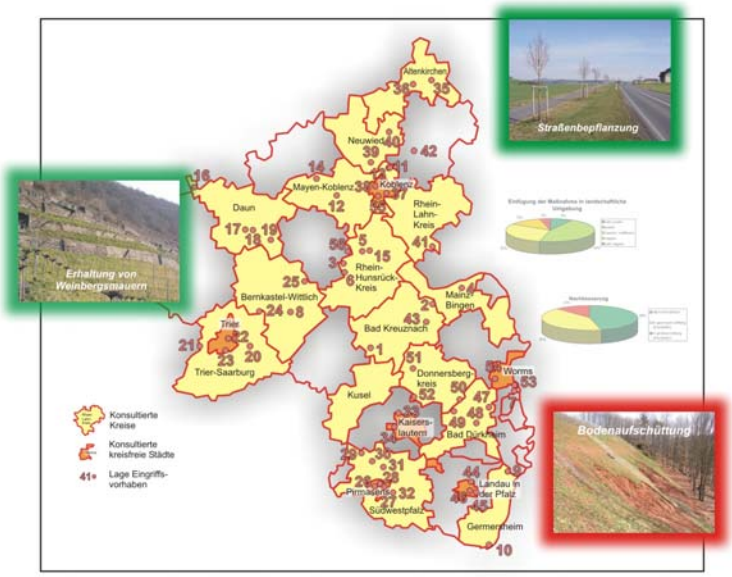
Ökoeffizienzprüfung in der Eingriffsregelung

in Rheinland-Pfalz

Mai 2005



Auftraggeber:

Landesamt für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht

Dipl.-Ing. Gernot Erbes

Amtsgerichtsplatz 1, 55276 Oppenheim
Tel. 06131-6033-1402; Fax 06133-571290
E-Mail: poststelle@luwg.rlp.de

Bearbeitung:

PLANUNGSGRUPPE ÖKOLOGIE + UMWELT GmbH
DR. GERHARD ALBERT • DIPL.-ING. ADRIAN HOPPENSTEDT • DIPL. GEOGR. KLAUS KRUSE
DIPL.-ING. HEINER LAMBRECHT • PROF. DR. HANS LANGER • DIPL.-ING. HOLGER RUNGE

Dipl.-Ing. Heiner Lambrecht

Dipl.-Ing. Heiner Blischke

Kronenstr. 14, 30161 Hannover
Tel.: 0511 - 34 87 7-12/-0; Fax: 0511 - 31 32 91
E-Mail:
E-Mail: h.lambrecht@planungsgruppe-hannover.de
Internet: www.planungsgruppe-hannover.de

Schlussredaktion:

Dipl.-Ing. Gernot Erbes, LUWG

Dipl.-Ing. Matthias Schneider,
Ministerium für Umwelt und Forsten

1. Aufgabenstellung

Nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (§§ 4ff. Landespflegegesetz - LPflG) sind die negativen Folgen eines Eingriffs in Natur und Landschaft durch Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen – nachfolgend als VAE-Maßnahmen bezeichnet – zu bewältigen. Nach allgemeiner Einschätzung erreicht derzeit ein hoher Anteil dieser Maßnahmen das angestrebte Ziel nicht bzw. nur eingeschränkt. Die Eingriffsregelung scheint damit nicht so erfolgreich zu sein, wie es das Naturschutzrecht vorsieht.

Vor diesem Hintergrund wurde die Planungsgruppe Ökologie + Umwelt GmbH, Hannover, beauftragt, im Zeitraum September 2003 bis Dezember 2004, eine sogenannte „Ökoeffizienzprüfung“ des Vollzugs der Eingriffsregelung in Rheinland-Pfalz (auch der mittlerweile bauplanungsrechtlichen Regelung zur Vorbereitung von Eingriffen im Rahmen der Bauleitplanung) durchzuführen. Mit der Untersuchung sollten die Ausführung und der Erfolg von VAE-Maßnahmen objektiviert beurteilt werden. Es sollten Ursachen etwaiger Umsetzungsdefizite ermittelt und Vorschläge für künftige Verbesserungen abgeleitet werden, um zu einer effektiveren Vollzugspraxis und Qualitätssicherung zu gelangen. Es stellten sich dabei insbesondere folgende Fragen:

- Werden alle betroffenen Potenziale ausreichend behandelt?
- Werden Maßnahmen fristgerecht sowie dem Umfang und der Qualität nach ausreichend umgesetzt?
- Was sind die Ursachen einer ineffizienten Umsetzung bzw. einen unzureichenden Vollzug (z.B. Probleme bei der Flächenmobilisierung, unklare Zielbestimmung, unzureichende/fehlerhafte Antrags-/Planunterlagen).
- Korreliert eine qualitativ unzureichende Umsetzung mit nicht oder zu wenig differenzierten Aussagen in den Antragsunterlagen oder den Zulassungsbescheiden?
- Was sind günstige Konstellationen für eine erfolgreiche Maßnahmenumsetzung?

Die Untersuchung sollte auf der Basis einer gezielten Auswertung von ca. 100-125 VAE-Maßnahmen durchgeführt werden. Hierbei sollte eine repräsentative Auswahl und Anzahl häufiger Eingriffs- bzw. Maßnahmentypen erfasst werden.

Die Untersuchung sollte bei den zuständigen bzw. im Verfahren zum Vollzug der Eingriffsregelung beteiligten Landespflegebehörden durchgeführt werden und sich gleichmäßig auf das Land beziehen. Die zu konsultierenden Landespflegebehörden sollten dabei zugleich über ihre Erfahrungen befragt werden.

2. Untersuchungskonzept

Auf der Grundlage eines mit dem LUWG und dem Ministerium für Umwelt und Forsten (MUF) abgestimmten Untersuchungskonzepts wurden die in die Untersuchung einzubeziehenden Landespflegebehörden vom Auftragnehmer ausgewählt und durch das MUF über die Vorgehensweise unterrichtet. Es wurden neben den beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen (SGD Nord u. SGD Süd) als obere Landespflegebehörden (OLB) 15 untere Landespflegebehörden (ULB) bei Kreisverwaltungen und 6 bei Stadtverwaltungen ausgewählt (vgl. obige Graphik).

Die Auswahl der Unteren Landespflegebehörden (ULB) erfolgte unter den Gesichtspunkten Verteilung über das Land und Abdeckung der Naturräume (vgl. Abb. 1) sowie Anzahl und Flächenanteile von Kreis- bzw. Stadtverwaltungen. Darüber hinaus wurden auch das Dienstleistungszentrum Ländlicher Raum Westerwald-Osteifel und der Landesbetrieb Straßen und Verkehr (LSV) konsultiert.

Zu Beginn der Untersuchung wurden die Modalitäten für die Auswahl der konkret zu untersuchenden VAE-Maßnahmen festgelegt. Des weiteren wurden der Fragenkatalog zur Befragung der zu konsultierenden Behörden sowie der Kriterienkatalog für die Erfassung und Auswertung der VAE-Maßnahmen mit dem Auftraggeber abgestimmt. Die Untersuchung hat sich auf Vorhaben aus den Jahren 1997–2001 konzentriert.[1]

[1] Ursprünglich war vorgesehen, den Betrachtungszeitraum bereits 1994 beginnen zu lassen. Dies ließ sich jedoch wegen umständlicher Bereitstellungsmöglichkeiten von Aktenvorgängen aus dieser Zeit nicht realisieren (s. Fußnote 3).

3. Ergebnisse der Befragung der konsultierten Behörden

Mit der Befragung der konsultierten Behörden wurde zum einen die Auswahl der im einzelnen auszuwertenden Eingriffsfälle und VAE-Maßnahmen vorbereitet. Zum anderen sollten Erkenntnisse gewonnen werden, die über die alleinige Auswertung der Eingriffsfälle und Maßnahmen nicht ermöglicht würde. Es wurden 6 Themenkomplexe behandelt.

3.1 Themenkomplex I - Eingriffstypen

Im Themenkomplex I wurde abgefragt, welche Eingriffstypen im Betrachtungszeitraum 1997–2001 im Vollzug der Eingriffsregelung praktisch relevant sind. Aufgrund der Befragung konnten 70 Eingriffstypen aus 13 Bereichen (vgl. Tab. 2) differenziert werden.

