

AUSARBEITUNG

Thema: **Die naturschutz- und baurechtliche
Eingriffsregelung**

Fachbereich VII Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht,
Umweltschutzrecht, Verkehr,
Bau- und Wohnungswesen

[REDACTED]

Verfasser:

[REDACTED]

Abschluss der Arbeit: 9. Januar 2006

Reg.-Nr.: 2. WF VII G – 227/05

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Vorbemerkungen	3
2. Die Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung	4
2.1. Begriff des Eingriffs	4
2.2. Verursacherpflichten (§ 19 BNatSchG)	4
2.2.1. Ausgleichsmaßnahmen	4
2.2.2. Ersatzmaßnahmen	5
2.2.3. Ersatzgeld	5
2.3. Verfahren (§ 20 BNatSchG)	6
3. Die städtebauliche Eingriffsregelung	7
3.1. Berücksichtigung in der Abwägung (§ 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB)	8
3.2. Darstellungen und Festsetzungen in Bauleitplänen (§ 1a Abs. 3 Satz 2 BauGB)	9
3.3. Die maßgeblichen Ausgleichsräume (§ 1a Abs. 3 Satz 3 und 4 BauGB)	9
3.4. Überplanung bestehender Baurechte (§ 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB)	10
3.5. Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im BauGB	11
4. Regelungen für Niedersachsen	12
4.1. Niedersächsisches Naturschutzgesetz	12
4.2. Verhältnis zum Baurecht	13

1. Vorbemerkungen

Mit der Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes – BNatSchG - im Jahre 2002 hat auch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung eine Überarbeitung erfahren¹. Die §§ 18 ff. BNatSchG verfolgen das Ziel, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu verhindern und nicht vermeidbare Beeinträchtigungen zu kompensieren.

Daneben regelt das BNatSchG auch das Verhältnis zwischen Naturschutz- und Baurecht. Sind beispielsweise auf Grund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, ist über die Vermeidung, den Ausgleich und den Ersatz nach den speziellen Vorschriften des Baugesetzbuches – BauGB² – zu entscheiden (vgl. § 21 Abs. 1 BNatSchG).

Bei Bauvorhaben gilt die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gemäß § 21 Abs. 2 nur im baurechtlichen Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB und bei planfeststellungersetzenden Bebauungsplänen.

Bei der Zulassung baulicher Anlagen im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) und in Bebauungsplangebieten (§§ 30 und 33 BauGB) gelten die §§ 18 ff. BNatSchG nicht.³

Das BauGB hat durch das Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau)⁴ eine weitgehende Novellierung erfahren; die Eingriffsregelung nach dem BNatSchG findet sich seither im Wesentlichen in § 1a Abs. 3 BauGB.

Nachfolgend wird zunächst ausgehend von der Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Ziffer 2.) die städtebauliche Eingriffsregelung (Ziffer 3.) dargestellt und abschließend auf die entsprechenden Regelungen der Länder unter besonderer Berücksichtigung des Landes Niedersachsen (Ziffer 4.) verwiesen.

-
- 1 Vgl. Gesetz zur Neuregelung des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften (BNatSchGNeuRegG) vom 25.3.2002 (BGBl. I S. 1193).
 - 2 In der Fassung der Bekanntmachung vom 23.9.2004 (BGBl. I S. 2414, zuletzt geändert durch Art. 21 des Gesetzes zur Umbenennung der Bundesgrenzschutzes in Bundespolizei vom 21.6.2005 (BGBl. I S. 1818).
 - 3 Die Eingriffsregelung ist aber schon gemäß § 21 Abs. 1 BNatSchG auf der Ebene des Bebauungsplans geprüft worden. Vgl. auch Müller/Stöckel, Naturschutzrecht, Kommentar, 2. Auflage 2003, § 21 Rdnr. 57/58.
 - 4 Vom 24.06.2004, verkündet am 30.06.2004 (BGBl. I S. 1359), Inkrafttreten am 20.7.2004.

2. Die Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

Die naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen, die zu Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen führen, sind im Wesentlichen im 3. Abschnitt des Bundesnaturschutzgesetzes und hier in den §§ 18 bis 21 BNatSchG geregelt. § 18 BNatSchG bestimmt, was Eingriffe in Natur und Landschaft sind (Ziffer 2.1.), wann also über die Folgen eines Eingriffs nach § 19 BNatSchG (Ziffer 2.2.) in dem Verfahren nach § 20 BNatSchG (Ziffer 2.3) bestimmt wird.

