fläche abgezogen werden müssen.

Nicht berücksichtigt sind hierbei die Erlöse für die Ernte der Biotopflächen. Diese fallen jedoch unregelmäßig an und sind somit von den Zuwächsen und somit den Erträgen her schwer zu kalkulieren. Es wird angenommen, dass die für das Holz aus diesen Strukturen erzielten Erlöse die Erntekosten decken.

Erntet der Landwirt die Kurzumtriebsfläche selbst, so kann er pro ha beerntete Fläche zusätzlich 350 € umsetzen.

---

[34] JANSSEN (1997), S.67.

[35] DÖRPMUND (2002).

[36] vgl. BEMMANN (2002).

[37] In der Literatur wird hierzu eine 30-jährige Nutzung genannt (CHISTERSSON&SENNERBY-FORSSE 1994). Die Firma AGROBRÄNSLE, SCHWEDEN und das SLU (Departement of Short Rotation Forestry, Uppsala, Schweden) berichten jedoch von verminderten Erträgen nach 20 bis 25 Jahren (Stand 10.2002).

4.2 Anlagekosten

Bei den Anlagekosten muss zwischen den Anlagekosten für die Kurzumtriebsfläche und den Anlagekosten für die Biotopfläche unterschieden werden.

Die **Anlage der Kurzumtriebsfläche** kostet rund **1.450 €/ha**. In Tabelle 1 sind die Kosten detailliert aufgeführt. Als Quellen dienten die Angaben von Herrn M. Hofmann des Forschungsinstitutes für schnellwachsende Baumarten in Hann Münden sowie eigene Umfragen. Die Kosten für den Zaunbau wurden absichtlich nicht mit eingerechnet, da die Flächen für das Wild eine Trittbrettfunktion zwischen einzelnen Waldhabitaten hat. Bei einer Fläche von 38 ha bedeutet dies ein **Anfangsinvest** von etwa **55.200 €**.

Tabelle 1: Anlagekosten der Flächen mit schnellwachsenden Hölzern

Flächenvorbereitung (einmalig anfallende Kosten/ha)		
Pflügen im Herbst	90,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Pflügen im Frühjahr	90,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Eggen	35,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Pflanzung (einmalig anfallende Kosten/ha)		
Pflanzmaterial	748,00 €/ha	[Quelle: Angebot Fa Agrobränsle, Schweden]
Pflanzkosten	300,00 €/ha	[Quelle: eigene Recherche in Deutschland, bei MBR, LU]
Zaunbau		
Kosten/ha	0,00 €/ha	
Kulturpflege (im jeweils ersten Umtriebsjahr)		
einmalig bei mechanischer Bekämpfung der Begleitflora	80,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
standörtliche Erkundung	75,36 €/ha	[Quelle: eigene Recherche bei forstl. Gutachtern]
Planung der Fläche	34,80 €/ha	[Quelle: eigene Recherche bei forstl. Gutachtern]
Anlagekosten	**1453,16 €/ha**	

Die **Anlagenkosten der Biotopfläche** betragen rund **2.600** €/ha. Hier schlagen die höheren Pflanzkosten und Planungskosten der Biotopfläche zu Buche (vgl. Tabelle 2). Bei einer Fläche von 2 ha bedeutet dies ein **Anfangsinvest** von rund **5.200 €**.

Tabelle 2: Anlagekosten der Biotopfläche

Flächenvorbereitung (einmalig anfallende Kosten/ha)		
Pflügen im Herbst	90,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Pflügen im Frühjahr	90,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Eggen	35,00 €/ha	[Quelle: Hofmann (2003)]
Pflanzung (einmalig anfallende Kosten/ha)		
Pflanzmaterial	748,00 €/ha	[Quelle: Angebot Fa Agrobränsle, Schweden]
Kosten zusätzliches Pflanzmaterial	1.000 €/ha	
Pflanzkosten	500,00 €/ha	[Quelle: eigene Recherche in Deutschland, bei MBR, LU, Janssen, E. 97]
Zaunbau		
Kosten/ha	0,00 €/ha	
Kulturpflege (im jeweils ersten Umtriebsjahr)		
einmalig bei mechanischer Bekämpfung der Begleitflora	0,00 €/ha	
standörtliche Erkundung	75,36 €/ha	[Quelle: eigene Recherche in Deutschland, bei MBR, LU]
Planung der Fläche	60,00 €/ha	[Quelle: eigene Recherche in Deutschland, bei MBR, LU]
Anlagekosten	**2598,36 €/ha**	

Die **Anlage der Gesamtfläche** ist auf rund **60.400 €** zu beziffern.

Nach 21 Jahren muss die Fläche neu angelegt werden. Hierzu müssen zu obigen Kosten die Kosten des **Vollumbruchs** addiert werden. Diese betragen in etwa **500 €/ha**.[38] Die Kosten für die **Gesamtfläche** belaufen sich auf **20.000 €**. Aufgrund der Forderung der Langfristigkeit wird die Fläche im 21. Jahr wieder neu angelegt. Das Gesamtinvest „Anlage der Gesamtfläche" und „Vollumbruch" beträgt dann rund **80.400 €**.

Da die Kosten nach 21 Jahren anfallen, muss hier ein Erwartungswert berechnet werden. Dieser richtet sich nach der Inflation. Bei einer Inflation von 1% würden in 21 Jahren Kosten von rund 99.000 €, bei einer Inflation von 2% von rund 121.900€ anfallen.

4.3 Die Höhe des Kapitalstocks zur Anlage der Kompensationsfläche

Der Kapitalstock des Fonds zur Finanzierung der Anlage berechnet sich aus den Beträgen für die Erstanlage der Fläche und aus den Beträgen für eine künftige Wiederanlage der Fläche. Somit bedeutet die einmalige Investition in die Kurzumtriebsplantage eine langfristige Sicherung der Fläche.[39]

In Tabelle 3 werden die heutigen Barwerte der zukünftigen Investitionen in die Fläche berechnet. Wenn **heute ein Betrag von 52.900 €** zu 4,50% angelegt wird, so ergibt der Fonds nach **21 Jahren einen Betrag von 80.400 €**, der abgeschöpft werden kann, ohne dass der Kapitalstock angegriffen werden muss.

Tabelle 3: Berechnung der Höhe des Barwertes der periodischen Rente zur Anlage des Kapitalstockes zur Neuanlage der Fläche[40]

Inflation	0%	1%	2%
Anlagekosten	80.400 €	99.000 €	121.900 €

[38] Eigene Recherche bei landwirtschaftlichen Lohnunternehmern.

[39] im Sinne von §§19 ff. BNatSchG.

[40] Zu den Formeln der Berechnung der Barwerte siehe DEEGEN (1997), S.39 ff.

jährlicher Kapitalzins	4,50 %	4,50%	4,50%
gesamt Rotationszeit	21	21	21
Barwert einer periodischen Rente in Höhe der Anlagekosten	52.900 €	65.200 €	80.200 €

Zu den Barwerten werden die Kosten der Fläche und die Kosten der Erstanlage der Fläche addiert.

Es ergeben sich je nach Inflationsszenario Kosten von **0,28 € bis 0,35 € pro Quadratmeter** Kompensationsfläche (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Herleitung der Kosten der Kompensationsmaßnahme pro m²

Anlagekosten heute (einmalige Kosten)	60.416,80	60.416,80	60.416,80
pro m²	0,15	0,15	0,15
Zukünftigen Anlagekosten incl. Inflation nach 21 Jahren			
Inflation	0% pro Jahr	1% pro Jahr	2% pro Jahr
Kosten für die Bereitstellung einer Neuauflage der Fläche	80.416,80	99.105,02	121.885,04
Barwert dieser Kosten bei Zinssatz von 4,5	52.897,40	65.190,33	80.174,80
Kosten pro m²	0,13	0,16	0,20
Kosten pro m² gesamt	**0,28**	**0,31**	**0,35**

5 Unterscheidung zwischen naturschutzrechtlichem und städtebaurechtlichem Kompensationsinstrumentarium

Das Kompensationsinstrumentarium stammt aus dem Rechtsbereich des Bundesnaturschutzgesetzes. Grundsätzlich regelt es die Verletzungsfolgen, wenn die Funktionen von Natur und des Landschaftsbildes beeinträchtigt werden. Zum anderen gibt es auch u.a. im Baurecht die Anwendung der Eingriffsregelung, die sich im Einzelnen zur naturschutzrechtlichen Regelung differenziert ausgestaltet. Um eine vollständige Prüfung aller Möglichkeiten zur Umsetzung der Konzepte zu gewährleisten, werden beide Rechtsbereiche auf Hemmnisse und Potentiale überprüft. Da die städtebauliche Eingriffsregelung keine Unterscheidung zwischen den Begrifflichkeiten Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen kennt[41], erfolgt zunächst eine Überprüfung der naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und anschließend die Überprüfung der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe. Letztendlich werden die städtebaulichen Kompensationsmaßnahmen[42] auf Effizienz hinsichtlich der Kompensationsmodelle geprüft.

Grundsätzlicher Unterschied, wann welche Regelung angewendet werden muss, ist auf der Seite der Eingriffstatbestände zu suchen.

5.1 Voraussetzung für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Voraussetzung für die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist, dass es sich zunächst um einen Eingriff handeln muss gemäß § 18 Absatz 1 BNatSchG. Eingriffe sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung einer Grundfläche oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können. Die Möglichkeit der Beeinträchtigung reicht aus, um von einem Eingriff sprechen zu können.[43] Liegt ein solcher Eingriff vor und bedarf dieser Eingriff einer behördlichen Entscheidung, Anzeige oder anderweitigen behördlichen Rechtsakten gemäß § 20 Absatz 1 BNatSchG schließt sich das Ex-Ante-Bewältigungsprogramm der Eingriffsfolgen

[41] Meyhof (2000): Umsetzungsdefizite bei Kompensationsmaßnahmen in Bebauungsplänen, S.14.

[42] Kompensation wird als Sammelbegriff für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verwendet.

[43] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §18 Rdnr.8.

an: die Kompensationspflichten nach § 19 BNatSchG. Die Eingriffsregelung ist ein unselbstständiges Verfahren, das in einem anderweitigen fachrechtlichen Genehmigungsverfahren mitgeprüft wird (so genanntes „Huckepackverfahren“).[44] Die Eingriffsregelung ist somit ein querschnittsorientiertes Instrument gegen den zunehmenden Verbrauch an Natur und Landschaft.[45] Voraussetzung ist folglich, dass ein Projektträger ein behördliches Verfahren durch einen Antrag oder Anzeige eingeleitet hat, um einen Eingriff in Natur und Landschaft durchführen zu können.[46] In der Praxis handelt es sich häufig um behördliche Zulassungen wie Planfeststellungen nach §§ 72ff. VwVfG, Genehmigungen nach Imissionschutz-, Forst-, oder Naturschutzrecht. Auch Erlaubnisse und Bewilligungen nach Wasserrecht sowie Zulassungen im Bergrecht stellen behördliche Genehmigungen dar. Anzeigen in Form von Änderungen genehmigungsbedürfiger Anlagen nach § 15 BImSchG oder subsidiäre naturschutzrechtliche Genehmigungs- oder Anzeigepflichten nach §§ 4 Absatz 1 und 6 Absatz 1 LPflG stellen weiterhin behördliche Verfahren dar, die die naturschutzrechtliche Kompensationspflicht einleiten können. Auf eine genauere Beschreibung dieser Anknüpfungspunkte soll im Rahmen der Ausarbeitung jedoch nicht eingegangen werden.

Liegt somit ein Eingriff innerhalb eines behördlichen Entscheidungsverfahren vor, ist der Verursacher zunächst dazu verpflichtet vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen nach § 19 Absatz 1 BNatSchG. Bei der Vermeidung von Eingriffen geht es nicht darum, „ob“ das Vorhaben durchgeführt wird, sondern „wie“ es durchgeführt wird.[47] Grundsatz ist wiederum auch hier, dass die nachteiligen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft soweit als irgendwie möglich zu vermeiden sind. Die Pflicht zur Vermeidung ist striktes Recht und muss immer geprüft werden.[48] Unvermeidbare Beeinträchtigungen muss der Verursacher des Eingriffes vorrangig durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder in sonstiger Weise wiedergutmachen (Ersatzmaßnahmen, Zahlung von Ausgleichsabgaben) nach § 19 Absatz 2

[44] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003):BNatSchG-Kommentar, §18 Rdnr.11.

[45] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §18 Rdnr.5.

[46] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.5.

[47] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.4.

[48] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.5.

Satz 1 BNatSchG i.V.m. § 5 Absatz 1 LPflG. Diese Stufenfolge der Kompensationsmaßnahmen ist bei der Prüfung zwingend einzuhalten.[49]

5.2 Voraussetzungen für die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist zusätzlich im Baurecht geregelt. Der Gesetzgeber hat zur Erfüllung des Staatsziel Umweltschutz nach Art. 20a GG i.V.m. Art. 74 Absatz 1 Nr.18 GG die Ermächtigung gegeben, naturschutzrechtliche Regelungen im Rahmen des Bauplanungsrechtes zu treffen. Die Grundprinzipien der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sind auch in der Bauleitplanung anzuwenden. § 21 BNatSchG schlägt eine Brücke zwischen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und der Anwendung der Eingriffsregelung im Baurecht. Die naturschutzrechtlichen Kompensationskriterien sind auch hier zu befolgen. Eine Analogie der Funktion der Eingriffsregelung (Verschlechterungsverbot), die Durchführung des Eingriffsfolgeprogramms (Kompensation) und eine ähnliche Begrifflichkeit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist im Baurecht zum Naturschutzrecht zu finden.[50]

Die Gemeinden erfüllen nach § 1 Absatz 3 BauGB ihren Planungsauftrag. Innerhalb dieses Planungsauftrages muss somit auch über die Bewältigung der zu erwartenden Eingriffsfolgen entschieden werden.[51] Außerdem müssen die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege in der städtebaulichen Abwägung aller privaten und öffentlichen Belange einbezogen werden nach § 1 Absatz 6 BauGB. Sind auf Grund der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen oder von Satzungen nach § 34 Absatz 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB Eingriffe zu erwarten, ist über die Vermeidung und die Kompensation nach den Vorschriften des Ersatzes (Kompensation) des Baugesetzbuches zu entscheiden gemäß § 21 Absatz 1 BNatSchG. Die Aufstellung eines Bebauungsplanes stellt zwar keinen Eingriff dar, liefert aber die Voraussetzungen zur Zulässigkeit eines Vorhabens.[52] Die Kompensationspflicht wird somit im Voraus zur tatsächlichen Bebauung geplant. Grundsätzlicher Regelungsgehalt liegt also in der bauleitplanungsrechtlichen Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Eine spezielle Regelung für das Baurecht war

[49] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.9.

[50] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §21 Rdnr.20.

[51] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §21 Rdnr.5.

[52] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (1996): BNatSchG-Kommentar, §8a Rdnr.4,a.F.

somit zu treffen, da über Bebauungspläne der überwiegende Teil von Vorhaben realisiert wird und diese im Voraus kompensiert bzw. rechtlich festgelegt werden sollen.

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach §§ 18 bis 20 BNatSchG ist für Vorhaben in Gebieten mit Bebauungsplänen nach § 30 BauGB, während der Planaufstellung nach § 33 BauGB und im Innenbereich des Bebauungsplanes nach 34 BauGB nicht anzuwenden gemäß § 21 Absatz 2 BNatSchG.

Die Unterscheidung zwischen Kompensationspflichten im Naturschutzrecht als auch im Baurecht ist u.a. aus Gründen der behördlichen Zuständigkeiten, Finanzierung und Ausweisung der Flächensicherung im Folgenden zu erläutern.

5.3 Zuständigkeiten

Zuständige Behörde im Rahmen der naturschutzrechtlichen und baurechtlichen Eingriffsregelung ist die Behörde, die für die Genehmigung des Eingriffes zuständig ist (Fachbehörde: z.B. Baubehörde). Die Untere Landespflegebehörde hat an dem Genehmigungsverfahren nur insofern Mitwirkungsrechte, dass die Zulassungsentscheidung hinsichtlich der Nebenbestimmung (Festsetzung der Kompensationsmaßnahmen) ihr Benehmen erfordert. Die Entschließung im Benehmen bedeutet, dass der Unteren Landespflegebehörde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Die fachlich zuständige Genehmigungsbehörde ist an die Stellungnahme der Unteren Landespflegebehörde nicht gebunden. Jedoch muss die Stellungnahme zur Kenntnis genommen werden und in die Überlegungen einbezogen werden.[53] Unterbleibt dies, ist der Verwaltungsakt (Versagen/Genehmigung des Eingriffes) zwar nicht nichtig nach § 44 Absatz 3 Nr.4 VwVfG aber fehlerhaft. Die Stellungnahme kann nachgeholt werden und heilt somit den Verfahrensfehler. Zuständige Behörde hinsichtlich der Anordnung von Ausgleichsmaßnahmen ist die fachlich zuständige Genehmigungsbehörde im Benehmen mit der Unteren Landespflegebehörde.[54]

[53] TEGETHOFF,C. (2002).

[54] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §20 Rdnr.18ff.

5.4 Rechtsschutz gegenüber Anordnungen von Kompensationsmaßnahmen

Die Anordnung der Kompensationsmaßnahme ist Nebenbestimmung im Zulassungsbescheid des Vorhabens gemäß § 36 VwVfG. Die Kompensationsmaßnahmen sind selbständig anzugreifen mittels Anfechtungswiderspuch gemäß § 68VwGO und Anfechtungsklage gemäß § 42 VwGO. Die Klage kann nur derjenige geltend machen, der in seinen eigenen Rechten verletzt ist gemäß § 42 Absatz 2 VwGO. Somit ist der Verursacher berechtigt auf Aufhebung der Nebenbestimmung zu klagen. Personen, die im Eigentum oder im Besitz[55] von Grundstücken sind, die zur Kompensation eingezogen werden sollen, sind zudem auch klagebefugt.[56]

[55] BVerwG, Urteil v. 1.9.1997 in NuR 1997.

56 OVG Koblenz, Urteil v. 13.12.2001 in NuR 2002.

6 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen

Liegt ein unvermeidbarer Eingriff nach § 18 Absatz 1 BNatSchG i.V.m. § 5 Absatz 1 LPflG vor, erfolgt nach dem gesetzlichen Konditionalprogramm vorrangig die Pflicht zum Ausgleich. § 19 Absatz 2 Satz 2 BNatSchG i.V.m. § 5 Absatz 1 Satz 2 LPflG besagt, dass ein Eingriff ausgeglichen ist, wenn keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes zurückbleiben oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt ist oder neu gestaltet ist.

Ob diese Kompensationsform zur Durchführung der Fallstudien geeignet ist, ist zu prüfen.

6.1 Definition

„Ausgleichsmaßnahmen sind Maßnahmen, die zur Kompensation eines Eingriffes durchgeführt werden und mit denen eine konkrete Funktion des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist“[57] gemäß § 19 Absatz Satz 2 BNatSchG.

Unter dem Begriff Ausgleichsmaßnahmen versteht das Bundesverwaltungsgericht Maßnahmen, durch die im betroffenem Landschaftsraum ein Zustand geschaffen wird, der in gleicher Art, mit gleichen Funktionen und ohne Preisgabe wesentlicher Faktoren des optischen Beziehungsgefüges, den vor dem Eingriff vorhandenen Zustand, in weitest möglicher Annäherung fortführt.[58] Maßnahmen müssen sich unmittelbar auf die Wiederherstellung der konkret zerstörten Funktionen beziehen.[59] Ausgleichsmaßnahmen bestehen aus Vorkehrungen, welche die betroffenen Flächen so herrichten, dass ein Ausgleich darauf stattfindet. Vorkehrungen sind Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zur Kompensation von unvermeidbaren erheblichen Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes, mit dem Ziel, die erheblichen und nachhaltigen Beeinträchtigungen nach Beendigung des Eingriffes auf ein unerhebliches bzw. nicht mehr nachhaltiges Niveau zu reduzieren oder sie zu beseitigen.[60] Die Beeinträchtigung

[57] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.11.

[58] DURNER (2001).

[59] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

[60] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.21.

hochwertiger Funktionen des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes müssen hochwertig gleichartig wiederhergestellt werden.[61]

6.2 Funktion der Ausgleichsmaßnahmen

6.2.1 Gleichartige Wiederherstellung

Grundsatz des Ausgleiches liegt in der gleichartigen Wiederherstellung der beeinträchtigten Strukturen und Funktionen von Naturhaushalt und Landschaftsbild, tituliert als sachlich-funktionaler Ausgleich.[62] Die Funktion des Naturhaushaltes muss vor und nach dem Eingriff identisch sein. § 19 Absatz 2 Satz 4 BNatSchG besagt sinngemäß, dass ein Ausgleich in allen Funktionen geschuldet wird, den der Naturhaushalt konstituiert.[63] Ziel ist die Annäherung an einen Vollausgleich.[64] Ein Ausgleich ist wirksam, wenn die durch den Eingriff betroffenen Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes durch die Maßnahmen im Sinne einer Naturalrestitution wiederhergestellt worden sind.[65] Nicht erforderlich ist eine optische Wiederherstellung, sondern die Funktionalität ist gleichartig wiederherzustellen. Ein Ausgleich müsste somit die Wiederansiedlung und -herstellung der kleinsten abiotischen und biotischen Faktoren bedeuten. Da dies aber faktisch nicht möglich ist, ist eine funktionale Reduktion sachlich vertretbar. Ein praktischer Ausgleich im Verhältnis von 1:1 ist nicht durchzuführen. Dennoch gelten für die Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen die strengsten Kriterien. Der echte Ausgleich erfüllt die tatsächlich umwelterhaltende Kompensation im Sinne der Eingriffsregelung.[66] Es besteht eine Ausgleichspflicht, auch wenn der status-quo nicht zu 100 Prozent wiederhergestellt werden kann. Geschuldet wird die praktisch noch leistbare Wiedergutmachung inklusive der Herstellungs- und Entwicklungspflege.[67] Gegenstand der Ausgleichsmaßnahmen sind das

---

[61] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §21 Rdnr.7.

[62] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.27.

[63] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.7.

[64] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.24.

[65] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.20.

[66] DURNER,W. in NuR (2001).

[67] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.28.

Herrichten der Flächen. Zur Zielerreichung (Vollkompensation) können auch Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen erforderlich sein[68] bzw. Bewirtschaftungsauflagen angeordnet werden.[69] Eine Form von Ausgleichsmaßnahmen kann die Dauerpflege von Grundstücken sein. Die Mahd von Wiesen, sowie das Schneiden von Hecken und Bäumen gilt beispielsweise als solche.[70]

6.2.2 Ausgleichsraum

Die Kriterien des räumlichen Bezugs zwischen Eingriff und Ausgleich sind streng, sollen jedoch nicht die praktische Vernunft ausräumen. Vorrang hat hier der Ausgleich an Ort und Stelle. Ist dies soweit nicht möglich, kann auf die relevanten ökologischen als auch naturräumlichen Einheiten abgestellt werden.[71] Der Ausgleich muss sich dort auswirken, wo die Beeinträchtigungen des Eingriffes wirksam sind, demnach müssen sie also in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen (räumlich-sachlich-funktionaler Zusammenhang).[72] Der Ausgleich muss nicht auf dem selben Grundstück erfolgen.[73] Nähere Ausführungen unter Kapitel 9.

