

Stellungnahme des bdla zum Referentenentwurf des Umweltgesetzbuchs vom 20. Mai 2008

Zum Referentenentwurf des Umweltgesetzbuchs stellt der Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla für wesentliche Teile des UGB zusammenfassend fest:

1. Trotz des Ziels, das Umweltrecht zu vereinfachen, kann der Entwurf diesbezüglich nicht überzeugen. Eine substantielle bundesweite Rechtsvereinheitlichung wird trotz der bestehenden verfassungsrechtlichen Voraussetzungen nicht in ausreichendem Maße erreicht. Sachgerechte Vollregelungen und gebotene Allgemeine Grundsätze liegen für wesentliche Teile des Naturschutzrechts nicht vor.
2. Trotz gegenteiliger Erklärungen der Bundesregierung führt der vorgelegte Entwurf zu einem Abbau bewährter Standards insb. im Naturschutzrecht. Er wird dem Umwelt- und Naturschutz dauerhaft schaden. Der Entwurf eröffnet angesichts der unzureichend konturierten Allgemeinen Grundsätze erhebliche Abweichungsspielräume für die Länder, was die Problematik verschärfen wird.
3. Trotz eines unabwiesbaren Bedarfs – dargelegt bspw. in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt der Bundesregierung im 2007 – gibt das UGB kaum Impulse für die Lösung drängender Umwelt- und Naturschutzprobleme.

Der bdla ist sich der politischen Restriktionen und eingeschränkten Spielräume insb. in Folge der Verfassungslage bewusst, so dass der Verband den vorgelegten Entwurf prinzipiell noch für unterstützenswert hält - vorbehaltlich einer sorgfältigen Überarbeitung, für die entsprechende Vorschläge nachfolgend unterbreitet werden. Das UGB verfehlt seinen Zweck vollends, sollten weitere Verschlechterungen im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens durchgesetzt werden. 30 Jahre innovativer praxisnaher Naturschutz stehen angesichts dieses UGB-Entwurfs auf dem Spiel.

Grundsätzliche Vorschläge für eine optimale Normierung werden nicht vorgelegt, da es offenkundig an einer Bereitschaft innerhalb der Bundesregierung für diese optimale Normierung mangelt. Nachfolgend beschränkt sich der bdla daher vorrangig auf Vorschläge, die helfen sollen, zumindest das gesetzgeberisch Gewollte auch tatsächlich zu normieren. In Anbetracht der kurzen Stellungnahmefrist fokussiert der bdla mit dieser Stellungnahme auf einige Kernpunkte mit besonderer Bedeutung. Vorschläge für die Korrektur nicht sachgerechter Regelungen werden unterbreitet; auf eine Würdigung der positiv zu bewertenden Normen – bewährte wie neue – wird aus Zeitgründen verzichtet.

Der bdla bedankt sich beim Bundesumweltministerium für die hohe Bereitschaft zum Dialog über die Ausgestaltung des Umweltgesetzbuchs.

Zu den in der Bundesregierung noch nicht abgestimmten Punkten sowie dem entsprechenden Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 23.05.2008 nimmt der bdla wie folgt Stellung:

UGB III

Mit Unverständnis nimmt der bdla die politische Kontroverse über die Eingriffsregelung zur Kenntnis. Bedarf für eine weitergehende Flexibilisierung der Eingriffsregelung besteht nicht. Der Vermeidungsgrundsatz der Eingriffsregelung insb. hinsichtlich der Vermeidung und Minimierung der Flächeninanspruchnahme durch Eingriffsvorhaben sollte auch und gerade im Interesse der Landwirtschaft im Umweltgesetzbuch I und III (Allgemeiner Grundsatz) gestärkt werden. Der Entwurf normiert die bereits bestehende und allgemein bewährte Praxis einer optimierten Eingriffsregelung angemessen, führt Pools und Ökokonten bundesrechtlich ein, flexibilisiert die Kompensationserfordernisse durch die Aufnahme des Naturraumbezugs nochmals; kurzum: bietet also ausreichend Raum für die flexible Handhabung der Kompensation. Weder die Behauptung einer übermäßigen Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Produktionsflächen noch der bundesweit übliche Kompensationsumfang für erhebliche Beeinträchtigungen können eine einschneidende Änderung im Naturschutzrecht begründen. Das UGB normiert im Übrigen bereits eine sinnvolle, weil komplementäre und im Ergebnis „sparsame“ Kombination der rechtlich zu unterscheidenden Kompensationserfordernisse. Eine umfassende Stellungnahme auch zum Zusammenhang von Realkompensation und Flächeninanspruchnahme hat der bdla gesondert unterbreitet (siehe Anlage).

