

Bewertungsverfahren in der Bauleitplanung

Ihre Integration in den Planungsprozeß und fachliche Anforderungen an die Ermittlung von Eingriffen und deren Kompensation

Hubertus von DRESSLER

Einleitung

Die Zahl an Bewertungsverfahren im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist kaum noch überschaubar. Durch Verlagerung der Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung von der bauaufsichtlichen Einzelgenehmigung auf die Ebene der Bauleitplanung, die im Rahmen des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes 1993 durch Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vorgenommen wurde, hat sich die Zahl der Bewertungsverfahren noch erhöht.

Gegenstand dieses Beitrags ist nicht ein Überblick über die derzeit angewandten Verfahren oder gar der Vorschlag für ein neues Bewertungsverfahren. Ein Schwerpunkt soll die Einordnung der Verfahren in einen aus der Sicht der Planungspraxis als Landschaftsplaner sinnvollen Gesamtzusammenhang bilden, weil dies in der andauernden Diskussion über Methoden der Qualifizierung und Quantifizierung sowie das Für und Wider von Vereinfachungen zu oft in den Hintergrund gerät.

Zunächst geht es um die Frage, wann mit der Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft begonnen werden muß. § 8a BNatSchG bezieht sich auch auf die Ebene der Flächennutzungsplanung. Auch die politische Diskussion in den Städten und Gemeinden über die Frage der Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft setzt wesentlich früher ein als auf der Ebene des Bebauungsplans. Kann der Landschaftsplan ein hilfreiches Instrument im Rahmen der Realisierung des Baurechtskompromisses sein? In welchem Verhältnis stehen die Bewertungen von Eingriffen auf den verschiedenen Ebenen zueinander und welche Vorgaben bzw. Vereinfachungen sind für das Verfahren der Eingriffs-/ Ausgleichsbewertung auf Ebene des Bebauungsplans durch die frühzeitige Behandlung dieser Thematik auf der Flächennutzungsplanebene gegeben?

Der zweite Teil des Beitrags wird sich auf die Eingriffsregelung auf Ebene des Bebauungsplans konzentrieren. Hierbei sollen zunächst die Probleme bei der Anwendung stark standardisierter Bewertungsverfahren kurz skizziert werden.

Vor diesem Hintergrund werden naturschutzfachliche Anforderungen an die Verfahrensschritte der Eingriffsregelung zum Bebauungsplan formuliert, die dazu beitragen sollen, dem Anliegen der Eingriffsregelung gerecht zu werden:

- Dem Vorrang der Vermeidung von erheblichen Beeinträchtigungen bzw. ihrer Verminderung,
- der Sicherung des status quo durch die Wiederherstellung der ursprünglichen landschaftsökologischen Funktionen des vom Eingriff betroffenen Landschaftsraumes,
- der Anwendung des Verursacherprinzips.

Letztlich bleibt die Frage, ob angesichts der nur "entsprechenden" Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung eine sehr weitgehende Standardisierung überhaupt geboten erscheint.

Die Diskussion um Bewertungsverfahren zur Umsetzung der Eingriffsregelung bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen (naturschutz-)fachlichen, rechtlichen und verwaltungspraktischen Anforderungen.

Aus *fachlicher Sicht* ergeben sich besonders Probleme bei der Bewertung spezifischer Ausprägungen des Naturhaushalts (aufgrund fehlender direkter Meßbarkeit, unterschiedlicher Parameter und Dimensionen), aber auch bei der Bewertung von Beeinträchtigungsintensitäten durch Eingriffe und bei der Prognose der Wirksamkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, so daß bislang in vielen Fragen ein fachlicher Konsens fehlt.

Auch aus *juristischer Sicht* gibt es zu einer Reihe von Aspekten der Eingriffsregelung unterschiedlichste rechtliche Interpretationen.

Auf seiten der *Verwaltung* steht die möglichst einfache Handhabung von Verfahren im Verwaltungsalltag im Vordergrund.

Allerdings wird von allen am Diskussionsprozeß Beteiligten die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der Handhabung der Eingriffsregelung aufgrund ihrer Bedeutung im Planungssystem für erforderlich gehalten. Aktuelle Forschungsvorhaben zur Anwendung der Eingriffsregelung¹⁾ haben für einzelne Arbeitsschritte im Ablauf der Eingriffsregelung methodische Grundsätze, Definitionen und Konventionsvorschläge für eine einheitliche Anwendung erarbeitet, betonen aber die Notwendigkeit einer einzelfallbezogenen Anwendung der Eingriffsregelung.

1 Anwendung der Eingriffsregelung im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung

Eine die Eingriffsregelung bewältigende Planung hat nach den Vorgaben des §8a BNatSchG bereits

Tabelle 1**Für die Schutzgüter im Rahmen des Landschaftsplans zum Flächennutzungsplan zu erfassende Kriterien**

Schutzgut Arten und Lebensgemeinschaften
<u>Erfassung</u> - besonders schutzwürdiger Bereiche, z.B. aufgrund der Lebensraumstrukturen, ihrer Seltenheit/Gefährdung, der naturraumtypischen Repräsentanz, der Lebensraumbedingungen, der vorhandenen oder zu entwickelnden Biotopverbundfunktionen.
Schutzgut Boden
<u>Erfassung</u> - von Bereichen mit besonderem Biotopentwicklungspotential aufgrund feuchter/nasser/trockener/nährstoffarmer Standortbedingungen - natürlicher, naturnaher oder seltener Böden
Schutzgut Grundwasser
<u>Erfassung</u> - der Bereiche mit geringem Geschützteitsgrad gegenüber flächenhaft eindringenden Schadstoffen - der Bereiche mit besonderer Bedeutung für die Grundwasserneubildung - zerschneidungsempfindlicher, grundwassernaher Standorte (Grundwasserflurabstand $\leq 1,5\text{m}$)
Schutzgut Oberflächengewässer
<u>Erfassung</u> - naturnaher Fließgewässer (samt Aue bzw. Niederung) und Stillgewässer (s. Schutzgut Arten/Lebensgemeinschaften)
Schutzgut Klima/Lufthygiene
<u>Erfassung</u> - vorhandener und entwicklungsbedürftiger Leitbahnen für den Transport bzw. den Austausch von Kalt- und Frischluft - bedeutsamer Flächen für die Entstehung von Kalt- und Frischluft
Schutzgut Landschafts-/Ortsbild
<u>Erfassung</u> - der nach den Kriterien Eigenart, Vielfalt, Schönheit besonders erlebniswirksamen Strukturen/Räume unter Berücksichtigung besonderer Blickbeziehungen und Wegeverbindungen (z.B. Grünzüge)
Schutzgut Kulturgüter
<u>Erfassung</u> - sinnlich wahrnehmbarer Kulturgüter von besonders charakteristischer Eigenart, insbesondere Kultur-, Bau-, Bodendenkmalen, historischen Kulturlandschaften und -landschaftsteilen
Schutzgut Wohnen und Wohnumfeld
<u>Erfassung</u> - von Wohnumfeldflächen mit besonderer Bedeutung für die Naherholung, Ferienerholung und sonstige Freizeitgestaltung

auf der Ebene des *Flächennutzungsplans* anzusetzen. Die koordinierende und integrierende Steuerungsfunktion des Flächennutzungsplanes bietet umfassende Möglichkeiten zur planerischen Umweltvorsorge unter Berücksichtigung des gesamten Gemeindegebietes. Diese Stufe ist von besonderer Bedeutung, da die hier zu treffenden grundsätzlichen Raumnutzungsentscheidungen in starkem Maße die Möglichkeiten der Eingriffsvermeidung bzw. den Umfang ggf. notwendig werdender Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bestimmen.

Zentrale Bedeutung hat die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung im Hinblick auf das Vermeidungsgebot. Im Mittelpunkt steht hierbei die Frage, ob und wie sich die weitere städtebauliche Entwicklung möglichst günstig mit dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen vereinbaren läßt. Ziel ist die Lenkung der baulichen Entwicklung in vergleichsweise gering empfindliche Bereiche des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes. Wichtig ist hierfür die Beachtung räumlich-funktionaler Zusammenhänge für den Schutz und die Entwicklung der Landschaft.