6.2.3 Ausgleichszeit

Ausgleichsmaßnahmen sind nach dem Grundsatz her in einer angemessenen Frist herzustellen. Die angemessene Frist wird im Zulassungsbescheid des Vorhabens konkretisiert.[74] Die Ausgleichsdauer ist demnach zu richten, welche Zeit für die gleichartige Wiederherstellung benötigt wird.[75] Die Maßnahmen können sich auch bis zu einer Dauerpflege erstrecken.[76] Jedoch sollte die Kompensation (Pflegemaßnahmen) hinsichtlich der Funktionswiederherstellung nach 25 Jahren erreicht worden sein. Ansonsten ist von

---

[68] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.24.

[69] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.21.

[70] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.21.

[71] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.27.

[72] BVerwG Urteil v. 23.8.1996 in UPR 1997.

[73] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.23.

[74] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.13.

[75] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[76] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.24.

einer Ersatzmaßnahme zu sprechen.[77] Nach der Erreichung der Funktionswiederherstellung ist dieser Zustand zu sichern, da ansonsten die Kompensation beseitigt werden könnte und die ökologische Gesamtbilanz negativ ausfallen würde.[78] Grundsätzlich muss der Ausgleich erst erfolgen, wenn der Eingriff in Natur und Landschaft tatsächlich vorgenommen wird. Ausreichend zur Ausgleichspflicht ist die Schaffung von Rahmenbedingungen, wenn eine gleiche ökologische Wertigkeit nicht sofort geschaffen werden kann. Ausgleichsmaßnahmen können auch vor dem Eingriff erfolgen, damit der Natur Zeit zur Stabilisation gegeben werden kann.[79] Es handelte sich nach alter länderrechtlicher Gesetzeslage nur um Ausgleichsmaßnahmen, wenn die Ausgleichsmaßnahmen mit dem Eingriff in unmittelbaren Zusammenhang stehen. Der Eingriff und die betroffenen beeinträchtigten Funktionen musste damals bekannt sein. Somit musste eine genaue Zuordnung zum Eingriff erfolgen.[80] Die Bekanntheit eines zukünftigen Eingriffes ist nach heutiger Gesetzeslage nicht mehr nötig, da der Einführungserlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§ 4 bis 6 LPflG“ vom 19.9.2002 auch Ausgleichsmaßnahmen im Voraus zulässt im Rahmen der Ökokontoregelung. Nähere Ausführungen zur Ökokontoregelung unter Kapitel 7.4.

Entsprechen die zerstörten Funktionen nach dem Eingriff nicht dem im Voraus getätigten Ausgleich, so ist die Ausgleichsmaßnahme eventuell als Ersatzmaßnahme geeignet.[81]

Ist ein Ausgleich vor oder während des Eingriffes nicht möglich, ist es zulässig einen Ausgleich später durchzuführen unter Wahrung der sachlichen Funktion. Der nachfolgende Zeitraum ist jedoch nicht zu weit zu fassen, da ansonsten der Funktionszusammenhang zerreißen kann.[82]

6.2.4 Durchführung der Maßnahmen

Die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen liegt grundsätzlich in der Verantwortung des Verursachers gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 LPflG. Zur Verantwortung gehört neben der

---

[77] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.28.

[78] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[79] DURNER,W. (2001).

[80] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.14.

[81] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.14.

[82] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.14.

Durchführung auch die Finanzierung der Maßnahmen.[83] Zur Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen ist der Verursacher jedoch berechtigt Dritte zur Entwicklungspflege der Flächen zu involvieren (Adressatenbezogene Entkoppelung).[84] Erfolgt der Ausgleich durch Dritte verbleibt dem Verursacher die Finanzierungsverantwortung. Eine Kontrolle von Seiten der zuständigen Unteren Landespflegebehörden erfolgt ausschließlich unter Gesichtspunkten der Geeignetheit und Sicherung der Flächen und Maßnahmen.[85] Die vertraglichen Verhandlungen zwischen dem Verursacher und der tatsächlich zur Durchführung gewählten Person unterliegen grundsätzlich der Vertragsfreiheit. Die gesetzlichen Schranken bei der Vertragsgestaltung sind zu beachten. Die Sicherstellung der Flächen muss gewährleistet werden.[86] Der Verursacher kann Maßnahmen vorschlagen, die für ihn günstig scheinen. Ein räumlich und sachlich-funktional passend geplantes Kompensationskonzept kann auch vom Verursacher vorgeschlagen werden. Jedoch trägt er dann das Risiko der Durchführbarkeit.[87]

6.3 Anwendung der Ausgleichsmaßnahmen in den Fallbeispielen

Da der extensive Grasanbau als auch der Anbau von schnellwachsenden Hölzern mit einer Gehölzvielfalt hauptsächlich die Bodenfunktionen verbessern, sind Eingriffe zu suchen, die diese Funktionswiederherstellung benötigen (sachlich-funktionaler Zusammenhang). Bei Ausgleichsmaßnahmen ist auf die funktionelle Identität abzustellen. Da Ausgleichsmaßnahmen sich auf den Ort des Eingriffes unmittelbar auswirken müssen (räumliche Funktion) und die beeinträchtigten Funktionen wiederherstellen müssen, sind Ausgleichsmaßnahmen als Kompensation in unseren Fallbeispielen nicht als optimal geeignet anzusehen. Der Eingriff müsste sich in unmittelbarer Nähe der bereit bestehenden landwirtschaftlichen Flächen befinden, welche die Landwirte zur Kompensation einbringen wollen. Grundsätzlich ist es zwar möglich, dass sich dieser Fall in der Praxis so zuträgt, jedoch ist die Wahrscheinlichkeit gering. Der sehr enge räumliche Bezug ist zur Anwendung

[83] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, Einf.§§4-6 Rdnr.2.

[84] BRITZ,G. in UPR (1999).

[85] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.2.

[86] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

[87] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §20 Rdnr.23.

der Ausgleichsmaßnahme hinderlich. Auch hinsichtlich der vorzeitigen Kompensation (Ökokontoregelung) spielt der räumliche Bezug eine nicht zu unterschätzende Rolle.

6.3.1 Ausblick

Ausgleichsmaßnahmen, als erste Stufe im Kompensationsprogramm der Eingriffsregelung, können grundsätzlich zur Durchführung der Kompensationskonzepte dienen. Positiv anzumerken ist, dass Ausgleichsmaßnahmen auch unter gewissen Voraussetzungen im Voraus, d.h. im Rahmen einer Ökokontoregelung, durchgeführt werden können. Jedoch kann sich der strenge räumliche Bezug zwischen Eingriffsort und Kompensationsfläche als Umsetzungsdefizit erweisen. Im Voraus getätigte Ausgleichsmaßnahmen müssen mit der Unteren Landespflegebehörde vertraglich vereinbart werden. Kommt es nun zu keinem zweckdienlichen Eingriff, kann alternativ die Ausgleichsmaßnahme als Ersatzmaßnahme zugelassen werden, wenn die Voraussetzungen bzgl. der Ersatzmaßnahmen erfüllt sind.

Die Kommunikation zwischen zuständiger Unterer Landespflegebehörde (parallel fachrechtliche Genehmigungsbehörden) und kompensationswilligen Landwirten muss verstärkt betrieben werden. Es scheint sinnvoll, die potentiellen Kompensationsflächen der Landwirte im Voraus zu erfassen, um Vorhabenträgern die Möglichkeit zur Nutzung des Konzeptes zu unterbreiten.

6.3.2 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung

Ausgleichsmaßnahmen erfüllen in tatsächlicher Hinsicht umwelterhaltende Funktionen durch ihre enge funktionale und räumliche Bindung an die gleichartige Wiederherstellung. Die Aspekte von sachlich-funktionalem und räumlichen Zusammenhang sind strengstens zu befolgen. Kompensationsmaßnahmen, die dies nicht erfüllen werden als Ersatzmaßnahmen klassifiziert. Somit besteht eine echte Alternative in diesem Sinn. An der strikten Zweckgebundenheit ist festzuhalten, da das Bundesverwaltungsgericht Ausgleichsmaßnahmen in diesem Sinne definiert hat. Somit ist auf Landesebene kein Spielraum zur Änderung der Zweckgebundenheit gegeben.

7 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ersatzmaßnahmen

Ist ein vorrangiger Ausgleich nach § 19 Absatz 2 Satz 1 BNatSchG i.V.m. § 5 Absatz 3 LPflG nicht möglich, ist der Eingriff in sonstiger Weise zu kompensieren. In sonstiger Weise kompensiert ist eine Beeinträchtigung, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes in gleicher Weise ersetzt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist nach § 19 Absatz 2 Satz 3 BNatSchG.

Im Folgenden wird die Umsetzung der Fallbeispiele am Beispiel der Ersatzmaßnahmen überprüft.

7.1 Definition

Ersatzmaßnahmen sind Kompensationsmaßnahmen, welche die eingriffsbezogenen Beeinträchtigungen der Funktionen von Natur und Landschaft gleichwertig ersetzen. Ersatzmaßnahmen zielen nicht auf eine gleichartige Wiederherstellung der Funktionen ab, sondern der sachlich-funktionale Zusammenhang bezieht sich auf die Ähnlichkeit.[88] Diese gleichwertige Wiederherstellung muss durch Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes erfolgen. Die Maßnahmen müssen unmittelbar[89] und faktisch[90] sein.

Parallel zu den Ausgleichsmaßnahmen wird der Funktionsverlust über den Umfang und die Qualität der Maßnahmen definiert.[91] Ersatzmaßnahmen kommen immer erst dann zur Anwendung, wenn Ausgleichsmaßnahmen nicht möglich sind.

---

[88] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.36.

[89] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

[90] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.46.

[91] HVE, Nr. 3.9, S.27.

7.2 Funktion der Ersatzmaßnahmen

7.2.1 Gleichwertige Wiederherstellung

Damit ein Eingriff überhaupt ersetzbar ist, muss der funktionale Zusammenhang gewahrt bleiben. Die beeinträchtigenden Funktionen des Naturhaushaltes müssen in gleichwertiger Weise ersetzt oder das Landschaftsbild gleichartig wiederhergestellt werden.[92] Allgemeine Verbesserungsmaßnahmen der Umwelt dienen nicht als Ersatzmaßnahmen.[93]

7.2.2 Ersatzmaßnahmenraum

Um eine Kompensation zum speziellen Eingriff zu gewährleisten, ist neben dem funktionellen auch der räumliche Zusammenhang zu wahren. Der räumliche Bezug von Ersatzmaßnahmen ist jedoch im Vergleich zu Ausgleichsmaßnahmen gelockert. Einen definierten Raumbezug gibt es nicht im Sinne des Gesetzeswortlaut.[94] Er sollte im gleichen Naturraum (betroffenen Landschaftsraum) zum Eingriff stehen und dort die zerstörten Funktionen von Natur und Landschaft verbessern. Abgestellt wird auf eine Verbesserung der ökologischen und landschaftsästhetischen Gesamtbilanz im Naturraum.[95] Zum Ersatz von Funktionen des Landschaftsbildes ist auf den sichtbaren Raum zurückzugreifen.[96] Eine Einwirkung auf den konkreten Ort des Eingriffes ist nicht erforderlich. Ausschließlich eine räumliche Beziehung zum Eingriffsort ist ausreichend.[97] Der von einem Eingriff betroffene Raum, in dem Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden, lässt sich nicht metrisch genau festlegen, sondern er hängt von den bioökonomischen Gegebenheiten ab.[98] Nähere Ausführungen unter Kapitel 9.

---

[92] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.20.

[93] BRITZ in UPR (1999).

[94] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.45.

[95] HVE, Nr.3.7, Fußnote 14, S.23.

[96] HVE, Nr. 3.9, S.27.

[97] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.20.

[98] BVerwG, Urteil v. 23.8.1996 in NuR 1997.

7.2.3 Zeitliche Grenze

Bei der zeitlichen Umsetzung von Ersatzmaßnahmen ist ein weiter Rahmen, analog zu den Ausgleichsmaßnahmen, zulässig. Die Durchführung der Ersatzmaßnahmen muss nicht zeitgleich zum Eingriff erfolgen. Jedoch sind nachträgliche Ersatzmaßnahmen nur in Ausnahmefällen zulässig.[99] Diese Tatsache führt dazu, dass sowohl im Voraus als auch im Nachhinein Ersatzmaßnahmen geplant und durchgeführt werden können. Ersatzmaßnahmen können seit dem Einführungserlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§ 4 bis 6 LPflG“ vom 19.9.2002 ausdrücklich auch im Voraus im Rahmen der Ökokontoregelung durchgeführt werden.

7.2.4 Durchführung der Ersatzmaßnahmen

Der Verursacher soll verpflichtet werden, die Ersatzmaßnahmen durchzuführen. Beim Vorliegen gewisser Voraussetzungen kann auf eine Ersatzmaßnahmepflicht verzichtet werden.[100] Auf die speziellen Einzelvoraussetzungen soll im Rahmen dieser Ausarbeitung jedoch nicht eingegangen werden. Ebenfalls wie bei der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen ist der Verursacher auf Grund des Verursacher- und Vorsorgeprinzip verantwortlich für die Durchführung der Ersatzmaßnahme, sowie die Finanzierung.[101] Der Verursacher ist auch bei Ersatzmaßnahmen ermächtigt, Dritte zur Durchführung zu bestellen.

7.3 Ersatzgeld gemäß § 5 Absatz 3, 2.Alternative LPflG

In § 5 Absatz 3, 2.Alternative LPflG hat der Landesgesetzgeber die Möglichkeit genutzt, weitergehende landesspezifische Regelungen hinsichtlich der Ersatzmaßnahmen zu erlassen. Gemäß § 19 Absatz 4 BNatSchG können die Länder weitergehende Regelungen zur Umsetzung von Ersatzmaßnahmen treffen.

§ 5 Absatz 3, 2.Alternative LPflG regelt die selbständige Durchführung der Ersatzmaßnahmen durch die Untere Landespflegebehörde. Die Untere Landespflegebehörde kann anstelle und auf Kosten des Verursachers die

---

[99] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, § 5 Rdnr.48.

[100] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.45.

[101] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, Einf. §§ 4-6 Rdnr.2.

Ersatzmaßnahmen planen und durchführen.[102] Das Ersatzgeld kann anstelle von Ersatzmaßnahmen gezahlt werden, jedoch niemals für unterbliebene Ausgleichsmaßnahmen.[103] Es liegt in der freien Entscheidung des Verursachers, ob er diese Alternative annimmt.[104] Seine Verursacherpflicht endet an der Stelle, wenn die zu zahlende Summe die Durchführung der Kompensationsmaßnahme tatsächlich deckt. Auch Nachzahlungen können erhoben werden, wenn diese zur Durchführung benötigt werden.[105] Um eine Summe im Voraus festlegen zu können, muss die Ersatzmaßnahme zwischen den Beteiligten feststehen. Zu definieren sind hierbei Art, Umfang und Ort der Ersatzmaßnahme. Zu den erforderlichen Kosten gehören die Sach- und Personalkosten. Innerhalb der Sachkosten ist der Grundstückserwerb einberechnet.[106] Die berechnete Summe ist wiederum zweckgebunden an die Durchführung der Ersatzmaßnahmen. Eine anderweitige landespflegerische Nutzung ist ausgeschlossen.[107] Ausdrücklich werden auch nur faktische Maßnahmen als Ersatzmaßnahmen anerkannt.[108] Dies deutet auf die ausschließliche Finanzierung von unmittelbaren Ersatzmaßnahmen. Eine Finanzierung von mittelbar der Ersatzmaßnahme dienenden Maßnahmen ist somit nicht zulässig.

7.3.1 Anwendung der Ersatzzahlung in den Fallbeispielen

7.3.1.1 Fondsbildung

Die Ersatzgelder dürfen nur für die Durchführung von Ersatzmaßnahmen verwendet werden.[109] Diese Aussage bekräftigt den Gedanken der Finanzierung von unmittelbaren, explizit faktischen Maßnahmen. Die Bildung eines Fonds zur Bezahlung der Biotoppfleger (Landwirte) fällt in den Bereich der unmittelbaren Maßnahmen, da zur Durchführung der Kompensation Dritte involviert werden dürfen. Somit sind Ersatzgelder zur Projektrealisierung grundsätzlich zulässig.

---

[102] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[103] OVG Münster, Urteil v. 13.12.1995 in NVwZ-RR 1996.

[104] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[105] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[106] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[107] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[108] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[109] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

7.3.1.2 Anlagenfinanzierung

Die Finanzierung einer baulichen Anlage, die zur Auflage hat, die benötigte Holzzufuhr von Flächen zu beziehen, die entsprechend den Zielfunktionen der Ersatzmaßnahmen bewirtschaftet werden, stellt eine mittelbare Maßnahme dar. Nähere Ausführungen unter Kapitel 8.7. Die Gelder dürfen für mittelbare Maßnahmen nicht verwendet werden. Auch spricht gegen eine Anlagenfinanzierung aus den Ersatzgeldern, dass die Verwendung der Gelder auch nicht für anderweitige landespflegerische Zwecke eingesetzt werden dürfen, durch die ja nebenbei auch Natur und Landschaftsbild verbessernde Funktionen einhergehen.[110] Wenn zudem eine Finanzierung aus den Ersatzgeldern solcher naturschutzbezogener Projekte nicht zulässig ist, kann die Finanzierung von baulichen Anlagen zur Wärmeversorgung analog auch nicht rechtens sein.

7.4 Ökokontoregelung

Gemäß § 19 Absatz 2 Satz 1 BNatSchG i.V.m. § 5 Absatz 3 LPflG ist es zulässig, bereits vor dem Eingriff Maßnahmen zur Verbesserung des Naturhaushaltes und Landschaftsbildes durchzuführen. Zusätzlich ermächtigt das Schreiben vom Ministerium für Umwelt und Forsten: Einführungserlass „Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§ 4 bis 6 LPflG“ vom 19.9.2002 zur Nutzung von naturschutzrechtlichen Ökokonten: Diese Bevorratung von Flächen kann entweder durch der Eingriffsverursacher selbständig im Voraus ausgeführt werden oder ein Dritter führt beispielsweise auf eigenen Flächen Maßnahmen durch. Das Ökokonto ist ein legitimes Instrument der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Es dient der Bildung von längerfristig angelegten und effektiveren Projekten.[111] Der Eingriffsverursacher finanziert die Maßnahmen des Dritten. Im Rahmen von Ersatzmaßnahmen ist auf den räumlichen als auch sachlich-funktionalen Ausgleich zu achten. Ersatzmaßnahmen können beispielsweise Maßnahmen aus der HVE, Anhang 14 sein. Hierunter fallen auch die Extensivierungen landwirtschaftlich genutzter Flächen, die durch Dritte durchgeführt werden können. Eine ordnungsgemäße landwirtschaftliche Nutzung im Sinne von § 18 Absatz 2 BNatSchG sowie § 1 Absatz 3 und § 4 Absatz 3 LPflG stellt keine Maßnahme zur Ökokontoregelung dar.[112]

---

[110] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.54.

[111] BRITZ in UPR (1999).

[112] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.2.

7.4.1 Verfahrensablauf

Legt ein Dritter auf seinen eigenen Flächen ein Ökokonto an, ist eine Vereinbarung zu treffen zwischen dem Eigentümer der Fläche, dem Eingriffsverursacher sowie der zuständigen Unteren Landespflegebehörde.[113] In diesem Fall ist eine vertragliche Regelung (i.d.R. städtebaulicher Vertrag) zwischen dem Flächeneigentümer, dem Verursacher und der Unteren Landespflegebehörde abzuschließen. Die Vereinbarung wirkt begründend dafür, dass die Fläche dem Grunde nach als Kompensationsfläche geeignet ist. Die Ökokontoflächen können auch von dem Dritten auf seinen Flächen ohne Vorliegen eines konkreten Eingriffsvorhaben durchgeführt werden. Dann ist ein städtebaulicher Vertrag mit der zuständigen Unteren Landespflegebehörde zu schließen.[114] Die jeweiligen Anforderungen an die Kompensationsdurchführung im Einzelfall bei der späteren Genehmigung des Eingriffes sind zu beachten. Durch den Vertrag wird die Fläche „eingebucht“ und bestätigt eine grundsätzliche Eignung als Kompensationsfläche.[115]

Die eingebuchten Maßnahmen sind innerhalb von zwei Jahren durchzuführen, ansonsten verliert die vertragliche Bindung ihre Wirksamkeit.[116]

7.4.2 Risiken von Ökokontomaßnahmen

Es besteht keine Gewähr im Voraus dafür, dass Maßnahmen, die auf dem Ökokonto durchgeführt worden sind, im Einzelfall eines Vorhabens als Kompensation genutzt werden können. Der sachlich-funktionale als auch der räumliche Zusammenhang zwischen Eingriff und Kompensation sind auch bei der Ökokontoregelung zu wahren. Ökokonten können bei Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen angewendet werden, da beide zeitlich im Voraus durchgeführt werden können. Bei der Abbuchung als Ausgleichsmaßnahme ist auf den intensiven sachlich-funktionalen und räumlichen Zusammenhang zu achten. Demnach ist die Abbuchung als Ausgleichsmaßnahme in der Praxis seltener aufzufinden. Jedoch müssen auch Ersatzmaßnahmen die im Einzelfall vorgegebenen Kompensationsziele erfüllen. Die Kompensationsziele werden erst bei der Zulassungsgenehmigung des Eingriffes konkretisiert. Auch ist der Eingriffsverursacher nicht dazu verpflichtet, gerade diese Maßnahmen auf dem Ökokonto abzubuchen, wenn keine vertraglichen Verpflichtungen im

---

[113] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.2.

[114] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.4.

[115] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.3.

[116] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.3.

Voraus getätigt wurden. Die Gefahr eines „Sitzenbleibens auf den Ökoflächen“ ist für den Flächeneigentümer gegeben, wenn er (oder ein Dritter) die Maßnahmen durchführt, ohne dass ein konkreter Eingriff geplant ist und keine Absprachen mit dem Verursacher durchgeführt wurden.

7.4.3 Anwendung der Ökokontoregelung in den Fallbeispielen

Das Instrument der Ökokontoregelung stellt eine ideale Voraussetzung zur Durchführung der Kompensationskonzepte dar. Der kompensationswillige Landwirt schließt mit dem Vorhabensträger (oder wenn kein Vorhaben direkt geplant ist mit der Unteren Landespflegebehörde) eine privatwirtschaftliche Vereinbarung dahingehend, dass er nach der Maßgabe des Entwicklungszieles, die Fläche entwickelt. Der Landwirt erhält im Gegenzug eine Vergütung zur Durchführung der Maßnahme, da der Verursacher zur Finanzierung und Durchführung verpflichtet ist.[117] Bei größeren Projekten kann die Vergütung insofern erfolgen, dass der Vorhabenträger die Zahlungen an den Landwirt am Stück auf ein Konto anlegt und im Rahmen eines Fonds die Leistungen des Landwirtes finanziert. Die Vergütung der Landwirte könnte einmalig für Anlagekosten und jährlich in Form von Rückflüssen für die Pflege erfolgen. Die Ausgestaltung über die Zahlungsmodalitäten der einzelfallbezogenen privatwirtschaftlichen Vereinbarung liegen in der Vertragsfreiheit zwischen Landwirt und Verursacher. Eine Kontrolle durch die Landespflegebehörden erfolgt ausschließlich hinsichtlich der Bestimmung der Geeignetheit der Kompensationsflächen und Überwachung der Durchführung. Aus diesen Gründen ist auch eine Veräußerung der Ökokontoflächen umgehend der Unteren Landespflegebehörde mitzuteilen.[118] Somit stehen grundsätzlich keine rechtlichen Hindernisse zur Bezahlung der Landwirte durch einen angelegten Fonds durch den Verursacher entgegen. Eine Anlagenfinanzierung scheitert auch hier an den Kriterien der Unmittelbarkeit der Maßnahmen.

