

## Eingriffsregelung

Köppel, Johann; Reisert, Jessica

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Köppel, J., & Reisert, J. (2018). Eingriffsregelung. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (S. 475-488). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-5599433>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Jessica Reiser, Johann Köppel

## **Eingriffsregelung**

S. 475 bis 488

URN: urn:nbn:de:0156-5599433



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):  
**Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung**

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

# Eingriffsregelung

## Gliederung

- 1 Geschichtliche Entwicklung
- 2 Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung
- 3 Baurechtliche Eingriffsregelung

Literatur

Seit der Einführung der Eingriffsregelung im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) 1976 sollen die konkreten Folgen von Eingriffen in Natur und Landschaft bewältigt werden. Die Eingriffsregelung soll dazu beitragen, die erheblichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu vermeiden, zu vermindern oder, wenn dies nicht möglich ist, durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen bzw. monetär zu kompensieren.

### Vorbemerkung

---

Die Eingriffsregelung gilt immer noch als das wichtigste Instrument für einen flächendeckenden Naturschutz, das den aktuellen Zustand von Natur und Landschaft erhalten soll. Sie ist kein eigenes Prüfverfahren, sondern Bestandteil behördlicher Zulassungsverfahren, z. B. der  $\triangleright$  *Planfeststellung*, der verbindlichen  $\triangleright$  *Bauleitplanung* oder der (Plan-)Genehmigung, mit dem Ziel, Vorhaben unter bestimmten Voraussetzungen zu ermöglichen (und nicht zu verhindern). Negative Folgen für Natur und Landschaft sollen in erster Linie vermieden werden (z. B. durch optimierte Trassenführung von Straßen), unvermeidbare Auswirkungen müssen kompensiert werden (z. B. Wiederherstellung wertvoller Lebensräume). Somit ergänzt die Eingriffsregelung mit ihrem projektbezogenen Verschlechterungsverbot den Gebietsschutz ( $\triangleright$  *Schutzgebiete nach Naturschutzrecht*) und den  $\triangleright$  *Artenschutz* (Fischer-Hüftle 2011: 754; Köppel/Wende 2010: 123).

## 1 Geschichtliche Entwicklung

---

Seit dem 19. Jahrhundert gibt es Bestrebungen, Natur und Landschaft vor menschlichen Beeinträchtigungen außerhalb von Schutzgebieten zu schützen (Gassner 1995: 11; Deiwick 2002: 4). Sie konzentrierten sich vorwiegend auf die Ästhetik des Landschaftsbildes, z. B. die Heimatschutzbewegung, das Preußische Gesetz gegen Verunstaltungen von 1902, das Reichsnaturschutzgesetz 1935, die Landschaftsanwälte (Köppel/Wende 2010: 123). Das preußische Moorgesetz von 1923 sowie das nordrhein-westfälische Bergrecht von 1950 greifen erste Ansätze zur Vermeidung und zum Ausgleich von Beeinträchtigungen im Rahmen der Rekultivierung von Abbaugebieten auf (Köppel/Peters/Wende 2004: 19). Das Instrument der Eingriffsregelung findet erstmalig Erwähnung im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) von 1976. Zuvor enthielten bereits einige Landesgesetze ähnliche Vorschriften (Fischer-Hüftle 2011: 753).

Anfänglich kam die Eingriffsregelung nur bei Vorhaben der verschiedenen Fachplanungen zur Anwendung (Fürst/Scholles 2008: 117), dabei galt folgende strenge Stufenfolge: 1. Vermeidung, 2. Ausgleich, 3.  $\triangleright$  *Abwägung*, 4. Ersatz. Ersatzzahlungen waren bis 2002 nur in den Landesgesetzen geregelt (Fischer-Hüftle 2011: 753 f.). Erhebliche Änderungen („Flexibilisierung“) hat die Eingriffsregelung durch folgende Regelungen erfahren:

- Baurechtskompromiss 1993 (Integration der Eingriffsregelung in das Bauplanungsrecht)
- Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) 1998 (Gleichstellung von Ausgleich und Ersatz)
- Novellierung des BNatSchG 2002 (bundesrechtliche Einführung von Ersatzzahlungen, Vorrangigkeit der Ersatzmaßnahmen vor der Abwägungsentscheidung)
- Novellierung des BNatSchG 2010 (u. a. Gleichrangigkeit von Ausgleich und Ersatz, bundesrechtliche Regelung zur monetären Kompensation, Trennung von Eingriffsregelung und artenschutzrechtlichen Bestimmungen)

Durch diese Flexibilisierung sollte die Eingriffsregelung praktikabler, rechtsklarer und im Vollzug erleichtert werden (Deutscher Bundestag 2001: 49; Fischer-Hüftle 2011: 754).