Zudem hat der Flächennutzungsplan die Aufgabe, Vorsorge für die Kompensation der durch ihn vorbereiteten Eingriffe zu treffen. Auch hier ermöglicht die auf das gesamte Gemeindegebiet bezogene Betrachtungsweise des F-Plans die Einbindung der Kompensationsmaßnahmen in einen großräumig-funktionalen Zusammenhang und die vorausschauende Sicherung der erforderlichen Flächen.

Auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung steht nicht die Entwicklung neuer Bewertungsverfahren im Vordergrund, sondern die konsequente Nutzung bestehender Instrumente zur Bewältigung der "Eingriffsregelung in der Bauleitplanung"

In den meisten Bundesländern bildet hierfür der Landschaftsplan das geeignete Instrument, dem in Bezug auf die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung besondere Bedeutung zukommt. (In diesem Zusammenhang verweist §8a BNatSchG auf die Darstellungen der Landschaftsplanung, die die erforderlichen ökologischen Informations- bzw. Abwägungsgrundlagen bereitstellen kann.)

Die Kenntnisse über den aktuellen Zustand von Natur und Landschaft sind die entscheidende Voraussetzung

- für die Ermittlung der durch die Flächennutzungsplanung vorbereiteten Eingriffe,
- für die Suche nach Standortvarianten im Sinne der Vermeidung,
- für die Suche nach entwicklungsfähigen, aufwertbaren Flächen im Sinne der Kompensation von Eingriffen.

Der Flächenbezug des Landschaftsplans bietet dabei die Möglichkeit einer naturräumlichen Gesamtbeurteilung im Gemeindegebiet. Dadurch können räumlich-funktionale Zusammenhänge (z. B. Biotopverbundsysteme, klimatisch relevante Leitbahnen, Grünzüge) berücksichtigt werden.

Untersuchungsrelevant im Rahmen des Landschaftsplans zum Flächennutzungsplan sind folgende Schutzgüter:

Arten und Lebensgemeinschaften
Boden
Grundwasser
Oberflächenwasser
Klima/Lufthygiene
Landschafts-/Ortsbild
Kulturgüter i. S. von § 2 Abs. 1 Satz 13 BNatSchG
Wohnen und Wohnumfeld.

Für diese Schutzgüter sind besondere Funktionen und Empfindlichkeiten zu untersuchen (vgl. Tabelle 1).

Durch die Flächennutzungsplanung zu erwartende Eingriffe (also geplante Baugebiete) sind vor dem Hintergrund des aktuellen Zustands von Natur und Landschaft wie auch auf der Basis eines landschaftsplanerischen Zielkonzeptes vorzunehmen, welches schutz- und entwicklungsbedürftige Funktionen des Naturhaushaltes im räumlich-funktionalen Zusammenhang darstellt (Bsp. Freiraumsystem, Biotopverbund, Entwicklung zusammenhängender Erholungsräume, naturschutzrechtliches Schutzgebietskonzept).

Da die Wirkungen des Eingriffsvorhabens auf dieser Ebene nur sehr pauschal abprüfbar sind, steht die Suche nach Standorten, die gegenüber dem geplanten Vorhaben eine möglichst geringe Empfindlichkeit aufweisen, im Vordergrund.

Zu prüfen ist

- die jeweilige Bedeutung der einzelnen Schutzgüter bzw. die Bedeutung der jeweiligen Funktionen am Ort des Eingriffs,
- die Bedeutung der für einen Eingriff vorgesehenen Flächen für verschiedene räumlich-funktionale Beziehungen zu angrenzenden Bereichen,
- die Bedeutung der für einen Eingriff vorgesehenen Fläche für die Verwirklichung von landschaftsplanerischen Entwicklungszielen (also ob sich ggf. bestimmte Ziele durch die Lage oder Art bestimmter Eingriffe nicht mehr erreichen lassen).

Auf der Grundlage dieser Prüfung ist eine Gesamteinschätzung vorzunehmen, deren Ergebnis beispielsweise in folgenden Kategorien dargestellt werden kann:

- **Ausschlußfläche:**
Die Fläche sollte aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für Natur und Landschaft grundsätzlich von den Eingriffen freigehalten werden; es sind Alternativstandorte für die beabsichtigte Nutzung zu suchen.
- **Bedenklichkeitsfläche:**
Aufgrund der Bedeutung der Fläche für die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege sind unter Berücksichtigung des Einzelfalls risikoärmere Standorte auszuwählen bzw. besondere Vorkehrungen zur Verminderung von Beeinträchtigungen zu treffen oder

bei Realisierung der geplanten Nutzung i.d.R. umfangreiche Kompensationsmaßnahmen erforderlich.

Bei Weiterverfolgung der Planung ist ein erhöhter Untersuchungsaufwand im Hinblick auf die Eingriffsregelung zu beachten.

- **Angebotsfläche (grundsätzliche Zustimmung):**
Die Fläche weist aufgrund ihrer Bedeutung für die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege im Gemeindegebiet eine vergleichsweise geringe Empfindlichkeit gegenüber dem Vorhaben auf. Die aus dem Eingriff resultierenden Beeinträchtigungen sind aufgrund der überwiegend betroffenen Funktionsausprägungen mit allgemeiner Bedeutung für den Naturhaushalt ausgleichbar.

Die Auswahl von Flächen für potentielle Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist aus dem Zielkonzept des Landschaftsplans zu entwickeln. Dabei soll die Zuordnung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen möglichst differenziert in Abhängigkeit von Art und Ort des betrachteten Eingriffs nach naturräumlichen, funktionalen und qualitativen Kriterien vorgenommen werden (Kompensationsmaßnahmen z. B. in derselben Landschaftseinheit wie der Ort des Eingriffs).

Der Flächenumfang für potentiell notwendig werdende Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen läßt sich auf der Ebene der Flächennutzungsplanung nur näherungsweise aus der Art und dem Umfang des geplanten Eingriffs, der aktuellen Bedeutung der Eingriffsfläche für die Belange von Natur und Landschaft sowie den Möglichkeiten zur Einbindung der Kompensationsflächen in eine räumlich-funktionale Gesamtstruktur abschätzen.

Die folgenden beiden Beispiele bzw. Abbildungen sollen belegen, daß der Landschaftsplan nicht nur theoretisch das zentrale Instrument zur Aufarbeitung der Belange von Natur und Landschaft auf Gemeindeebene ist, sondern in der Praxis ein zentrales Instrument im Sinne eines übergeordneten Konzepts zur Umsetzung der Eingriffsregelung sein kann: Abbildung 1 zeigt einen vereinfachten Prüfkatalog auf Ebene der Flächennutzungsplanung für ein Gewerbegebiet im Rostocker Osthafen, Abbildung 2 die Beurteilung von potentiellen Siedlungsflächen im Rahmen des Landschaftsplanes für die Gemeinde Edemissen.

Die zum Flächennutzungsplan parallele Aufstellung eines *Landschaftsplans* erleichtert die sachgerechte Behandlung der Eingriffs-/Ausgleichsproblematik auf der Ebene der Bebauungsplanung erheblich. Neben einer Reduktion des Verfahrensaufwands führt die Wahl vergleichsweise risikoarmer Standorte für Siedlungsflächen zu einem geringeren Umfang an Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.