[117] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.2.

[118] Ökokonten im Vollzug der Eingriffsregelung nach §§4-6 LPflG Rdnr.2.

7.5 Zusammenfassung

7.5.1 Ausblick zu Ersatzmaßnahmen, -zahlung und Ökokontoregelung

Die naturschutzrechtliche Regelung hinsichtlich Ersatzmaßnahmen ist zur Umsetzung der Kompensationskonzepte gut geeignet. Besonders der Faktor der räumlichen und zeitlichen Entkopplung zum Eingiffsort gibt ideale Voraussetzungen zur Umsetzung. Die Durchführung und Finanzierung der Ersatzmaßnahmen liegen in der Verpflichtung des Verursachers. Da der Verursacher jedoch berechtigt ist, Dritte zur Durchführung der Ersatzmaßnahmen zu involvieren und die Pflicht zur Vergütung besteht, können Kompensationskonzepte auf der Grundlage von Fondsmodellen durchgeführt werden. Gemäß dem ministerialen landesrechtlichen Erlass ist auch die Einrichtung von Ökokonten durch Dritte zulässig. Hinsichtlich dieser Voraussetzungen können Ersatzmaßnahmen durch Dritte im Voraus oder zeitgleich zum Eingriff durchgeführt und finanziert werden. Wichtige Voraussetzung zur Kompensationsumsetzung liegt in der Bekanntmachung von kompensierpflichtigen Landwirten und deren Flächen. Der Informationsfluss zwischen Verursacher, Landwirten und Behörden (fachrechtliche Genehmigungsbehörde und Untere Landespflegebehörde) muss eingerichtet werden. Problematisch ist die Definition von Ersatzmaßnahmen, die sowohl bundes- als auch landesrechtlich zu finden ist. Nach der Gesetzesintention sind nur Maßnahmen zulässig, die eine unmittelbare Verbesserung der Natur und Landschaft herbeiführen. Eine Negativliste auf Landesebene hinsichtlich der Definition von Maßnahmen ist nicht zu finden. Deswegen ist nach der jetzigen Rechtslage die Finanzierung von Anlagen höchst bedenklich, da der unmittelbare Bezug zur verbessernden Maßnahme nicht ersichtlich ist. Eine Fondsbildung ist wegen der Finanzierungspflicht als unmittelbare Maßnahme zulässig. Ersatzzahlungen sind auf Landesebene geregelte Zahlungen, welche die Untere Landespflegebehörde auf Kosten und anstelle des Verursachers plant und durchführt. Dem Verursacher ist freigestellt, ob er die Ersatzmaßnahme selbst durchführt oder die Gelder zur Realisierung zahlt. Die landesrechtlich festgelegte Zweckgebundenheit der Gelder entspricht der bundesrechtlichen Zweckgebundenheit von allgemeinen Kompensationsmaßnahmen.[119] Ersatzgelder beinhalten ausdrücklich die Deckung der Sach- und Personalkosten sowie Kosten des Grundstückskaufes (bzw. langfristige Sicherung). Zulässig ist somit die Anlegung der Ersatzgelder in einem Fonds, aus dem die durchzuführenden Maßnahmen und Personalkosten gesichert werden. Abzustellen ist hierbei auf die Finanzierung von unmittelbaren und faktischen Maßnahmen.

[119] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

7.5.2 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung

Da die landesrechtliche Regelung explizit nur faktische, d.h. unmittelbare Maßnahmen als Ersatzmaßnahmen kategorisiert, müsste an der Definition von Maßnahmen eine Begriffsdehnung erfolgen. Jedoch stellt das Bundesrahmengesetz auch in seiner Gesetzesintention auf unmittelbare Maßnahmen ab. Es ist Auslegungssache, was zu faktischen Maßnahmen nach Landesrecht gehört. Jedoch könnte ein Vorschlag auf Landesebene vorbereitet werden hinsichtlich einer Ausnahmeregelung von faktischen Maßnahmen. Die Finanzierung von Anlagen, die zu einer stofflichen Entlastung des Naturhaushaltes beitragen (erneuerbare Energieanlagen) und eine Durchführung der flächenbezogenen Kompensation garantieren (städtebauliche Verträge über Durchführung und Sicherung der Flächen über beispielsweise Grunddienstbarkeiten) könnten somit als „faktische Maßnahmen“ zugelassen werden.

8 Effizienz durch naturschutzrechtliche Ausgleichsabgaben

Die Zahlung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgaben durch den Verursacher eröffnet eine weitere Form der Finanzierung von Naturschutzprojekten.

Ausgleichsabgaben müssen in dem Fall erfolgen, wenn ein Vorhaben nach § 4 Absatz 1 Satz 2 LPflG vorliegt und dieses Vorhaben nach § 19 Absatz 1 BNatSchG erforderlich ist, d.h. nicht schonender am vorgesehenen Standort durchgeführt werden kann (Vermeidungsgebot) und nicht im engen räumlichen Zusammenhang zum Eingriffsort auszugleichen ist gemäß § 19 Absatz 2 Satz 1 und 2 BNatSchG. Des weiteren sind Ersatzmaßnahmen an anderer Stelle als in der Nähe des Eingriffsortes nicht durchzuführen. Die Abwägung nach § 19 Absatz 3 BNatSchG gewichtet die Bedeutung des eingreifenden Vorhabens höher als die ökologische Beeinträchtigung. Beim Vorliegen all dieser Voraussetzungen ist der Verursacher dazu verpflichtet, Ausgleichzahlungen an das Bundesland für die an Natur und Landschaft verbleibenden erheblichen Beeinträchtigungen zu entrichten.

Diese Ausgleichszahlungen ermöglichen eine konzeptionelle und naturschutzeffiziente Verwendung für Kompensationsmaßnahmen wegen der Entkoppelung von Eingriffsort und späterem Mitteleinsatz. Zudem können durch die Bündelung der Ausgleichsgelder gezielte und effiziente Projekte realisiert werden, die den meist unkoordinierten einzelnen Kompensationsmaßnahmen entgegenwirken.[120]

Im Folgenden wird die rechtsdogmatische Einstufung der Ausgleichsabgaben erörtert und die Möglichkeit zur Umsetzung der zwei ausgewählten Kompensationsmaßnahmen aufgeführt. Neben der rechtlichen Überprüfung hinsichtlich einer Fondsbildung wird außerdem die Finanzierung von Anlagentechnik aus den Ausgleichsabgaben betrachtet.

8.1 Bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage

Das Bundesland Rheinland-Pfalz hat durch den Erlass der Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5a des Landespflegegesetzes Rheinland-Pfalz die Möglichkeit

[120] KÖPPEL/FEICKERT/SPANDAU/STRASSER (1998): Praxis der Eingriffsregelung, S.232.

genutzt, die Verursacherhaftung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung weiterzuverfolgen. Die Höhe der Ausgleichszahlung und das Verfahren zur Erhebung und Verwendung regelt die Ausgleichsabgabenverordnung Rheinland-Pfalz vom 24.1.1990. Die Ermächtigungsgrundlage für § 5a LPflG ist in § 19 Absatz 4 BNatSchG zu finden, die den Ländern den Erlass von weitergehenden Regelungen zu Kompensationsmaßnahmen erlaubt, insbesondere Vorgaben über Ersatzzahlungen. Nach dem BNatSchG liegen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Ertragshoheit bei den Ländern, die das als Rahmengesetz konzipierte BNatSchG hinsichtlich Ersatzmaßnahmen - bei nicht ausgleichbaren Eingriffen - durch die Erhebung einer Abgabe auf diesen Tatbestand konkretisieren können. Ziel dieser Rahmengesetzgebung ist es, dass unvermeidbare Störungen der Natur und Landschaft durch zusätzliche Förderungsmaßnahmen kompensiert werden können.

Die Festsetzung von landesrechtlichen Ausgleichsabgaben zu diesem Zweck unterläuft nicht die bundesrechtliche Gesetzesintention. § 19 Absatz 4 BNatSchG ermächtigt die Länder weitergehende Vorschriften zu den Verursacherpflichten zu erlassen. Insbesondere können sie Vorgaben vorsehen, so dass bei zuzulassenden Eingriffen für nicht ausgleichbare oder nicht in sonstiger Weise kompensierbare Beeinträchtigungen Ersatz in Geld zu leisten ist. Die Festsetzung einer Ausgleichsabgabe vom Land Rheinland-Pfalz ist rechtlich zulässig.

8.2 Definition der Ausgleichsabgabe

Unter Ausgleichsabgaben versteht man Geldleistungen, die einem Vorhabensträger anstelle natureller Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für einen nicht vermeidbaren, aber vorrangigen Eingriff in den Naturhaushalt auferlegt werden.[121] Diese Zahlungen kommen erst im Fall der objektiven Unmöglichkeit zum Zuge, d.h. wenn physisch-reale Kompensationsmaßnahmen nicht möglich, untunlich, unzweckmäßig oder nicht sinnvoll sind.[122] Ausgleichsabgaben nach § 5a LPflG Rh.-Pf. werden auch als subsidiäre oder echte Ausgleichsabgaben benannt.[123]

[121] KÖPPEL/FEICKERT/SPANDAU/STRASSER (1998): Praxis der Eingriffsregelung, S.232.

[122] GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003), §19 Rdnr.40.

[123] MARTICKE,H.-U. (1996).

8.2.1 Abgrenzung zu Ersatzmaßnahmen

Die Ausgleichsabgaben sind nicht mit den Ersatzzahlungen nach § 5 Absatz 3 LPflG zu verwechseln, die dem Verursacher anstelle der Durchführung von Ersatzmaßnahmen auferlegt werden können. In diesem Fall führt die öffentliche Hand für den Verursacher auf dessen Kosten Ersatzmaßnahmen durch, wenn es für den Verursacher nicht zumutbar ist. Diese Ersatzgelder sind im eigentlichen Sinne keine Abgabe und werden dementsprechend im Landespflegegesetz auch nicht als solche tituliert. Sie werden oftmals als unechte oder alternative Ausgleichsabgaben benannt. Diese Gelder werden in der zivilrechtlichen Terminologie als Aufwendungsersatz bezeichnet und sind im Bezug auf die hier erläuterten Ausgleichsabgaben nicht zu verwechseln.[124] Nähere Erläuterungen unter Kapitel 7.3

8.3 Funktion der Ausgleichsabgabe

8.3.1 Verbrauch an Natur als Schaden oder Aufopferung

Abgabengegenstand ist der Verbrauch an Natur und Landschaft, wenn er ökologisch nicht kompensierbar ist.[125] Somit liegt das eigentliche Ziel der Ausgleichsabgabe in der Wiedergutmachung am nicht kompensierbaren Schaden von Natur und Landschaft.[126] Diese Wiedergutmachungsfunktion wird monetär ausgedrückt und wird oftmals als Schadenersatz an der Natur bezeichnet, womit sich Parallelen zum zivilrechtlichen Schadensersatz und der öffentlich-rechtlichen Entschädigung auftun. Die Ausgleichsabgabe soll Verluste von Werten und Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes monetär ersetzen. Im Zivilrecht wird die Schadensbemessung bei Sachschäden nach den Kosten der Wiederherstellung abgeleitet. Im Naturschutzrecht sollten im Idealfall die Wiederherstellungskosten der zerstörten Werte und Funktionen angesetzt werden.[127] Jedoch sprechen wesentliche Tatbestandsmerkmale gegen den zivilrechtlichen Schadensbegriff. Fraglich ist, ob „Natur“ überhaupt ein Rechtsgut im Sinne des Deliktsrechts ist. Zudem erfolgt der Eingriff nicht rechtswidrig, da der Verursacher eine Genehmigung bzgl. seines Vorhabens in seinen Händen hält. Der Eingriff ist wegen vorrangig anderer öffentlicher Interessen vorzunehmen. Die Natur und Landschaft wird also dem allgemeinen Wohl

[124] ZIMMERMANN,H./BENKERT,W. (1979).

[125] ZIMMERMANN,H./BENKERT,W. (1979).

[126] GASSNER,E. (1999).

[127] MARTICKE,H.-U. (1996).

aufgeopfert. Die Kompensation wird dem Verursacher auch nicht nachträglich auferlegt, sondern ist Folge des naturschutzrechtlichen Kompensationsinstrumentariums. Die Verletzung an Natur und Landschaft ist im juristischen Sinn weniger als Schaden als an einem Aufopferungsgedanken festzumachen.[128] Die Zahlung der Ausgleichsabgabe ist demnach nicht als Schadensersatz zu sehen. Es ist der Versuch, einen angemessenen monetären Ausgleich zu finden.

8.3.2 Zweckgebundenheit der Ausgleichsabgabe

Die Ausgleichsgelder sind an Maßnahmen zur Verbesserung und Sicherung des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes zweckgebunden und haben eine Schadensausgleichfunktion.[129] Zugleich sind diese Gelder funktionsgebunden, d.h. dass eine zweckgebundene materielle Wiedergutmachung erfolgen muss. Die Wiedergutmachung darf nicht beliebig erfolgen, sondern muss in einem sachlich- funktionalen und räumlichen Zusammenhang stehen. Räumliche Zweckbindung bedeutet, dass die Kompensationsmaßnahme, soweit wie möglich, im betroffenem Naturraum anzusiedeln ist. Die räumliche Zuordnung bezieht sich in der praxisrelevanten Umsetzung zumeist auf die Landkreise, in denen der Eingriff erfolgte. Der sachlich-funktionale Aspekt schreibt vor, dass auf die betroffenen Schutzgüter (z.B. Boden) positive Auswirkungen folgen müssen.[130] Es geht nicht um die möglichst identische Wiederherstellung des speziellen Schutzgutes, sondern um deren Funktion im Naturhaushalt. Da bei der Anwendung der Ausgleichszahlung Ersatzmaßnahmen in der vorherigen Subsumption nicht möglich waren, verbleibt ein großzügigerer Spielraum für die Verwendung der Abgaben.[131] Der Bezug auf die zerstörten Funktionen des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes (sachlich-funktionaler Aspekt) darf jedoch beim späteren Einsatz der Ausgleichsabgaben nicht verloren gehen, der räumliche Einzugsbereich ist im Vergleich zu Ausgleichsmaßnahmen jedoch sehr gelockert.[132] Die zeitliche Komponente ist bei Ausgleichsabgaben grundsätzlich gelockert. Nach der Gesetzesintention sollte Kompensation vorzeitig oder gleichzeitig erfolgen. Jedoch zeigt die Praxis der Ausgleichsabgabe, dass diese Gelder angelegt auf ihren Einsatz warten und somit weder dem vorsorgenden, sondern eher dem nachsorgenden Naturschutz dienen.

---

[128] GASSNER,E. (1985).

[129] BVerwG, Urteil v. 4.7.1986 in BVerwGE 74.

[130] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.21.

[131] GASSNER,E. (1985).

8.3.3 Verursacherhaftung als Ultima Ratio

Es widerspräche dem Verursacherprinzip, wenn Verursacher von nicht ausgleichbaren Eingriffen ohne Konsequenzen davonkämen, im Vergleich zu Kompensierpflichtigen sogar Profit machen würden. Damit keine Vorteilsabschöpfung in diesem Fall erfolgen kann, muss das Verursacherprinzip für nicht in natura kompensierbare Eingriffe weiterverfolgt werden. Die Ausgleichsabgabe ist letzter Bestandteil - das Ultima Ratio - des naturschutzrechtlichen Instrumentariums und dient somit der Erfüllung des Staatsziel Umweltschutz aus Art. 20 a GG.[133]

8.4 Ausgleichabgabenverordnungen

Die Bemessung der Ausgleichsabgabe stellt einen wesentlichen Aspekt zur Effizienz des Kompensationsinstrumentariums dar. Die Festsetzungsform und somit die Höhe von Ausgleichsabgaben unterscheidet sich jeweils innerhalb der Verordnungen der einzelnen Bundesländer. Grundlegende Differenz zwischen den einzelnen Ausgleichsabgabenverordnungen liegt somit in der Ausgleichsabgabenberechnung. Es lassen sich grob zwei Kriterien unterscheiden. Mehrere Bundesländer - als Beispiel sei Hessen erwähnt - orientieren sich bei der Bemessung an den Wiederherstellungskosten der zerstörten Werte und Funktionen von Natur und Landschaft. Anhand von Biotopwertverfahren wird der Zustand vor und nach dem Eingriff bewertet, und die Wertdifferenz wird mit einem vorgegebenen Geldbetrag pro Werteinheit multipliziert.[134] Dadurch erlangt man einen biotop- und nutzungsbezogenen Bewertungsrahmen, der annähernd den Schaden an Natur und Landschaft monetarisiert. Diese Form der Abgabenberechung lehnt sich an das Prinzip des Schadensersatzes an, wobei de facto Bestrebungen unternommen werden, einzelfallbezogene Wiederherstellungskosten abzuleiten.

In Rheinland-Pfalz kommt jedoch das Prinzip des Aufopferungsgedanken bei der Berechnung der Ausgleichsabgabe zum Zuge und spiegelt somit die zweite Kategorie - nämlich die Berechnung durch pauschalisierte Rahmensätze - wieder. Innerhalb von vorgegebenen Rahmensätzen wird die konkrete Ausgleichsabgabe nach sehr allgemein

---

[132] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.21.

[133] MARTICKE,H.-U. (1996).

[134] Nähere Erläuterungen s. Praxis der Eingriffsregelung, S.202ff. Aufgrund der länderrechtlichen Spezifikationen wurde auf ausführliche Erläuterungen verzichtet.

beschriebenen Kriterien einzelfallbezogen bestimmt (verbal-argumentatives Verfahren). Die Höhe der Ausgleichsabgabe ist eine aus Rechtsvorschriften abgeleitete Rechen- und Schätzgröße, die realistisch betrachtet kaum den materiellen Wert eines beeinträchtigten Naturguts bestimmen wird bzw. ideelle Werte monetarisieren kann. Nicht zu unterschätzen ist auch der politisch-wirtschaftliche Denkansatz der Ausgleichsabgabenverordnung Rheinland-Pfalz, der neben eingriffsbezogenen Kriterien auch eingriffsunabhängige Faktoren zur Berechnung heranzieht, die keinen Bezug zur Beeinträchtigung ökologischer Systeme haben, sondern rein an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Verursachers anknüpfen.[135] Sicherlich ist die Ausgestaltung der AusglV Rh.-Pf., mit den eingriffsunabhängigen Kriterien, Ausdruck der politischen Dezission hinsichtlich eines prioritären Wirtschaftswachstums.[136] Leider werden durch Einbringung solcher Kriterien die letztendlich für die naturschutzrechtliche Kompensation zur Verfügung stehenden Geldmittel reduziert.

Jedoch eröffnet die Abgabe immer noch Möglichkeiten zur Finanzierung eines effektiven und konzeptionellen Naturschutzes und scheint auf der Suche nach neuen Finanzierungsinstrumenten eine weitere Tür zu öffnen.

8.4.1 Bemessungsgrundlage der Ausgleichsabgabenverordnung Rheinland-Pfalz vom 24.1.1990

Wie schon erwähnt, berechnet sich die Ausgleichsabgabe nach pauschalisierten Rahmensätzen, innerhalb derer die Behörde die Festsetzung im Einzelfall beschließt gemäß § 2 AusglV. Grundsätzlich bemisst sich der Spielraum in der Abgabenfestsetzung nach der Dauer und Schwere der Beeinträchtigung (eingriffsabhängige Faktoren) des Eingriffes sowie nach Wert und Vorteil für den Verursacher (eingriffsunabhängige Faktoren).

Rahmensätze für Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes werden bei Bodenversiegelungen oder anderweitigen Beeinträchtigungen der Bodenfläche pauschal mit 1 bis 2 DM (umgerechnet 0,50 bis 1€) angesetzt gemäß § 2 Nr. 1 lit. a) AusglV. Der Ansatz des Flächenmaßstabes zeigt jedoch nicht die Unterschiede auf, ob eine Fläche extensiv oder intensiv genutzt wird und wie somit die Beeinträchtigung ausfällt.[137]

---

[135] MARTICKE,H.-U. (1996).

[136] MARTICKE,H.-U. (1996).

[137] ZIMMERMANN,H./BENKERT,W. (1979).

Die Rahmensätze bei Abgrabungen und Aufschüttungen liegen bei 0,20 DM bis 0,50 DM (umgerechnet 0,10 bis 0,25€) gemäß § 2 Nr.1 lit. b) AusglV. Hier wird der Verbrauch der Menge nach besteuert und eine bisher kostenlos nutzbare Ressource einem Geldwert zugeordnet.[138]

Rahmensätze für die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes stellen auf die optische Beeinträchtigung und die ästhetische Zerstörung ab und werden mit 0,50 DM bis 1 DM (umgerechnet 0,25 bis 0,50€) umbauten Raum bemessen gemäß § 2 Nr. 2 lit. a) AusglV.

Bei Hochbauten werden zusätzlich 1000 DM (umgerechnet 500€) je Meter über 200 m Höhe, 2000 DM (umgerechnet 1000€) je Meter über 100 m Höhe und 4000 DM (umgerechnet 2000€) je Meter über 200 m Höhe berechnet gemäß § 2 Nr. 2 lit. c) AusglV.

Für Energie- und Fernmeldefreileitungen liegt der Kostenansatz bei 0,50 DM bis 1 DM (umgerechnet 0,25 bis 0,50€) überspannter Fläche gemäß § 2 Nr. 2 lit. b) AusglV.

Bei der Ausschöpfung der Rahmensätze durch die Behörde ist auf die jeweilige Schwere der Beeinträchtigung des Naturhaushaltes bzw. des Landschaftsbildes abzustellen gemäß § 3 Absatz 1 AusglV. Die Schwere des Eingriffes hängt von dem naturschutzfachlichen oder ökologischen Wert der Eingriffsfläche ab.[139]

Weiterhin bemisst sich die Höhe der zu leistenden Ausgleichszahlung nach der Dauer des Eingriffes. Dauert die Beeinträchtigung bis zu 20 Jahre an, so werden die Beträge halbiert gemäß § 2 Nr. 3 lit. a) AusglV. Die Beurteilung der Dauer und Schwere des Eingriffes bemisst sich nach dem Zeitraum der Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes sowie nach der Größe der Fläche, auf der der Eingriff nicht oder nicht vollständig ausgleichbar ist gemäß § 3 Absatz 2 Nr. 1 und 2 AusglV.

Weiterhin bemisst sich die Beurteilung bzgl. Dauer und Schwere des Eingriffes nach den Auswirkungen des Vorhabens, bezogen auf die Höhe, die Tiefe oder das Volumen und der sonstigen Belastung des Naturhaushaltes oder der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes gemäß § 3 Absatz 2 Nr. 3 und 4 AusglV.

Zudem wird die Höhe innerhalb der Rahmensätze nach dem Wert oder Vorteil für den Verursacher berechnet, womit sich die eingriffsunabhängigen Kriterien in der Berechnung

---

[138] ZIMMERMANN,H./BENKERT,W. (1979).

[139] MARTICKE,H.-U. (1996).

zeigen. Es handelt sich bei diesem eingriffsunabhängigen Faktor um die so genannte Theorie der Vorteilsabschöpfung, die keinerlei Bezug zur Intensität des Eingriffes hat, als auch der Wiedergutmachungsfunktion nicht entspricht.[140] Für die Beurteilung des Wertes oder des Vorteils für den Verursacher ist der abzuschätzende Umsatz heranzuziehen, der mit der den Eingriff bewirkenden Maßnahme voraussichtlich zu erzielen ist. Ist der Umsatz nicht oder nur mit enormen Verwaltungsaufwand zu ermitteln, wird auf die Baukosten der Maßnahme abgestellt gemäß § 3 Absatz 3 AusglV.