EG-UGB

Eine UVP ist für das Raumordnungsverfahren aus fachlicher Sicht geboten. Ein ROV ohne UVP würde zu der Situation führen, dass auf der vorgelagerten Planungsebene eine SUP stattfinden würde, wenn für das UVP-pflichtige Projekt (z.B. Landesstraße, Kreisstraße) der Raumordnungsplan geändert wird, jedoch keinerlei formalisierte Umweltprüfung erfolgt, wenn die raumordnerische Beurteilung (z.B. einer Bundesfernstraße) über ein ROV (mit faktisch vorentscheidendem Verfahrensschritt für Standort bzw. Trasse) erfolgt. Das kann fachlich nicht begründet und folglich nicht gewollt sein.

Umweltgesetzbuch (UGB) Erstes Buch (I)

Allgemeine Vorschriften und vorhabenbezogenes Umweltrecht

Nach Maßgabe der einleitend dargestellten Rahmenbedingungen, in denen die Stellungnahme erfolgt, verzichtet der bdl auf eine durchgängige Kommentierung des UGB I. Aus Sicht des bdl sind jedoch mit Blick auf die spätere Anwendung in der Praxis insbesondere folgende Defizite und daraus resultierende Ergänzungsbedarfe zu identifizieren, ohne das hiermit eine Vollständigkeit der verbesserungswürdigen Normen impliziert wäre.

Strategische Umweltprüfung / Umweltbericht:

In § 10 Abs. 4 sollte die Berücksichtigungspflicht für Landschaftsplanungen explizit festgeschrieben werden. Dies ist zum einen im Hinblick auf die Dienstleistungsfunktion der Landschaftsplanung sachgerecht; eine solche Festschreibung dient darüber hinaus der Harmonisierung mit dem UGB III (§ 9 Abs. 5).

Genehmigungsarten und Anwendungsbereich:

Nach den Bestimmungen des § 49 UGB bleiben im Rahmen der jetzigen Kodifizierung sämtliche Vorhaben des Straßen- und Schienenwegebbaus sowie –betriebes, des Luftverkehrs, des Bergbaus und auch der Errichtung von Kabelleitungstrassen außerhalb des Anwendungsbereiches des ersten Buches des UGB. Aufgrund der mit diesen Vorhaben in der Regel verbundenen erheblichen Inanspruchnahme von Natur und Landschaft wird der Entwurf dem eigenen Anspruch einer Stärkung des Umweltschutzes in zentralen Bereichen nicht gerecht. Der Referentenentwurf kann in diesen Bereichen mithin maximal als erster Schritt hin zu einer laufenden Fortschreibung innerhalb eines geschlossenen Systems verstanden werden.

In Verbindung mit den nach § 50 vorgesehenen unterschiedlichen Genehmigungsarten der integrierten Vorhabengenehmigung (Erteilung der iVG als Genehmigung oder als planerische Genehmigung), dem Weiterbestehen der bestehenden Planfeststellung für zuvor genannte Vorhaben, den jeweils unterschiedlichen Bestimmungen hinsichtlich der Ausübung eines planerischen Ermessens in den verschiedenen Genehmigungstypen und nicht zuletzt der Ausübung des Bewirtschaftungsermessens für zu genehmigende Gewässerbenutzungen erscheint es fraglich, inwieweit dem Deregulierungsgedanken des Gesetzgebers hiermit Rechnung getragen wird.

Sofern eine vielfach als zu lang beklagte Verfahrensdauer komplexer Vorhaben tatsächlich ihre Begründung in parallelen Genehmigungsverfahren fände – was aus Sicht der Praxis im Hinblick auf bereits bestehende Koordinierungspflichten in der Absolutheit fraglich ist – erscheint es zweifelhaft, ob hier mit den Konstruktionen des UGB I eine tatsächliche Beschleunigung und höhere Transparenz – und damit auch eine höhere Akzeptanz für steigende umweltrechtliche Anforderungen in Genehmigungsverfahren – erzielt werden kann.