Weitere Vorteile für die Bearbeitung der Eingriffsregelung auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung ergeben sich z.B. hinsichtlich

- der Sicherheit bei der Abgrenzung des Untersuchungsgebietes (Eingriffsfläche und ggf. beein-

Bezeichnung des geplanten Vorhabens		Rostocker Osthafen, Gewerbegebiet, ca. 18 ha
Planungsstand	zur Darstellung im F-Plan vorgesehen	x
	im General-B-Plan bereits dargestellt	x
	zur Festsetzung im B-Plan vorgesehen	x , Aufstellungsbeschluß liegt vor
Kurzbeschreibung der räumlichen Situation	Naturraum	Brookhusener Lehmmoräne, eben bis flachwellig; im Randbereich zum Urstromtal der Warnow
	vorh. Nutzung	gewerblich genutzt
Umweltplanerische Zielkonzeption für das Plangebiet (im räumlichen Zusammenhang)		Städtebauliche Aufwertung des Plangeb. u. a. durch: • Bodensanierung • Sicherung von Retentionsraum auf Überflutungsflächen • Uferzonenrenaturierung • Aufwertung der Erlebnismirksamkeit und Zugänglichkeit des Ufers
		<i>Quelle: Landschaftsplan; Sicherungs- und Sanierungskonzept</i>
Umweltrechtliche und naturschutzrechtliche Vorgaben		Gewässerschutzstreifen von 100 m (§ 7 NatSchG M/V)

Abbildung 1

Prüfkatalog zur vereinfachten Risikoeinschätzung für ein Gewerbegebiet im Rostocker Osthafen

trächtige Randbereiche und ggf. potentiell geeignete Kompensationsflächen);

- des notwendigen Umfangs der problemangemessen notwendigen Untersuchungsbreite und -tiefe zur Ermittlung des aktuellen Zustands von Natur und Landschaft;
- der Möglichkeit zur Anwendung vereinfachter Bewertungsverfahren, wenn keine Funktionen mit besonderer Bedeutung für die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes bzw. das Landschaftsbild betroffen sind;
- der örtlichen Konkretisierung der Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege als Bewertungsmaßstab für verschiedene Bewertungsschritte im Rahmen der Eingriffsregelung;
- der Festlegung geeigneter Kompensationsziele (z. B. insbesondere für das Landschaftsbild und die Festlegung von Ersatzmaßnahmen) sowie

hinsichtlich der räumlichen Anordnung dieser Maßnahmen.

2 Bewertungsverfahren zur Anwendung der Eingriffsregelung im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung

2.1 Arbeitsschritte

Die Eingriffsbeurteilung auf Ebene des Bebauungsplanes (B-Plan-Ebene) muß folgende Arbeitsschritte umfassen:

- *Arbeitsschritt 1:* Abgrenzung des Untersuchungsgebietes.
- *Arbeitsschritt 2:* Erfassung und Bewertung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes.

Risikopotential für die Schutzgüter	hoch ○	Boden ○	• Niedermoor, durch Aufschüttung überlagert und bebaut • hohe Vorbelastung durch Altlasten • gering. Risiko hinsichtl. der Beeinträchtigung des Bodens
	mittel ○	Grundwasser ○	• geringer Grundwasserflurabstand (< 2m) • GW nicht geschützt gegenüb. flächenhaft eindringenden Schadstoffen • hohe gewerbl. bedingte Vorbelastung
		Oberflächenwasser ○	• potentieller Überflutungsbereich der Unterwarnow • hohes Risiko hinsichtl. Schadstoffeintrag in die Unterwarnow bei Hochwasser
		Klima, Luft-hygiene ○	• Gewerbeflächen - Klimatop • geringes Risiko aufgr. geringer Leistung im Klimahaushalt und geringer zu erwartender Belastungen
		Arten- / Lebensgemeinschaften ○	• wertvolle Biotope nicht vorhanden • Vorkommen geschützter Arten nicht ausschließbar • gering. Risiko hinsichtl. der Beeintr. von Lebensräumen
		Land-schafts-/ Ortsbild ○	• Erlebnismirksamkeit gewerblich bedingt gering • gering. Risiko hinsichtl. der Beeintr. der Erlebnismirksamk.
		Wohn-/ Wohnum-feldqualität ○	• Wohnnutzung nicht vorhanden • Beeinträchtigung angrenzender Nutzungen nicht ausschließbar
	gering ○	Kulturgüter	nicht vorhanden
Umwelt-/ natur-schutzfachliche Einschätzung		Angebotsfläche (grundsätzliche Zustimmung)	
Untersuchungs-erfordernis; Empf. für weitere Planung		• GOP unter besonderer Beachtung des Hochwasser- und GW-Schutzes, Fauna und Altlasten • Reduzierung der Versiegelung, Flachgründung, klimagerechte Bebauung	
Ausgleich und Er-satz (erste Hinweise)		• Kompensation erforderlich • Im Plangebiet möglich	

Abbildung 1 (Fortsetzung)

Prüfkatalog zur vereinfachten Risikoeinschätzung für ein Gewerbegebiet im Rostocker Osthafen

- *Arbeitsschritt 3:* Ermittlung erheblicher oder nachhaltiger Beeinträchtigungen (Wirkungsprognosen zur Ermittlung der Auswirkungen der geplanten Eingriffe auf die Schutzgüter).
- *Arbeitsschritt 4:* Ermittlung von Maßnahmen zur Vermeidung oder Minderung von mit dem Vorhaben verbundenen Beeinträchtigungen.
- *Arbeitsschritt 5:* Ermittlung von Art, Umfang und räumlicher Lage von Maßnahmen zum Ausgleich bzw. Ersatz der mit dem Eingriff verbundenen Beeinträchtigungen.

2.2 Zum Einsatz standardisierter Bewertungsverfahren

In der Praxis der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung werden zunehmend standardisierte Bewertungsverfahren zur Ermittlung des Kompensations-

umfangs eingesetzt. Als Ziel dieser Verfahren wird die Vereinheitlichung der Vorgehensweise, die Beschleunigung des Verfahrens sowie die Vereinfachung von Abstimmungs- und Abwägungsprozessen angegeben.

Die bisher in verschiedenen Bundesländern, Landkreisen oder auch Städten und Gemeinden entwickelten und angewandten Verfahren weisen alle eine ähnliche Grundstruktur auf. Mit Hilfe einiger weniger Bewertungskriterien wird der aktuelle Zustand von Natur und Landschaft vor dem geplanten Eingriff einer Wertstufe zugeordnet. Die gleichen Kriterien werden nachfolgend für die Bewertung der voraussichtlichen Situation des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes nach dem Eingriff herangezogen. Durch den Vergleich der ermittelten Werte vor