Der Wert oder Vorteil des Verursachers wirkt sich jedoch nur auf die Ausschöpfung des Rahmens der Sätze aus.

Die Rahmensätze können jedoch weiterhin variieren, wenn Eingriffe den Kriterien nach § 4 AusglV entsprechen. Die Ausgleichszahlung kann verdoppelt werden, wenn besonders schwerwiegende Eingriffe vorliegen, d.h. wenn Eingriffe in besonders geschützten Gebieten durchgeführt werden gemäß § 4 Absatz 1 AusglV.

§ 4 Absatz 2 AusglV räumt weiteren eingriffsunabhängigen Kriterien Platz in der Berechnung ein. Eingriffe, die dem öffentlichen Wohl dienen, d. h. alle Vorhaben, die unmittelbar zur Ausübung staatlicher Gewalt[141] durchgeführt werden, können in der Berechnung der Rahmensätze halbiert werden. Dieses Kriterium ist unter dem Aspekt der naturschutzrechtlichen und verfassungsrechtlichen Abwägung zu betrachten. Das Staatsziel Umweltschutz aus Artikel 20 a GG ist mit allen anderen Rechtsgütern mit Verfassungsrang abzuwägen. Zudem stehen die Ziele aus § 1 Absatz 2 BNatSchG unter einem Abwägungsvorbehalt. Insofern ist das Kriterium der öffentlichen Interessen zu betrachten.[142]

Auch aus Gründen der Billigkeit- als Beispiel sei der Erhalt von Arbeitsplätzen zu erwähnen- und aus Gründen der wirtschaftlichen Zumutbarkeit kann die Ausgleichsabgabe halbiert werden.[143] Ist die wirtschaftliche Zumutbarkeit betroffen, beispielhaft sei hier eine unverhältnismäßige Höhe der Ausgleichsabgabe zu den Investitionskosten zu nennen, kann

---

[140] MARTICKE,H.-U. (1996).

[141] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.15.

[142] MARTICKE,H.-U. (1996).

[143] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.16.

es aus rechtsdogmatischer Sicht zu einer Durchbrechung des Verursacherprinzips kommen. Man spricht dann auch von einer „Subvention auf Kosten von Natur und Landschaft“.[144]

Die Ausgleichszahlung kann auch weiterhin ermäßigt werden, wenn die Maßnahme in besonderem Maße dem Umweltschutz dient. Voraussetzung ist, dass direkte positive Auswirkungen auf die Umwelt einhergehen.

8.4.2 Ergebnis

Das verbal-argumentative Verfahren zur Berechnung der Ausgleichsabgaben vereinfacht das behördliche Erhebungsverfahren, da keine besonderen Anforderungen an die Informationsermittlung bestehen, sondern politisch festgesetzte Rahmensätze mit vorgegeben Spielraum zum Zuge kommen, die oftmals nicht die naturellen Wiederherstellungskosten erreichen.[145]

Somit ist im Endeffekt weniger Geld vorhanden, um alternative Kompensationskonzepte zu entwickeln, die der gesetzlich geforderten Wiederherstellung von zerstörten Funktionen von Natur und Landschaft entsprechen.

Wiederherstellungskosten umfassen grundsätzlich alle Kosten, die zur Wiederherstellung der beeinträchtigten Funktionen erforderlich sind. Fraglich ist, ob diese Berechnung der Ausgleichsabgabe de facto auf die Summe der folgenden Wiederherstellungskosten für eine Kompensationsmaßnahme führt.

[144] MARTICKE,H.-U. (1996).

[145] MARTICKE,H.-U. (1996).

Mögliche Kosten zu Kompensationsmaßnahmen:[146]

- Planungskosten
- Grundstückskosten für z.B. längerfristige Bewirtschaftungsweisen mit teilweiser Abdeckung der Entwicklungs- und Pflegekosten, Kauf der Fläche
- Kosten der Erstinstandsetzung, wie z.B. Pflanzung, Aussaat, Bodenbearbeitung
- Kosten der Entwicklungspflege, wie z.B. Aufwuchspflege
- Kosten der Erfolgskontrolle zur Überprüfung von Wirkung und Erfolg der Maßnahmen
- Pflegekosten für regelmäßig wiederkehrende Aufgaben, z.B. Auf-den-Stock-setzen von Bäumen oder Mahd

Dennoch eröffnet die Summe der vorhandenen Ausgleichsabgaben für einen Landkreis die Möglichkeit, konkrete und effiziente Kompensationsmaßnahmen im Rahmen des räumlich- und funktionell-sachlichen Zusammenhanges zu verwirklichen. Da die Ausgleichsabgaben in der Praxis eher nicht die Wiederherstellungskosten erreichen, ist es umso wichtiger, Kompensationsprojekte zu entwickeln, die sich zusätzlich ökonomisch selbst tragen. Nähere Erläuterungen zu Kostenarten in Kapitel 10.9.1

8.5 Verwendung und Zuweisung der Ausgleichsabgaben

8.5.1 Verwendung

Gemäß § 5 Absatz 1 AusglV sind die Ausgleichszahlungen an die Landeshauptkasse zugunsten Kapitel 14 02 Titel 271 02 zu zahlen. Die Gelder gehen auf ein eigens dafür eingerichtetes Konto ein. Das belegt, dass die Gelder zweckgebunden verwendet werden müssen und somit eine zweckgebundene Sicherstellung der Gelder erfolgt.[147] Der funktionale Bezug zwischen nicht ausgleichbaren Eingriff und Verwendung der Ausgleichsabgabe ist unabdingbar zu wahren. Der Grundsatz der Nonaffektation wird hier nicht angewendet. Nonaffektation im Abgabensinne besagt, dass die Mittel in den

[146] Köppel/Feickert/Spandau/Strasser (1998) S.232: Die Wiederherstellungskosten wurden von Schemel et al., Bosch & Partner 1993, Müller-Pfannenstil et. al. 1995 übernommen.

[147] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.4.

allgemeinen Haushalt einfließen sollen und nicht zweckgebunden verwendet werden. Da Ausgleichsabgaben jedoch keine Abgaben im eigentlichen Sinn sind, sondern ähnlich wie Fehlbelegungsabgaben gesehen werden, ist eine zweckgebundene Verwendung rechtlich zulässig.[148] Zur Erfüllung der Wiedergutmachungsfunktion der Ausgleichsabgabe werden diese Mittel exklusiv zur Verbesserung und Sicherung des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes verwendet, die dem zerstörten Naturgut entsprechende Funktionen des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes wiederherstellen oder in ihrem Bestand sichern gemäß § 5 Absatz 2 AusglV.

Die Aufsicht über die sachgerechte Verwendung der Mittel unterliegt der Obersten Landesbehörde, d.h. dem Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland - Pfalz gemäß § 30 Absatz 1 Satz 1 LPflG.

8.5.2 Zuweisung

Die Zuweisung der Ausgleichsabgaben durchläuft grundsätzlich den dreigliedrigen Verwaltungsaufbau. Aber das Ministerium für Umwelt und Forsten als Oberste Landespflegebehörde kann die Gelder auch direkt an die Landkreise und kreisfreie Städte als untere Landespflegebehörden gemäß § 30 Absatz 1 Satz 3 LPflG vergeben. Jedoch können die Mittel über die Oberen Landespflegebehörden gemäß § 30 Absatz 1 Satz 2 LPflG durchgereicht werden, sodass die Obere Landespflegebehörde als Mittelinstanz fungiert und der dreigliedrige Verwaltungsaufbau durchlaufen wird.[149] Die Ausgleichsabgaben müssen letztendlich in den Einflussbereich der örtlich zuständigen Unteren Landespflegebehörden gelangen, da gemäß § 1 ZuStV zur Durchführung des BNatSchG und des LPflG die Kreisverwaltung und in kreisfreien Städten die Stadtverwaltung explizit benannt werden. Somit unterliegt die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen nach der Eingriffsregelung den Unteren Landespflegebehörden.

8.5.3 Kontrolle

Die Untere Landesbehörde hat ein Ermessen bzgl. des Einsatzes der Ausgleichsabgaben im Rahmen der sachlich-funktionalen und räumlichen Kriterien. Zwar unterliegt der Einsatz der Mittel keiner gerichtlichen Kontrolle, jedoch wird die Verwendung der Gelder von den Fachaufsichtsbehörden (örtlich zuständige Struktur- und Genehmigungsbehörden sowie

[148] BVerwG, Urteil v. 4.7.1986 in BVerwGE 74.

[149] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §30 Rdnr.3.

Ministerium für Umwelt und Forsten Mainz) überwacht.[150] Die AusglV entfaltet keine drittschützende Wirkung, d.h. dass der Verursacher nicht die Möglichkeit hat, gegen die Verwendung der Gelder Widerspruch nach §§ 68ff. VwGO oder Klage nach §§ 42ff. VwGO zu erheben.[151] Der Verursacher kann ausschließlich Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung über die Ausgleichszahlung, also z.B. bzgl. des fachlichen Beurteilungsspielraums hinsichtlich der Höhe der Zahllast, bei der Landespflegebehörde einlegen.[152] Die im Genehmigungsbescheid festgesetzte Ausgleichsabgabe ist vom Verursacher gesondert anzufechten.[153] Auf die Verwendung hat der Verursacher jedoch keinen gerichtlichen Anspruch. Ausschließlich die behördliche Fachaufsicht kontrolliert den sachgerechten Einsatz der Mittel.

8.6 Finanzierung des regionalen Kompensationskonzepts durch Ausgleichsabgaben - Bildung eines regionalen Fonds

Zur dauerhaften Sicherung von Kompensationsmaßnahmen ist die Bildung eines regionalen Fonds aus den Mitteln der Ausgleichsabgaben geeignet. Wie in den Kompensationsmaßnahmen bereits beschrieben, sollen die Kompensationsflächen von den Landwirten bewirtschaftet und somit gepflegt werden. Dieser Ansatz entspricht auch dem ministerialen Schreiben zur „Anwendung der Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE) unter besonderer Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Betroffenheit“ vom 6.10.2000. Punkt 5 des Schreibens ordnet an, dass Flächen, die für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen vorgesehen sind, möglichst für eine landwirtschaftliche Nutzung erhalten bleiben sollen. Der Grundsatz Pflege durch Nutzung ist von ministerialer Seite explizit erwünscht.

Das Ministerium für Umwelt und Forsten verwaltet die Ausgleichsgelder, die auf der Landeshauptkasse zugunsten Kapitel 14 02 Titel 271 02 gebucht sind. Die Überweisung erfolgt an die Kreisverwaltung – als Untere Landespflegebehörde - zur Durchführung der Maßnahmen gemäß § 5 Absatz 2 Satz 2 AusglV. Rechtlich ist es somit dem Ministerium für Umwelt und Forsten nicht gestattet, unmittelbare Leistungen an die Landwirte oder

---

[150] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.21.

[151] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.23.

[152] VGH Kassel, Urteil v.24.4.1994 in NuR 1994.

[153] VGH Kassel, Urteil v. 27.6.1996 in UPR 1997.

Kommunen zu zahlen.[154] Die Kreisverwaltung ist befugt ein Konto einzurichten (Fonds), auf dem die zweckgebundenen Ausgleichsgelder angelegt werden. Die Kontrolle erfolgt durch die Fachaufsicht. Die Kreisverwaltung ist dazu angehalten, als öffentlicher Gewährsträger aufzutreten, damit die Sicherung von Kompensationsmaßnahmen nicht gefährdet wird.[155] Sie übt weiterhin Kontrollfunktionen aus.

Die Auszahlung ist gebunden an investive Maßnahmen, wie z.B. für die Anlage und Entwicklungspflege der Kompensationsflächen.[156] Ausschließlich Ausgleichsgelder mit geeignetem räumlichen und sachlich-funktionalem Zusammenhang zum Eingriff können transferiert werden. Ausgleichsabgaben aus zeitlich vorgeschalteten Eingriffen können einfließen.

Die Gelder sind gemäß § 5a Absatz 2 LPflG i.V.m. § 5 Absatz 2 AusglV für Maßnahmen zu verwenden, die dem zerstörten Naturgut entsprechende Funktionen des Naturhaushaltes oder Landschaftsbildes wiederherstellen oder in ihrem Bestand sichern. Abzustellen ist auf den Begriff „Maßnahmen“. Kompensationsmaßnahmen bestehen aus Maßnahmen des Naturschutzes und der Landespflege gemäß § 19 Absatz 2 BNatSchG. Maßnahmen sind jeweils als unmittelbare Maßnahmen auszulegen.[157] Eine Beauftragung Dritter widerspricht nicht dem Terminus „unmittelbare Maßnahmen“. Die Untere Landespflegebehörde kann Dritte beauftragen, die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen auszuführen. Dritte sind in diesem Fall die Landwirte der Region, die ihre landwirtschaftlichen Nutzflächen zu Kompensationsflächen anbieten. Im Rahmen eines Durchführungsvertrages zwischen der Kreisverwaltung und den Landwirten wird die Art der Pflegemaßnahmen sowie die Vergütung aus dem Fonds festgelegt. Diese Durchführungsverträge werden in der Regel zwischen 10 bis 30 Jahren angesetzt. Jedoch muss die Fläche zum Zeitpunkt der Heranziehung als Ersatzmaßnahme dauerhaft rechtlich gesichert sein. Dies kann beispielhaft in den Formen des Flächenerwerbs, Eintragung einer Grunddienstbarkeit, Baulast sowie bauleitplanerischen Festsetzungen oder Planfeststellungen erfolgen.

Rechtlich gesehen werden diese Flächen somit zu „eingetragenen Kompensationsflächen“. Jedoch ist eine mit den Naturschutzzielen konforme landwirtschaftlich extensive Nutzung

---

[154] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

[155] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

[156] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

[157] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

nicht ausgeschlossen, sondern in diesem Falle erwünscht. Somit handelt es sich insoweit um eine zulässige Doppelnutzung.[158]

Die Vergütung der Landwirte kann einmalig für Anlagekosten und jährlich in Form von Rückflüssen für die Pflege erfolgen. Neben den Einkünften für die Landwirte aus dem Fonds birgt der Verkauf der anfallenden Biomasse eine weitere sichere Einnahmequelle, die die Pflegemaßnahmen finanziert. Um den ökologischen Kreislauf zu schließen, sollen die Pflegematerialien in erneuerbaren Energieanlagen zum Einsatz kommen. Nähere Erläuterungen zur Wirtschaftlichkeitsberechnung siehe Kapitel 4.

8.6.1 Praxisbeispiel Weilerbach

Die Ausgleichsgelder, die für die Verbandsgemeinde Weilerbach in Betracht kommen, stammen ausschließlich aus nicht ausgleichbaren Eingriffen, die hauptsächlich die Funktionen des Landschaftsbildes beeinträchtigten.[159] Damit die vorhandenen Ausgleichsgelder zum Einsatz kommen, ist der Einsatz der Mittel an den funktionalen Bezug gebunden. Somit dürfen die Ausgleichsabgaben nur für Maßnahmen eingesetzt werden, die die Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes verbessern. Der Einsatz von schnellwachsenden Hölzern ist nach Meinung der zuständigen Unteren Landespflegebehörde nicht dazu geeignet, Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes zu kompensieren. Folglich wäre der funktionale Bezug zwischen Kompensationsmaßnahme und Eingriff somit nicht gegeben und die Gelder aus den Ausgleichsabgaben könnten für dieses Projekt nicht benutzt werden. Inwiefern der Anbau von schnellwachsenden Hölzern zur Aufwertung des Landschaftsbildes geeignet ist, ist jedoch noch nicht im Rahmen eines Gutachtens nachgewiesen. Dahingehend liegen noch keine Bewertungsergebnisse vor. Würde eine Prüfung bzgl. der Kompensierfähigkeit von schnellwachsenden Hölzern mit den Funktionen des Landschaftsbildes positiv bewerten werden, liegt es letztendlich dennoch im Ermessen der Unteren Landspflegebehörde, für welche zweckgebundenen Naturschutzmaßnahmen die Ausgleichsgelder eingesetzt werden. Der Mitteleinsatz der Ausgleichsgelder von Kaiserslautern ist zur Zeit – nach Aussage eines Mitarbeiters - für Projekte geplant, die sowohl der Verbesserung der Funktionen des Naturschutzes als auch des Landschaftsbildes dienen. Somit sind derzeit konkrete Projekte mit den

[158] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

[159] Protokoll zum Fachgespräch der Obersten Landespflegebehörde, s. Anhang 1.

Ausgleichsgeldern in der Planung. Endgültige Entscheidungsmacht dahingehend besitzt jedoch der Behördenleiter (Landrat).

8.6.2 Ergebnis zur Fondsentwicklung aus Ausgleichsabgaben

Die Bildung eines Fonds aus den Ausgleichsabgaben ist gesetzlich zwar nicht vorgesehen, jedoch unter Einhaltung der beschriebenen zweckgebundenen Verwendungsarten und der Unteren Landespflegebehörde als Gewährsträger grundsätzlich rechtlich nicht zu beanstanden.

Nach Ansicht eines Mitarbeiters der Unteren Landespflegebehörde Kaiserslautern erfüllt der Anbau von schnellwachsenden Hölzern nicht die Funktion der Verbesserung des Landschaftsbildes. Die funktionale Zweckgebundenheit zwischen vorliegenden Eingriffen und der benötigten Kompensation ist demnach am Beispiel Weilerbach nicht gewährleistet. Jedoch liegen dahingehend noch keine Gutachten (Bilanzierungen) vor. Somit kommt - nach dieser Meinung - für die Kompensation der vorliegenden Eingriffe, der Anbau von schnellwachsenden Hölzern noch nicht in Betracht. Der Mitteleinsatz der Ausgleichsabgaben muss zur Verbesserung der Funktionen des Landschaftsbildes eingesetzt werden. Um den Anbau von schnellwachsenden Hölzern als Kompensationsmaßnahme (aus den Ausgleichsgeldern) zu rechtfertigen sind Eingriffe von Nöten, die die Bodenfunktionen des Naturhaushaltes beeinträchtigen, da der Anbau von schnellwachsenden Hölzern hauptsächlich zur Verbesserung der Bodenfunktion des Naturhaushaltes beiträgt. Jedoch liegt zur Einstufung der Funktionalität von schnellwachsenden Hölzern noch kein Gutachten vor.

Der extensive Grasanbau kann jedoch unter dem Aspekt der Verbesserung des Landschaftsbildes subsumiert werden. Somit könnten im Landkreis Weilerbach Extensivierungsmaßnahmen aus den Ausgleichsgeldern bezahlt werden. Die Bildung des regionalen Fonds für Extensivierungen wäre rechtens.

Die Zuständigkeit zur Durchführung von Kompensationsmaßnahmen fällt in den Bereich der Unteren Landespflegebehörde. Diese hat ein Ermessen zur Auswahl der Maßnahmen, die sie aus den Ausgleichsgeldern umsetzen wird. Das Ermessen erstreckt sich auf die Wahl der zweckgebundenen Kompensationsmaßnahmen. Könnte man die Kompensation schnellwachsender Hölzer zu nicht ausgleichbaren Eingriffen zuordnen, die die entsprechende Funktionalität ersetzen, liegt es immer noch in der Entscheidung der Behörde (Letzte Entscheidungsbefugnis hat der Behördenleiter, d.h. der Landrat), welches Projekt sie

unterstützt. Analog ist dies auch mit dem Fallbeispiel des extensiven Grasanbaus zu betrachten.

8.6.3 Ausblick

Zur Durchführung der Kompensationsmaßnahme „schnellwachsende Hölzer“ ist es erforderlich, dass Eingriffe vorliegen, die speziell die Bodenfunktion des Naturhaushaltes beeinträchtigen gemäß § 2 Nr.1 AusglV. Die kompensierende Wirkung von schnellwachsenden Hölzern liegt hauptsächlich in der Aufbesserung der Bodenfunktion. Demnach müssen Eingriffe vorliegen, die eine Verbesserung der Bodenfunktion benötigen.

Die anfallenden Gelder aus § 5a LPflG stammen jedoch weitestgehend von nicht ausgleichbaren Eingriffen, die das Landschaftsbild beeinträchtigen. Somit ist anscheinend keine funktionsgebundene Kompensation in diesem Falle gegeben. Gutachten darüber liegen nicht vor. Der extensive Grasanbau entspräche jedoch den angefallen Ausgleichsabgaben (Funktion Verbesserung des Landschaftsbildes). Fallen andere Ausgleichszahlungen an, für beispielsweise Flächenversiegelungen (Verschlechterung der Bodenfunktion), ist der Einsatz von schnellwachsenden Hölzern möglich, wenn die Untere Landespflegebehörde keine anderweitigen Projekte mit den Ausgleichsabgaben plant. Die Durchführung der Maßnahmen liegt in der Zuständigkeit der Behörde.

Es ist erforderlich, weiterhin mit den Behörden in Kontakt zu bleiben und Überzeugungsarbeit für das Konzept zu leisten. Auf diese Weise kann der im Ermessen stehende Einsatz der Ausgleichsgelder in die Durchführung des Konzeptes gelenkt werden.

8.6.4 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung

Die Bestimmungen über den Einsatz der Mittel aus den Ausgleichsabgaben ist länderrechtlich festgelegt. Eventuell könnte eine Vorschlag dahingehend erfolgen, dass der zweckgebundene Einsatz der Mittel gelockert wird, sobald eine anderweitige ökologische Funktion hinzutritt. In unseren Fallbeispielen wäre dies die stoffliche Entlastung durch den Einsatz des Pflegematerials in erneuerbaren Energieanlagen. Des weiteren ist die landschaftsbildaufwertende Funktion von schnellwachsenden Hölzern zu überprüfen, da die Ausgleichsgelder hauptsächlich aus Eingriffen stammen, die eine Zerstörung des Landschaftsbildes hervorbrachten.

8.7 Zulässigkeit der Finanzierung von indirekten Maßnahmen-Anlagenfinanzierung

Inwiefern lassen sich Ausgleichsabgaben zur Finanzierung von Anlagetechniken einsetzen? Der Ansatz dieser Fragestellung ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Landwirt als Biotoppfleger die Pflegematerialien an eine erneuerbare Energieanlage vor Ort liefern soll. Ein Abnahmevertrag zwischen Landwirt und Anlagenbetreiber soll garantieren, dass die anfallende Biomasse abgenommen und vergütet wird. Die Landwirte würden sich verpflichten, die Kompensationsmaßnahmen auf ihren Flächen nach Anweisungen der Unteren Landespflegebehörde ordnungsgemäß auszuführen und die anfallende Biomasse aus den Pflegemaßnahmen der Anlage zu liefern.