2.1. Begriff des Eingriffs

Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des BNatSchG sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen kann (§ 18 Abs. 1 BNatSchG). Dieser Begriff des Eingriffs in Natur und Landschaft enthält zwar zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe, es besteht jedoch kein gerichtsfreier Beurteilungsspielraum der zuständigen Behörde.⁵

2.2. Verursacherpflichten (§ 19 BNatSchG)

Der Verursacher eines Eingriffs i. S. d. § 18 BNatSchG ist zu verpflichten, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen. § 19 Abs. 1 BNatSchG enthält damit das Gebot zur Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft und schützt damit den Status quo (Integritätsinteresse).

§ 19 Abs. 2 BNatSchG enthält das Gebot zur Kompensierung unvermeidbarer Beeinträchtigungen und bezweckt damit die Wiederherstellung des Status quo (Kompensationsinteresse). Der Verursacher ist zu verpflichten, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) oder in sonstiger Weise zu kompensieren (Ersatzmaßnahmen). Hierbei besteht ein Vorrang der Ausgleichs- vor den Ersatzmaßnahmen.

2.2.1. Ausgleichsmaßnahmen

Eine Legaldefinition des Ausgleichs findet sich in § 19 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG. Hiernach ist eine Beeinträchtigung ausgeglichen, „wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts wieder hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wieder hergestellt oder neu gestaltet ist“. In räumlicher Hinsicht ist zwar

5 Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.), Leitfaden zur Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung, bearbeitet von Rudolf Schäfer, Petra Lau und Christina Specovius, 2001, S.11.

nicht zu fordern, dass der Ausgleich unbedingt an Ort und Stelle des Eingriffs zu erfolgen hat. Es besteht jedoch eine Bindung an den beeinträchtigten Natur- und Landschaftsraum, d.h. die Ausgleichsmaßnahme muss sich auf den Raum auswirken, in dem die mit dem Vorhaben verbundenen Beeinträchtigungen auftreten.⁶

2.2.2. Ersatzmaßnahmen

Der Begriff der Ersatzmaßnahme bestimmt sich nach § 19 Abs. Satz 3 BNatSchG: „In sonstiger Weise kompensiert ist eine Beeinträchtigung, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in gleichwertiger Weise ersetzt oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist“.

Die Notwendigkeit eines – im Vergleich zum Ausgleich lediglich gelockerten – funktionalen Zusammenhangs zwischen Eingriff und Ersatzmaßnahme gilt auch in räumlicher Hinsicht. Hierbei muss ein hinreichender räumlicher Zusammenhang von Eingriffsort und Ersatzmaßnahme vorliegen. Wann dieser Zusammenhang ein „hinreichender“ ist, lässt sich auf Grund der Vielgestaltigkeit natürlicher Werte und Funktionen und ihrer verschiedenen Wechselbeziehungen sowie des Landschaftsbildes nicht allgemein festlegen, sondern bedarf einer Prüfung im Einzelfall.

Nach Auffassung des BVerwG⁷ lässt sich der notwendige räumliche Zusammenhang von Eingriffsort und Ersatzmaßnahme nicht metrisch festlegen; Beurteilungsgrundlage seien die jeweiligen ökologischen Gegebenheiten. Ziel der Ersatzmaßnahme sei es, zusammenhängende, ähnlich strukturierte Räume zu schaffen, die einen trennungs- und störungsfreien ökologischen Austausch ermöglichen. Der notwendige Zusammenhang sei jedenfalls dann gegeben, wenn der Bereich, in dem die Ersatzmaßnahmen durchgeführt werden sollen, durch bioökologische Wechselbeziehungen unmittelbar mit dem Eingriffsort verbunden ist⁸.

2.2.3. Ersatzgeld

Bei der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe handelt es sich um eine Sonderabgabe⁹. Sie tritt als weitere Ausprägung des Verursacherprinzips an die Stelle der Ver-

6 Vgl. Marzik/Wilrich, Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 1. Auflage 2004, § 19 Rdnr. 13, vgl. auch BVerwG, NVwZ 1887, 486 (486).