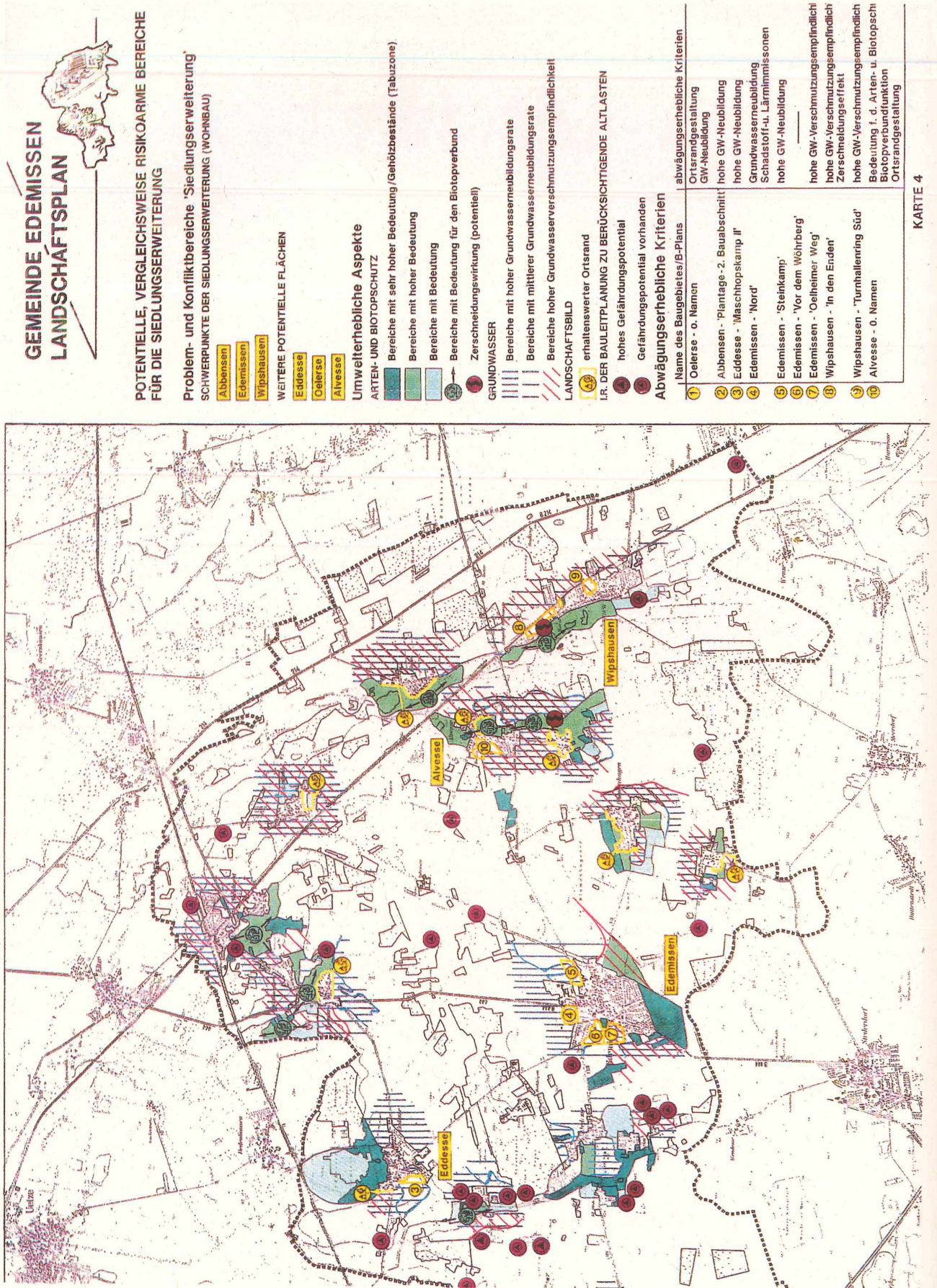
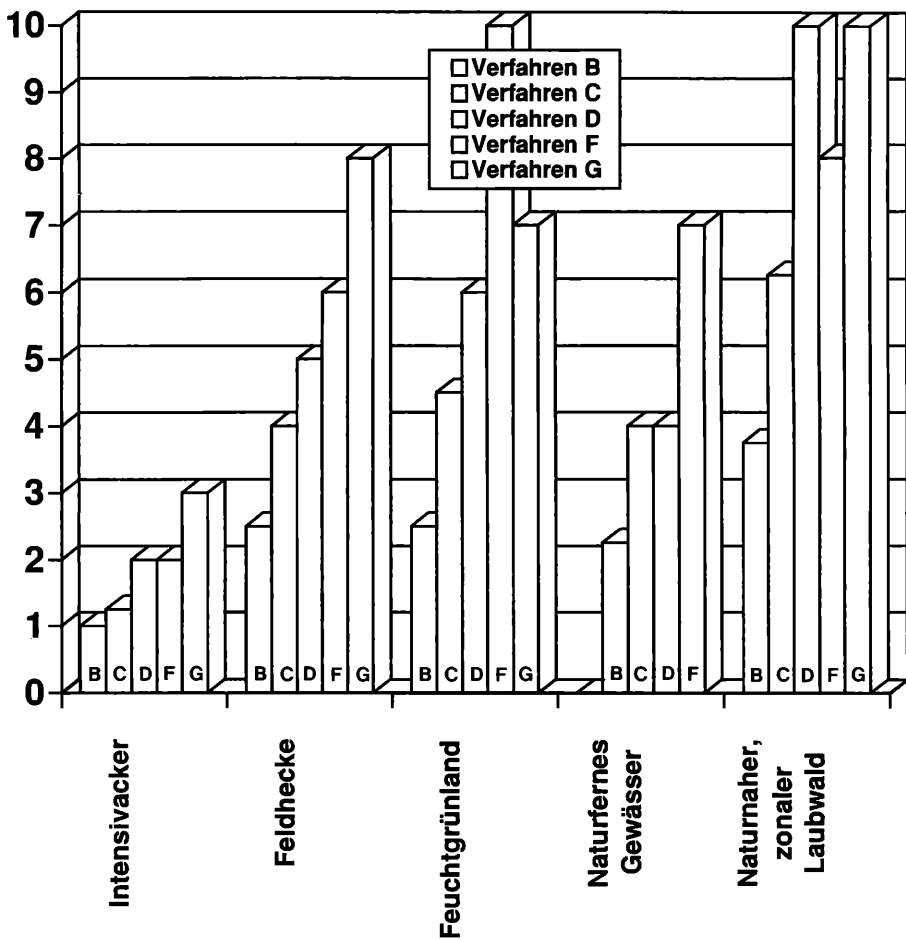


Abbildung 2

Beispiel zur Beurteilung von geplanten Siedlungsflächen (Landschaftsplan Gemeinde Edemissen, PLANUNGS-GRUPPE ÖKOLOGIE + UMWELT)



Einstufungsunterschiede von Biotoptypen auf einer vereinheitlichten 10-teiligen Bewertungsskala

Abbildung 3

Vergleich ausgewählter Bewertungsverfahren

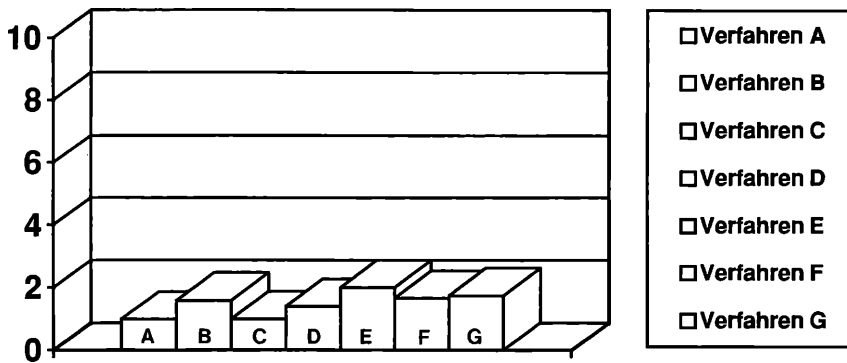
und nach dem Eingriff wird die eingriffsbedingte Wertminderung bestimmt, die in der Regel mit der Größe der betroffenen Fläche multipliziert wird. Um diese Wertminderung zu kompensieren, soll mit Hilfe von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, denen jeweils ebenfalls unterschiedliche Wertstufen zugeordnet werden, eine entsprechend große Wertsteigerung erreicht werden.

Kennzeichnend für die formalisierten Quantifizierungsmodelle ist der Umstand, daß sie in der Regel im vorhinein ausdrücklich bestimmte, grundsätzlich relevante Faktoren nicht in die Rechenoperationen einbeziehen bzw. davon ausgehen, daß die nicht unmittelbar berücksichtigten Sachverhalte mittelbar durch die "berechenbaren" einbezogen werden.

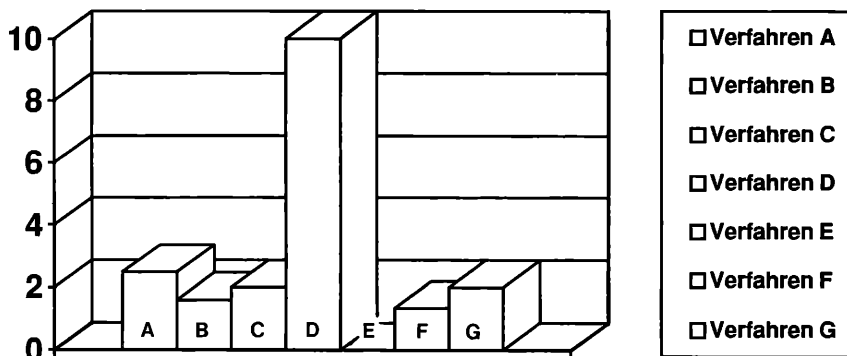
Überwiegend basieren diese Verfahren auf Biotopwertkonzepten (kardinal skalierte Biotop- und Nutzungstypen als Rechengröße). Wirkfaktoren des Eingriffsvorhabens, die zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen führen können, werden allenfalls stark pauschalisiert berücksichtigt.

Aufgrund der unterschiedlichen Bezugsebenen, insbesondere unterschiedlicher Biotop- und Nutzungstypenlisten sowie Skalenbreiten und konkreter Verrechnungsfaktoren (z.B. Beeinträchtigungs-, Zeitfaktoren) sind die verschiedenen Verfahren nur bedingt untereinander vergleichbar. Die Transformation der Einstufungen vergleichbarer Biotoptypen in den verschiedenen Bewertungsverfahren auf eine einheitliche zehnteilige Bewertungsskala macht erheblich voneinander abweichende Einstufungen deutlich (Abb.3). Bereits diese Unterschiede in den Biotopwerteinstufungen zeigen die fehlende fachliche Begründbarkeit der kardinalen Werteinstufungen. Sie lassen sich auch nicht allein mit der Berücksichtigung unterschiedlicher regionaler Verhältnisse begründen.