Fraglich ist jedoch, zu welchen Maßnahmen die zweckgebundene Ausgleichsabgabe eingesetzt werden darf. Den Verwendungszweck der Ausgleichsabgabe regelt § 5a Absatz 2 LPflG i.V.m. § 5 Absatz 2 AusglV. Die Mittel werden für die Finanzierung von Maßnahmen verwendet, die dem zerstörten Naturgut entsprechende Funktionen des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes wiederherstellen oder in ihrem Bestand sichern. Voraussetzung ist somit, dass der Mitteleinsatz nur für Maßnahmen zulässig ist, die eine Verbesserung oder Sicherung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes erbringen.[160]

Kompensationsmaßnahmen bestehen aus Maßnahmen des Naturschutzes und der Landespflege gemäß § 19 Absatz 2 BNatSchG. Kompensationsmaßnahmen müssen in einem unmittelbaren funktionalen Zusammenhang zum konkreten Eingriff stehen. Maßnahmen müssen unmittelbar sein.[161] Maßnahmen stellen auf Verbesserungen von Flächen ab. Das Herstellen und die Pflege von Biotopflächen stellen beispielsweise Maßnahmen dar.[162] Mittelbare Maßnahmen, die auf freiwillige Lenkung zielen sind nicht geeignet als Kompensation aufzutreten.[163] Die Finanzierung der Anlage über die Auflage einer vertraglichen Verpflichtung der Landwirte entspricht diesem Tatbestand. Die Finanzierung der Anlage stellt den mittelbaren Tatbestand dar, die vertragliche Verpflichtung die freiwillige Lenkung. Somit handelt es sich um eine mittelbare Maßnahme mit freiwilliger

[160]LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.4.

[161]LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

[162] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.24.

[163]LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

Lenkung. Dieser Tatbestand entspricht keiner Kompensationsmaßnahme im engeren Sinn nach dem BNatSchG. An diesem Tatbestand scheidet die Anlagenfinanzierung schon aus.

Weiter zu prüfen wäre die Sicherung dieser Maßnahmen. Bei der Sicherung ist die fachliche Sicherung von elementarer Bedeutung, d.h. dass die Durchführung der Maßnahmen nicht gefährdet werden darf. Ein Mitteleinsatz ohne sichernde oder verbessernde Maßnahmen ist nicht zulässig.[164] Die Bezuschussung des Anlagenbaus ist somit nach Aspekten zu untersuchen, die eine Gefährdung der Kompensation verursachen könnten. Wirtschaftliche Risiken hinsichtlich des Ausfalls der Holzabnahmemöglichkeiten könnten die Einnahmequelle der Landwirte gefährden und somit die Durchführung und Sicherung der Kompensationsmaßnahme nicht sicherstellen. Weiterhin ist die Lebensdauer/Betriebstunden einer solchen Holzhackschnitzelanlage nicht unbedingt gleich mit der Durchführungszeit der Kompensationsmaßnahmen, die unbedingt auf Dauer[165] angelegt werden müssen. Da Kompensationsflächen grundsätzlich rechtlich gesichert werden müssen ist bei einer Anlagenfinanzierung im worst-case der Landwirt schlechter gestellt. Seine Fläche ist nur noch beschränkt nutzbar und die Abnahmeverpflichtung ist weggefallen. Fraglich ist, inwiefern Landwirte ihre Fläche sichern lassen ohne diese anlagenbezogenen Unsicherheiten ausschließen zu können. Im anderen Fall könnten die Landwirte sich für eine anderweitige Nutzung der Flächen entscheiden und folglich wäre der Holzanbau auf Flächen, die nach Naturschutzzielen zu bewirtschaftet sind, gefährdet. Letztendlich ist der Gedanke der Flexibilisierung des Naturschutzinstrumentariums aufzugreifen. Zwar soll eine möglichst ökonomisch und ökologische Verschmelzung hinsichtlich der Kompensationsmaßnahmen erfolgen. Jedoch erfüllt der Bau und die Inbetriebnahme einer Anlage den Tatbestand eines Eingriffes nach § 4 Absatz 1 Satz 2 LPflG und widerspricht der Sache nach einer Kompensationsmaßnahme. Die Anlage führt zwar zu stofflichen Entlastungen, jedoch sind diese stofflichen Entlastungen keine Kompensationskriteria. Denn allgemeine Vorkehrungen und Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes stellen keine Kompensationsmaßnahmen dar.[166]

Die Anlagenfinanzierung mit vertraglicher Verpflichtung erfüllt nicht die Voraussetzungen des Verwendungszweckes der Ausgleichsabgabe gemäß § 5a Absatz 2 LPflG i.V.m. § 5 Absatz 2 AusglV.

---

[164]LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5a Rdnr.4.

[165] OVG Lüneburg, Urteil vom 14.9.2000 in NVwZ 2001.

[166]LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

Nach Absprache mit der Unteren und Obersten Landespflegebehörde (Fachaufsichtsbehörde) sind auch diese der Meinung, dass eine solche Finanzierung nicht der Intention des naturschutzrechtlichen Kompensationsinstrumentariums entspricht. Das Ministerium für Umwelt und Forsten führt als Oberste Landespflegebehörde die höchste Fachaufsicht über die Verwendung der Ausgleichsausgaben durch. Die Finanzierung der Anlage mit den Geldern der Ausgleichsabgabe käme folglich zur Zeit nicht durch die Kontrollinstanzen des Landesrechtes.

8.7.1 Ergebnis zur Anlagenfinanzierung

Ausgleichsgelder können nur von der Unteren Landespflegebehörde herangezogen werden für Maßnahmen, die eine Durchführung und Sicherstellung der Kompensationsmaßnahmen gewährleisten. Der Geldmitteleinsatz ist nur für direkte Maßnahmen zulässig. Die wirtschaftlichen Risiken bei der Anlagenfinanzierung scheinen auch zu groß zur Sicherstellung der Kompensationsmaßnahmen. Die Lebensdauer einer finanzierten Anlage entspricht nicht unabdingbar der auf Dauer festgelegten Kompensationsmaßnahmen. Auch entspricht es nicht dem Gedanken des naturschutzrechtlichen Kompensationsinstrumentariums, wenn Maßnahmen, die einen Eingriff darstellen, als Kompensation genutzt werden. Somit ist die Finanzierung einer Anlagetechnik, unter den Voraussetzungen der Ausgleichsabgaben, nicht zulässig.

8.7.2 Ausblick, Gesetzesintention und Gesetzesvorschlag

Die Definition von Kompensationsmaßnahmen ist das entscheidende Kriterium, dass die Anlagenfinanzierung nicht rechtlich zulässig macht. Die Definition ist auf bundesrechtlicher Ebene zu finden.[167] Somit müsste eine Ausweitung des Begriffes „Maßnahmen“ erfolgen, dass auch mittelbare Maßnahmen zulässig sind. Weiterhin fehlt es an der Gewährleistung der Sicherstellung der Kompensation über diesen Umweg. Vertragliche Regelungen können das betriebliche Risiko des Anlagenbetriebes nicht sicherstellen. Zudem müsste die Untere Landespflegebehörde schließlich diese Form des Ausgleiches als hochwertig (Landschaftsbild) ansehen, was bisher nicht der Fall ist. Die Verwendung der Ausgleichsabgaben ist landesrechtlich definiert. Ein Gesetzesvorschlag könnte insofern erfolgen, dass die Ausgleichsabgaben auch zu mittelbaren Maßnahmen unter gewissen

[167]LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.10.

Voraussetzungen genutzt werden darf, besonders wenn der Mitteleinsatz zusätzlich stoffliche Entlastungen (Erneuerbare Energieanlagen) mit sich führt.

9 Rechtliche Sicherung der Kompensationsflächen[168]

Grundsätzlich sind Eingriffe, die mit Beeinträchtigungen in Natur und Landschaft einhergehen, von dauerhafter Natur. In diesem Fall ist eine Kompensation erst dann vollständig, wenn sie zeitlich solange andauert, wie der Eingriff wirkt. Folglich ist die Kompensation auf Dauer anzulegen. Um eine anderweitige Nutzung auszuschließen und damit die Kompensation zu mindern oder gar zu beseitigen, muss die betroffene Fläche rechtlich gesichert werden. Neben den bundesrechtlichen[169] Vorgaben zur rechtlichen Sicherung der Kompensationsflächen wurde dieser Aspekt auch im Landesrecht aufgegriffen.[170] Sinn der rechtlichen Sicherung liegt u.a. darin, die Verbesserung von Natur und Landschaft zu gewährleisten. Fraglich ist jedoch, ob allein auf die Flächensicherung abgestellt werden muss.

Grundsätzlich Bedenken gehen hinsichtlich einer anderweitigen Nutzung der Fläche in Richtung „Vorliegen eines erneuten Eingriffes“. Würde eine Kompensationsfläche einer anderen erheblichen Nutzungsänderung zugeführt werden, wäre dies wiederum ein Eingriff, der einer erneuten Kompensationspflicht unterläge. Die Gefahr wäre in der Praxis zu hoch, dass das ökologische Niveau zugunsten Natur und Landschaft schleichend gemindert wird.[171]

Die Kompensation kann auf denselben Flächen erfolgen, auf denen der Eingriff erfolgt. Ist die Fläche im Eigentum des Vorhabenträgers, reicht zur rechtlichen Sicherung eine Festsetzung im Zulassungsbescheid.[172] Eine weitere Sicherung der Maßnahme wäre unverhältnismäßig. Kompensationsmaßnahmen, die im Rahmen der Genehmigung angeordnet wurden, klassifizieren die Nutzung des Grundstückes. Spätere, der angeordneten Maßnahme widersprechende Nutzungen, sind somit ausgeschlossen.[173] Jedoch kann die Kompensation auch auf Flächen erfolgen, die nicht im Eigentum des

---

[168] Kompensation bezieht sich auf Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (einschließlich Ausgleichsabgaben).

[169] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[170] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.50.

[171] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[172] HVE, Nr.3.12, S.29.

[173] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §20 Rdnr.23.

Verursachers stehen. Dann muss der Verursacher eine Verfügungsbefugnis über das Grundstück haben.[174] Laut Urteil des OVG Lüneburgs ist es nicht unverhältnismäßig, dass eine erneute landwirtschaftliche Nutzung ausgeschlossen ist und die Kompensationspflicht einen Wertverlust der Fläche mit sich bringt.[175] Die spezielle länderrechtliche Anordnung bevorzugt jedoch eine landwirtschaftskonforme Regelung. Punkt 5 des ministerialen Schreibens „Anwendung der HVE unter besonderen Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Betroffenheit". ordnet an, dass Flächen, die für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen vorgesehen sind, möglichst für eine landwirtschaftliche Nutzung erhalten bleiben sollen, gemäß dem Prinzip „Pflege durch Nutzung".

Befindet sich die Kompensation auf Flächen, die nicht im Eigentum des Verursachers stehen, stellt sich die Frage, ob vertragliche Vereinbarungen[176] (z.B. Pachtverträge) mit den Flächeneigentümern zur ausschließlichen Sicherung der Kompensationsflächen ausreichen. Da vertragliche Vereinbarungen unmittelbar zwischen den Vertragsparteien gelten, nicht allgemeinverbindlich sind und auf die Rechtsnachfolger grundsätzlich nicht übertragbar sind, kommen diese als alleiniges Sicherungsinstrument nicht in Betracht.[177] Auch wirkt die vertragliche Vereinbarung nicht im Falle der Grundstücksveräußerung.[178] Zudem ist der Aspekt zu beachten, dass Pachtverträge gemäß § 594 BGB eine Kündigung nicht ausschließen dürfen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zugunsten des Pächters ist anzuwenden. Z.B. sollen Bewirtschaftungsverträge nicht über einen längeren Zeitraum als zwanzig Jahre für Privatpersonen festgelegt werden.[179] Die Privatperson, die Ausgleichsmaßnahmen nach Anhang 14 der HVE[180] durchführt, darf nicht dazu verpflichtet werden, auf Dauer Bewirtschaftungsweisen nachzugehen, die keine Wirtschaftlichkeit mehr abgeben könnten. Dies entspräche nicht mehr dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Nach dieser Vertragsdauer sind nur noch Unterhaltungsmaßnahmen zu tätigen, wenn sich die Natur derart stabilisiert hat.[181] Deswegen ist allein auf den vertraglichen Naturschutz hier

---

[174] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §20 Rdnr.23.

[175] OVG Lüneburg, Urteil v. 28.7.1998 in NuR 1998.

[176] Hier gemeint: Die vertragliche Verpflichtung zur Durchführung der Kompensationsmaßnahmen durch einen Dritten für den Kompensationspflichtigen.

[177] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[178] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §20 Rdnr.23.

[179] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.22.

[180] HVE, Anhang 14, S.53.

[181] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.22.

nicht abzustellen. Die rechtliche Sicherung der Maßnahmen ist über zusätzliche Instrumente zu sichern.

Aufgrund der Funktion der Eingriffsregelung, als flächenbezogener Naturschutz, ist somit eine flächenbezogene Sicherstellung zu gewährleisten.

Wie bereits erläutert, benötigen Kompensationsmaßnahmen, die auf dem Grundstück des Eingriffsortes durchgeführt werden sollen, keine zusätzliche rechtliche Sicherung. Die Festsetzung der Kompensationsmaßnahme und des Ortes werden im Zulassungsbescheid statuiert. Erfolgt die Kompensation auf Flächen, die nicht im Eigentum des Verursachers sind, sind besondere Sicherungsmöglichkeiten erforderlich.[182] Jedoch ist auch bei der rechtlichen Sicherung, eine zeitlich unbeschränkte Sicherung gegen zukünftige Eigentümer nicht durchsetzbar und auch nicht erstrebenswert.[183] Hinsichtlich einer zu starren nicht veränderbaren Festlegung spricht, dass Kompensationsmaßnahmen auf der Grundlage des aktuellen Wissens festgelegt werden, das sich je nach Fortschritt der Wissenschaften ändern kann. Weiterhin können gesetzliche Sicherungen letztendlich vom Gesetzgeber geändert werden.[184]

9.1 Möglichkeiten der rechtlichen Flächensicherung

Die naturschutzrechtliche Zweckbindung der Kompensationsflächen muss grundsätzlich auch gegenüber Rechtsnachfolgern Bestand haben. Des wegen ist nicht allein auf die vertragliche Regelung abzustellen. Die Flächensicherung kann zudem durch folgende Sicherungsmittel erfolgen.[185]

9.1.1 Beschränkt persönliche Dienstbarkeiten nach § 1090 BGB

Die beschränkt persönliche Dienstbarkeit ist ein dingliches Recht an einem Grundstück, dass zugunsten der Landespflegebehörden (Landkreis, kreisfreie Stadt, Land Rheinland-Pfalz) ins Grundbuch eingetragen wird. Für die Begründung einer beschränkt persönlichen Dinglichkeit genügt ein öffentliches Interesse. Gegenstand ist die Unterlassung oder die Duldung einer Tätigkeit. Die Ausübung der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit kann auf dem

---

[182] HVE, Nr.3.12, S.29.

[183] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.50.

[184] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.50.

Grundstück nur durch Gestattung durch den Eigentümer an einen Dritten überlassen werden. Die Dienstbarkeit ist für den Grundstückseigentümer und seinen Rechtsnachfolger verbindlich. Die persönlich beschränkbare Dienstbarkeit endet bei Löschung der Eintragung ins Grundbuch. Die Entscheidung zur Löschung trifft im Zweifel der Behördenleiter, bei Kommunen der Hauptverwaltungsbeamte.[186] Nähere Erläuterungen unter Kapitel 10.7.1.1.

9.1.2 Reallasten nach § 1105 BGB

Reallasten sind Belastungen eines Grundstückes, die ein Handeln zum Gegenstand haben können. Ein Unterlassen kann nicht Gegenstand der Reallast sein. Ein Eintrag ins Grundbuch ist erforderlich, jedoch können Reallasten unter Umständen zeitlich befristet werden.

9.1.3 Öffentliche Lasten (Baulast)

Unter einer Baulast versteht man eine Verpflichtung des Grundstückseigentümers, öffentlich-rechtliche Verpflichtungen zu einem seinem Grundstück betreffendes Tun, Unterlassen, Dulden zu übernehmen gemäß § 84 LBauO. Es erfordert keine Eintragung ins Grundbuch, jedoch eine Eintragung in das Baulastenverzeichnis. Die Baulast wirkt auch gegenüber dem Rechtsnachfolger. Die Baulast endet nur, wenn kein öffentliches Interesse mehr besteht und die Bauaufsichtsbehörde darauf verzichtet. Nähere Erläuterungen unter Kapitel 10.7.1.2

9.1.4 Unterschutzstellung/Sicherung nach §§ 30 ff BNatSchG

Unter Einhaltung der besonderen strengen Voraussetzungen kann auch eine Fläche zum Schutzgebiet erklärt werden. Eine Unterschutzstellung auf Grund der Entwicklung zur schutzwürdigen Fläche ist zulässig. Jedoch ist diese Flächenausweisung aufgrund der starren Regelungen im Rahmen der Ausarbeitung nicht praxisrelevant.

9.1.5 Ausblick zur rechtlichen Flächensicherung

Zur Gewährleistung der Durchführung der Kompensationsmaßnahmen ist auf eine Flächensicherung abzustellen. Weitere Ausführungen im Rahmen der rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten sind unter Kapitel 10.7 aufgeführt. Welche

---

[185] TEGETHOFF,C. (2002).

[186] LOUIS (1997): LPflG Rh.-Pf.-Kommentar, §5 Rdnr.52.

Sicherungsmaßnahmen anzuwenden sind, ist am Einzelfall zu entscheiden.[187] Jedoch sind beschränkt persönliche Dinglichkeiten und Reallasten auf Grund ihrer Auflösungsvoraussetzungen bevorzugt anzuwenden. Die rechtliche Sicherung der Flächen kann bis dato nicht umgangen werden auf Grund bundes- und landesrechtlicher Vorgaben.

9.2 Flexibilität innerhalb der gesicherten Fläche

Innerhalb der gesicherten Fläche wird der volle Ausgleich geschuldet. Auf den Umfang der Kompensationsfläche kommt es nicht an, sondern auf die Wertigkeit der Kompensationsmaßnahme im Vergleich zu dem früheren Zustand im Rahmen einer qualitativen Gesamtbilanz.[188] In diesem Urteil wurde festgehalten, dass je nach Qualität der Kompensationsmaßnahmen, diese Fläche auch kleiner als die Eingriffsfläche sein kann. Der Ausgleich muss in der funktionalen Identität wirksam sein.[189] Geschuldet wird dem Grunde nach der volle Ausgleich auf einer gesicherten Fläche. Somit ist fraglich, ob im Umkehrschluss eine größere Fläche rechtlich gesichert eingebracht werden kann, innerhalb dieser, die Kompensationsmaßnahmen gewissermaßen flexibel gehandhabt werden können. Die qualitative Gesamtbilanz muss grundsätzlich gewährleistet sein. Zur Beantwortung dieser Frage – und inwiefern andere Bewirtschaftungsformen in der Zwischenzeit zulässig sind – ist letztendlich eine wertende Betrachtung hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Bilanzierung erforderlich.[190] Diese bilanzierende Wertung erfolgt durch das Fachpersonal der Landespflegebehörden.

9.3 Anwendung an den Fallbeispielen

Analog des Grundsatzes der Erfüllung der qualitativen Gesamtbilanz könnten Kompensationsflächen eingebracht werden, deren gesamte Nutzung nicht als Kompensation anzusehen ist, sondern nur bestimmte Teile davon. Die Einführung eines so genannten „Rotationsmodelles“ auf Kompensationsflächen könnte nach diesem Grundsatzurteil zulässig sein. Eine landwirtschaftliche Kompensationsfläche bestünde aus fixen Strukturen, sowie mäandrierenden Strukturen. Die fixen Strukturen unterliegen keiner Bewirtschaftungsweise,

---

[187] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.25.

[188] OVG Lüneburg, Urteil v. 21.11.1996 in NuR 1997.

[189] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §19 Rdnr.12.

[190] VGH Mannheim, Urteil v. 9.12.1994 in NuR 1996.

allenfalls der notwendigen Pflegemaßnahmen. Die restlichen mäandrierenden Teile der Fläche werden jeweils im Rahmen von vorgegebenen Bewirtschaftungsformen ökologisch bearbeitet. Die Anbauformen könnten somit unter Wahrung der ökologischen Gesamtbilanz variieren ohne wiederum einen Eingriff nach § 18 BNatSchG darzustellen. Die Flexibilität der Anbauvarianten und –flächen müssten sich jedoch im Rahmen einer umweltschonenden Bewirtschaftung bewegen, damit die Bodenfunktionen nicht erheblich verschlechtert werden. Diese mäandrierende Form gäbe Anreize zur Verfügbarmachung landwirtschaftlicher Flächen, da die Landwirte in einem gewissen Rahmen flexibel im Anbau bleiben und die Nachhaltigkeit gesichert ist.

9.4 Ausblick zur Flächenflexibilität

Grundsätzlich müsste unter Wahrung der Gesamtbilanz ein Rotationsmodell möglich sein. Die konkrete Formulierung bzgl. der Flächennutzung im Grundbuch bzw. Baulastenverzeichnis müsste vorab mit dem Landrat der Kreisverwaltung abgestimmt werden. Empfehlenswerte Form der Sicherung ist die persönlich beschränkte Grunddienstbarkeit, da auch der Behördenleiter im Zweifel eine Löschung beantragen kann.

9.5 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung

Auf Bundes- und Landesebene sind lediglich Vorgaben zur rechtlichen Flächensicherung gegeben. Diese Sicherung bezieht sich auf eine konkrete Fläche, die zur Kompensation hinzugezogen wird. Ausführungen zu flexiblen Kompensationsmaßnahmen in einem Raum sind auf Gesetzesebene nicht zu finden. Nach der Intention des Gesetzgebers sind verbessernde Maßnahmen auf einer fixen Fläche durchzuführen, da die ökologische Funktion auf einer Fläche verbessert werden soll. Nach dem Urteil des OVG Lüneburg kommt es jedoch grundsätzlich, hinsichtlich der Aufwertung, auf die ökologische Gesamtbilanz einer Fläche an.

Auf Landesebene könnte ein Vorschlag ergehen zur expliziten Zulässigkeit von rechtlich gesicherten größeren Kompensationsflächen mit mäandrierenden Bewirtschaftungsformen unter Wahrung der ökologischen Gesamtbilanz. Die Flächensicherung könnte somit dahingehend gelockert werden, dass alternative Flächen eingetauscht werden können. Diese Flächen repräsentieren natürlich dann die Gesamtgröße des erforderlichen Kompensationsbedarfs.

10 Die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Neben der naturschutzrechtlichen Regelung bzgl. des Kompensationsinstrumentes ist eine Anwendung auch im Bauplanungsrecht anzutreffen. Die städtebauliche Anwendung der Eingriffsregelung ist zu beschreiben auf Grund der Besonderheiten, die zur Umsetzung der Fallbeispiele von Nutzen sein kann.