## 2 Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

---

Der Eingriffsregelung liegen verschiedene Prinzipien zugrunde (DRL 2007: 5):

- Flächendeckungsprinzip: Die Anwendung der Eingriffsregelung findet auf der gesamten Fläche (also im besiedelten und unbesiedelten Bereich) und nicht nur in Schutzgebieten statt.
- Vorsorgeprinzip: Allein schon die Möglichkeit einer Beeinträchtigung durch ein Vorhaben löst einen Eingriff aus. Ein Nachweis der Folgen des Vorhabens auf Natur und Landschaft ist nicht notwendig (Fürst/Scholles 2008: 118).
- Verursacherprinzip: Der Eingriffsverursacher ist für die Planung, Finanzierung, Durchführung und Sicherstellung der Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie für die Vorlage der erforderlichen Unterlagen (Landschaftspflegerischer Begleitplan) zuständig (Köppel/Peters/Wende 2004: 21).
- Verschlechterungsverbot: Der aktuelle Zustand von Natur und Landschaft ist zu erhalten („no-net-loss-principle“).
- Entscheidungsabfolge: Vermeidung wird vor Ausgleich und Ersatz priorisiert, Ersatzzahlungen werden als letztes Mittel angesehen.

Damit die Eingriffsregelung überhaupt zur Anwendung gelangt, muss die folgende Eingriffsbestimmung erfüllt sein. Erst im Anschluss wird die Entscheidungskaskade ausgelöst.

### 2.1 Begriff des Eingriffs

Eingriffe im Sinne des Naturschutzrechts sind „Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können“ (§ 14 Abs. 1 BNatSchG). Diese Definition ist absichtlich derart unbestimmt gefasst, damit der konkrete Einzelfall flexibel beurteilt werden kann (Köppel/Peters/Wende 2004: 22).

Das geomorphologische Erscheinungsbild und der Pflanzenbestand einer Fläche sowie Oberflächengewässer werden als „Gestalt“ angesehen. Als Eingriff gelten Veränderungen, die durch menschliche Handlungen (Zutun/Unterlassen) verursacht werden (Lau 2011a: 682; Köppel/Peters/Wende 2004: 22 f.). Eine Veränderung der „Nutzung“ entspricht einer Änderung der bisherigen Bodennutzung. Nutzungsintensivierungen sowie Unterhaltungsmaßnahmen sind ausgenommen (Lau 2011a: 682). Unter „Grundflächen“ fallen die Erdoberfläche und deren künstlich geschaffene Bestandteile (z. B. Gebäude) sowie Wasserflächen. Nicht als Eingriff gelten z. B. das Überfliegen eines Gebietes oder untertägiger Bergbau. Bodenbohrungen, Feuerwerksabbrennen und Modellflugzeugbetrieb sind hingegen als Eingriff anzusehen (Lau 2011a: 681 f.). Der „Naturhaushalt“ umfasst Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie deren Wechselwirkungen (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG). Die „Leistungs- und Funktionsfähigkeit“ zielt auf das Funktionieren bzw. die Funktionsfähigkeit ökologischer Systeme ab (Marzik/Wilrich 2004: § 18, Rn. 6; Köppel/Peters/Wende 2004: 23). Das „Landschaftsbild“ umfasst auch den Erholungswert von Natur und Landschaft, prägend sind daher nicht nur optische, sondern auch sinnliche Eindrücke, wie z. B. Geräusche und Gerüche (Lau 2011a: 682 f.). Der Begriff der „Erheblichkeit“ ist am schwierigsten zu

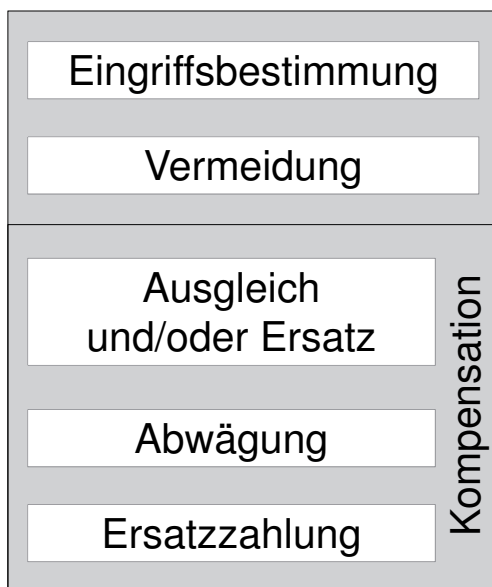
## Eingriffsregelung

bestimmen und hängt in erster Linie von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab (Bedeutung und Größe der beeinträchtigten Fläche, Dauer der Einwirkung, Vorkommen seltener Arten, Funktion der Fläche im Biotopverbund). In Bezug auf das Landschaftsbild ist eine Beeinträchtigung erheblich, wenn der Eingriff in der Umgebung als Fremdkörper wahrgenommen wird (Lau 2011a: 683).

## 2.2 Entscheidungskaskade

Mit der Neuregelung des BNatSchG 2010 wird in § 13 ein abweichungsfester Kern (d. h., dass die Länder keine abweichenden Regelungen treffen dürfen) der Eingriffsregelung festgelegt, der eine klare Entscheidungsabfolge (s. Abb. 1) vorgibt.

Abbildung 1: Entscheidungskaskade



Quelle: Eigene Darstellung gemäß § 13 BNatSchG

Liegt ein Eingriff vor, hat der Verursacher (Vorhabenträger) erhebliche Beeinträchtigungen vorrangig zu vermeiden. Unvermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen müssen durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen kompensiert werden. Erst wenn dies nicht möglich ist, kann die Kompensation durch Ersatz in Geld erfolgen.