7 Vgl. BVerwG, NVwZ 1999, 532 (533) und BVerwG, NVwZ 1997, 486 (487) jeweils mit weiteren Nachweisen.

8 Vgl. auch Müller/Stöckel, Naturschutzrecht, Kommentar, 2. Auflage 2003, § 19 Rdnr. 20: „Es wird nicht verlangt, dass die Maßnahme auf den Eingriffsort zurückwirkt, sondern es genügt, wenn überhaupt eine räumliche Beziehung zwischen dem Ort des Eingriffs und der Ersatzmaßnahme besteht“.

9 Vgl. BVerwGE 74, 308 (309).

pflichtung zur naturalen Kompensation von Eingriffen durch Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen, soweit diese unmöglich oder unverhältnismäßig sind.

Sind unvermeidbare Beeinträchtigungen weder ausgleichbar noch in sonstiger Weise zu kompensieren, muss nach § 19 Abs. 2 BNatSchG im Rahmen einer Abwägung geklärt werden, ob die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege den für die Durchführung des Eingriffs streitenden Belangen vorgehen und der Eingriff deshalb zu unterbleiben hat.

Bei danach zuzulassenden Eingriffen eröffnet schließlich § 19 Abs. 4 BNatSchG den Ländern die Möglichkeit vorzusehen, dass für nicht ausgleichbare oder nicht in sonstiger Weise kompensierbare Beeinträchtigungen Ersatz in Geld zu leisten ist (Ersatzzahlung). Es besteht allerdings ein Vorrang der Ersatzmaßnahmen vor der Erhebung eines Ersatzgeldes. § 19 Abs. 4 BNatSchG stellt ausdrücklich klar, dass Ersatzzahlungen (nur) „bei zuzulassenden Eingriffen für nicht ausgleichbar oder nicht in sonstiger Weise kompensierbare Beeinträchtigungen“ in Frage kommen können.

Das Aufkommen aus der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe ist für Maßnahmen zu verwenden, die funktional, d.h. sachlich und räumlich einen so engen Zusammenhang zu den Eingriffsfolgen aufweisen, wie er nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles möglich ist.

2.3. Verfahren (§ 20 BNatSchG)

§ 20 BNatSchG dient der Umsetzung der Verpflichtungen des Verursachers nach § 19 BNatSchG, wenn ein Eingriff nach § 18 BNatSchG vorliegt. Voraussetzung der Auferlegung von Pflichten zur Vermeidung oder Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft ist gemäß § 20 Abs. 1 BNatSchG, dass der Eingriff nach einer anderen Rechtsnorm einer Entscheidung oder Anzeige an eine Behörde bedarf oder von einer Behörde durchgeführt wird.

Zur Durchsetzung der in § 19 BNatSchG geregelten Verursacherpflichten ist bundesrechtlich kein eigenständiges Verwaltungsverfahren, sondern das sog. „Huckepackverfahren“ vorgesehen¹⁰. Mit § 20 Abs. 2 BNatSchG wird die Entscheidung über die Rechtsfolgen eines Eingriffs formell-rechtlich mit der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens bzw. mit seiner Durchführung verknüpft. Die nach Fachrecht zuständige Behörde, etwa nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz – BImSchG – oder den

¹⁰ Vgl. BT-Drucksache 14/6378, S. 29.

Bauordnungen der Länder, ist auch für die Entscheidungen gemäß § 19 BNatSchG zuständig und hat die Naturschutzbehörden zu beteiligen.

Nach § 20 Abs. 2 BNatSchG trifft deshalb die zuständige Behörde die Entscheidungen im Rahmen der Eingriffsregelung zugleich mit der Entscheidung über das Vorhaben bzw. mit seiner Durchführung. Die Entscheidungen nach § 19 BNatSchG sind als Nebenbestimmungen – insbesondere Auflagen – Teil der Zulassungsentscheidung¹¹.

3. Die städtebauliche Eingriffsregelung

Bei der Aufstellung von Bauleitplänen sind insbesondere die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB) und die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 1 Abs. 7 BauGB).

Die oben dargestellte naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist für diese bauleitplanerische Abwägung das maßgebliche Fachrecht. Der Begriff des Eingriffs in Natur und Landschaft, die Qualifizierung der Beeinträchtigung und des angestrebten Ausgleichs ergeben sich aus diesem Fachrecht.