10.1 Kommunale Planungshoheit

Art. 28 Absatz 2 GG verleiht den Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze zu regeln. Nach dem Prinzip der Selbstverwaltung erfüllen die Gemeinden im eigenen Namen alle gemeinschaftlichen und öffentlichen Aufgaben. Die Gemeinden haben in diesem Sinne eine Allzuständigkeit und regeln die örtlichen Angelegenheiten eigenverantwortlich. Die kommunale Planungshoheit ist Teil der Selbstverwaltungsgarantie neben der Personalhoheit, der Finanzhoheit, der Organisationshoheit, der Steuerhoheit und der Rechtssetzungshoheit. Die Planungshoheit ermächtigt die Gemeinden auf ihrem Gemeindegebiet über die bauliche und sonstige Verwendung und Nutzung des Grund und Bodens zu entscheiden. Zur Verwirklichung dieser Gestaltungsfreiheit entwickelt sie planerische Leitlinien. Auf Gemeindeebene ist dies die Ortsplanung mit dem Flächennutzungsplan als übergeordnete Bauleitplanung (beabsichtigte städtebauliche Entwicklung) und der Bebauungsplan als rechtsverbindliche Bauleitplanung. Der Flächennutzungsplan hat gegenüber dem Bürger keine direkte Wirkung. Er ist ein intern bindendes Verwaltungsprogramm. Der Bebauungsplan, der aus dem Flächennutzungsplan gebildet wird, hat für den Bürger verbindliche Wirkung in Form einer Ortssatzung.[191]

Im Rahmen dieser Ausarbeitung werden nur die eingriffsrelevanten Regelungen, explizit am Beispiel des Bebauungsplanes erläutert. Ausführungen über die Integration der Eingriffsregelung in den Flächennutzungsplan, Landschaftsplan, Grünordnungsplan, sowie anderweitige Planungsräume bleiben außen vor. Die Erläuterungen zum Bebauungsplan wurden ausgewählt, da bei dessen Aufstellung eine große Flächenverfügbarkeit zur Kompensation erforderlich wird. Diese Tatsache kann gute Voraussetzungen zur Umsetzung der Konzepte liefern. Weiterhin werden ausführliche Erläuterungen zu den Voraussetzungen der städtebaulichen Eingriffsregelungen nicht unternommen. Die Ausarbeitung bezieht sich

[191] STÜER,B. (2000): Der Bebauungsplan, S.9ff.

auf das Aufzeigen von Potentialen und Hemmnissen bei der Anwendung des Kompensationskonzeptes im Baurecht.[192]

10.2 Der Eingriffstatbestand in der Bauleitplanung

Gemäß § 29 Absatz 1 BauGB führen Vorhaben zu einer Veränderung von der Grundflächengestaltung und der Grundflächennutzung. Gehen mit dieser Grundflächenveränderung erhebliche Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes hervor, liegt ein Eingriff gemäß § 18 Absatz 1 BNatSchG vor. Da Bebauungspläne die Zulässigkeit von Vorhaben gewährleisten, ist fraglich, an welcher Stelle die Eingriffsregelung im Baurecht greift. Grundsätzlich könnte sie an jeder einzelnen Baugenehmigung von Vorhaben einsetzten. Jedoch ist seit dem Investitions- und Wohnbaulandgesetz von 1994 das Folgenbewältigungsprogramm der Eingriffsregelung auf die Ebene der Bauleitplanung vorgelagert worden. In diesem Sinne werden die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege einmalig erörtert und einer Doppelprüfung wird entgegengewirkt. Bei der späteren tatsächlichen Vorhabensdurchführung (Bau eines Gebäudes) ist somit keine einzelfallbezogene Beurteilung mehr nötig.

10.2.1 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit über die Bewertung der Eingriffsregelung liegt auf Seiten der Gemeinde. Da über die Eingriffsregelung auf der Ebene der Bauleitplanung zu entscheiden ist und diese in einer Satzung gemäß § 10 Absatz 1 und § 34 Absatz 4 Satz1 Nr. 3 BauGB als Ortsrecht ergeht, liegt die Zuständigkeit somit bei dem örtlich zuständigen Gemeinderat als auch bei der örtlichen Baubehörde. Am Erlass der Satzung (Bebauungsplan) haben die Landespflegebehörden ein Beteiligungsrecht als Träger der öffentlichen Belange gemäß § 4 BauGB. Die Stellungnahme der Landespflegebehörde wird im Rahmen der Abwägung nach § 1 Absatz 6 BauGB berücksichtigt. Die Stellungnahmen haben kein erhöhtes Gewicht in der Abwägung.[193]

---

[192] Ausführliche Erläuterungen zur Konzepttheorie vgl. Kapitel 3.

[193] LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): BNatSchG-Kommentar, §21 Rdnr.38.

10.3 Ausgleichsmaßnahmen

Eine wesentliche Unterscheidung zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung liegt in der Differenzierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. § 200a BauGB summiert Ausgleich und Eingriff zu einem Terminus „Ausgleich“. Ausdrücklich benennt dieser Paragraph, dass Festsetzungen zum Ausgleich (im Bebauungsplan) auch Ersatzmaßnahmen nach den Vorschriften des Landespflegegesetz beinhalten. Für die bauleitplanerische Anwendung spielt somit die naturschutzrechtliche Differenzierung keine Rolle. § 200a Satz 1 BauGB stellt weiterhin klar, dass der Begriff Ersatzmaßnahme im Baurecht nicht anwendbar ist, sowie die landesrechtlich getroffenen Regelungen nicht in ihrer Ausgestaltung anzuwenden sind. Das bedeutet, dass es ebenso keine Ausgleichsabgaben im Baurecht gibt, sowie, dass es keine materiellen Anforderungen bzgl. Ersatzmaßnahmen gibt. Der sachlich-funktionale sowie räumliche Zusammenhang aus der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist grundsätzlich nicht mehr anzuwenden.[194] Diese Aussage entbindet die Gemeinden jedoch nicht von der Verpflichtung, die am besten geeigneten Maßnahmen vorrangig zu wählen. Für den Natur- und Landschaftsschutz ist es jedoch nur förderlich, wenn ein funktional-räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich besteht.[195] Die Stufenfolge der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist somit wenigstens sinngemäß weiter zu befolgen.[196] Wenn die Kriterien einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahme nicht gegeben sind (z.B. funktionale Entwicklungsvoraussetzungen fehlen, Aufwand der Wiederherstellung im Vergleich zu Ausgleichswirkung zu groß ist, Erfolg der Wiederherstellungsmaßnahme sehr unsicher sind), muss innerhalb der Abwägungsentscheidung sinngemäß zu Ersatzmaßnahme gegriffen werden.[197]

10.3.1 Räumliche Entkoppelung

§ 200a Satz 2 BauGB entkoppelt den räumlichen Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich. Auch dies ist eine Differenzierung zum Bundes- und Landespflegerecht. Ein räumlicher Zusammenhang ist somit hinfällig, soweit keine Gründe der geordneten städtebaulichen Entwicklung, der Ziele der Raumordnung, des Naturschutzes und der

---

[194] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): BauGB-Kommentar, §200a Rdnr.4.

[195] BVerwG, Urteil v. 1.9.1997 in NuR 1998.

[196] Nähere Ausführungen zu den Termini Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen unter Kapitel 6 und 7.

[197] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.77.

Landespflege entgegenstehen. Die Gemeinde kann somit die Regelungen bzgl. des Ausgleiches auch räumlich getrennt vom Ort des Eingriffes durchsetzen[198].

10.3.2 Funktionaler Zusammenhang

In der bauleitplanerischen Eingriffsregelung sind keine explizit gesetzlichen Regelungen zur einem erforderlichen funktionalen Zusammenhang zu finden. Die Ausgleichsregelung wird im Rahmen der Abwägung nach § 1a Absatz 2 Nr. 2 BauGB getroffen. Innerhalb dieser Abwägung entscheidet die Gemeinde über das „Ob“ und „wie viel,“ sowie über das „Wie“ und „Wo“. Dementsprechend ist die konkret örtliche Situation maßgeblich über die Ausgestaltung der Ausgleichsmaßnahmen.[199]

10.3.3 Ergebnis

Die funktionelle sowie räumliche Entkoppelung erlaubt eine Flexibilisierung in der Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen. Es ist nicht mehr unabdingbar auf den konkreten Ausgleich der zerstörten Funktion abzustellen. Die Maßnahmen können dahingehend unabhängiger ausgewählt werden. Auch ist bei der räumlichen Entkoppelung nicht mehr auf den Naturraum abzustellen. Folglich können Kompensationsmaßnahmen flexibler ausgewählt werden.

10.4 Durchführungsverantwortung

§ 21 BNatSchG i.V.m. § 135a Absatz 1 und 2 BauGB regeln die Verantwortlichkeit der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen in Bebauungsplänen. Grundsätzlich ist der Vorhabensträger zur Durchführung verantwortlich. Wenn eine Zuordnung im Bebauungsplan zum Eingriffsgrundstück getroffen wurde, gilt dieser Grundsatz nicht. Das bedeutet, dass Kompensationsmaßnahmen, die nicht auf dem Eingriffsgrundstück liegen, an anderer Stelle festgelegt und den Eingriffsgrundstücken zugeordnet werden gemäß § 9 Absatz 1 lit. a) Satz 1 BauGB. Gemäß § 135a Absatz 2 BauGB soll die Gemeinde anstelle und auf Kosten der Vorhabenträger oder des Eigentümers der Grundstücke die Maßnahmen dort durchführen oder die hierfür erforderlichen Flächen beschaffen oder anderweitig sichern. In diesen Fällen ist die Gemeinde zur Durchführung der Festsetzungen im Bebauungsplan verpflichtet. Diese gemeindliche Durchführung ist eine Art der Vorabkompensation für den Verursacher. Der Verursacher ist nur zur Durchführung des Ausgleiches auf seinem Grundstück

[198] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): BauGB-Kommentar, §200a Rdnr.5.

[199] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): BauGB-Kommentar, §9 Rdnr.98d.

verantwortlich. Die finanzielle Erstattung der Kosten liegt in beiden Durchführungsfällen jedoch letztendlich beim Verursacher. Die Vollzugskontrolle unterliegt den Bauaufsichtsämtern.[200]

10.4.1 Zeitpunkt der Durchführung

Gemäß § 135a Absatz 2 Satz 2 BauGB kann die Kompensation vor den Baumaßnahmen, als auch vor der Zuordnung durchgeführt werden. Somit können die Gemeinden vor der Aufstellung des Bebauungsplans (aus dem vorgelagertem Flächennutzungsplan) einen separaten Ausgleichsbebauungsplan entwickeln gemäß § 5 Absatz 2 lit. a) BauGB und erst später die Kompensationsmaßnahmen den Baugrundstücken zuordnen. In diesem Fall handelt es sich um eine bundesgesetzlich geregelte Form der Ökokontoregelung. Die Anrechnung der Kompensation auf die Baugebiete findet im Voraus statt. Die baurechtliche Ökokontoregelung in Rheinland-Pfalz sieht die Ein- und Abbuchungen auf einem Kataster vor. Dieses Buchungsverfahren ist bundesrechtlich noch nicht vorgesehen, wird jedoch in Rheinland-Pfalz praktiziert. Die Verantwortung unterliegt nicht alleine der Gemeinde, sondern bedarf einer Genehmigung der Unteren Landespflegebehörde.[201]

10.5 Räumliche Festsetzung der Ausgleichsmaßnahmen

Die Gemeinde hat die Bauleitplanung in der durch das Baugesetzbuch entsprechend getroffenen Ausgestaltung vorzunehmen. Zum Einen muss sie die Ausgleichsflächen und die Sicherung der Maßnahmen in Darstellungen und Festsetzungen im Bebauungsplan treffen. Alternativ kann die Gemeinde nur Flächenfestsetzungen im Bebauungsplan treffen und die Sicherung der Durchführung von Kompensationsmaßnahmen durch vertragliche Vereinbarungen regeln. Dieses Festsetzungserfordernis ist hinsichtlich der Flächensicherung zu betrachten.

Zunächst werden die Rechtskomponenten hinsichtlich der Festsetzungsmöglichkeiten (im Bebauungsplan) erläutert um darauf folgend die vertragliche Sicherung zu beschreiben. Wichtig ist, dass die Gemeinde eine Zuordnung der entfernt gelegenen Ausgleichsflächen zu den Eingriffsgrundstücken im Bebauungsplan nicht durchführen muss. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut aus § 9 Absatz 1 lit. a) Satz 2 BauGB. Jedoch ist hinsichtlich einer späteren

---

[200] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.115.

[201] Vgl. Rundschreiben des „Ministeriums für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz vom 17.08.1995:Buchungen auf dem Ökokonto."

Kostenerstattung von den Bauherren die Zuordnung im Bebauungsplan eine unverzichtbare Voraussetzung.

Die Flexibilisierung der räumlichen Komponente erlaubt auch eine Flexibilisierung der Festlegungsmöglichkeiten der Gemeinde. Ausgleichsflächen können innerhalb des Bebauungsplans erfolgen, in dem der Eingriff vollzogen wird. Zum Einen können die Ausgleichsflächen auf den Eingriffsgrundstücken festgelegt werden. Dies ist jedoch in der Praxis auf Grund fehlender standörtlicher Eignung zum Ausgleich, als auch wegen städtebaulichen Aspekten hinsichtlich eines flächensparenden und verdichtenden Bauens, häufig unmöglich.

Jedoch auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffes, können Ausgleichsmaßnahmen festgelegt werden. § 9 Absatz 1 lit. a) BauGB regelt, dass Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich, auf Grundstücken festgesetzt werden können, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, oder an anderer Stelle, sowohl im sonstigen Bebauungsplan, als auch in einem anderen Bebauungsplan.[202]

Die räumliche Trennung gestattet es somit, Ausgleichsmaßnahmen in einem Bebauungsplan mit räumlich geteiltem Geltungsbereich festzulegen. Nach dem Beschluss des BVerwG dürfen einheitlich erlassene Bebauungspläne sich auf zwei voneinander getrennte Gebiete erstrecken.[203] Zur Begründung wurde statuiert, dass es Gebiete gibt, in denen eine Kompensation nicht durchgeführt werden kann auf Grund fehlender freier Flächen. Wenn also eine städteplanerische Neuordnung nicht durchführbar ist, können Bebauungspläne mit räumlich geteilten Geltungsbereich sinnvoll sein.[204]

Auch können Ausgleichsmaßnahmen in einem selbständigen Bebauungsplan festgesetzt werden. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind somit nicht auf den Eingriffs-Bebauungsplan beschränkt. Es ist in § 21 BNatSchG ausschließlich nur das Mittel der Festsetzung in Bebauungsplänen festgelegt. Daraus kann sich nicht im Umkehrschluss eine Unzulässigkeit jeder anderen Art ergeben.[205] Problematisch bei Ausgleichsmaßnahmen in einem separaten Bebauungsplan kann die Tatsache sein, dass der Eingriffs-Bebauungsplan und der Ausgleich-Bebauungsplan unterschiedliche rechtliche Schicksale erfahren könnten.

---

[202] BVerwG, Beschluss v. 9.5.1997 in NuR 1997.

[203] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.87.

[204] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.87.

[205] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.87.

Wird nur der Eingriffs-Bebauungsplan erlassen, fehlt es der Durchführung der Ausgleichsmaßnahme an der rechtlichen Grundlage. Somit könnte die Durchführung in Gefahr sein. Im anderem Fall, wenn ausschließlich der Ausgleichs-Bebauungsplan in Kraft tritt, läge ein Abwägungsfehler vor, da er keine eigenständige städtebauliche Funktion erfüllt.[206] Jedoch können die Bedenken auf der Grundlage des Beschluss des BVerwG verworfen werden. Die Belange von Naturschutz und Landschaft benötigen keine abschließende Entscheidung im Bebauungsplanverfahren unter den Voraussetzungen, dass die entsprechende Problemlösung in ein nachfolgendes Verwaltungsverfahren übertragen wird und dieses Ergebnis bereits sicher im Rahmen der planerischen Abwägung antizipiert werden kann.[207] Somit ist die Aufstellung eines Eingriffs-Bebauungsplans zulässig ohne eine Aufstellung eines Ausgleichs-Bebauungsplanes.

10.5.1 Fallbezug zur Festlegung der Ausgleichsflächen im selben oder getrennten Bebauungsplan

Am Beispiel des vorgestellten Konzeptes ist die Festsetzung der Ausgleichsfläche am Ort des Eingriffes nicht zu wählen. Die Wirtschaftlichkeit ist durch größere Ausgleichsflächen besser gesichert. Der Ausgleich an anderer Stelle im Bebauungsplan sowie in einem separaten Bebauungsplan ist praxisrelevant. Durch die eindeutige Rechtslage hinsichtlich der räumlichen als auch verfahrenstechnischen Trennung können Ausgleichskonzepte im Sinne des Kapitel 3 an anderer Stelle ausführlich geplant und organisiert werden. Da zur Flächenbeschaffung eine Koordination mit den Landwirten erforderlich ist, kann demnach eine zeitliche als auch räumlich sorgfältige Planung erfolgen, obwohl das Eingriffs-Bebauungsplanverfahren schon ansteht. Auch für Ausgleiche im Voraus (Ökokonten) sind diese selbständigen Bebauungspläne ein geeignetes Instrument wegen ihrer klar erkennbaren vorherigen Durchführung. Besonders die räumliche Flexibilität ist für die Fallkonzeption förderlich.

10.6 Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan

Innerhalb der Bauleitpläne gibt es eine Vielzahl an Festsetzungsmöglichkeiten, was ausdrücklich in einem Bebauungsplan geregelt werden kann. § 9 BauGB führt eine abschließende Aufzählung von Festsetzungen auf. Gemäß § 1 Absatz 3 BauGB hat die

---

[206] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.88.

[207] BVerwG, Urteil v. 9.5.1997 in NuR 1997.

Gemeinde Bauleitpläne aufzustellen, soweit es erforderlich ist, für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung. Die Gemeinde hat ein planerisches Ermessen, inwiefern sie den Festsetzungskatalog für das Baugebiet einsetzt. Jedoch muss eine flächenbezogene Festsetzung für Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden, da ansonsten der Bebauungsplan fehlerhaft ist.[208] Die Gemeinde soll die Festsetzungen nutzen, die für die Bauleitplanung des ausgewählten Gebietes nach ihrer Planungskonzeption erforderlich sind. Nach § 1a Absatz 3 Satz 1 BauGB muss das Ergebnis der Abwägung nach § 1 Absatz 6 BauGB über den Ausgleich neben Darstellungen im Flächennutzungsplan auch im Bebauungsplan erfolgen. Auch die Festsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der Eingriffsregelungen sind aufgezählt. Festsetzungen dürfen jedoch nur in die Bauleitplanung übernommen werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen stehen, bzw. wenn sie Auswirkungen baulicher oder sonstiger baurechtlicher erheblicher Nutzung auf Natur und Landschaft begründen. Durch § 21 BNatSchG ist dieser Grundsatz dahingehend konkretisiert worden, dass Ausgleichsmaßnahmen bodenrechtlichen Bezug haben auf Grund der Verknüpfung zum Baurecht.[209] Zudem erfüllen die Ausgleichsmaßnahmen die geforderte städtebauliche Komponente durch die städtebaulichen Abwägungen nach § 1 Absatz 6 BauGB.

Als geeignete Festsetzungsmöglichkeiten für die Kompensationsmaßnahmen kommen § 9 BauGB Absatz 1 Nr.15 (Grünflächen), Nr. 16 (Wasserflächen), Nr. 20 (Maßnahmen bzw. Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft) und Nr. 25 (Bepflanzung und Bindungen für Bepflanzungen) in Betracht. Die aufgezählten Beispielsfälle können auch durch eine konkretisierende Zweckbestimmung erläutert werden, wenn ein spezieller Nutzungszweck verfolgt wird, der über der einfachen Festsetzung hinausgeht.[210] Somit können überlagernde Festsetzungen in einer einzigen Festsetzung dargestellt werden.[211] Beispielsweise können Festsetzungen nach Nr. 18 (Flächen für die Landwirtschaft und Wald) als Ausgleichsflächen festgesetzt werden, wenn diese flächenbezogenen Festsetzungen durch Maßnahmenfestsetzungen nach § 9 Absatz 1 Nr.20 BauGB (Maßnahmen bzw. Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft) ergänzt werden. Bei der landwirtschaftlichen Festsetzungen der

[208] OVG Koblenz, Urteil v. 31.7.1997 in NuR 1998.

[209] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.104.

[210] OVG Münster, Urteil v. 13.12.1995 in NVwZ-RR 1996, Urteil v. 17.12.1998 in NuR 1999.

[211] BVerwG, Urteil v. 24.4.2001 in DÖV 2001.

Ausgleichsflächen muss jedoch weiterhin eine extensive landwirtschaftliche Nutzung erlaubt sein, da ansonsten der landwirtschaftliche Flächenbezug fehlen würde.[212]

Eine zeitliche Befristung der Festsetzungen im Bebauungsplan ist nicht zulässig.[213] Das Baugesetzbuch kennt keine zeitliche Befristung bzgl. des Geltungshorizontes von Bebauungsplänen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass dieser eine zeitlich unbefristete Geltungsdauer hat.[214] Bei der Ausweisung von Ausgleichsflächen ist es somit nicht zulässig, diese einer zeitlichen Befristung in dem Bebauungsplan zuzuweisen, auch wenn der Eingriff wahrscheinlich zeitlich begrenzt ist.[215]

Im Folgenden wird ausschließlich auf die Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan eingegangen, die im Rahmen des Kompensationskonzeptes aus Kapitel 3 sinnvoll erscheinen.

10.6.1 Festsetzungen für Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung gemäß § 9 Absatz 1 Nr. 20 BauGB

Diese Festsetzungsmöglichkeit ermöglicht Ausgleichsflächen, die nicht im Eigentum der Gemeinde oder des Vorhabenträgers stehen, rechtlich zu sichern. Diese Festsetzungsform kann nicht nur selbstständig festgesetzt werden, sondern kann auch andere Festsetzungen überlagern (s. § 9 Nr. 18 BauGB: Flächen für die Landwirtschaft).

Innerhalb dieser Festsetzungsmöglichkeit können Festsetzungen von Mahdterminen, Düngemengen und anderweitige Pflegemaßnahmen festgehalten werden, wenn diese Maßnahmen den Ausgleich darstellen. § 9 Absatz 1 Nr. 20 BauGB ist die zentrale Regelung für die Festsetzung von Ausgleichsflächen.

10.6.2 Festsetzungen für Flächen für die Landwirtschaft und den Wald

Gemäß § 9 Absatz 1 Nr. 18 lit. a) und b) BauGB können Flächen für die Landwirtschaft und den Wald festgesetzt werden. Diese Regelung im Bebauungsplan kann für die Festsetzung von Ausgleichsflächen hinzugezogen werden. Jedoch reicht eine solche Ausweisung nicht

---

[212] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.111.

[213] OVG Lüneburg, Urteil v. 8.2.2000, in NVwZ-RR 2000.

[214] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): BauGB-Kommentar, §9 Rdnr.7.

[215] OVG Lüneburg, Urteil vom 14.9.2000 in NVwZ 2001.

für den Ausgleich eines baulichen Eingriffs in Natur und Landschaft aus. Zusätzlich bedarf es einer Maßnahmenfestlegung, welche die ökologisch orientierte Festsetzung unterstreicht. Diese Festsetzung erscheint häufig in Kombination mit § 9 Absatz 1 Nr. 20 BauGB. Jedoch muss den Belangen der Landwirtschaft und Forstwirtschaft noch Platz verschafft werden. Als Beispiel könnte die extensive Landwirtschaft mit speziellen Pflegemaßnahmen festgelegt werden.

10.6.3 Fallbezug zu den Festlegungsmöglichkeiten

Da die Ausgangsflächen zum Ausgleich landwirtschaftlich genutzte Flächen sind und eine weitere landwirtschaftliche Nutzung unter Auflagen weiterhin erfolgen soll, ist die Festsetzung nach § 9 Absatz 1 Nr. 18 lit. a) i.V.m. § 9 Absatz 1 Nr. 20 BauGB zu empfehlen.