### Vermeidungsgebot

Beeinträchtigungen sind vermeidbar, wenn zumutbare Alternativen gegeben sind, d. h., Vorhaben, die am gleichen Ort mit geringeren oder ohne Beeinträchtigungen durchgeführt werden können, sind vorzuziehen (§ 15 Abs. 1 S. 2 BNatSchG). Es ist also nicht das Ziel der Eingriffsregelung, das Vorhaben an sich zu verhindern bzw. nach einer Standortalternative zu suchen, sondern es als Folgenbewältigungsinstrument mit den geringstmöglichen Folgen für Natur und Landschaft am vorgesehenen Ort umzusetzen (Ekardt/Hennig 2013: 696; Lau 2011b: 762).

### Kompensationspflicht

Der Begriff *Kompensationsmaßnahme* umfasst sowohl Ausgleichs- als auch Ersatzmaßnahmen. Dabei stehen Ausgleich und Ersatz gleichwertig nebeneinander (§ 15 Abs. 2 BNatSchG), was jedoch nicht bedeutet, dass der Eingriffsverursacher die Wahl hat, sondern der zuständigen Behörde einen Ermessensspielraum gibt (Ekardt/Hennig 2013: 696). Dadurch können beispielsweise zusammenhängende Ersatzmaßnahmen auf größeren Flächen einzelnen verstreuten Ausgleichsmaßnahmen vorgezogen werden (Fischer-Hüftle 2011: 754). Aus fachlicher Sicht sollten Kompensationsmaßnahmen möglichst vor Durchführung des Eingriffs stattfinden. Kompensationsmaßnahmen können nur auf Flächen, die sowohl aufwertungsbedürftig als auch -fähig sind, durchgeführt werden, d. h., der Zustand nach Maßnahmendurchführung muss ökologisch höherwertig als der vorherige sein. Die rein rechtliche Sicherung eines ökologisch hochwertigen Zustands ist daher nicht zulässig. Ebenso ist die bloße Unterhaltungspflege eines vorhandenen hochwertigen Biotops nicht ausreichend (Lau 2011b: 766).

### Ausgleich

Ausgeglichen ist eine Beeinträchtigung, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes in gleichartiger Weise wiederhergestellt sind bzw. das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist (§ 15 Abs. 2 BNatSchG). Des Weiteren wird ein enger räumlich-funktionaler und zeitlicher Zusammenhang von Ausgleichsmaßnahmen und Eingriff vorausgesetzt, d. h., die Maßnahmen „müssen auf den Eingriffsort zurückwirken“ (Lau 2011b: 764). Das bedeutet aber nicht, dass der Zustand vor dem Eingriff exakt nachzubilden ist, sondern vielmehr, dass sich gleichartige Verhältnisse unter Einfluss natürlicher Prozesse bilden sollen. Ähnliches gilt für das Landschaftsbild, beispielsweise reicht i. d. R. ein Sichtschutz bei Bauwerken aus, sofern diese nicht in besonders schutzwürdigen bzw. schutzbedürftigen Landschaften liegen (Lau 2011b: 764; Köppel/Peters/Wende 2004: 25).

### Ersatz

Ersetzt sind Beeinträchtigungen, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushaltes im betroffenen Naturraum (vgl. BfN 2011, 2012) in gleichwertiger Weise wiederhergestellt sind bzw. das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist (§ 15 Abs. 2 BNatSchG). Somit ist der räumlich-funktionale Zusammenhang gelockert und beschränkt sich auf den naturräumlichen Ansatz (Lau 2011b: 764).

### Abwägung

Ein Eingriff ist nicht zu genehmigen, wenn die damit verbundenen Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden, auszugleichen oder zu ersetzen sind und bei der Abwägung die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege einen höheren Rang einnehmen als die anderen Belange (§ 15 Abs. 5 BNatSchG), z. B. wirtschaftliche Vorteile eines Vorhabens. Da die Abwägung nachrangig ist, ist es nicht möglich, dass die zuständige Behörde die Stufen der Vermeidung und Kompensation überspringt und das Vorhaben im Rahmen der Abwägung direkt genehmigt, auch wenn die Naturschutzbelange nicht als vorrangig angesehen werden (Ekardt/Hennig 2013: 697).

## Eingriffsregelung

### Ersatzzahlungen

Die Ersatzzahlung stellt das letzte Mittel (Ultima Ratio) in der Entscheidungskaskade dar, um einen Eingriff zu genehmigen, wenn die anderen Maßnahmen (Vermeidung, Ausgleich, Ersatz) die Beeinträchtigungen nicht (vollständig) kompensieren konnten.

Die Höhe der Ersatzzahlung berechnet sich nach den durchschnittlichen Kosten der nicht durchgeführten Kompensationsmaßnahmen zuzüglich Planung, Unterhaltung, Flächenbereitstellung, Personal- und Verwaltungskosten. Sofern diese nicht ermittelbar sind, richtet sich die Höhe der Ersatzzahlung nach Dauer und Schwere des Eingriffs. Ersatzzahlungen sind im Zulassungsbescheid festzusetzen und nach Möglichkeit vor Durchführung des Eingriffs vom Verursacher zu leisten. Des Weiteren sollen sie zweckgebunden und möglichst im betroffenen Naturraum für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eingesetzt werden (§ 15 Abs. 6 BNatSchG). Ersatzzahlungen wurden aus pragmatischen Gründen eingeführt, um Vollzugsdefiziten entgegenzuwirken, z. B. der mangelnden Flächenverfügbarkeit für Kompensationsmaßnahmen oder der mangelnden Motivation des Eingriffsverursachers, Maßnahmen selbst durchzuführen (Balla/Herberg 2000: 61).