Die Rechtsfolgen und der Vollzug der auf Grund der Bauleitplanung zu erwartenden Eingriffe regelt gemäß § 21 Abs. 2 BNatSchG dagegen das BauGB. Bauleitpläne selbst stellen keinen Eingriff im Sinne von Realakten dar, können aber Eingriffe vorbereiten, soweit sie die planungsrechtliche Grundlage für die Vorhaben und damit die Eingriffe schaffen.

Die Vorverlagerung der Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auf das Bauleitplanungsverfahren verfolgt vor allem das Ziel, die Prüfung der Belange von Naturschutz- und Landschaftspflege nicht zwischen Bauleitplanung und Genehmigung des Vorhabens aufzuspalten. Auch sollen durch die Prüfung auf der Ebene der Bauleitplanung deren Möglichkeiten genutzt werden, die Anliegen des § 18 BNatSchG effektiver zu verwirklichen, als dies im Rahmen der Genehmigung des Vorhabens möglich wäre, weil über Kompensationsflächen und –maßnahmen im Zuge der Bauleitplanung mit zu entscheiden ist.

11 Vgl. im Einzelnen auch Sparwasser/ Wöckel, Holger; Zur Systematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, NVwZ 2004, S. 1189 – 1195 - **Anlage 1** -

3.1. Berücksichtigung in der Abwägung (§ 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB)

§ 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB bestimmt, dass die Eingriffsregelung nach dem BNatschG in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen ist. Die Regelung bezieht sich insoweit auf die Begrifflichkeit des BNatSchG und nimmt zugleich den Begriff der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1 Abs. 6 Nr. 7 a) BauGB bezeichneten Bestandteilen auf.

§ 1 Abs. 6 Nr. 7 a) BauGB hat folgenden Wortlaut:

„(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. ...

7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere

a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,

Gegenüber anderen privaten oder öffentlichen, beispielhaft in § 1 Abs. 6 BauGB benannten Belangen haben die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege eine herausgehobene Bedeutung¹². Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind für die Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung unter anderem folgende Prüfkriterien zu berücksichtigen:

- Der Planungsträger (z.B. Gemeinde) hat zu prüfen, ob auf Grund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Bauleitplänen Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des § 18 Abs. 1 BNatSchG zu erwarten sind.
- Es ist ganz allgemein der Frage nach dem vorgefundenen Zustand von Natur und Landschaft und damit dem berührten Integritätsinteresse nachzugehen.
- Es sind ferner Erwägungen darüber anzustellen, ob und wie sich die festgestellten voraussichtlichen Eingriffsfolgen sachgemäß bewältigen lassen. Das in § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB normierte Erwägungs- und Kompensationskonzept soll dazu einen steuernden Einfluss auf die Bauleitplanung nehmen.¹³

12 Vgl. Krautzberger in:Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblattslg. (Stand: April 2005), § 1a Rdnr. 78 unter Hinweis auf den Beschluß des BVerwG vom 31.1.1997 - 4 NB 27.96 -.

13 Vgl. im Einzelnen das am BVerwG und der neuen Rechtslage in § 1a BauGB angepasste Prüfschema bei Krautzberger in:Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblattslg. (Stand: April 2005), § 1a Rdnr. 83.

Danach wird gemäß Satz 2 bis 5 des § 1a Abs. 3 BauGB für die Bauleitplanung und ihren Vollzug konkretisiert, wie der Ausgleich der zu erwartenden Eingriffe in Natur und Landschaft erfolgen kann.

3.2. Darstellungen und Festsetzungen in Bauleitplänen (§ 1a Abs. 3 Satz 2 BauGB)

Nach Satz 2 des § 1a Abs. 3 BauGB können zur Vermeidung und zum Ausgleich der zu erwartenden Eingriffe Darstellungen oder Festsetzungen in Bauleitplänen mit dem Ziel erfolgen, eine ökologische Aufwertung der Flächen entsprechend dem Ergebnis der städtebaulichen Abwägung herbeizuführen. Folgende Darstellungen in Flächennutzungsplänen oder Festsetzungen in Bebauungsplänen, mit denen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden, kommen insbesondere in Betracht:

- Grünflächen,
- Wasserflächen,
- Flächen für die Landwirtschaft,
- Wald,
- Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft¹⁴,
- das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen und Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen sowie von Gewässern (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB).

Pflegemaßnahmen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB sind dann nach dem BauGB städtebaulich begründet, wenn sie als Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des § 1a Abs. 3 Satz 2 BauGB definiert sind¹⁵.