10.7 Kompensationsflächen

Können Ausgleichsmaßnahmen auf den Grundstücken des Eingriffs durchgeführt werden, entfällt die Problematik hinsichtlich der Flächenverfügbarkeit. Gemäß § 9 Absatz 1 lit. a) BauGB können Ausgleichsmaßnahmen auch auf zugeordneten Ausgleichsflächen durchgeführt werden. Diese Zuordnungsflächen müssen jedoch zur Verfügung stehen. Die Gemeinde ist für die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen auf den zugeordneten Flächen zuständig, wenn diese Flächen nicht anderweitig gesichert sind gemäß § 135a Absatz 2 Satz 1 BauGB. Zum einen kann sich die Gemeinde die Flächen verfügbar machen. Diese Flächenbeschaffung birgt oftmals in der Realität Probleme, die zu Lasten der Landwirte gehen. Bei der Flächenbeschaffung sind landwirtschaftliche Nutzflächen geeignete Flächen, da sie preislich günstiger als Bauland sind und im Rahmen der Instrumente der gemeindlichen Flächenbeschaffung relativ unproblematisch anzueignen sind. Auf die genaue Beschreibung dieser Instrumente soll im Rahmen dieser Ausarbeitung jedoch nicht eingegangen werden, da gerade eine alternative Lösung im Einklang mit der Landwirtschaft gesucht wird.

Die Sicherung kann entweder durch den Kauf von Flächen durch die Gemeinde oder in sonstiger Weise erfolgen. Im Rahmen dieser Ausarbeitung wird nur auf die Sicherung in „sonstiger Weise“ eingegangen, da auf Grund des Kompensationskonzeptes gerade die Landwirte (als durchführende Personen) ihre Flächen im Eigentum behalten sollen. Somit werden rechtliche Möglichkeiten erläutert, inwiefern die Landwirte bei der Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen das Eigentum an der Kompensationsfläche behalten können.

Weiterhin ist es zulässig, dass die Gemeinden die Durchführung per Vertrag auf einen Dritten überträgt und somit die Durchführung der Ausgleichsfläche in sonstiger Weise sichert. Im Folgenden werden die Sicherungsmöglichkeiten beschrieben.

10.7.1 Städtebaulicher Vertrag

Zur Realisierung der Ausgleichsmaßnahmen muss die Gemeinde dafür sorgen, dass die im Bebauungsplan getroffenen Festsetzungen auch durchgeführt werden, d.h. dass die vorgesehenen Flächen ihrer festgesetzten Nutzung zugeführt werden.[216] Gemäß § 11 Absatz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde städtebauliche Verträge[217] schließen zur Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Durchführung des Ausgleiches nach § 1a Absatz 3 BauGB. Dieser städtebauliche Vertrag zur Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen stuft der Gesetzgeber als „Planvollzugsvertrag“ ein.[218] Der Vorhabenträger kann sich dazu verpflichten, Ausgleichsmaßnahmen auf Flächen Dritter auszuführen bzw. ausführen zu lassen. Diese vertragliche Vereinbarung zwischen Vorhabenträger und Grundstückseigentümer und Gemeinde muss jedoch auch gesichert werden, da ansonsten die Durchführung der Ausgleichsmaßnahme in Gefahr kommen könnte. Dies erfolgt durch den öffentlich-rechtlichen Vertrag unter Einbeziehung der Landespflegebehörde.[219] Der Vorhabensträger oder alternativ die Gemeinde, müssen über das Grundstück verfügen können. Ansonsten ist die dauerhafte Vertragserfüllung zweifelhaft. Vertragsinhalt sollte unbedingt die Verantwortlichkeit zur Durchführung, die Absicherung der Grundstücke durch beispielsweise eine Baulast und die Kostentragung erhalten.[220] Im Folgenden werden Beispiele von Flächensicherungen und Vertragssicherungen genannt. Dieser Katalog ist nicht abschließend, bietet sich jedoch im Rahmen der Konzepte aus praktischen Gründen an.

---

[216] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.105.

[217] SCHMIDT-AßMANN/KREBS (1992): Rechtsfragen städtebaulicher Verträge, S10ff.

[218] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.104.

[219] VGH Münster, Urteil v. 26.7.1996 in NuR 1997.

[220] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): BauGB-Kommentar, §11 Rdnr.12.

10.7.1.1 Beschränkt persönliche Dienstbarkeit

Die Sicherung von Kompensationsflächen, ohne den Kauf des Grundstückes, kann gemäß § 1090 BGB durch eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit geleistet werden. Grundsätzlich kann nach dieser Dienstbarkeit ein Grundstück in der Form belastet werden, dass der Begünstigte berechtigt ist, das Grundstück in einzelnen Beziehungen zu nutzen. Der Grundstückseigentümer (Landwirt) kann auf vertraglicher Grundlage der Gemeinde ein Recht (Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen) einräumen. Voraussetzung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit ist, dass der Grundstückseigentümer nicht von jeder anderweitigen sinnvollen Nutzung ausgeschlossen werden darf. Gerade die Kombination von Ausgleichsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen bietet Möglichkeiten der Kopplung von extensiver Landwirtschaft mit Pflegemaßnahmen. Die Durchführung der Pflegemaßnahmen könnte der Landwirt zusätzlich übernehmen und durch vertraglich geregelte Vergütungen mit dem Vorhabenträger (Eingriffsgrundstück-Besitzer) entlohnt werden. Diese vertragliche Verpflichtung muss jedoch zusätzlich gegenüber der Gemeinde erklärt werden auf Grund der Sicherstellung. Die Durchführungsveranwortung der Gemeinde anstelle des Vorhabenträgers spielt in dieser Konstellation keine weitere Rolle. Ist die Ausgleichsfläche nur einem Baugrundstück zugeordnet, erfolgt die vertragliche Entlohnung zwischen Vorhabenträger und Landwirt. Ist die Ausgleichsfläche mehreren Baugrundstücken zugeordnet ist dies auch nicht hinderlich, da bei einer Sammelzuordnung eine Vereinbarung zwischen allen Vorhabensträger und dem Eigentümer der Ausgleichsfläche getroffen werden kann.[221]

10.7.1.2 Öffentliche Baulast

Die Öffentliche Baulast ist ein Instrument der Sicherung der Durchführungsmaßnahmen. Der Grundstückseigentümer erklärt gegenüber der Bauaufsichtsbehörde, dass er eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung in Form eines dem Grundstück zuzuordnenden Tun, Dulden oder Unterlassen übernimmt. Bei Eintragung in das Baulastenverzeichnis liegt eine öffentliche Last auf dem Grundstück, dass auch auf den Rechtsnachfolger übergeht. Die Baurechtsbehörde kann auf die Baulast verzichten. Somit erlischt die Baulast. Der Verzicht kann von der Baubehörde ausgesprochen werden, wenn kein öffentliches Interesse mehr an der Baulast besteht. Eine Motivation zur Übernahme einer Baulast kann in der Form

[221] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.55.

entstehen, wenn eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Baulastübernehmer (Landwirt) und dem Begünstigten (Vorhabenträger) besteht.[222]

10.7.1.3 Unterwerfung unter die sofortige Vollstreckung

Zur Einhaltung der Vertragspflichten kann sich jeder Vertragsschließende der sofortigen Vollstreckung aus einem öffentlich-rechtlichen Vertrag gemäß § 54 Satz 2 VwVfG unterwerfen. Der Vertrag ist Vollstreckungstitel und benötigt demnach keine Klage mehr zur Gewinnung eines Urteils gemäß § 168 Absatz 1 Nr. 1 VwGO. Die Genehmigung der fachlichen Aufsichtsbehörde ist einzuholen, wenn dieses Mittel zur Sicherung gewählt wird.[223]

10.7.1.4 Vertragsstrafe

Zur Erfüllung der Hauptverbindlichkeiten aus dem städtebaulichen Vertrag kann eine Vertragsstrafe für den Schuldner eingebaut werden, wenn er seine Hauptverbindlichkeit nicht erfüllt. Gemäß § 339 BGB sind auch Vertragsstrafen in öffentlich-rechtlichen Verträgen zulässig. Der Vertragspartner könnte ein Strafversprechen gegenüber der Gemeinde leisten zur Sicherstellung der Durchführung der Ausgleichsmaßnahme.[224]

10.7.1.5 Ankaufsrecht

Zur Sicherung der Durchführung kann sich die Gemeinde auch ein Ankaufsrecht des Kompensationsgrundstückes sichern. Im Notfall kann so die Gemeinde die Kompensation selbst durchführen. Ein aufschiebend bedingtes Kaufangebot muss der Gemeinde unterbreitet werden. Kommt es zu einer Vertragsverletzung in Folge von Nichtdurchführung der Ausgleichsmaßnahme, so kommt der Kaufvertrag zustande.[225]

10.7.1.6 Sicherung bei Weiterveräußerung

Die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen ist nicht mehr gewährleistet, wenn der Grundstücksbesitzer die Kompensationsfläche verkauft. Die Vertragsvereinbarungen wirken inter pares, d.h. dass sie nicht auf den Rechtsnachfolger übergehen. Somit ist es wichtig,

---

[222] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.59.

[223] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.121.

[224] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.122.

[225] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.124.

dass der Erwerber in die Vertragspflichten des ursprünglichen Eigentümers tritt. Zusätzlich kann bei vertragswidriger Weiterveräußerung ein Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinde vereinbart werden.[226]

10.7.2 Ausnahme zur rechtlichen Festsetzung

Im Falle der Ausgleichsmaßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen kann auf eine formale Sicherung im Bebauungsplan oder einem städtebaulichen Vertrag verzichtet werden. Die Entscheidung über den Ausgleich wird im Rahmen der Abwägung nach § 1 Absatz 6 BauGB durchgeführt, jedoch ist die Gemeinde von der förmlichen Festsetzung befreit. Der Abwägungsvorgang und die Ergebnisse sind jedoch in der Begründung zum Bebauungsplan gemäß § 9 Absatz 8 BauGB darzulegen. Diese Befreiung ist aber nur unter der Voraussetzung zulässig, wenn die Umsetzung in ihren Einzelheiten bereits im Rahmen der planerischen Abwägung bestimmt wurde.[227]

10.8 Schlussbetrachtung zur Flächensicherung

Die Eingriffsregelung wird auf der Ebene der Bauleitplanung im Rahmen der Abwägung durchgeführt. Bei der Wahl der Kompensationsmaßnahmen sind die strengen naturschutzrechtlichen Voraussetzungen (Trennung zwischen Ausgleich und Ersatz, räumlicher Zusammenhang, funktionaler Zusammenhang) nicht zu berücksichtigen. Nach § 135a Absatz 1 und 2 BauGB ist grundsätzlich der Vorhabenträger allein verantwortlich, jedoch nur bzgl. Ausgleichsmaßnahmen auf seinem Eingriffsgrundstück. Liegen die Kompensationsmaßnahmen nicht auf diesem verfügbaren Grundstück, soll die Gemeinde anstelle und auf Kosten des Vorhabenträgers die Kompensation durchführen, Flächen beschaffen oder sicherstellen. Sehr wichtig ist die Sicherstellung der Flächen, d.h. dass sie entweder im Eigentum des Vorhabenträgers, der Gemeinde oder eines Dritten sind. Flächen, die im Besitz eines Dritten sind, müssen zusätzlich rechtlich gesichert werden. Zum Einen über die Flächensicherung (Eintragung in Bebauungsplan und Eintragung ins Grundbuch über beispielsweise beschränkt persönliche Dienstbarkeit) als auch über Festlegung von Maßnahmendurchführung im Bebauungsplan, die entweder der Grundstückseigentümer selbst durchführt oder jedoch der Vorhabensträger oder die Gemeinde. Die

[226] MÖLLER (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht, S.128.

[227] BfN (1999): Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.123.

Maßnahmendurchführung werden im Rahmen von städtebaulichen Verträgen geregelt. Die Flächensicherung ist unabdingbar zur langfristigen Sicherung der Maßnahmen. Besonders der Punkt der Flächensicherung sollte bei der Bereitstellung der landwirtschaftlichen Flächen ausführlich mit der Gemeinde bzw. der zuständigen Baubehörde diskutiert werden, welche Festsetzungsmöglichkeiten im Einzelfall am Besten geeignet sind.

10.8.1 Gesetzesintention und Vorschlag zur Änderung

In der Praxis können sich Probleme ergeben, eine auf Dauer festgelegte Sicherung der Kompensationsflächen mit den Landwirten auszuhandeln. Lösungsvorschläge hinsichtlich einer Garantie von Seiten der Landwirte, alternative Flächen einzubringen, könnte unter Wahrung der ökologischen Gesamtbilanz ein Weg sein. Nähere Ausführungen zur Flexibilisierung der Flächensicherung s. Kapitel 9.2. Zu klären ist dies mit den Landespflegebehörden und den Bauaufsichtsbehörden. Da eine rechtliche Flächensicherung auf Bundes- sowie auf Landesebene gefordert wird, ist mit einer absoluten Abschaffung nicht zu rechnen. Jedoch können Alternativen im obigen Sinne vorgeschlagen werden.

10.9 Kostenerstattung nach dem BauGB

Findet ein Ausgleich nicht auf dem Grundstück des Eingriffes statt und hat zudem die Gemeinde die Ausgleichsmaßnahme selbst durchgeführt oder vorfinanziert, so erhebt sie zur Deckung ihrer Unkosten einen Kostendeckungsbeitrag gemäß § 135a Absatz 3 Satz 2 BauGB. Gemäß § 135a Absatz 3 Satz 4 BauGB ruht der Kostenerstattungsbetrag als öffentliche Last auf dem Eingriffsgrundstück. Neben der Voraussetzung der räumlich getrennten Ausgleichsmaßnahme, muss zudem eine Zuordnung nach § 9 Absatz 1 lit. a) BauGB erfolgt sein. Die Zuordnung umfasst eine Koppelung des Eingriffsgrundstückes zu dem Ausgleichsgrundstück. Die Zuordnung ist durch Festsetzungen im Bebauungsplan möglich gemäß § 9 Absatz 1 lit. a) BauGB.

Innerhalb der Zuordnung gibt es drei Alternativen. Die „ganze“ Zuordnung im Sinne des § 9 Absatz 1 lit. a) Satz 2 BauGB besagt, dass eine festgelegte (große) Sammelausgleichsmaßnahme allen Eingriffsgrundstücken zugeordnet wird. Der andere Fall bedeutet, dass nur Teile der Ausgleichsflächen den Eingriffsorten zugeordnet werden. Auch können als dritte Alternative die Kompensationsmaßnahmen ganz oder teilweise einzelnen Baugrundstücken zugeordnet werden.

Weitere Voraussetzung zum Kostenerstattungsanspruch der Gemeinde liegt darin, dass die Gemeinde auf ihre Kosten die Maßnahmen vorfinanziert hat. Fraglich ist nun jedoch, welche

Kosten der Gemeinde erstattungsfähig sind. Da § 135a Absatz 3 Satz 2 BauGB alle Kosten zur Deckung des finanziellen Aufwands der Gemeinde umfasst, gehören darunter grundsätzlich alle geldwerten Leistungen. Der Umfang der Kosten ist jedoch nicht gesetzlich festgesetzt. Ein Verweis auf § 128 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 sowie Satz 2 BauGB soll Aufschluss geben. Diese Paragraph regelt die Kosten aus dem Erschließungsbeitragsrecht. Analog können diese Kosten auch angesetzt werden. Dabei handelt es sich um Kosten für den Erwerb und Freilegung der notwendigen Flächen, die erstmalige Herstellung sowie den Wert, der von der Gemeinde bereitgestellten Gemeindegrundstücken.[228] Diese Aufzählung kann einer Erstattung von Ausgleichsmaßnahmekosten jedoch nicht genügen.[229] Nicht berücksichtigt sind die anfallenden Personalkosten, die Fertigstellungskosten- und die Entwicklungskosten sowie die Zinsen. Auch dauerhafte Pflegekosten fallen unter den Kostenerstattungsbeitrag. Voraussetzungen ist, dass all diese Kosten angefallen und feststellbar sind.[230] Eine Ausführliche Behandlung der Kostenerstattung würde den Rahmen dieser Ausarbeitung jedoch sprengen. Im Folgenden werden kurz die wichtigsten erstattungsfähigen Kosten aufgezählt.

10.9.1 Kostenarten

Die Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen sind in unmittelbare Kosten (z.B. Grunderwerbskosten, Pacht, Kosten für die Herstellungspflege und Finanzierung) und mittelbare Kosten (Unterhaltung und dauerhafte Pflege, Management, Wirkungskontrolle) aufzuteilen.

10.9.1.1 Grundstückskosten

Gemäß § 135c Nr. 2 BauGB i.V.m. § 128 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB fallen alle Kosten unter Grundstückskosten, die für den Erwerb des Grundstückes erforderlich sind. Darunter fallen neben dem Kaufpreis auch die Kosten für das notarielle Verfahren. Die Höhe des Kaufpreises hat ihre Grenzen in der „Erforderlichkeit“. Bezahlt die Gemeinde mehr als im Rahmen der „Erforderlichkeit“ nötig, ist dies nicht auf die erstattungsfähigen Kosten umzulegen.[231]

---

[228] BUSSE et altera. (1999): Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, S.158ff.

[229] BARTHOLOMÄI,E. (1996).

[230] BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999) : BauGB-Kommentar, §135a Rdnr.6.

[231] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr.35.

10.9.1.2 Freilegungskosten

Alle Kosten zur Beseitigung von Bewuchs und Ähnlichem, die eine Herstellung der Ausgleichsmaßnahme behindern könnten, sind Freilegungskosten. Exemplarisch ist die Beseitigung des Bewuchses auf der Fläche zu nennen oder das Umpflügen. Auch Kosten gegen Wildverbiss sowie Einzäunungen sind darunter zu fassen.[232]

10.9.1.3 Erstmalige Herstellung

Darunter fallen alle Kosten, die nach dem Bebauungsplan notwendig sind, um den Ausgleich zu realisieren. Kosten, die durch eine Vergabe von Planungs- und Baumaßnahmen anfallen als auch Geldbeschaffungskosten und Zinsen fallen darunter.[233] Kosten für Bepflanzungen sind zudem erstattungsfähig.[234]

10.9.1.4 Fertigstellung und Entwicklungspflege

Unter diese erstattungsfähigen Begriffe gehören alle Kosten, die zur Erzielung eines abnahmefähigen Zustandes der Ausgleichsmaßnahmen erforderlich sind. Alle Leistungen, die zur Erzielung eines funktionalen Zustandes der Vegetation erforderlich sind, werden den Entwicklungspflegekosten zugeordnet.[235]

10.9.1.5 Lohn- und Personalkosten

Sind Personen ausschließlich für die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen angestellt (vertraglich verpflichtet) sind deren Kosten erstattungsfähige Kosten.[236] Personalleistungen durch Angestellte der Gemeinde sind nicht erstattungsfähig.[237]

10.9.2 Praxis der Refinanzierung

In der Praxis werden die Kosten von den Gemeinden jedoch sehr unterschiedlich refinanziert, um die Baugrundstücke nicht wesentlich zu verteuern. Laut Angaben einer

---

[232] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr. 35.

[233] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr. 12.

[234] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr. 13.

[235] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr. 15.

[236] Driehaus (2000): Erschließungs- und Ausbaubeiträge, §13 Rdnr. 15.

[237] BARTHOLOMÄI (1996).

Studie vom Difu werden die Kosten für Flächenerwerb und Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen zu etwa 90 % von den Gemeinden umverlegt. Die Kosten für die dauerhafte Pflege werden nur zu 34 % umverlegt. Die dauerhafte Pflege wird häufig nur auf Pflegemaßnahmen bis zu 5 Jahren berechnet. Zusätzlich bestehen noch Unterschiede hinsichtlich Kostenerstattungsbescheide und städtebaulicher Verträge. Die Refinanzierung von städtebaulichen Verträgen ermöglicht eine Kostenerstattung auch bzgl. der Erhaltungspflegemaßnahmen. Die Refinanzierung erfolgt in der Praxis häufig unter dem tatsächlichen Wert, damit die Vorhabensträger nicht zusätzlich belastet werden.

10.10 Bildung eines Fonds

Fraglich ist nun, ob auch in der städtebaulichen Eingriffsregelung die Bildung eines Fonds zur Konzeptumsetzung zulässig ist. Da die Eingriffsregelung u.a. bei der Ausweisung von neuen Baugebieten zum Zuge kommt, liegen hinsichtlich der Kompensationspflicht gute Voraussetzung zur Umsetzung der Konzepte vor. Da bei der Aufstellung von Bauleitplänen Eingriffe auf großen Flächen geplant werden, ist folglich auch mit einem erhöhten Kompensationsbedarf zu rechnen. Dies bietet die Möglichkeit, die Konzeption mit der Landwirtschaft auf großen Flächen umzusetzen. Da in den meisten Fällen die Gemeinde für die späteren Bauherren in Vorkasse tritt und die Durchführung der Maßnahmen plant und vorfinanziert, kann im Rahmen eines Kompensationsmanagements die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Landwirten beginnen. Grundsätzliches Problem ist, dass bei der Kostenerstattung der Gemeinde durch die Bauherren die Belastung auf beiden Seiten weder finanziell noch planungsbedingt zu hoch sein soll. Zieht die Gemeinde die landwirtschaftliche Kompensation in Erwägung, kann sie die Kosten der Ausgleichsmaßnahmen in einem Fonds anlegen und mit den anfallenden Zinsen die laufenden Aufwendungen beispielsweise für Pflege und Unterhaltung finanzieren. Die Mittel für den Kapitalstock können als Ausgleichskosten finanziert werden. Problematisch ist aber, wie solch ein Kapitalstock haushaltsrechtlich zu behandeln ist. Gegen eine Bildung von Fonds sind jedoch kommunalrechtlich keine größeren Hindernisse zu erwarten. Durch eine solche Anlegung der Ausgleichskosten würden sich Kostenersparnisse für die Gemeinde als auch für die Bauherren ergeben, da aus den Zinsen und Erträgen des Verkaufs der Pflegeprodukte die Pflege- und Unterhaltungskosten gedeckt werden. Zusätzlich fallen keine Kosten für den Flächenaufkauf an. Die Gemeinde kauft gewissermaßen die Leistungen von den Landwirten und kann diese Kosten auf den Eingriffsverursacher umlegen.

10.11 Anlagenfinanzierung

In der Literatur sowie in Urteilen zur Eingriffsregelung in der Bauleitplanung wurde keine separate Definition zu baurechtlich Kompensationsmaßnahmen im Vergleich zu naturschutzrechtlichen beschrieben. Nach der Gesetzesintention ist somit auf die spezielleren Ausführungen (Definition von Ausgleichsmaßnahmen) aus der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zurückzugreifen. Demnach sind Kompensationsmaßnahmen als unmittelbare Maßnahmen anzusehen, die auf eine Verbesserung einer Fläche abzustellen sind. Die Finanzierung einer Anlage fällt unter den Aspekt von mittelbaren Maßnahmen. Zur genaueren Erläuterung bzgl. des Tatbestandmerkmals „Maßnahmen“ vgl. Kapitel 8.7. Somit ist auch zur jetzigen Gesetzeslage eine Finanzierung von Anlagen nicht zulässig. Weiterhin könnte bei der öffentlichen Finanzierung der Anlage eine Subventionierung vorliegen.

10.12 Ausblick

Die städtebauliche Anwendung der Eingriffsregelung schafft gute Voraussetzungen zur Umsetzung der Konzepte. Zum Einen ist ein großer Flächenbedarf erforderlich zur Kompensation, was der Wirtschaftlichkeit der Kompensationsmaßnahmen zugute kommt. Nähere Erläuterungen unter Kapitel 4. Ein räumlicher Bezug ist gemäß § 200a BauGB auch nicht erforderlich. Somit können kompensierwillige Landwirte in einem größerem Landschaftsraum gefunden werden. Eine Unterscheidung zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist nicht erforderlich. Es wird nicht auf die gleichartige, sondern gleichwertige Wiederherstellung abgestellt. Der sachlich-funktionelle Bezug bei der Zuordnung der Eingriffsvorhaben ist somit gelockert. Eine Flächensicherung ist auch im Baurecht erforderlich. Die Möglichkeit einer Fondsbildung kann der Gemeinde und den Vorhabenträgern behilflich sein, Kosten zu sparen und eine langfristige Kompensation ökologisch und ökonomisch zu sichern.