Grundpflichten:

Die Formulierungen des § 52 sind sehr dem bisherigen § 5 BImSchG verhaftet. Ungeachtet der rechtlichen Bewertung, inwieweit die Beachtung der naturschutzfachlichen Anforderungen des Buches III (hier insbesondere die Verpflichtung zur Vermeidung und zum Ausgleich von Eingriffen) unter die formulierte Grundpflicht des § 52 Abs. 1 (in Verbindung mit der Definition der schädlichen Umweltauswirkungen in § 4 Nr. 6) subsummierbar ist, ist allein aus praxisorientierten Erwägungen (Eindeutigkeit für den juristischen Laien und Anwender) zu fordern, das Prinzip der Eingriffsvermeidung sowie die (Natural)Kompensation nicht vermeidbarer Eingriffe explizit in die Grundpflichten aufzunehmen.

Umweltgesetzbuch (UGB) Drittes Buch (III)

Naturschutz und Landschaftspflege

Die vorliegende UGB III kann nicht restlos überzeugen, da die eingangs genannte Kritik im Naturschutzrecht in besonderem Maße zutrifft. Beispielhaft sei aufgeführt:

- Die instrumentellen Allgemeinen Grundsätze zur Landschaftsplanung und Eingriffsregelung sind unzureichend konturiert.
- Die Möglichkeiten einer Vollregelung für eine durchgreifende Harmonisierung werden für die Landschaftsplanung nicht genutzt. Im Gegenteil, das Vollgesetz UGB fällt hinter das rahmensetzende BNatSchG in Teilen zurück, indem es mit weitgehenden Öffnungsklausel und Abweichungsmöglichkeiten arbeitet.
- Bewährte Standards der Landschaftsplanung werden aufgegeben (Flächendeckung), vereinfachende Vorgaben wie zur Erforderlichkeit von Landschaftsplänen wurden durch die Ressortabstimmung gestrichen, der gesetzliche Biotopschutz wird ohne Not geschwächt.

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1 Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Der Allgemeine Grundsatz ist in Folge der Einfügung des zweiten Satzes aus fachlicher wie rechtssystematischer Sicht indiskutabel. Der Satz drückt eine (rechtliche wie praktische) Selbstverständlichkeit aus und ist - im besten Falle - nur überflüssig. Als Ziel des Naturschutzes und der Landschaftspflege kann er jedenfalls nicht gelten.

§ 1 Abs. 3, 3. Spiegelstrich (Entwicklungsauftrag Gewässer)

Der Begriff „erhalten“ ist durch „schützen“ zu ersetzen, da in diesem Zusammenhang der Entwicklungsauftrag wesentlich ist und dieser gemäß § 1 mit dem „Schutz“begriff ausgedrückt wird.

§ 1 Abs. 3, 4. Spiegelstrich (klimarelevante Landnutzungsformen)

Die Bedeutung des Naturschutzrechts für Anpassungsstrategien an den Klimawandel findet im vorliegenden UGB-Entwurf leider kaum Beachtung. Zumindest sollten aber Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu den „klimarelevanten Landnutzungsformen“ sowie zu integrierten naturschutzbezogenen Treibhausgasminderungs- und Klimaanpassungsstrategien formuliert werden. Die bestehenden Aussagen zu „Luft und Klima“ sind völlig unzureichend. Aus ihnen ist bspw. die Konkretisierung der entsprechenden Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen für klimarelevante Landnutzungsformen durch die Landschaftsplanung (Mindestinhalte) nicht ableitbar.

§ 1 Abs. 4 (Kulturlandschaften und Erholung)

Nach dem ersten Spiegelstrich sollte unter Berücksichtigung des neuen Grundsatzes „Kulturlandschaften“ des ROG-E neu formuliert werden (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG-E). Demnach sind Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln („schützen“). Historisch geprägte und

gewachsene Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten.

Nach dem zweiten Spiegelstrich sollte die Beschränkung der landschaftsbezogenen Erholungsvorsorge auf „die freie Landschaft“ aufgegeben werden, da diese sachfremd ist.

§ 1 Abs. 5 (Bodenabbau)

Die Sätze 3 und 4 enthalten in dieser Form nicht sachgerechte Vorgaben für die Eingriffsregelung oder sind missverständlich formuliert. Um das gesetzgeberisch Gewollte zu erreichen, sollte die Vorgabe des Satzes 4 eindeutig nur auf die in Satz 3 genannten Fälle bezogen werden.