In der Diskussion um die Flexibilisierung der Eingriffsregelung wird auch immer wieder die Forderung nach einer Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzzahlung erhoben. Kritiker befürchten, dass mit dieser Forderung die Eingriffsregelung auf die Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen reduziert würde. Die Pflicht zur realen Kompensation würde entfallen und die Abwägung würde hinfällig aufgrund fehlender verbleibender Beeinträchtigungen (Fischer-Hüftle 2011: 755). Des Weiteren erscheint es aufgrund fehlender Kapazitäten unrealistisch, dass die Naturschutzbehörden die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen (inkl. Beschaffung der Flächen) mittels der eingegangenen Ersatzzahlungen übernehmen. Es wird befürchtet, dass es zu einer Verzögerung der Maßnahmendurchführung kommt, da nicht genügend Flächen zur Verfügung stehen und somit nicht mehr gewährleistet werden kann, dass Beeinträchtigungen bereits vor Beginn des Eingriffs kompensiert werden (vgl. Degenhart 2011).

Andererseits zeigen Beispiele wie aus den USA, dass eine Priorisierung monetärer Kompensation zu einem besseren Vollzug von Instrumenten zur Eingriffsfolgenbewältigung führen kann: Im Rahmen des US-amerikanischen Wetland Mitigation haben Kompensation durch Pools (Wetland Mitigation Banks) und Ersatzgeldprogramme (In-Lieu-Fee Programs) Priorität. US-weit einheitliche Kriterien und Standards sollen die Umsetzungsqualität sichern und Verzögerungen im Genehmigungsprozess verhindern helfen (Geißler/Köppel 2012: 367, 369). Derzeit sind die Voraussetzungen für eine entsprechende Umsetzung in Deutschland allerdings nicht gegeben. Bedingungen dafür wären:

- in einer Bundesregelung (z. B. Bundeskompensationsverordnung) formulierte Qualitätsstandards
- Evaluation des bisherigen Erfolgs der durch Vorhabenträger durchgeführten Kompensationsmaßnahmen
- konsequente Verknüpfung von Ersatzzahlungen an Kompensationspools, um eine Zweckentfremdung geleisteter Ersatzzahlungen (z. B. in kommunale Haushalte) zu unterbinden

Bislang fehlt in Deutschland ein Überblick über den tatsächlichen Einsatz der Ersatzgelder sowie über die Grundgesamtheit real durchgeführter Kompensationsmaßnahmen.



## 2.3 Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen

Auch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die mittels sogenannter Poollösungen „im Hinblick auf zu erwartende Eingriffe“ (§ 16 Abs. 1 BNatSchG) bevorratet wurden, können als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen anerkannt werden, wenn „eine Dokumentation des Ausgangszustands der Flächen vorliegt“ (§ 16 Abs. 1 Nr. 5 BNatSchG). Häufig bestehen landesweite Zentralregister der durchgeführten Kompensationsmaßnahmen, der in Ökokonten gebuchten vorgezogenen Maßnahmen und der zur Verfügung stehenden Flächen für Maßnahmen (Ekardt/Hennig 2013: 700). Die Bevorratung soll zum einen zur Planungsbeschleunigung führen: Maßnahmen können im Vorgriff des Eingriffs realisiert werden, da die Pools bereits eingerichtet sind. Zum anderen soll aufgrund der Poolverwaltung durch entsprechende Institutionen eine Sicherung des Vollzugs der Maßnahmen erfolgen.

Es wird zwischen Flächen- und Maßnahmenpool unterschieden.

### Flächenpool

Ein Flächenpool ist eine Ansammlung kompensationsgeeigneter Flächen, der nach einem einheitlichen planerischen Konzept erstellt wurde. Durch die Bündelung von Maßnahmen auf größeren zusammenhängenden Flächen kommt es zu einer besseren örtlichen und inhaltlichen Steuerung der Kompensationsmaßnahmen und kleinräumige Maßnahmen werden vermieden (Ekardt/Hennig 2013: 699; Köppel/Wende 2010: 125). Der Eingriffsverursacher kann von seiner Kompensationsverpflichtung freigestellt werden, wenn eine Flächenagentur (landesrechtlich anerkannte Trägerin eines Flächenpools) diese übernimmt. Die Flächenagentur ist dann zuständig für die Durchführung und Pflege der Maßnahmen und ist auch Ansprechpartnerin für die Naturschutzbehörde (Ekardt/Hennig 2013: 701).