3.3. Die maßgeblichen Ausgleichsräume (§ 1a Abs. 3 Satz 3 und 4 BauGB)

§ 1a Abs. 3 Satz 3 BauGB ermöglicht – über die sich zunächst aus Satz 2 des § 1a Abs. 3 BauGB ergebende Möglichkeit des planerischen Ausgleichs innerhalb der Eingriffs-Bebauungspläne hinausgehend – eine räumliche Entkoppelung von Eingriff und Ausgleich. Hiernach können die oben vorgestellten Darstellungen und Festsetzungen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen. Voraussetzung hierfür ist die

14 Vgl. §§ 5 Abs. 2 Nr.10, 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB.

15 Vgl. Krautzberger in:Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblattsig. (Stand: April 2005), § 1a Rdnr. 91.

Vereinbarkeit mit der geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Die räumliche Entkoppelung von Eingriff und Ausgleich wird durch die Sonderregelung des § 200a BauGB über die Bedeutung der Unterscheidung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Naturschutzrecht verstärkt. § 200 a BauGB hat folgenden Wortlaut:

„Darstellungen für Flächen zum Ausgleich und Festsetzungen für Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1a Abs. 3 umfassen auch Ersatzmaßnahmen. Ein unmittelbarer räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich ist nicht erforderlich, soweit dies mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist.“

Der räumlichen Entkoppelung von Eingriff und Ausgleich mit dem Ziel der Erleichterung der im konkreten Einzelfall angemessenen Lösung, entspricht die zeitliche Entkoppelung¹⁶. Es genügt im Regelfall, wenn die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in angemessener Zeit nach der Vornahme des Eingriffs abgeschlossen werden. Nach § 1a Abs. 3 Satz 3 Kann der Ausgleich durch einen selbständigen Bebauungsplan oder auch durch mehrere Bebauungspläne erfolgen¹⁷.

Anstelle von planerischen Darstellungen und Festsetzungen im Sinne des Satzes 2 und 3 in § 1 Abs. 3 BauGB können auch vertragliche Vereinbarungen gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB getroffen werden.¹⁸ Nach Satz 4 des § 1a Abs. 3 BauGB können daneben auch „sonstige geeignete Maßnahmen getroffen werden“.

3.4. Überplanung bestehender Baurechte (§ 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB)

Nach Satz 5 des § 1a Abs. 3 BauGB ist ein Ausgleich nicht erforderlich, soweit die Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung erfolgt sind oder zulässig waren. Ein Ausgleich ist bei der Überplanung von Flächen, für die bereits Baurechte bestehen, vielmehr nur insoweit erforderlich, als zusätzliche und damit neu geschaffene Baurechte

16 Vgl. hierzu auch die §§ 135a bis 135c im Siebten Teil des BauGB, „Maßnahmen für den Naturschutz“, insbesondere § 135a Abs. 2 Satz 2: „Die Maßnahmen zum Ausgleich können bereits vor den Baumaßnahmen und der Zuordnung durchgeführt werden.“

17 Vgl. Krautzberger in:Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblattsig. (Stand: April 2005), § 1a Rdnr. 97/98 unter Hinweisen auf die Rechtsprechung des BVerwG.

18 § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB: „Gegenstände eines städtebaulichen Vertrags können insbesondere sein: ... 2. die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung, auch hinsichtlich einer Befristung oder einer Bedingung, die Durchführung des Ausgleichs im Sinne des § 1a Abs. 3, die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung; ...“.

entstehen. Die Regelung soll nach dem Willen des Gesetzgebers auch für nicht genutzte Industriebrachen und Konversionsstandorte Bedeutung haben, weil hier ein Ausgleich dann nicht erforderlich wird, wenn anstelle der alten nicht mehr genutzten Bebauung eine neue Bebauung ohne zusätzliche Beeinträchtigung von Natur und Landschaft treten soll.¹⁹

3.5. Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im BauGB

Zur Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung enthält das BauGB neben der oben dargestellten zentralen Vorschrift des § 1a Abs. 3 BauGB die weiteren Bestimmungen²⁰:

- Möglichkeit der Zuordnung von Darstellungen für Flächen zum Ausgleich i. S. d. § 1a Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des *Flächennutzungsplans* zu Flächen, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind (§ 5 Abs. 2a BauGB);
- Möglichkeit der Festsetzung der Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich auf den Baugrundstücken selbst, im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans oder in einem anderen Bebauungsplan; Möglichkeit der Zuordnung zu den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, einschließlich von Maßnahmen auf von den Gemeinden bereitgestellten Flächen (§ 9 Abs. 1a BBauG);
- Vollzug der Festsetzungen in Bebauungsplänen für den Ausgleich der zu erwartenden Eingriffe (§ 135a – c BauGB);
- Berücksichtigung im Recht des städtebaulichen Vertrages (§ 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BauGB);
- Vorkaufsrecht für im Bebauungsplan festgesetzte Flächen (§ 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB);
- Berücksichtigung im städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsrecht (§§ 147, 148, 154, 156, 169 BauGB);

19 Vgl. Krautzberger in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 9. Auflage 2005, § 1a Rdnr. 29.

20 Vgl. im Einzelnen auch Köck, Wolfgang, Die städtebauliche Eingriffsregelung – Ausgewählte Probleme unter besonderer Berücksichtigung der Auswahl und Sicherung von Ausgleichflächen und –maßnahmen, Natur und Recht 2004, S. 1 – 6; dem Aufsatz liegen Vorträge aus dem Jahre 2003 zugrunde, die die zwischenzeitliche Novellierung des BauGB nicht berücksichtigen, in den Grundzügen aber weiter gültig sind - **Anlage 2** -.

- Feststellung, dass der Ausgleich die landesrechtlich geregelten Ersatzmaßnahmen mit umfasst und dass unmittelbarer räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht erforderlich ist (§ 200a BauGB);
- Überleitungsrecht (§ 243 Abs. 2 BauGB).

4. Regelungen für Niedersachsen

Der Begriff des Eingriffs i. S. d. § 18 BNatSchG hat als grundlegende Begriffsbestimmung abschließenden Charakter.²¹ Dies ergibt sich aus § 18 Abs. 3 Satz 1 BNatSchG, wonach die Länder nur „nähere“, die Abs. 1 bis 3 des § 18 BNatSchG über den Eingriffsbegriff ausfüllende Vorschriften erlassen können.

4.1. Niedersächsisches Naturschutzgesetz

Eingriffe in Natur und Landschaft sind in den §§ 7 bis 16 des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes – NNatG²² – geregelt. Eingriffe im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes erheblich beeinträchtigen (§7 Abs. 1 NNatG); sie dürfen die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und das Landschaftsbild nicht mehr als unbedingt notwendig beeinträchtigen (§ 8 NNatG). Die niedersächsische Definition des naturschutzrechtlichen Eingriffs weicht insoweit nicht von den bundesgesetzlichen Vorgaben ab.

Die §§ 10 bis 12b NNatG enthalten Ausführungen über

- Ausgleichsmaßnahmen (§ 10 NNatG),
- Unzulässige Eingriffe (§ 11 NNatG) und
- Ersatzmaßnahmen (§ 12 NNatG).

Die niedersächsischen Naturschutzbehörden lassen die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf Kosten des Verursachers durchführen, wenn dieser nicht selbst dafür sorgen kann oder ein solches Vorgehen mit der Behörde vereinbart hat. Für die über die Ausführung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen hinaus erforderlichen Amtshandlungen werden Gebühren und Auslagen nach den Vorschriften des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes erhoben (§ 12a NNatG).

21 Vgl. BVerwGE 112, 41 (44).

22 In der Fassung vom 11. April 1994 (Nds. GVBl. S. 155, 267), geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 5. November 2004 (Nds. GVBl. S. 417); zuletzt geändert durch Gesetz zur Stärkung des Vertragsnaturschutzes und zur Deregulierung im Naturschutzrecht vom 23. Juni 2005 (Nds. GVBl. Nr.14 2005, S. 210) – **Anlage 3** -.