Hierbei sind Eingriffstypen wie Deponierung/ Ablagerung von Erdmassen , forstlicher (Wald)Wegebau, landwirtschaftlicher Wegebau, Leitungsverlegungen, Kies-, Sand- und Tonabbau, Rodungen/Umwandlung von Wald, Sportstätten/-plätze, Freizeitparks, Spielplätze, Ferienhausgebiete, landwirtschaftlicher Wegebau, Anlagen im und am Gewässer für den praktischen Vollzug teilweise relevant mit der Folge eines geringen bis mittleren Arbeitsaufwandes. Schwerpunktmäßig relevant mit der Folge eines hohen Arbeitsaufwandes sind z.B. Flurbereinigungen, Windkraftanlagen, Aufforstungen, verbindliche Bauleitplanung, Bauvorhaben im Außenbereich, Bodenauffüllungen in der Landwirtschaft, Sendemasten/Sendeanlagen, Unterirdische Leitungen, Straßenbau, Rad- und Fußwegebau, Abbau von Rohstoffen, Gehölzbeseitigungen.

3.2 Themenkomplex II - Maßnahmentypen

Es wurde danach gefragt, wo die Schwerpunkte bei den Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen liegen. Differenzierte Schwerpunkte bei den verschiedenen Maßnahmentypen haben sich nicht gezeigt. Immerhin haben aber mehrere Behörden mit schwerpunktmäßiger Relevanz Nennungen gemacht, die unter das Stichwort „Vermeidung im Vorfeld“ zusammenzufassen sind. Gemeint ist dabei die frühzeitige Beratung/Erörterung zwischen Landespflegebehörde einerseits und Vorhabensträger andererseits, um bereits in der Entstehungs-/ Entwicklungsphase ein Vorhaben hinsichtlich Vermeidung (Standortwahl, Minimierungsmaßnahmen) optimieren zu können.

3.3 Themenkomplex III - Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG

Hier wurde danach gefragt, bei welchen Eingriffstypen und wie vielen Fällen eine Zulassung als Folge der Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG versagt wurde.

19 von 24 Behörden haben hierzu Angaben gemacht. 6 Behörden haben die Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG als „nicht“ oder „kaum relevant“ für die Zulassung bzw. „nur ausnahmsweise auftretend“ bezeichnet. Gut die Hälfte der befragten Behörden sehen die Abwägung zumindest in bestimmten Fällen als relevant an. Für bestimmte Eingriffsvorhaben wurde auch angegeben, dass teilweise oder schwerpunktmäßig eine Relevanz besteht.

Es wurden auch Eingriffstypen benannt, in denen die Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG in unterschiedlicher Weise relevant ist. Am häufigsten wurden Bauvorhaben im Außenbereich, Aufforstungen und Baumfällungen genannt. Bei den Eingriffstypen, für die zumindest teilweise eine Relevanz der Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG angegeben wurde, sind auffällig oft Eingriffstypen vertreten (Baumfällungen, Auffüllungen, Wegebau), die der Genehmigungspflicht nach § 6 Abs. 1 LPflG unterliegen. Die allgemein verbreitete Auffassung, dass die naturschutzrechtliche Abwägung praktisch ohne Bedeutung sei, konnte demnach nicht bestätigt werden. Die Abwägung nach § 5 Abs. 2 LPflG ist jedenfalls unter bestimmten Umständen und dann offensichtlich schwerpunktmäßig bei bestimmten Eingriffstypen von Bedeutung.

3.4 Themenkomplex IV bis VI – Schwierigkeiten, positive Erfahrungen, Vorschläge

Wegen der inhaltlichen Zusammenhänge wurden die drei Themenkomplexe „Schwierigkeiten“ (IV), „positive Erfahrungen“ (V) und „Vorschläge“ (VI) gemeinsam ausgewertet. Hierzu wurden aus der Zusammenschau aller in den Fragebögen gemachten Nennungen die insgesamt relevanten Sachverhalte ermittelt. Diese sind überwiegend zugleich in allen Themenkomplexen relevant. Im Folgenden wird auf die verschiedenen Sachverhalte im Einzelnen eingegangen.

- **Akzeptanz und Stellenwert der Landespflege**

Mehrere Behörden bemängelten die geringe Akzeptanz und ein fehlendes Interesse für die Belange der Landespflege. Dies wird auch für die schleppende Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie deren mangelhafte Sicherung auf Dauer Sicherung verantwortlich gemacht.