Abschnitt 2 Landschaftsplanung

§ 8 Allgemeiner Grundsatz

Der bdla begrüßt die Aufnahme eines Allgemeinen Grundsatzes zur Landschaftsplanung. Unzureichend ist, dass lediglich die Aufgabe der Zielkonkretisierung auf überörtlicher und örtlicher Ebene einschließlich der Darstellung und Begründung von Erfordernissen und Maßnahmen zur Zielerreichung geregelt wird. Der bdla empfiehlt, zumindest das Ziel des Gesetzgebers, die Landschaftsplanung flächendeckend zu betreiben, im Allgemeinen Grundsatz abzubilden.

Formulierungsvorschlag: *„Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden als Grundlage vorsorgenden Handelns im Rahmen der Landschaftsplanung überörtlich und örtlich konkretisiert und die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele flächendeckend dargestellt und begründet.“*

§ 9 Aufgaben und Inhalte der Landschaftsplanung

§ 9 Abs. 4 (Erforderlichkeit und Fortschreibung)

Die Erforderlichkeit für die Landschaftsplanung sollte in § 9 (Fortschreibung) und in § 11 (Erstaufstellung und Fortschreibung) vereinheitlicht werden. Die Erforderlichkeit sollte sich in beiden Paragraphen auf alle Angaben gemäß § 9 Abs. 3 beziehen und in beiden Absätzen die gleiche Formulierung „eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten“ verwenden.

Formulierungsvorschlag: *„Die Landschaftsplanung ist fortzuschreiben sobald und soweit dies im Hinblick auf die Angaben im Sinne § 9 Abs. 3 erforderlich ist, insbesondere wenn wesentliche Veränderungen von Natur und Landschaft im Planungsraum eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten sind. Die Fortschreibung kann als sachlicher oder räumlicher Teilplan erfolgen, sofern die Inhalte, Erfordernisse und Maßnahmen im Sinne § 9 Abs. 3 und insbesondere die Auswirkungen der Veränderungen sachlich oder räumlich begrenzt sind.“*

§ 9 Abs. 5 (Berücksichtigungsgebot)

Aufgrund der hohen aktuellen Bedeutung sollte ein Verweis auf die Berücksichtigung der Inhalte der Landschaftsplanung durch die wasserwirtschaftlichen Planungen in Satz 2 aufgenommen werden. Analoge Regelungen im UGB II wären ratsam.

§ 9 Abs. 6 (SUP-Pflicht für Landschaftspläne)

Der BdL begrüßt das gesetzgeberische Ziel, den Aufwand der SUP-Pflicht für die Landschaftsplanung zu reduzieren. Konsequenter wäre es aber, die SUP-Pflicht aufzuheben. Der BdL regt an, sofern die SUP-Pflicht bleibt, die Formulierung „soweit sie erforderlich sind“ zu prüfen. Hiermit schafft der Gesetzgeber „erforderliche“ und „nicht erforderliche“ Landschaftspläne; diese neue Fallkonstellation sollte in der Begründung im Hinblick auf eine zweifelsfreie Interpretation durch die Praxis erläutert werden.

§ 11 Landschaftspläne und Grünordnungspläne

Die Erforderlichkeit und Fortschreibung der Landschaftspläne sollte mit § 9 vereinheitlicht werden (siehe oben). Die gewählte Satzkonstruktion mit „weil“ bildet das gesetzgeberisch Gewollte nicht ab; der Satz ist unbedingt anders zu formulieren. Die Erforderlichkeit sollte

- sich auf § 9 Abs. 3 beziehen,
- durch die Formulierung „insbesondere wenn“ anstatt „weil“ den Fall „der wesentlichen Veränderungen von Natur und Landschaft“ adressieren,
- durch die Aufzählung „eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten“ in § 9 und § 11 vereinheitlicht werden.