Der Verursacher hat unter anderem eine Ersatzzahlung zu leisten, wenn Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ganz oder teilweise nicht möglich sind oder mit einem bestehenden Landschaftsplan nicht vereinbar sind. Die Ersatzzahlung ist mit der Gestattung des Eingriffs zumindest dem Grunde nach festzusetzen. Sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ganz oder teilweise nicht möglich, bemisst sich die Höhe der Ersatzzahlung nach der Dauer und Schwere des Eingriffs; sie beträgt höchstens 7 % der Kosten für die Planung und Ausführung des Vorhabens einschließlich der Beschaffungskosten für Grundstücke. Die Höhe der Ersatzzahlung entspricht den Kosten der Planung und Durchführung der unterbliebenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, wenn diese mit einem bestehenden Landschaftsplan nicht vereinbar sind. Entsprechendes gilt, wenn Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ganz oder teilweise nicht vorgenommen werden können, weil zu ihrer Durchführung Grundstücke benötigt werden, die sich der Verursacher nicht oder nur mit unverhältnismäßigen Aufwendungen verschaffen kann (vgl. im Einzelnen § 12b NNatG).

Die Ersatzzahlung steht in der Regel der Naturschutzbehörde zu, in deren Zuständigkeitsbereich der Eingriff verwirklicht wird. Das Aufkommen aus Ersatzzahlungen darf nicht mit anderen Einnahmen vermischt werden. Es ist zweckgebunden für die Verbesserung des Zustandes von Natur und Landschaft zu verwenden und darf nicht für Maßnahmen verwendet werden, zu deren Durchführung ohnehin eine rechtliche Verpflichtung besteht (§ 12a Abs. 3 NNatG).

4.2. Verhältnis zum Baurecht

Auf naturschutzrechtlich relevante Eingriffe im Geltungsbereich eines Bebauungsplans sind die naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen der §§ 9 bis 14 NNatG grundsätzlich nicht anzuwenden. Nach der derzeitigen Fassung des § 15a Abs. 1 NNatG soll dies jedenfalls dann der Fall sein, soweit sich aus § 8a des Bundesnaturschutzgesetzes²³ Abweichendes ergibt. Diese Regelungen des § 8a BNatSchG sind zwischenzeitlich aufgehoben worden und durch die oben dargestellten Regelungen ersetzt worden.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Regelung des § 15a Abs. 2 NNatG hinzuweisen, die folgenden Wortlaut hat:

„(2) Verursachen Vorhaben, die nach § 34 des Baugesetzbuches planungsrechtlich zulässig sind, erhebliche Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes, so sind diese abweichend von den §§ 9

23 „in der Fassung vom 12. März 1987 (BGBl. I S. 889), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes über die Errichtung eines Bundesamtes für Naturschutz und zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiet des Artenschutzes vom 6. August 1993 (BGBl. I S. 1458), Abweichendes ergibt.“

und 12 und von § 8a Abs. 6 des Bundesnaturschutzgesetzes durch eine Geldleistung abzugelten.“

Die niedersächsische Landesregierung regelt durch Verordnung die Höhe dieser Geldleistung. Diese ist als Pauschalbetrag je Quadratmeter bebaute oder befestigte Grundfläche des Vorhabens zu bemessen. Das Aufkommen aus diesen Geldleistungen steht nach § 15a Abs. 4 Satz 3 NNatG der entsprechenden Gemeinde zu.

Des Weiteren ist auf die besondere niedersächsische Eingriffsregelung des § 16 NNatG hinzuweisen, nach der ein Grundstückseigentümer oder sonstiger Nutzungsberechtigter zu Ausgleichsmaßnahmen verpflichtet werden kann, wenn auf einem Grundstück die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigt worden ist²⁴.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass zu der bundesrechtlichen Eingriffsregelung ein vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen herausgegebener „Leitfaden zur Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“ vorliegt. Die Veröffentlichung stammt aus dem Jahre 2001 und berücksichtigt daher nicht zwischenzeitliche Novellierungen des BauGB und des BNatSchG²⁵.

Des Weiteren ist vom Niedersächsischen Städtetag eine „Arbeitshilfe zur Ermittlung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der Bauleitplanung“ in 6. Auflage aus dem Jahre 2002 herausgegeben worden, die nach telefonischer Auskunft vergriffen ist und in einer Neuauflage innerhalb der nächsten zwei Monate erscheinen soll.



24 Zu den naturschutzrechtlichen Regelungen in Niedersachsen vgl. Niedersächsisches Umweltministerium (Hrsg.), Niedersächsisches Naturschutzrecht, Stand: 1. Januar 2005 – **Anlage 4** -.

25 Der Leitfaden (120 Seiten) kann als Download oder in ausgedruckter Form durch den Fachbereich VII zur Verfügung gestellt werden.