### Maßnahmenpool/Ökokonto

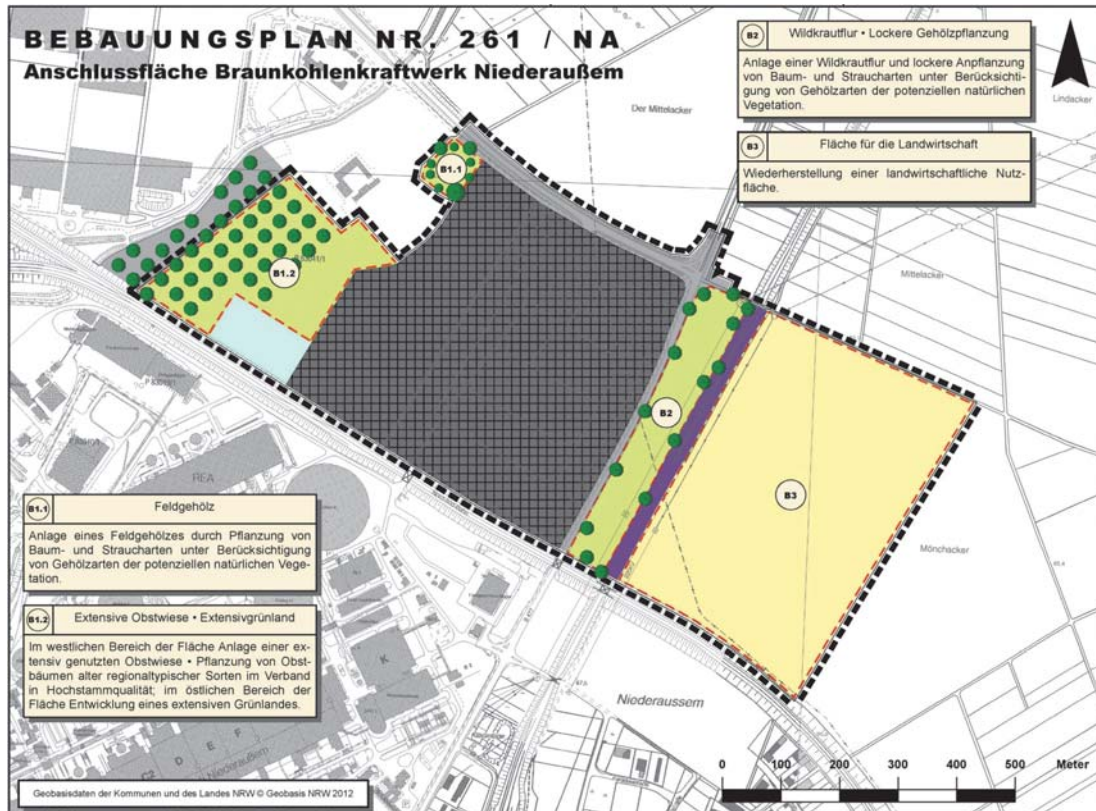
Ein Maßnahmenpool (oder auch Ökokonto) beinhaltet eine Bevorratung vorgezogener Maßnahmen, die nach dem Prinzip eines Sparkontos („banking“) funktioniert: Ökologisches Guthaben in Form von vorgezogenen Maßnahmen wird angespart und kann bei späterem Eingriff in entsprechender Höhe abgebucht werden. Die Administration (Abnahme, Bewertung, Ein- und Ausbuchen der Maßnahmen) erfolgt häufig durch die untere Naturschutzbehörde. Die Bevorratung von Maßnahmen mittels Ökokonto soll Time-lag-Problemen entgegenwirken, da die Maßnahmenwirkung schon früher eintreten kann. Des Weiteren wird Vollzugsdefiziten entgegengewirkt, da die Umsetzung sowie die Bewertung der Maßnahmen zum Eingriffszeitpunkt bereits stattgefunden haben. Auch soll die Maßnahmenbevorratung zur Verfahrensbeschleunigung (Wegfall von zeit- und ressourcenintensiver Suche nach geeigneten Flächen und Maßnahmen) und zur Akzeptanzsteigerung führen. Allerdings sind komplexe Bewertungsverfahren nötig, um eine „möglichst weitgehende qualitative Äquivalenz von Eingriff und Ausgleich [sowie keinen Netto-Verlust zu] gewährleisten“ (Ekardt/Hennig 2013: 703), dies vermindert wiederum die Kosteneffizienz und Akzeptanz (Ekardt/Hennig 2013: 700 ff.).

## 2.4 Landschaftspflegerischer Begleitplan (LBP)

Findet ein Eingriff nach öffentlichem Recht (Planfeststellung, Plangenehmigung) statt, so müssen die Kompensationsmaßnahmen im Fachplan (▷ *Fachplanungen, raumwirksame*) oder im LBP (in Text und Karte) festgehalten werden (§ 17 Abs. 4 BNatSchG; s. Abb. 2). Der LBP ist vom Vorhabenträger durchzuführen, der i. d. R. ein Landschaftsplanungsbüro beauftragt. Leitfäden der Fachplanungsträger und Fachministerien standardisieren die Erstellung des LBP für bestimmte Vorhabentypen. Die im LBP getroffenen Maßnahmen sind Teil der Zulassung und somit rechtsverbindlich und einklagbar. Der Vorhabenträger, die Zulassungsbehörde, die zuständige Naturschutzbehörde sowie ggf. andere zu beteiligende Behörden sollten vor Erstellung des LBP den Untersuchungsraum und -umfang abgrenzen (Fürst/Scholles 2008: 119 f.; Köppel/Peters/Wende 2004: 31 f.). Der LBP stellt die wesentliche Entscheidungsgrundlage für die Zulassungsbehörde dar (Köppel/Wende 2010: 124) und beinhaltet die folgenden Arbeitsschritte (Fürst/Scholles 2008: 119 f.; Köppel/Peters/Wende 2004: 31 f.):