Formulierungsvorschlag für Abs. 1: *„Die für die örtliche Ebene konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden nach Maßgabe des Satzes 3 auf der Grundlage der Landschaftsrahmenpläne für die Gebiete der Gemeinden in Landschaftsplänen dargestellt. Die Pläne sollen die in § 9 Abs. 3 genannten Inhalte enthalten, soweit dies für die Darstellung der für die örtliche Ebene konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen erforderlich ist. [Satz 3: siehe unten] Landschaftspläne sind aufzustellen oder fortzuschreiben, soweit dies im Hinblick auf die Inhalte gemäß § 9 Abs. 3 erforderlich ist und insbesondere wenn wesentliche Veränderungen von Natur und Landschaft im Planungsraum eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten sind.“*

Die Aufnahme des Grünordnungsplans wird begrüßt. Die vorgelegte Formulierung und die Vermischung mit den deutlich verschiedenen Regelungen zum Landschaftsplan in einem Absatz können aber nicht überzeugen. Die Unterschiede hinsichtlich der Erforderlichkeit und dem räumlichen Bezug etc. werden für den Normanwender nicht ausreichend deutlich; der Absatz ist schlicht unverständlich. Aufgrund der erheblichen Unterschiede zwischen Landschaftsplan und Grünordnungsplan sollten die Instrumente in gesonderten Absätzen definiert werden. Im Übrigen empfiehlt es sich, die Besonderheit des GOP bezüglich der Inhalte und Aufgaben ergänzend aufzunehmen.

Formulierungsvorschlag für einen neuen Abs. 2: *„Grünordnungspläne können für Teile eines Gemeindegebiets auf der Grundlage von Landschaftsplänen aufgestellt oder fortgeschrieben werden. Grünordnungspläne sollen insbesondere Inhalte zur Erhaltung, Entwicklung und Gestaltung von Freiräumen sowie zur Erholung im besiedelten und unbesiedelten Bereich enthalten.“*

§ 11 Abs. 1 Satz 3 (Abweichende Vorschriften der Länder)

Die Abweichungsvorschrift ist in dieser Form nicht geeignet ein Mindestmaß an Rechtsvereinheitlichung herzustellen. Insofern landesrechtlichen Besonderheiten Rechnung getragen werden soll (insb. wg. NRW), sollte eine andere Formulierung gewählt werden.

Formulierungsvorschlag: *„Abweichende Vorschriften der Länder zur Rechtsverbindlichkeit und sich daraus ergebende Inhalt von Landschafts- und Grünordnungsplänen bleiben unberührt.“*

Abschnitt 3 Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft

§ 13 Allgemeiner Grundsatz

Der bdla begrüßt die Aufnahme eines abweichungsfesten Allgemeinen Grundsatzes zur Eingriffsregelung. Das gesetzgeberische Gewollte sollte aber unmissverständlich formuliert werden. Die Formulierung sollte die angestrebte Rechtsfolgenkaskade der Eingriffsregelung, nicht nur in der Begründung, zweifelsfrei ausdrücken. Ferner empfiehlt der bdla in diesem Zuge das politische Ziel „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ analog des § 1 Abs. 4 Satz 1 aufzunehmen.

Formulierungsvorschlag: *„Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind vom Verursacher zu vermeiden, die Inanspruchnahme von Landschaft ist so gering wie möglich zu halten. Unvermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen sind vorrangig auszugleichen und zu ersetzen, im Übrigen in sonstiger Weise (Ersatz in Geld) zu kompensieren.“*

§ 15 (2) (Ersatzmaßnahmen)

Der bdla begrüßt die Verwendung des Begriffs „Naturraum“ und die damit sichergestellte Möglichkeit, Ersatzmaßnahmen räumlich flexibel aber natürräumlich sachgerecht festzulegen. Der bdla regt ferner an, eine weitere Option der Flexibilisierung von Ersatzmaßnahmen durch einen Verweis auf das Plangebiet sowie entsprechend Erfordernisse und Maßnahmen gemäß § 9 Abs. 3 Nr. 4c (Landschaftsrahmenpläne/Landschaftspläne) zur prüfen. Damit wäre eine weitere, sachlich gerechtfertigte Flexibilisierung der Eingriffsregelung gegeben, die in Einzelfällen den Bezug auf den Naturraum sinnvoll ergänzt. Im Übrigen würde damit dem § 15 Abs. 2 Satz 5 in idealer Weise Rechnung getragen.