Die Unterschiede bei der Einstufung von Biotopwerten setzen sich bei der Ermittlung des Flächenumfangs für Kompensationsmaßnahmen fort. Je nach Verfahren zieht die Zerstörung vergleichbarer Biotoptypen durch Versiegelung einen unterschiedlichen Kompensationsumfang nach sich (Abb. 4,



Kompensationsumfang bei direkter Flächeninanspruchnahme (Versiegelung) von Feuchtgrünland



Kompensationsumfang bei direkter Flächeninanspruchnahme (Versiegelung) von naturnahem Laubwald

Abbildung 4

Beispiele für den errechneten Kompensationsumfang in ausgewählten Bewertungsverfahren

linke Seite). Die Unterschiede verstärken sich, wenn zusätzliche Beeinträchtigungswirkungen (z. B. die Beeinträchtigung randlicher Biotoptypen) bei der Ermittlung des Kompensationsumfangs berücksichtigt werden (Abb.4, rechte Seite).

Ferner zeigt sich, daß das Ziel einer Vereinheitlichung auch bei den Rechenmodellen vielfach nicht erreicht wird. Die Verfahren enthalten - angesichts des Bewertungsgegenstands Naturhaushalt und Landschaftsbild verständlich - Entscheidungsoptionen, die von Bearbeiter zu Bearbeiter verschiedenartige Ergebnisse möglich werden lassen.

2.3 Anforderungen an die Bearbeitung der einzelnen Arbeitsschritte

Aus fachlicher Sicht sind an die Bearbeitung der jeweiligen Arbeitsschritte der Eingriffsbeurteilung

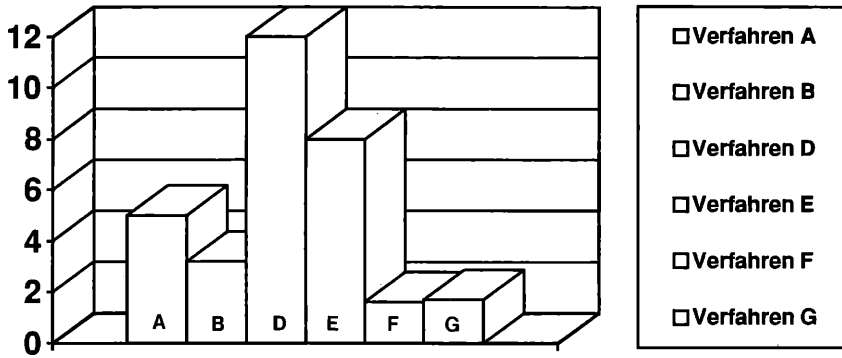
auf B-Plan-Ebene nachfolgend einige *grundsätzliche Anforderungen* zu stellen.

Arbeitsschritt 1:

Die Abgrenzung des Untersuchungsraumes ist von besonderer Bedeutung für die umfassende Ermittlung möglicher Beeinträchtigungen des Eingriffsvorhabens und die Planung von Kompensationsmaßnahmen. Sie ist abhängig von der zu erwartenden räumlichen Ausdehnung der voraussichtlich zu erwartenden Beeinträchtigungen, von der Empfindlichkeit des Naturhaushaltes und muß in ausreichendem Maße die Verwirklichung von Kompensationsmaßnahmen ermöglichen. Die Abgrenzung des Untersuchungsraumes ist folglich *einzel-fallspezifisch* festzulegen, ggf. im Zuge der Planung auch zu erweitern.

Arbeitsschritt 2:

Gegenstand der Eingriffsregelung sind die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Land-



Kompensationsumfang bei Berücksichtigung

- direkter Flächeninanspruchnahme (Versiegelung)
- Flächeninanspruchnahme durch Nebenanlagen
- randliche Beeinträchtigungen

Eingriffsfläche: Feuchtgrünland

Ausgleichsmaßnahme: Entwicklung von Feuchtgrünland auf Acker

Abbildung 4 (Fortsetzung)

Beispiele für den errechneten Kompensationsumfang in ausgewählten Bewertungsverfahren

schaftsbild. Die Bestandsaufnahme muß daher folgende Schutzgüter und deren spezifische Funktionen innerhalb des Naturhaushalts umfassen:

Arten und Lebensgemeinschaften (Pflanzen- und Tierwelt)

Landschaftsbild (Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft)

Boden

Wasser (Grundwasser und Oberflächengewässer)

Klima/Luft.

Die Erzielung rechtskonformer Ergebnisse in den Bewertungsverfahren setzt voraus, daß die Untersuchungsbreite alle Funktionen umfaßt, die von Beeinträchtigungen durch das Vorhaben betroffen sein können. Werden z.B. ausschließlich Biotoptypen als Indikatoren für die Erfassung und Bewertung von Natur und Landschaft herangezogen, besteht eine große Wahrscheinlichkeit, daß diese Ergebnisse sowohl aus fachlicher als auch aus juristischer Sicht dann nicht haltbar sind, wenn (andere) Funktionen von besonderer Bedeutung erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt sein können.

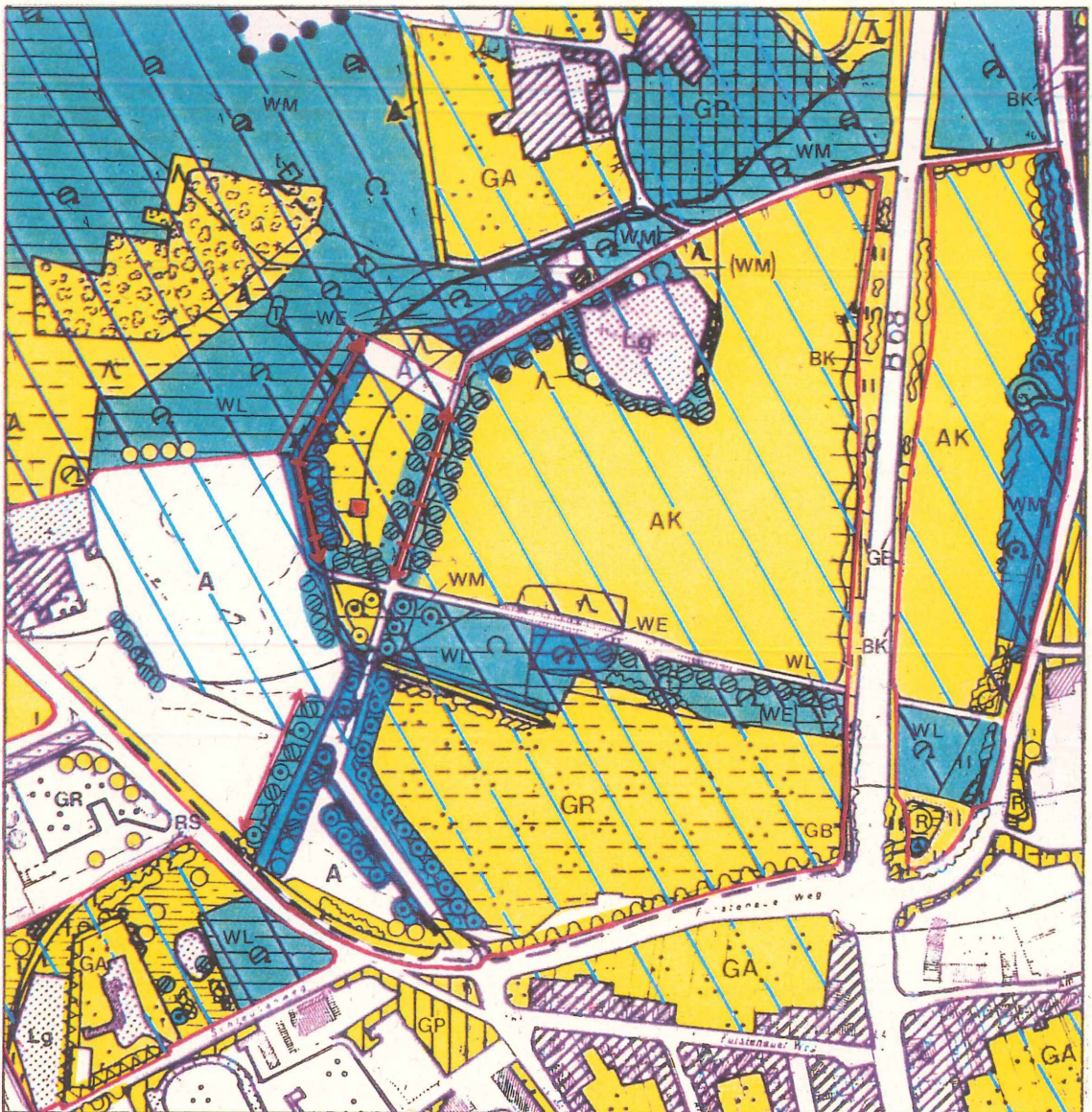
Im Sinne einer Reduktion des Aufwandes kann die mehr oder weniger ausschließliche Verwendung von