- Bestandsaufnahme
- Bewertung des Status quo
- Wirkungsanalyse und -prognose (Konfliktanalyse, Auswirkungen des Vorhabens auf Natur und Landschaft)
- Maßnahmenentwicklung und Bilanzierung (Abarbeiten der Entscheidungskaskade)
- Kostenschätzung

Abbildung 2: Auszug aus dem Landschaftspflegerischen Begleitplan zum Bebauungsplan Nr. 261/Na „Anschlussfläche Braunkohlekraftwerk Niederaußem“ der Kreisstadt Bergheim. Maßnahmenplanung



**MASSNAHMENPLANUNG**

**Kompensationsmaßnahmen**  
 Extensivgrünland Gehölzpflanzung

**Wiederherstellungsmaßnahmen**  
 Fläche für die Landwirtschaft

**EINGRIFFSBEREICH UND PLANGEBIET**  
**Anschlussfläche Braunkohlekraftwerk Niederaußem**  
 Art der Baulichen Nutzung  
 Sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung Braunkohlekraftwerk

**Ver- und Entsorgungsflächen:**  
 Flächen für die Abwasserbeseitigung

**Verkehrsflächen:**  
 Straßenverkehrsfläche   
 Flächen für Bahnanlagen

Temporäre Baustelleneinrichtungsfächen im Freiraum

Plangebiet (= Geltungsbereich des Bebauungsplans)

**BEBAUUNGSPLAN NR. 261 / NA**  
**„Anschlussfläche Braunkohlekraftwerk Niederaußem“**  
**Landschaftspflegerischer Begleitplan**

**Maßnahmenplanung • Innerhalb des Geltungsbereichs**  
 Mai 2013 Sm/Kü/Wo M. im Orig. 1 : 5.000 Plan-Nr. 5

**SMEETS LANDSCHAFTSARCHITEKTEN**  
 Planungsgesellschaft mbH • 50374 Ertstadt-Lechenich  
 Zehntal 5 - 7 • Tel.: 02235 / 68 53 59 0 • Fax: 02235 / 68 53 59 29

Quelle: Stadt Bergheim 2013

### 2.5 Bewertungs- und Bilanzierungsverfahren

Aufgrund bisher fehlender Vorgaben auf Bundesebene bestehen auf Länderebene vielfältige Bewertungs- und Bilanzierungsverfahren (die z. B. im Rahmen der Erstellung eines LBP angewandt werden) für die Beurteilung des Eingriffs in den Naturhaushalt sowie für die Ermittlung des Kompensationsumfangs:

- Biotopwertverfahren
- Kompensationsflächenfaktoren
- Wiederherstellungskostenansatz
- Verbal-argumentative Verfahren

Grundsätzlich basieren alle Verfahren auf einem ähnlichen methodischen Prinzip:

- 1) Ermittlung der eingriffsbedingten Wertminderung durch Bestimmung des aktuellen Vor-Eingriff-Wertes und Nach-Eingriff-Wertes der betroffenen Fläche
- 2) Bestimmung der potenziellen Wertsteigerung durch die geplanten Kompensationsmaßnahmen (Vergleich des Zustands der Kompensationsfläche vor und nach Durchführung der Maßnahmen)
- 3) Gegenüberstellung („Bilanzierung“) von Wertminderung und -steigerung

Für eine ausführliche Darstellung der einzelnen Verfahren wird auf Bruns (2007), Köppel, Peters und Wende (2004) und Köppel, Feickert, Spandau et al. (1998) verwiesen.

Bestrebungen zur Harmonisierung der Methoden bzw. zu einer einheitlichen Regelung gibt es zurzeit auf Bundes- und EU-Ebene. Die EU-Initiative No Net Loss hat zum Ziel, einen Verlust an *Biodiversität* bei Aktivitäten mit Auswirkungen auf die Natur zu vermeiden bzw. zu kompensieren. Dies soll für alle Aktivitäten (auch Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft) sowie auf der gesamten Fläche gelten (EU 2014). Bei der Weiterentwicklung beider Instrumentenvorschläge und für die Zustimmung der Mitgliedsstaaten bzw. Bundesländer dürfte insbesondere von Bedeutung sein, geeignete Bewertungsverfahren zu finden, die einen einheitlichen Rahmen vorgeben, ohne zu sehr ins Detail zu gehen.

### 2.6 Privilegierung von Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft

Land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Nutzungen stellen keinen Eingriff dar, wenn die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden, vor allem wenn nach den Anforderungen der guten fachlichen Praxis gewirtschaftet wird (§ 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG; *Landwirtschaft*; *Forstwirtschaft*). Allerdings fehlt bisher eine Konkretisierung dieser Ziele und Anforderungen (Lau 2011a: 683 f.).

Die Wiederaufnahme einer land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Nutzung gilt nicht als Eingriff, wenn sie aufgrund vertraglicher Vereinbarungen (z. B. Vertragsnaturschutz, Landwirtschaft) oder der Teilnahme an öffentlichen Programmen (z. B. Flächen- und Maßnahmenpools) unterbrochen bzw. eingeschränkt war und innerhalb von zehn Jahren nach der Unterbrechung/Einschränkung wiederaufgenommen wird (§ 14 Abs. 3 BNatSchG).