Empfehlung I:

Der bdla empfiehlt, die Möglichkeit der Anordnung einer Umweltbaubegleitung zu normieren insbesondere bei komplexen, schwierigen oder unzureichend prognostizierbaren Eingriffsfällen. Hierfür sprechen die Erfahrungen des Naturschutzvollzugs angesichts der Pflicht zur Minimierung von Eingriffsfolgen (Vermeidungsgebot), der Umsetzung von (vorgezogenen) Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Eingriffsregelung, gesetzlicher Biotopschutz, Besonderer Artenschutz) sowie die Folgen der Haftung für Umwelt- und Biodiversitätsschäden.

Empfehlung II:

Der bdla empfiehlt, das UGB III entsprechend der Hinweise des DNR noch einmal dringend zu überprüfen. Der bdla unterstützt insbesondere die vom DNR vorlegten Anmerkungen zu folgenden Regelungen des UGB III: § 7, § 19, § 31 Abs. 3

Berlin, 09. Juni 2008

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla
Köpenicker Str. 48/49 / 10179 Berlin / www.bdla.de

ANLAGE

Bezug: Schreiben des Bundesumweltministeriums vom 23.05.2008

Frage: UGB III / Flexibilisierung der Eingriffsregelung

Fakten zur Eingriffsregelung und Realkompensation sowie zur Betroffenheit der Landwirtschaft

Stellungnahme des bdla zum künftigen Umweltgesetzbuch

Mit Unverständnis nimmt der Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla die politische Kontroverse über die Eingriffsregelung und den Vorrang der Realkompensation vor dem Ersatzgeld sowie die politische Zuspitzung rund um das Umweltgesetzbuch zur Kenntnis. Der entfachte politische Dissens ist für die Fachwelt erstaunlich, da in den letzten Jahren ein weitreichender Konsens zwischen Naturschutz und Landwirtschaft entstanden ist. Verwiesen sei auf die gemeinsamen Forderungen zur optimierten Anwendung der Eingriffsregelung aus dem Jahre 2006 des Deutschen Bauernverbandes, der Landwirtschaftskammern sowie der Naturschutzverbände¹. Als die Planer, die die Eingriffsregelung täglich anwenden und die sich dramatisch wandelnden Ansprüche an unsere Landschaft moderieren, stellen wir hierzu fest:

1. Betroffenheit von Landwirtschaft und Naturschutz

Die Flächeninanspruchnahme durch Eingriffsvorhaben betrifft sowohl den Naturschutz als auch die Landwirtschaft. In der Folge stehen weniger hochwertige landwirtschaftliche Böden für die landwirtschaftliche Produktion zur Verfügung. Insbesondere die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung unterstellt weiterhin erhebliche Flächenreserven bei anderen Flächennutzungen. Dieses eigentliche Problem sollte im Umweltgesetzbuch adressiert werden. **Der Vermeidungsgrundsatz der Eingriffsregelung insb. hinsichtlich der Vermeidung und Minimierung der Flächeninanspruchnahme durch Eingriffsvorhaben sollte auch und gerade im Interesse der Landwirtschaft im Umweltgesetzbuch I und III (Allgemeiner Grundsatz) gestärkt werden.**

2. Die Praxis der optimierten Anwendung der Eingriffsregelung

In der Planungspraxis werden Kompensationsmaßnahmen längst unter Nutzung von Flächenpools und Ökokontos für den Naturschutz sinnvoll und die Landwirtschaft schonend realisiert. Schätzungen gehen bereits von 600 Poolmodellen in Deutschland aus, oft entwickelt und betrieben durch Landwirte oder deren Organisationen. Die im politischen Raum konstruierte, vermeintlich unsinnige und die Landwirtschaft gefährdende Anwendung der Eingriffsregelung hat keine substantielle Grundlage. Die sensible Problemlösung im Einzelfall und in Kooperation mit den betroffenen Landwirten ist der Regelfall. **Der Entwurf des Umweltgesetzbuchs² normiert diese bestehende Praxis angemessen, führt Pools und Ökokonten bundesrechtlich ein, flexibilisiert die Kompensationserfordernisse durch die Aufnahme des Naturraumbezugs nochmals; kurzum: bietet also ausreichend Raum für die flexible Handhabung der Kompensation.**

3. Kompensation auf landwirtschaftlichen Produktionsflächen

Die Behauptung, es erfolge eine besondere, überdurchschnittliche Kompensation auf hochwertigen und für die landwirtschaftliche Existenz relevanten Produktionsflächen, ist falsch und unbegründet. Eine aktuelle Auswertung des landesweiten Kompensationsflächenkatasters in Bayern belegt dies. Demnach machen die ackerbaulich genutzten Landwirtschaftsflächen nur einen Anteil von 27 % der Kompensationsfläche aus. Im Zuge von Flurbereinigungsmaßnahmen (ALE, DLE etc.) sind es sogar nur 2%.