Biotoptypen (als Komplexindikatoren) aber ausreichen, wenn ausschließlich Funktionen von allgemeiner Bedeutung betroffen sein können. Die Anwendung vereinfachter Bewertungsverfahren muß auf diese Fälle beschränkt bleiben. *Entscheidend für die Auswahl von Bewertungsverfahren bzw. die Festlegung der notwendigen Ermittlungsintensität sind also Größe und Art des Vorhabens, die Bedeutung der potentiell betroffenen Funktionen und die sich hieraus ergebenden Wirkungsintensitäten.*

Aus fachlicher Sicht lassen sich zur *Bewertung* der (relevanten) Funktionen des Naturhaushalts in der Mehrzahl der Fälle nur ordinale Wertskalen (3-5-stufig) verwenden, da häufig zur Werteinstufung unterschiedliche Parameter zusammengefaßt werden müssen (Abb. 5). Dies hat entscheidende Konsequenzen für die anzuwendende Methodik in den weiteren Verfahrensschritten.

Der Bewertung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes kommt im Rahmen der Eingriffsregelung entscheidende Bedeutung zu für

die Bestimmung des Ausmaßes der Beeinträchtigungen (in Verbindung mit der Intensität der Einwirkungen),

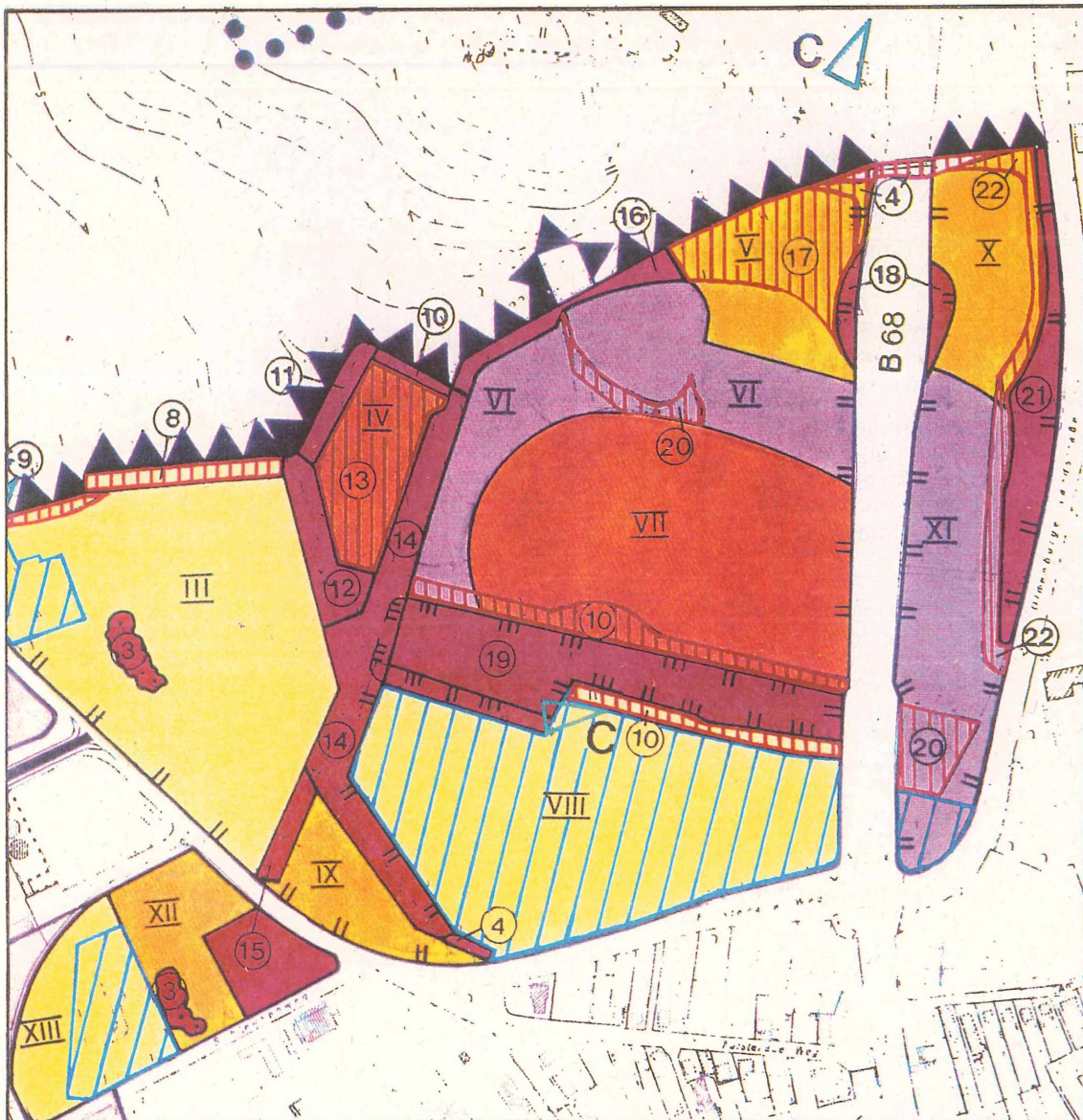


Empfindlichkeit gegenüber Biotopverlust und Veränderung der Standortverhältnisse

	<u>vorgesehener Standort (detailliert untersucht)</u>
	sehr hoch (§ 28a)
	hoch
	mittel
	gering
	sehr gering

Abbildung 5

Beispiel für eine Biotoptypenbewertung (Geplanter Standort GVZ Osnabrück - Ausschnitt)



Risikovermeidung (Nr. 1-22):

-  von Nutzung/Bebauung freizuhalten Bereiche (Tabubereiche)
-  Bereiche/Flächen, für die eine Freihaltung vordringlich zu prüfen ist
-  angrenzende hochempfindliche Fläche; keine Bebauung/Beeinträchtigung

Anwendung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Nr. I - XIV):

-  für die gesamte Fläche
-  für Teilflächen
-  in Randbereichen weitgehend
-  in Randbereichen teilweise
-  ohne spezielle Hinweise zur Risikominderung

 Ersatzmaßnahmen für beeinträchtigte Funktionsbezüge (A - C)

Abbildung 6

Räumliche Konkretisierung risikovermeidender/-vermindernder Maßnahmen sowie Bestimmung der Ziele für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (geplanter Standort GVZ Osnabrück - Ausschnitt)

Tabelle 2

Räumliche Konkretisierung risikovermeidender Maßnahmen

Ziele der Risiko- vermeidung	Fläche Nr.								
	10	11	12	14	15	16	18	19	21
Erhalt von Boden- funktionen seltener Böden									○
Grundwasser- schutz/Gewässer- schutz	○	●	●					●	
Erhalt der Biotop- funktionen	(○)	●	●	●	●	○		●	●
Schutz angrenzen- der Biotope	●	●				○			
Erhalt land- schaftsbildprägen- der Elemente			●	●	●	●		●	●
Erhalt der Biotop- vernetzung		●	●	○	○			●	●
Erhalt von Wege- verbindungen/Erho- lungsfunktionen			○	●		●	○		
Schutz angrenzen- der Erholungsfunk- tionen						○			
Erhalt von Kultur- und sonstigen Sachgütern				○			●		●
Einzelkriterien ● schwerwiegendes Kriterium ○ relevantes Kriterium									

die Freihaltung von Flächen mit besonderen Funktionen des Naturhaushalts (Vermeidung),
 die Festlegung gleichwertiger Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen,
 die Bestimmung des Vorwertes von vorgesehenen Flächen für die Kompensation.