Durch diese Regelung (Landwirtschaftsklausel) werden potenzielle Hauptverursacher von natur- und landschaftsbezogenen Beeinträchtigungen (ca. drei Viertel der Flächennutzungen in Deutschland) von der Eingriffsregelung ausgenommen (Ekardt/Hennig 2013: 696).

Auch im Hinblick auf Kompensationsmaßnahmen greift eine Sonderregelung für die Inanspruchnahme von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken: Auf agrarstrukturelle Belange soll Rücksicht und die für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeigneten Böden sollen nur im notwendigen Umfang in Anspruch genommen werden. Insbesondere Maßnahmen zur Entsiegelung, zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die zur dauerhaften Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes führen, bieten sich hier an (§ 15 Abs. 3 BNatSchG). Es sollen sogenannte produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen gefunden werden, welche gleichzeitig eine Bewirtschaftung sowie eine dauerhafte ökologische Aufwertung der Fläche ermöglichen, die über die gute fachliche Praxis hinausgeht. Um den funktionalen Zusammenhang zwischen eingriffsbedingten Beeinträchtigungen und den Kompensationsmaßnahmen zu gewährleisten, muss die Fläche i. d. R. aus der Produktion genommen werden, beispielsweise für die Anlage von Ackerrandstreifen, das Freihalten von Lerchenfenstern oder den Erhalt alter Bäume. Dabei ist auch zu beachten, dass die produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahme so lange andauern muss wie die eingriffsbedingte Beeinträchtigung, allerdings kann diese innerhalb des Kompensationszeitraumes auch rotieren (vgl. Fischer-Hüftle 2011: 757).

## 2.7 Bundeskompensationsverordnung (BKompV)

§ 15 Abs. 7 BNatSchG ermächtigt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zum Erlass einer Rechtsverordnung, um Näheres zur Kompensation von Eingriffen zu regeln, mit dem Ziel eines effektiveren und transparenteren Vollzugs der Eingriffsregelung. Gegenstand einer solchen Verordnung können ggf. Inhalt, Art und Umfang von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie die Höhe der Ersatzzahlung und Verfahren zu ihrer Erhebung sein. Die BKompV sollte den Grundstein für eine bundeseinheitliche Anwendung der Eingriffsregelung legen, um der hohen Komplexität aufgrund unterschiedlicher Landesregelungen und der Methodenvielfalt entgegenzuwirken (Lau 2011b: 771). Ein Entwurf der BKompV wurde zwar 2013 vom Bundeskabinett beschlossen, für die erforderliche Zustimmung des Bundesrats waren jedoch im weiteren Verlauf keine Mehrheiten erkennbar und das Vorhaben wurde zurückgestellt.

## 3 Baurechtliche Eingriffsregelung

---

Die Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung unterscheidet sich gegenüber derjenigen nach Naturschutzrecht: Die Eingriffsregelung ist vollständig in die *Umweltprüfung* integriert und somit Teil des Umweltberichts. Der Umweltbericht übernimmt als fachlicher Beitrag zusammen mit dem *Bebauungsplan* sowie ggf. dem Grünordnungsplan die Funktion des Landschaftspflegerischen Begleitplans im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Die Rechtsfolgen (Vermeidung und Kompensation) sind Gegenstand der stadtplanerischen Abwägung, dürfen jedoch nicht komplett unberücksichtigt bleiben, auch wenn die Umweltbelange den anderen Belangen unterliegen. Ersatzmaßnahmen nach Naturschutzrecht sind nach

## Eingriffsregelung

Baugesetzbuch auch Ausgleichsmaßnahmen. Sofern eine Vereinbarkeit mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung (▷ *Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung*) sowie von ▷ *Naturschutz* und Landschaftspflege gewährleistet ist, ist ein räumlicher und zeitlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht erforderlich (§ 200a BauGB). Kompensationsflächen werden i. d. R. räumlich konzentriert, sofern es naturschutzfachlich sinnvoll ist. Der Bebauungsplan erhält dann als zweiten Geltungsbereich für die Kompensationsmaßnahmen einen sogenannten Satellitenplan. Die Maßnahmendurchführung liegt üblicherweise bei der Gemeinde, die Kosten tragen die Bauherren. Eine weitere Möglichkeit für die Gemeinde ist die zeitliche Entkoppelung von Naturschutzmaßnahmen und Eingriff mittels Ökokonto: Die Maßnahmen werden vorher durchgeführt und erst später bei Planbeschluss abgebucht (Fürst/Scholles 2008: 120).

Die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung ist auf Eingriffe, die aufgrund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen hervorgerufen werden, beschränkt (§ 1a Abs. 3 BauGB und § 18 BNatSchG). Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung wird hingegen für Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB) und bei Bebauungsplänen angewandt, die eine Planfeststellung ersetzen (§ 18 Abs. 2 BNatSchG).