Aufgrund der sorgfältigen räumlichen Platzierung bspw. durch die Konzentration auf wenig produktive Standorte entlang von Gewässern und Waldrändern sind Kompensationsmaßnahmen selten problematisch für die Landwirtschaft. Ein Beleg dafür ist, dass praktisch alle Kompensationsmaßnahmen im Einvernehmen mit Pächtern und Eigentümern verortet und oft Handtuchgrundstücke im Grenzbereich der Wirtschaftlichkeit in Anspruch genommen werden.

Im Übrigen gelten bspw. in den Bundesländern Baden-Württemberg oder Rheinland-Pfalz bereits bewährte Regelungen für eine angemessene Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Belange beim Vollzug der Eingriffsregelung. **Vor diesem Hintergrund bedarf es keiner einschneidenden Änderung im Naturschutzrecht.** Eine spezielle Umwidmungs-/Prüfklausel im Umweltgesetzbuch zugunsten der durch Kompensation betroffenen Flächennutzungen wäre ggf. zu prüfen. Problematisch wäre, wenn eine derartige Klausel einseitig zu Lasten anderer zukunftsträchtiger Entwicklungspotenziale (wie dem ländlichen Tourismus und seiner landschaftlichen Grundlagen) gehen würde.

4. Umfang von Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen

Die im politischen Raum lancierten Übertreibungen zum üblichen Kompensationsumfang entbehren jeder Grundlage. Nicht zufällig bleibt man den empirischen Beweis hierfür schuldig.

Legt man bspw. die Antworten einer Großen Anfrage im Hessischen Landtag zur Grunde, kommt man auch bei besonders schweren Eingriffen in Folge von Infrastrukturprojekten nicht über ein Kompensationsverhältnis von 1:0,5. Allgemein wird für Hessen für die Bauleitplanung nur ein Verhältnis von 1:0,3 angegeben. Die Analyse der Vorgaben zur Ermittlung des Kompensationsumfanges in den einzelnen Bundesländern können hohe Kompensationsumfänge ebenso nicht belegen.

Die Thüringische Landesregierung hat 2007 den Landtag über die Kompensation in Folge von Infrastrukturmaßnahmen unterrichtet. Selbst anlässlich der „fortschreitenden Zerstörung des Thüringer Waldes“, so die Landesregierung, liegt das Eingriffs-Kompensationsverhältnis in einer „ökologisch besonders bedeutsamen Landschaft“ nur knapp über dem Verhältnis 1:1. Die genannten Kompensationsmaßnahmen tangieren dabei die landwirtschaftliche Nutzung vielfach gar nicht, sie tragen vielmehr zum Waldumbau oder auch zur „Entwicklung von Ackerterrassen und zur Wiederherstellung von ackerbaulichen Nutzungen“ bei. Eine aktuelle online-Umfrage des bdla unter Planungsbüros bestätigt diese Ergebnisse deutschlandweit auf ganzer Linie. In einigen Bundesländern reduzieren bspw. neue Bonusregelungen bei der Nutzung von Maßnahmen aus Ökokonten den Kompensationsumfang weiter. **Der Kompensationsumfang kann die Abschaffung des Vorranges der Realkompensation im UGB nicht begründen.**

Ein im Einzelfall höherer Kompensationsbedarf ergibt sich in der Regel nicht durch die Eingriffsregelung, sondern durch strikt zu beachtendes europäisches Artenschutzrecht, also bspw. zum Schutz bedrohter Tierarten in Folge besonders intensiver Eingriffe. **Das UGB normiert auch in dieser Hinsicht eine sinnvolle, weil komplementäre und im Ergebnis „sparsame“ Kombination der rechtlich zu unterscheidenden Kompensationserfordernisse.**