Die Qualität der Bestandsaufnahme und Bewertung und ihre nachvollziehbare Aufbereitung bestimmt somit wesentlich die Handhabung der Eingriffsregelung und ihre Funktion in der Abwägung.

Arbeitsschritt 3:

Die vollständige Erfassung vorhabensbedingter Wirkungen stößt aufgrund fehlender Informationen über die durch den Bebauungsplan ermöglichten Einzelvorhaben an Grenzen. Generell muß von der maximal zulässigen Ausnutzung der Festsetzungen eines Bebauungsplans ausgegangen werden. Die verschiedenen vorhabensbedingten Wirkungen sind mit der jeweiligen Empfindlichkeit des Naturhaushalts (bzw. der Bedeutung der Funktionen) zur Be-

wertung der jeweiligen Beeinträchtigungsintensitäten zu verknüpfen. Angesichts der überwiegend notwendigen Verwendung ordinaler Wertskalen zur Bewertung des Naturhaushalts muß dies über Bewertungsmatrizes erfolgen.

Arbeitsschritt 4:

Während auf der Ebene der Flächennutzungsplanung zur Umsetzung des Vermeidungsgebots die Wahl des geeigneten Standortes für das Vorhaben im Vordergrund steht, sind auf der Ebene der Bebauungsplanung Möglichkeiten zur *Modifizierung des Vorhabens im Hinblick auf Vermeidung oder Verminderung nachhaltiger Beeinträchtigungen* erforderlich, wie z.B. Verkleinerung von Baugebieten, Freihaltung wertvoller Teilflächen, Veränderung der Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung, Festsetzung flächensparender Bauweisen, Verwendung orts- und landschaftstypischer Baustoffe, Reduktion von Bauhöhen, Reduzierung des Versiegelungsgrades, Schaffung von Versickerungs-

Tabelle 3**Räumliche Konkretisierung spezieller Ausgleichsziele**

Ausgleichsziele	Fläche Nr.							
	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Sicherung der Grundwasserneubildung		●			●			
Keine dauerhaften Eingriffe in das Grundwasser		●				○		
Sicherung von Bodenfunktionen	x	●	○			x		
Berücksichtigung bioklimatischer Funktionen	○	○						
Beeinträchtigung benachbarter grundwasserabhängiger Biotope vermeiden (vor allem in der Bauphase)	x	○				○	●	
Sicherung benachbarter Biotope	x	x	x		●	x	x	x
Erhalt des Biotopverbundes	x	○				○	○	
Minimierung der Lichtemission	x	○	○	x		x		x
Schutz des Landschaftsbildes, Berücksichtigung des Stadtbildes	○ x	●	●	x		x	●	●
Sicherung von Wegeverbindungen	x	x	x	x		x	x	x
Minimierung der Lärmemissionen	○	●		x				
Ziel ist vorzusehen ● für gesamte Fläche ○ für Teilflächen x in Randbereichen								

flächen für Oberflächenwasser, Ausschluß bestimmter störender Nutzungen etc.

Es muß deutlich werden, auf welche Funktionen die Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen wirken (Abb. 6 und Tabelle 2). Die Maßnahmen müssen ihren Niederschlag in der Reduktion des verbleibenden Kompensationsumfangs finden.

Arbeitsschritt 5:

Für die ermittelten verbleibenden erheblichen und nachhaltigen Beeinträchtigungen sind ihre *Ausgleichbarkeit zu überprüfen und entsprechende Ausgleichsmaßnahmen zuzuordnen* (Tabelle 3 und Abb. 7). Ziel dieser Ausgleichsmaßnahmen muß es sein, daß die wesentlichen, vor dem Eingriff gegebenen Funktionen des betroffenen Raumes wiederhergestellt werden können (funktionaler Aspekt).

Von einer Nichtausgleichbarkeit ist auszugehen, wenn die vor dem Eingriff gegebenen Funktionen

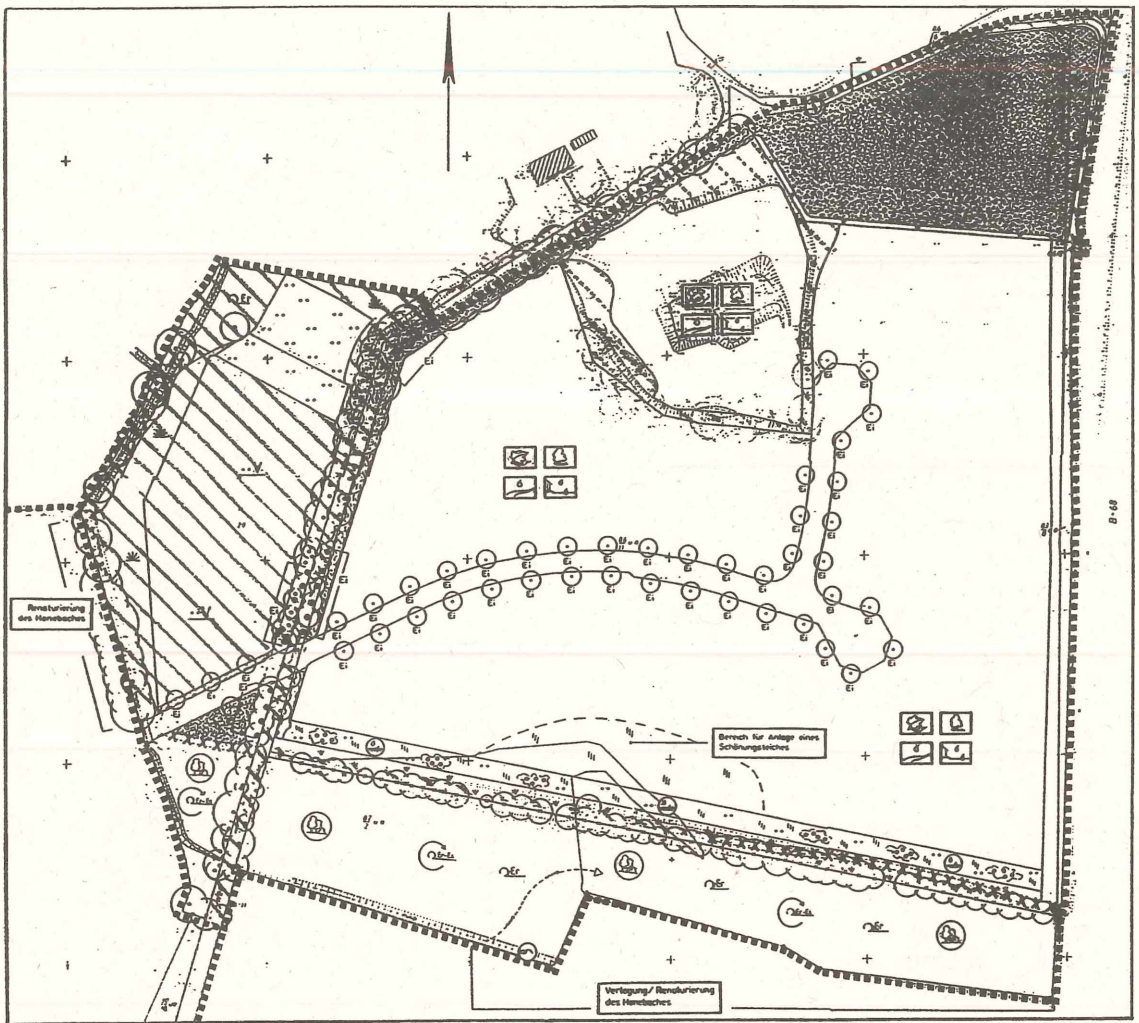
nicht innerhalb von 25 Jahren wiederhergestellt werden können (zeitlicher Aspekt).