Ausgenommen von der Eingriffsregelung ist das beschleunigte Verfahren (§ 13a BauGB), das der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung sowie anderen Maßnahmen der ▷ *Innenentwicklung* dient. Es wird bei Bebauungsplänen mit einer Grundfläche (der baulichen Anlagen) von weniger als 20.000 m<sup>2</sup> angewandt. Für diese Bebauungspläne entfällt die Umweltprüfung und Eingriffe in Natur und Landschaft müssen nicht ausgeglichen werden. Allerdings müssen Umwelt- und Naturschutzbelange in die planerische Abwägung eingestellt (und dazu zuvor erhoben und aufbereitet) werden (vgl. Wallraven-Lindl/Strunz/Geiß 2007). Ein Bebauungsplan mit einer Grundfläche von 20.000 m<sup>2</sup> bis unter 70.000 m<sup>2</sup> kann auch im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden, wenn in einer Vorprüfung festgestellt wird, dass voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen auftreten. Allerdings ist bei Bebauungsplänen dieser Größe die Eingriffsregelung anzuwenden.

## Literatur

---

- Balla, S.; Herberg, A. (2000): Flexibilisierungsansätze im Zulassungsverfahren und im Vollzug. In: Arbeitskreis Eingriffsregelung und Umweltverträglichkeitsprüfung an der TU Berlin (Hrsg.): Flexibilisierung der Eingriffsregelung: Modetrend oder Notwendigkeit? Berlin, 45-77. = Landschaftsentwicklung und Umweltforschung 115.
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (2011): Karte der Naturräume Deutschlands. <http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/natura2000/grossraum.pdf> (26.09.2014).
- BfN – Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (2012): Naturräume Deutschlands: Erläuterung und Liste. [http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/natura2000/Naturraeumliche\\_Haupteinheiten\\_in\\_Deutschland\\_Biogeografische\\_Regionen\\_Web.pdf](http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/natura2000/Naturraeumliche_Haupteinheiten_in_Deutschland_Biogeografische_Regionen_Web.pdf) (26.09.2014).
- Bruns, E. (2007): Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden in der Eingriffsregelung: Analyse und Systematisierung von Verfahren und Vorgehensweisen des Bundes und der Länder. Berlin.

- Degenhart, C. (2011): Regelungsmöglichkeiten des Bundes zur Gleichstellung von Ersatzgeld und Naturalkompensation im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen: Expertise. <http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/recht/Gutachten-Prof-Degenhart.pdf> (18.09.2014).
- Deiwick, B. (2002): Entwicklungstendenzen der Eingriffsregelung. Berlin. = Landschaftsentwicklung und Umweltforschung 120.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2001): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 14/6378. Berlin.
- DRL – Deutscher Rat für Landschaftspflege (Hrsg.) (2007): 30 Jahre naturschutzrechtliche Eingriffsregelung: Bilanz und Ausblick. Meckenheim, 5-8. = Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landschaftspflege 80.
- Ekardt, F.; Hennig, B. (2013): Chancen und Grenzen von naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen und Kompensationen. In: Natur und Recht 35 (10), 694-703.
- EU – European Union (ed.) (2014): No Net Loss. [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nnl/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nnl/index_en.htm) (26.09.2014).
- Fischer-Hüftle, P. (2011): 35 Jahre Eingriffsregelung: Eine Bilanz. In: Natur und Recht 33 (11), 753-758.
- Fürst, D.; Scholles, F. (2008): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund.
- Gassner, E. (1995): Das Recht der Landschaft: Gesamtdarstellung für Bund und Länder. Radebeul.
- Geißler, G.; Köppel, J. (2012): Upside down: Weiterentwicklung von US-amerikanischen Konzepten zur naturhaushaltlichen Kompensation: Wetland mitigation und conservation banking. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 44 (12), 364-370.
- Köppel, J.; Feickert, U.; Spandau, L.; Straßer, H. (1998): Praxis der Eingriffsregelung: Schadenersatz an Natur und Landschaft? Stuttgart.
- Köppel, J.; Peters, W.; Wende, W. (2004): Eingriffsregelung – Umweltverträglichkeitsprüfung – FFH-Verträglichkeitsprüfung. Stuttgart.
- Köppel, J.; Wende, W. (2010): Eingriff und Ausgleich. In: Henkel, D.; Kuczkowski, K. V.; Lau, P.; Pahl-Weber, E.; Stellmacher, F. (Hrsg.): Bauen – Planen – Umwelt: Ein Handbuch. Wiesbaden. 123-125.
- Lau, M. (2011a): Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (Teil 1). In: Natur und Recht 33 (8), 680-684.
- Lau, M. (2011b): Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (Teil 2). In: Natur und Recht 33 (11), 762-771.
- Marzik, U.; Wilrich, T. (2004): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar. Baden-Baden.
- Stadt Bergheim (Hrsg.) (2013): Landschaftspflegerischer Begleitplan zum Bebauungsplan Nr. 261/Na „Anschlussfläche Braunkohlekraftwerk Niederaußem“ der Kreisstadt Bergheim – Maßnahmenplanung. <http://www.o-sp.de/download/bergheim/88120> (18.11.2015).

## Eingriffsregelung

Wallraven-Lindl, M.-L.; Strunz, P.; Geiß, M. (2007): Das Bebauungsplanverfahren nach dem BauGB 2007. Berlin. = Difu-Arbeitshilfe.

## Weiterführende Literatur

---

Köppel, J.; Peters, W.; Wende, W. (2004): Eingriffsregelung – Umweltverträglichkeitsprüfung – FFH-Verträglichkeitsprüfung. Stuttgart.

von Haaren, C. (2004): Landschaftsplanung. Stuttgart.

Bearbeitungsstand: 12/2016