5. Naturschutzmaßnahmen als wichtiger Bestandteil der landwirtschaftlichen Wertschöpfung

Landwirte sind die Partner des Naturschutzes im ländlichen und suburbanen Raum. Die Diversifizierung der Einkommensmöglichkeiten bspw. durch die Pflege der Kulturlandschaft in Folge der Kompensationsplanungen (Instandsetzungspflege, Folgebewirtschaftung) wird gern angenommen. In den Bundesländern werden längst Ansätze verfolgt, unter den geltenden rechtlichen Bedingungen produktions- und betriebsintegrierte Maßnahmen zu nutzen. Das Prinzip der Freiwilligkeit wird bei der optimierten Anwendung der Eingriffsregelung gewahrt. Die Realkompensation ist somit ein wichtiger Baustein des richtigen Prinzips „Naturschutz durch

Nutzung“. **Die geltende Eingriffsregelung ist der angemessene rechtliche Rahmen, Änderungsbedarf im UGB besteht nicht.**

6. Eingriffsregelung befreit berufliche Tätigkeiten und Investoren von der Umwelthaftung

Wer die Realkompensation als originären Teil der Eingriffsregelung rechtlich abschafft oder nicht mehr anwenden lässt, führt bspw. Investoren in ein schwer kalkulierbares, europarechtlich gestütztes Haftungsrisiko. Nur die Eingriffsregelung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung kann als gleichwertige nationale Naturschutzvorschrift im Sinne der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie erachtet werden. Und nur bei der Ermittlung voraussichtlicher Beeinträchtigungen der europäisch geschützten Lebensraumtypen und Arten in der Eingriffsregelung und der daraus abgeleiteten Maßnahmen zum Ausgleich greift die gesetzliche Enthftung (§ 21a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG). Würde die Eingriffsregelung durch die Gleichstellung von Ausgleich und Ersatzgeld erheblich geändert, dürfte diese Enthftung nicht mehr sicher gestellt sein.

Das bewährte Folgenbewältigungsprogramm der Eingriffsregelung ist im Übrigen nicht nur wegen dieser Umwelthaftung, sondern auch wegen der Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts unbedingt zu bewahren. Auch dieses Artenschutzrecht bedingt konkrete naturale Ausgleichsmaßnahmen und schließt Ersatzgeldzahlungen aus. **Die Regelungen im Umweltgesetzbuch zum Zusammenhang von Eingriffsregelung und Umwelthaftung sowie von Eingriffsregelung und europäischem Artenschutz sind konsistent und unterstützenswert.**

7. Flächensparende und kooperative Entscheidungsprozesse ermöglichen

Die Organisation einer sich ständig wandelnden Flächennutzung ist eine ebenso anspruchsvolle wie bedeutende gesellschaftliche Aufgabe. Das Folgenbewältigungsprogramm der Eingriffsregelung bewirkt auch in diesem Sinne den Schutz landwirtschaftlicher Flächen, indem es dem Verursacher auferlegt, seinen Eingriff zu optimieren. Das vorschnelle Abstellen auf die Zahlung von Ersatzgeldern würde den Naturschutz und die Landwirtschaft bei der Optimierung und Folgenbewältigung von Projekten schwächen. Im Übrigen löst das Abstellen auf Ersatzgeld die Flächennutzungskonflikte nicht, sondern verlagert sie nur. **Die Entscheidungsabfolge „Vermeidung – Kompensation – Ersatzgeld“ des geltenden Naturschutzrechts sollte daher in das Umweltgesetzbuch unverändert übernommen werden.**

Der Trend im politischen Raum, eine vorsorgende Planung sowie entsprechende Umwelt- und Alternativenprüfungen als lästige Pflicht zu diffamieren, ist gerade auch im Interesse der Landwirte zu stoppen. Denn nur so sind deren Belange in Entscheidungsprozessen rechtzeitig und angemessen zu vertreten. **Wer es ernst meint mit den Sorgen im ländlichen Raum, sollte die Landschaftsplanung – als integrative, die Belange untereinander abwägende Vorsorgeplanung – im Umweltgesetzbuch stärken und entsprechend normieren.**

Der bdla steht gern für erläuternde Gespräche und Hintergrundinformationen zur Verfügung.

Berlin, 06. Mai 2008

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten bdla

¹ Deut. Bauernverband, Verband d. Landwirtschaftskammern, NABU, BUND et al. 2006: Entsiegelung bei Neuversiegelung – Eingriffsregelung optimiert anwenden. Gemeinsame Forderungen aus Landwirtschaft und Naturschutz.

² Die Stellungnahme nimmt Bezug auf den UGB-Entwurf vom 20.11.2007.