Die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder die Wiederherstellung bzw. Neugestaltung des Landschaftsbildes müssen im gleichen Bezugsraum, der durch den Eingriff beeinträchtigt worden ist, wiederhergestellt werden (z.B. Naturraum, Landschaftsbildtyp, klimatischer Wirkungsraum, Einzugsgebiet).

Generell sind erheblich oder nachhaltig beeinträchtigte Funktionen gleichartig, mindestens im gleichen Flächenumfang und gleicher Wertigkeit, wiederherzustellen. Diese allgemeine Anforderung zum Ausgleichsumfang ist in der jeweils speziellen Situation des Einzelfalls z.B. abhängig von

ggf. verbleibenden Teilfunktionen am Eingriffsort,

der Lage der Ausgleichsmaßnahme unter räumlich-funktionalen Gesichtspunkten (randliche



Auflagen für die bebauten Flächen



mindestens 20% der Grundstücksflächen dauerhaft begrünen



Fassadenbegrünung (mind. 25 % der Außenflächen der Gebäude)



Niederschlagswasser ins Oberflächenwasser ableiten



Sammlung (Klärung) und Versickerung von Dachflächenwasser (und Oberflächenwasser von Höfen und Verkehrsflächen)

Neuanlage von Biotopstrukturen



standortgerechte
Aufwaldung



Waldrand

Pflege und Entwicklung



Ersetzen von Bäumen



Entfernen von Bäumen



Umwandlung in
Erlen-Eschen-Wald



naturnahe
Waldbewirtschaftung



Versickerung von
Oberflächenwasser

Abbildung 7

Zuordnung von Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Grünordnungsplan (Geplanter Standort GVZ Osnabrück - Ausschnitt)

Störungen, Isolation, Angliederung an vorhandene, bereits schutzwürdige Flächen), der Vorwertigkeit der gewählten Ausgleichsflächen, die generell eine geringe Wertigkeit aufweisen sollte, den Lebensraumansprüchen bestimmter Arten bzw. Artengruppen.

Die Bemessung des Kompensationsflächenumfangs verlangt insbesondere beim Ausgleich bzw. Ersatz von Funktionen mit *besonderer* Bedeutung eine über ein Rechenergebnis hinausgehende nachvollziehbare fachliche Begründung.

Darüber hinaus wird in der Praxis der Eingriffsregelung *die aufgrund der natürlichen Entwicklungszeiten häufig noch fehlende Wirksamkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen* durch zusätzliche Flächenaufschläge auszugleichen versucht. SCHWEPPE-KRAFT (1994)²⁾ kritisiert zu Recht, daß diese Aufschläge eine geringe Effektivität aufweisen, um zwischenzeitliche Bestandsverluste durch Entwicklungszeiten auszugleichen bzw. aufzuheben.

Ebenso wird das immer weitere Anwachsen von Ausgleichsflächen angesichts der bereits heute teilweise an Grenzen stoßenden Möglichkeiten zur Bereitstellung von Kompensationsflächen langfristig als unrealistisch angesehen. Aus fachlicher Sicht kommt daher Modellen einer vorsorgenden Neuanlage von Ausgleichsbiotopen gerade im Rahmen der Bauleitplanung besondere Bedeutung zu (vgl. § 8a Abs. 3 Satz 2 BNatSchG sowie das "Ökokonto-Konzept" in Rheinland-Pfalz). Aktuelle Forschungsvorhaben³⁾ sehen als Ausgleich für den Zeitverzug eine zusätzlich zu erbringende Geldleistung gegenüber Flächenaufschlägen als sinnvoll an (die Mittel dieses Verzinsungsmodells sollen über einen Fonds zur kontinuierlichen Durchführung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen verwendet werden).

3 Ausblick

Aus den hier skizzierten Anforderungen an die Erfassungs- und Bewertungsschritte im Rahmen der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung wird deutlich, *daß einer weitgehenden Standardisierung - und damit notwendigerweise stark vereinfachten Bewertungsverfahrens - im Hinblick auf eine sachgerechte Aufbereitung des Abwägungsmaterials aus fachlicher Sicht deutlich Grenzen gesetzt sind.* Der Einsatz standardisierter, vereinfachter Rechenverfahren, wird er aus verwaltungspraktischen Überlegungen für notwendig erachtet, muß auf "einfache" Eingriffsfälle beschränkt bleiben (keine Funktionen von besonderer Bedeutung vorhanden).

Häufig wird diese Einschränkung auch in die Vorbemerkungen zur Beschreibung des Verfahrens aufgenommen⁴⁾, ohne daß diese Einschränkungen in den Tabellenteilen der Verfahren selbst (z. B. durch den Verzicht auf Wertangaben/Rechenoperationen in den oberen Wertstufenbereichen) umgesetzt werden.

Wenn im Rahmen der Abwägung nach §1 Abs.6 BauGB auch über das "*Ob*" von Vermeidung und Ausgleich entschieden wird, also den vollständigen Verzicht auf die Festlegung von notwendigen Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzpflichten⁵⁾, kommt der sachgerechten Aufbereitung des im jeweiligen Einzelfall relevanten Abwägungsmaterials besondere Bedeutung zu. Sind dann aber unter diesen Rahmenbedingungen (Vermeidungs- und Ausgleichspflicht kein striktes Recht wie bei der Eingriffsregelung zu Einzelvorhaben) für die im Rahmen der Abwägung zu treffenden Planungsentscheidungen weitgehend standardisierte, rechnerische Bewertungsverfahren zur Ermittlung des Kompensationsumfangs überhaupt sinnvoll und notwendig? Eine nachvollziehbare, vollständige, überwiegend verbal-argumentative Abarbeitung der Arbeitsschritte der Eingriffsregelung sollte die Berücksichtigung ihrer Ergebnisse in der bauleitplanerischen Abwägung sicherstellen.

Zu berücksichtigen ist ferner, daß die Anwendung der Eingriffsregelung nur ein Teilbeitrag hinsichtlich der Aufgabe von Bauleitplänen ist, "eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln" (§1 Abs.5 BauGB).

Wesentliche Voraussetzung für eine umweltschonendere und umweltbewußte Stadtentwicklung ist eine vorausschauende Gesamtplanung, die sich auf die *Vermeidung* von Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen konzentriert.

Anmerkungen

1) z.B.: INSTITUT FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE UND NATURSCHUTZ DER UNIVERSITÄT HANNOVER (1995): Gutachten zur Methodik der Eingriffsregelung, im Auftrag der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung LANA, in Bearbeitung; PLANUNGSGRUPPE ÖKOLOGIE + UMWELT (1995): Richtwerte für Kompensationsmaßnahmen beim Bundesfernstraßenbau Untersuchung zu den rechtlichen und naturschutzfachlichen Grenzen und Möglichkeiten, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr.

2) SCHWEPPE-KRAFT (1994): Naturschutzfachliche Anforderungen an die Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzierung, in: Naturschutz und Landschaftsplanung 26 (1) und (2).

3) Zuletzt INSTITUT FÜR LANDSCHAFTSPFLEGE UND NATURSCHUTZ DER UNIVERSITÄT HANNOVER (1995): Zwischenbericht zum LANA-Gutachten "Methodik der Eingriffsregelung" mit weiteren Querverweisen.

4) Bsp. Osnabrücker Modell: "In ökologisch sensiblen Bereichen kann allerdings auch zukünftig nicht auf weitergehende Kartierungen und Gutachten verzichtet werden, d.h. hier ist eine Biotoptypenbewertung nicht ausreichend und das Modell kann keine Anwendung finden."

⁵⁾ Entscheidung des OVG NW vom 28.6.1995 - 7aD44/
94.NE

Anschrift des Verfassers:

Der Beitrag geht auf einen Vortrag im Rahmen des 343.
Kurses "Städtebau und Recht" des Instituts für Städtebau,
Berlin, vom 9.-13. Oktober 1995 zurück.

Dipl. Ing. Hubertus von Dressler
Planungsgruppe Ökologie + Umwelt
Kronenstraße 14
D-30161 Hannover

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: [2_1996](#)

Autor(en)/Author(s): von Dressler Hubert

Artikel/Article: [Bewertungsverfahren in der Bauleitplanung 61-76](#)