11 Resümee

Die Idee zur Entwicklung eines Kompensationskonzeptes bestand ursprünglich darin, die kostenintensive Kompensation wirtschaftlicher und somit nachhaltiger auszugestalten. Zudem sollten auf Grund der Schwierigkeiten Kompensationsflächen zu beschaffen, alternative Lösungswege aufgezeigt werden. Die Umsetzung von Konzepten, in denen die Landwirtschaft aktiv beteiligt wird und durch das Prinzip „Pflege durch Nutzung“ zudem ökologische Dienstleistungen gegen finanzielle Vergütungen ersetzt bekommt, wurde am Beispiel der schnellwachsenden Hölzer ökonomisch als auch rechtlich überprüft. Bei der ökonomischen Überprüfung hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und somit der Praxisrelevanz konnte im Rahmen einer Kapitalstockrechnung die Wirtschaftlichkeit bewiesen werden (Siehe Kapitel 4). Durch die Bildung eines Fonds werden Kosten auf Seiten der Vorhabenträger (Gemeinde) und der Landwirte gespart und effektiv eingesetzt. Zudem garantiert ein solcher Mitteleinsatz die nachhaltige Gewährleistung der Pflegemaßnahmen und verhindert eine oftmals eintretende Sukzession auf den Kompensationsflächen. Die Akzeptanz von Seiten der Landwirtschaft ist auf Grund der wirtschaftlichen Situation ersichtlich. Der Anbau von nachwachsenden Rohstoffen ist finanziell langfristig nicht mehr gesichert. Durch die EU-Osterweiterung können die bisherigen Stilllegungsflächen mit der Erlaubnis vom Anbau schnellwachsender Hölzer nicht langfristig in dem bisherigen Rahmen bezuschusst werden. Voraussichtlich wird eine solche Förderung reduziert oder gänzlich wegfallen. Somit stellt der Anbau von schnellwachsenden Hölzern auf Kompensationsflächen eine wirtschaftliche Alternative für die Landwirtschaft dar. Auch auf kommunaler Ebene können durch die Fondsbildung Kosten gespart werden, da die Kosten beispielsweise für den Flächenerwerb wegfallen. Die Landwirtschaft soll bei diesem Konzept im Besitz der Flächen bleiben. Die Kosten für die Pflegemaßnahmen und Unterhaltungsmaßnahmen der Flächen sind keine zusätzlichen Kosten für die Gemeinde bzw. Vorhabenträger mehr, da diese aus dem Verkauf der nachwachsenden Rohstoffe gedeckt werden können. Somit erfolgt eine finanzielle Entlastung auf allen Seiten und fördert eine erhöhte Akzeptanz bei der Umsetzung.

Bei der Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit bzgl. des Anbaus von schnellwachsenden Hölzern als Kompensationsmaßnahme ist mit keinen Hindernissen zu rechnen. Zwar ist dieser Anbau nicht explizit in der HVE benannt, jedoch kann der Anbau unter gewissen Auflagen analog zu explizit aufgeführten Holzbewirtschaftungsmaßnahmen durchgeführt werden (siehe Kapitel 3). Auch von Seiten der Landespflegebehörden bestehen dahingehend keine Bedenken.

Resümee

Bei der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung sind Schwierigkeiten hinsichtlich der räumlichen und sachlich-funktionalen Zweckgebundenheit zwischen Eingriff und Kompensationsmaßnahmen zu sehen (siehe Kapitel 6.2 und 7.2). Der Anbau von schnellwachsenden Hölzern kann in erster Linie hauptsächlich zerstörte Bodenfunktionen kompensieren. Die Kompensation muss folglich Eingriffen zugeordnet werden, die die Funktionen des Bodens zerstörten. Diese Problematik ist bei der städtebaulichen Eingriffsregelung nicht anzutreffen, da eine gelockerte Zweckgebundenheit vorliegt. Die Unterscheidung zwischen Ausgleich- und Ersatzmaßnahme wird nicht mehr unternommen (siehe Kapitel10.3).

Die rechtliche Flächensicherung ist ein auf Bundes- und Landesebene festgesetztes Kriterium, dass erfüllt werden muss (siehe Kapitel 9). Jedoch müsste nicht unbedingt auf eine raumbezogene Sicherung abzustellen sein, wenn die ökologische Gesamtbilanz gesichert bleibt (siehe Kapitel9.2). Die Landwirtschaft wäre flexibler in der Flächenbewirtschaftung und es käme zu einer erhöhten Akzeptanz hinsichtlich der Flächenpreisgabe. Angesichts der Problematik der Flächenbeschaffung ist dieser Ansatz nicht zu unterschätzen.

Die rechtliche Zulässigkeit zur Bildung eines Fonds ist nicht zu beanstanden(siehe Kapitel 7.3.1.1, 8.6.2 und 10.10). Auf kommunalrechtlicher Seite ist lediglich die haushaltsrechtliche Einstufung zu klären. Die Gelder können aus allen Stufen der Eingriffsregelung (Ausgleichsmaßnahmen siehe Kapitel 6, Ersatzmaßnahmen siehe Kapitel 7, Ausgleichsabgaben siehe Kapitel 8) auf naturschutzrechtlicher als auch baurechtlicher Seite entnommen werden. Die zeitliche Achse, wann die Durchführung beginnen soll, kann unter Wahrung bestimmter Voraussetzungen im Voraus, während oder nach dem Eingriff erfolgen. Somit besteht eine gewisse Flexibilität hinsichtlich der Planung und Umsetzung.

Die Anlagenfinanzierung kann unter der jetzigen Gesetzesauslegung nicht rechtlich zulässig sein (siehe z.B. Kapitel 7.3.1.2 und 8.7). Die Definition von Maßnahmen lässt auf eine Unmittelbarkeit der Maßnahmen schließen, die eine Verbesserung des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes beabsichtigen. Diese Maßnahmen sind weiterhin flächenbezogen zu betrachten. Jedoch könnten Vorschläge auf Landesebene angebracht werden, diese Förderung als Kompensation zulässig zu machen, wenn z.B. eine stoffliche Entlastung (der Einsatz des Pflegematerials in erneuerbaren Energieanlagen) erfolgt. Auf kommunalrechtlicher Ebene ist weiterhin noch zu prüfen, ob eine solche Anlagenfinanzierung nicht unter den Tatbestand der Subvention fallen könnte (siehe Kapitel 10.11).

Resümee

Zusammenfassend ist zum Anbau von nachwachsenden Rohstoffen, speziell dem Anbau von schnellwachsenden Hölzern, auf Kompensationsflächen sehr gute Umsetzungspotenziale zuzusprechen, da neben ökonomischen und ökologischen Aspekten zudem eine nachhaltige Sicherung der Kompensation gewährleistet werden kann. Auch sind administrative Stellungnahmen positiv einzustufen bzgl. dieser Form des Kompensationsmanagements.

Literaturverzeichnis

BARTHOLOMÄI,E. (1996): Die überschätzte Kostenerstattung nach § 8a BNatSchG. Natur und Recht 1996, S.852.

BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1999): Kommentar zum Baugesetzbuch. Verlag C.H.Beck, 7. Auflage, München.

BEMMANN,A. (2002): Agrarpolitische und klimapolitische Möglichkeiten von Kurzumtriebsplantagen auf landwirtschaftlichen Flächen. Saarländisches Holzforum 2002, Tagungsband, saarländisches Ministerium für Umwelt und Forsten, Saarbrücken.

BUNZEL/BÖHME (2002): Interkommunales Kompensationsmanagement. Bundesamt für Naturschutz, 1. Auflage, Bonn-Bad Godesberg.

BFN (1999): Möglichkeiten der Umsetzung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. Landwirtschaftsverlag GmbH, Bonn Bad- Godesberg.

BUSSE/DIRNBERGER/PRÖBSTL/SCHMID (2001): Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. REHM Verlagsgruppe, 1. Auflage, München.

CHRISTERSSON, L./ SENNERBY-FORSSE, L. (1994): the Swedish Programme for Intensive Shrot-rotation Forests. Biomass and Bioenergy 6, S. 145-169.

DEEGEN, P. (1997): Forstökonomie kennenlernen. Bogenschützenverlag, Dresden.

DÖRPMUND,H.-G. (2002): Mit der Getreidequetsche auf Tour. Lohnunternehmen7/2002, Offizielles Organ der Lohnunternehmen-Berufsorganisation.

DRIEHAUS,H.-J. (2000): Kommentar zum Kommunalabgabenrecht. Loseblattsammlung, Stand Juli 2000.

DURNER,W. (2001): Kompensation für Eingriffe in Natur und Landschaft nach deutschem und europäischem Recht. Natur und Recht 2001, S.602ff.

FNR (1999): Modellvorhaben „Schnellwachsende Baumarten“. Zusammenfassender Abschlußbericht. Landwirtschaftsverlag GmbH, Münster.

GASSNER,E. (1999): Aktuelle Fragen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Natur und Recht 1999, S.79ff.

GASSNER,E. (1985): Systemtische Aspekte der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe. Natur und Recht 1985, S.180ff.

GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (1996): Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz. Alte Fassung, Verlag C.H.Beck, München.

GASSNER/BENDOMIR-KAHLO/SCHMIDT-RÄNTSCH (2003): Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz. Verlag C.H.Beck, 2. Auflage, München.

HECK/HOFFMANN (2003): Biomasse-Potenzialstudie Rheinland-Pfalz, Tagungsband, hier: Schnellwachsende Hölzer auf Ausgleichsflächen in Rheinland-Pfalz, P+H Verlag, Neubrücke.

HOFFMANN,M. (2003): Schnellwachsende Gehölze auf Landwirtschaftlichen Stilllegungsflächen. Vortrag bei ZNR, http://www.duesse.de/znr/veranstaltungen, 14.03.2002.

JANNSEN,E. (1997): Die Heizenergieversorgung von Gewächshäusern durch Bereitstellung von Holz aus Kurzumtriebsflächen. Diplomarbeit, Institut für Gartenbau und Landwirtschaft der Universität Hannover, Hannover.

JUG in FNR 1999, S.382 ff.

KÖPPEL/FEICKERT/SPANDAU/STRAßER (1998): Praxis der Eingriffsregelung: Schadensersatz an Natur und Landschaft? Ulmer Verlag, 1. Auflage, Stuttgart.

KUCHLER,F. (1994): Naturschutzrechtliche Ausgleichsabgaben und Geldleistungspflichten. Natur und Recht 1994, S.209ff.

LANDESAMT FÜR UMWELTSCHUTZ UND GEWERBEAUFSICHT OPPENHEIM (1998): Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung im Dezember 1998. Materialien zur Landespflege Rheinland-Pfalz.

LIESEBACH, M. et al. in FNR 1999, S.455 ff.

LÖRZ/MÜLLER/STÖCKEL (2003): Kommentar zum Naturschutzrecht. Verlag C.H.Beck, 2. Auflage, München.

LOUIS,H.-W. (1997): Kommentar zum Landespflegegesetz. 1. Auflage, Schapen Edition, Braunschweig.

MAKESCHIN &STETTER in FNR 1999, S.366 f.

MARTICKE,H.-U. (1996): Zur Methodik einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe. Natur und Recht 1996, S.387ff.

MEYHÖFER,T. (2000): Umsetzungsdefizite bei Kompensationsmaßnahmen in Bebauungsplänen. Rhombos-Verlag, Berlin.

MÖLLER,K. (1999): Die Beschaffung naturschutzrechtlicher Ausgleichsflächen im Baurecht. Europäischer Verlag der Wissenschaften, Band 9, Frankfurt am Main 1999.

PARIKKA,M. (2003): Willow as an energy crop in the nordic countries. In: World renewable energy Congress V. Cologne, Germany. 1-7 July, 2002. Ed. Sayigh, A.A. Elsevier.

ROHLF,D. (1991): Finanzierung des Naturschutzes. Natur und Recht 1991, S.473ff.

RUNGE/HOPPENSTEDT/ERBGUTH/MAHLBURG/MÜLLER (1999): Möglichkeiten der Umsetzung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. Bundesamt für Naturschutz, Bonn-Bad Godesberg.

SCHMIDT,J. (1999): Die Rechtsprechung zum Naturschutzrecht. 1995 bis 1997, NVwZ 1999, S.363ff.

SCHMIDT-AßMANN/KREBS (1992): Rechtsfragen städtebaulicher Verträge. Deutscher Gemeindeverlag W. Kohlhammer, 2. Auflage, Köln.

STÜER,B. (2000): Der Bebauungsplan: Städtebaurecht in der Praxis. Verlag C.H.Beck, 1. Auflage, München.

TEGETHOFF,CARSTEN (2002): Die Vollzugsverantwortung für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung. Natur und Recht 2002, S.654.

WOLF,R. (2001): Zur Flexibilisierung des Kompensationsinstrumentariums der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Natur und Recht 2001, S.481ff.

ZIMMERMANN,H./BENKERT,W. (1997): Abgabenlösungen in der Naturschutzpolitik. Natur und Recht 1997, S.96ff.

Urteile

BVerwG, Urteil v. 4.7.1986 in BVerwGE 74, S.308.

BVerwG, Urteil v. 23.8.1996 in NuR, S.87.

BVerwG, Urteil v. 23.8.1996 in UPR 1997, S.36.

BVerwG, Beschluss v. 9.5.1997 in NuR 1997, S.446.

BVerwG, Urteil v. 1.9.1997 in NuR 1998, S.41.

BVerwG, Bescheid v. 10.9.1998 in NuR 1999, S.103.

BVerwG, Urteil v. 24.4.2001 in DÖV 2001, S.743.

VGH Kassel, Urteil v. 24.4.1994 in NuR 1994, S.451.

VGH Mannheim, Urteil v. 9.12.1994 in NuR 1996, S.297.

VGH Kassel, Urteil v. 27.6.1996 in UPR 1997, S.257.

VGH Münster, Urteil v. 26.7.1996 in NuR 1997, S.143.

OVG Münster, Urteil v. 13.12.1995 in NVwZ-RR 1996, S.638.

OVG Lüneburg, Urteil v. 21.11.1996 in NuR 1997, S.301.

OVG Koblenz, Urteil v. 31.7.1997 in NuR 1998, S.383.

OVG Lüneburg, Urteil v. 28.7.1998 in NuR 1998, S.384.

OVG Münster, Urteil v. 17.12.1998 in NuR 1999, S.528.

OVG Lüneburg, Urteil v. 8.2.2000 in NVwZ-RR 2000, S.577.

OVG Lüneburg, Urteil v. 14.9.2000 in NVwZ 2001, S.452.

OVG Koblenz, Urteil v. 13.12.2001 in NuR 2002, S.615.

OVG Koblenz, Urteil v. 15.5.2002 in NuR 2003, S.37.

Anhang

Anhang 1: Protokoll zum Fachgespräch mit der Obersten Landespflegebehörde

IfaS

Treffen mit Herrn M. Schneider, Baudirektor Landespflegebehörde

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz

B e s p r e c h u n g s p r o t o k o l l

Betreff: Konzept einer Eingriffs- Ausgleichsregelung

Gesprächspartner: M. Schneider, Ministerium für Umwelt und Forsten

B. Wern, IfaS

K. Weiler, IfaS

Gesprächsort: Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz

Gesprächsdatum: 17.06.2003

Uhrzeit: 09:30 -11:30

Erstellungsdatum: 18.06.2003

Erstellt von: Katja Weiler

---

1. Fragestellung: Die ökologische Bewertung von schnellwachsenden Hölzern als Ausgleichsmaßnahmen

Im Gespräch mit Herrn Schneider wurden die wesentlichen ökologischen Bewertungsfaktoren bzgl. schnellwachsender Hölzer erörtert. Nach Meinung von Herrn Schneider ist der Aspekt „Artenschutz/-vielfalt“ in dem Abschlußbericht des Modellvorhabens „Schnellwachsende Baumarten“ (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1999) nicht ausschlaggebend für eine ökologische Beurteilung der Kurzumtriebsplantagen angesehen. Die Arten epigäischen Wirbellosenfauna seien nur quantitativ auf Familienebene analysiert worden und

erlaubten deswegen keine Rückschlüsse auf die Qualität der ökologischen Aufwertung nach der Nutzungsänderung in Richtung Kurzumtriebsfläche.

Der Aspekt des Bodenschutzes sei jedoch ausschlaggebend für den ökologischen Bewertungsfaktor. Hier sehen Herr Schneider und Herr Wern eine klare Aufwertung der Kurzumtriebsfläche gegenüber einer intensiv genutzten Ackerfläche. Somit käme ein Ausgleich mit Kurzumtriebsflächen insbesondere bei Bodenversiegelungen in Betracht.

Es besteht noch Klärungsbedarf über die besonderen Merkmale der Bepflanzung. Grundlegend wurde festgehalten, dass die Fläche der schnellwachsenden Hölzer an den Seiten mit einer jeweiligen durchschnittlich 2,5 m breiten Heckenstruktur bepflanzt wird. Hier kann je nach Exposition zur Sonne hin ein unterschiedlich breiter Streifen bepflanzt werden. Diese Heckenstruktur bewahrt Aspekte der Autochthonie sowie der Biodiversität. Gegen eine Einbeziehung dieser Heckenstrukturen in die drei- bis fünfjährigen Rotationszyklen bestehen keine Bedenken. In diesem Punkt wurde Einigung erzielt.

Herr Schneider stellte die Frage, inwieweit andere Baumarten wie Hainbuche und Hasel anstelle von Pappel und Weide für eine Kurzumtriebsfläche geeignet wäre. Diese Baumarten haben bei kurzen Rotationen einen niedrigeren Biomasse-Ertrag, weisen aber ökologische Vorteile bzgl der Artenvielfalt auf. Herr Wern verwies auf die höheren Kosten, da andere Ernteverfahren benutzt werden müssten. Des weiteren haben diese Baumarten ein anderes Zuwachsverhalten, sie kumulieren erst später im Zuwachs und kommen deswegen für einen Kurzumtrieb von 3-5 Jahren nicht in Betracht. Einigung bestand in der ökologischen Vielfalt an autochthonen Holzstrukturen in der Heckenbepflanzung.

Herr Schneider führt aus, dass die Flächen nicht wieder in eine agrarische Nutzung umgewandelt werden können. Sie sind auch in Zukunft als „Naturschutzflächen“ vorgesehen.

Auch der Aspekt der Niederwaldwirtschaft wurde eingebracht. Eine durch die Ökokontoregelung finanzierte Wiedereinführung von Niederwäldern wurde ebenfalls positiv bewertet. Inwiefern hierbei auch infrastrukturelle Maßnahmen (Waldwegebau,...) gefördert werden können, muss von Fall zu Fall entschieden werden.

Die Frage wurde aufgeworfen, inwieweit Nawaros als ökologische Verbesserung auf landwirtschaftlichen Flächen gelten. Grundsätzlich hat Herr Schneider diesbezüglich keine Bedenken. Das Schutzgut des Landschaftsbildes ist hierbei heranzuziehen. Die Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung in der Landwirtschaft sind zu beachten.

2. Rechtliche Erläuterungen

a) Der Ausgleich im Bebauungsplan

Wird im Bebauungsplan eine Fläche mit Kompensationsnutzen ausgewiesen, so sind diese Maßnahmen von den Gemeinden selbst zu finanzieren. Die Landschaftspflegebehörde stellt für baurechtliche Kompensation keine finanziellen Mittel aus den Ausgleichsabgaben, die ans Land gezahlt werden. Grundsätzlich kennt der baurechtliche Ausgleich keine monetären Pflichten, sondern nur in erster Linie die Kompensation auf Flächen.

b) Frage bzgl. der Ausgleichszahlungen in einen Fonds

Rechtlich ist es dem MUF nicht gestattet unmittelbare Leistungen an die Landwirte oder Kommunen zu zahlen. Das MUF darf nur Beträge für investive Maßnahmen an die Landespflegebehörde auszahlen. Z.B.: Durchführung der Maßnahmen aus AusglV, speziell für die Anlage und Entwicklungspflege der Fläche. Die Landespflegebehörde kann Dritte beauftragen diese Durchführungen auszuführen. Z.B. könnte die Kreisverwaltung das Geld auf ein Konto zwischendeponieren und aus den Zinsen die laufenden Leistungen an die Landwirte bezahlen. Somit wäre die Kreisverwaltung öffentlicher Gewährsträger, was als Sicherung bzgl. der Kompensationsmaßnahmen anzusehen ist. Die Gründung einer GmbH zu diesem Zweck ist zu unsicher, da bei der Auflösung der GmbH die Kompensationsmaßnahmen in Gefahr sein könnten. Es sollte ein Durchführungsvertrag zwischen den Landwirten und der Kreisverwaltung geschlossen werden.

c) Rechtliche Einstufung der Kompensationsfläche

Die Flächen werden zu gesicherten „Naturschutzflächen“ und verlieren den Ackerstatus. Bei erneuter Umwandlung in landwirtschaftliche Nutzfläche liegt wiederum ein Eingriff vor, der wiederum ausgeglichen werden muss.

Es sollte ein Kontakt zwischen Herrn Dein, Referatsleiter der Landespflegebehörde Kaiserslautern, hergestellt werden bzgl. der Lokalisierung und Flächenmaßbestimmung der Kompensationsflächen.

Die Ersatzgelder für den Landkreis Kaiserslautern belaufen sich derzeit auf 115.000€. Dieser Betrag ist realistischerweise nicht voll abschöpfbar. Diese Gelder stammen aus Eingriffen der Ortskreise, z.B. Ottersbach. Zwischen Eingriff und Kompensation muss ein räumlicher Bezug sein. Ersatz muss an anderer Stelle ausgeführt werden.

Es stellte sich die Frage, welche Eingriffe mit dem angedachten Ausgleich kompensierbar sind. Da die Flächenversiegelung aufgrund der Flächenverknappung nicht mehr kompensierbar ist, ist eine Extensivierung der Landwirtschaft angebracht. Die Bodenfunktionen können durch das angedachte Modell als Aspekt der ökologischen Aufwertung angesehen werden. Biotopwertverfahren sind nicht zur Bewertung angebracht.

Herr Schneider bekräftigte den weiteren Kontakt zu IfaS. IfaS wird versuchen, konkrete Flächen zu lokalisieren und Herrn Schneider in die weitere Planung eng einbinden.

Birkenfeld, den 23.06.2003

Bernhard Wern, IfaS

Annahmen:

DGZ in Mg atro/ha	8	Preis pro kWh frei Kompensationsfläche
Erlös in €/Mg atro	60	1,333 € Cent/kWh
Anbaufläche in ha	38	
Biotopfläche in ha	2	

Anhang 2: Berechnung der erntekostenfreien Erlöse pro Hektar und Jahr

Erntekostenfreie Erlöse im Cash Flow-Modell, hier nur Jahre 1-15, Jahre bis 21 analog

Einnahmen

Jahre	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Mg ges.	0	0	304	304	304	304	304	304	304	304	304	304	304	304	304
Umsatz ges. [€]	0,00	0,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00	18.240,00
Erntekosten ges. [€]	0,00	0,00	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33	4.433,33
Erlöse [€]	0,00	0,00	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67	13.806,67

durchschnittliche Erlöse pro a **12.491,75 €**
durchschnittliche Erlöse pro a und ha **312,29 €**