- **Öffentlichkeitsarbeit**

Verschiedene Behörden regten eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit an oder halten diese fast durchweg für sinnvoll bis besonders sinnvoll. Entsprechend wurden auch Beispiele und Vorschläge gemacht (Diavorträge, Gemeinsame Ortsbegehungen, vorbereitende Öffentlichkeitsarbeit in Ausschüssen, Landespflegebeirat und Presse, Präsentation von VAE-Maßnahmen, Landschaft als Vermarktungsargument). Einzelne Behörden haben bereits gute Erfahrungen mit Öffentlichkeitsarbeit gemacht.

- **Verflechtung, Kooperation und Austausch innerhalb der Verwaltung und zwischen Verwaltungen**

Zahlreiche Behörden verfügen über positive Erfahrungen bei der Zusammenarbeit mit den Partnerbehörden in Kreis- und Stadtverwaltungen oder Landesbehörden und Gemeinden. Es wurde vereinzelt eine engere Zusammenarbeit mit übergeordneten Behörden gewünscht, da auf der unteren Ebene Hintergründe und Örtlichkeiten häufig besser bekannt sind. Auch wird vereinzelt eine enge Verknüpfung von Bauen und Umwelt in den Kreis- und Stadtverwaltungen als grundsätzlich sinnvoll erachtet. Des weiteren wurde über positive Erfahrungen aufgrund der Verinnerlichung der Belange der Landespflege bei Zulassungsbehörden anderer Fachverwaltungen berichtet.

- **Frühzeitige Beteiligung der Landespflege und Vorgespräche**

Mehrere Nennungen befassen sich mit der frühzeitigen Beteiligung der Landespflegebehörden durch die Zulassungsbehörden bzw. durch die Vorhabenträger. Dabei berichten ein Drittel von Problemen in diesem Bereich. Z. B. sei eine Beteiligung erst im offiziellen Verfahren (bspw. im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange oder im Planfeststellungsverfahren) zu spät, weil dann eine Umorientierung/ein Gegensteuern nur noch schwer möglich ist.

Einzelne Behörden berichten von positiven Erfahrungen mit frühzeitiger Beteiligung und Vorgesprächen. Der anfängliche Mehraufwand werde hierbei im Laufe des Verfahrens mehr als ausgeglichen, da Planung und Zulassung für alle Beteiligten reibungsloser verlaufe. Zudem könnten dann auch die VAE-Maßnahmen mit größerer Akzeptanz

durchgeführt werden. Insoweit wird ein institutionalisiertes Vorgespräch mit der Landespflege vorgeschlagen.

- **Qualität der Planunterlagen**

Eine Vielzahl der Behörden bemängelt die Qualität der Planunterlagen. Aufgrund der Anzahl der Nennungen kann vermutet werden, dass sich nahezu alle Behörden mehr oder weniger häufig mit fehlenden, ungeeigneten, fachlich nicht qualifizierten Unterlagen auseinander zu setzen haben. Danach betreffen die Mängel tendenziell überwiegend kleine Vorhaben und Vorhaben privater Vorhabensträger. Probleme betreffen unqualifizierte Bepflanzungspläne und landschaftspflegerische Begleitpläne fachfremder Planer (z. B. Architekten), fehlende landespflegerische Fachbeiträge, fehlender funktionaler Bezug zum Eingriff, zeitliche und finanzielle Probleme des Vorhabensträgers bei Nachforderung fehlender Unterlagen. Auch bestehen vereinzelt Probleme mit Planungsbüros. Kritisiert werden fehlende Absprachen zwischen Behörden und Büros sowie „Gefälligkeitsplanungen".

Den Problemen stehen nur vereinzelt positive Erfahrungen gegenüber. Die Regelung des § 17a LPflG zur Qualifikation von Fachplaner/inne/n zur Erstellung der Landschaftsplanung in der Bauleitplanung wurde von den befragten Behörden positiv bewertet, weil durch qualifizierte Planunterlagen eine Verfahrensbeschleunigung erzielt wird. Kritisiert wurde eine nicht stringente Anwendung der Bestimmung. Es wurden darüber hinaus Vorschläge für ein Zertifizierungsverfahren und die Ausdehnung der Regelung über die Landschaftsplanung hinaus gemacht.

Folge mangelhafter Planunterlagen ist ein erhöhter Arbeitsaufwand für die beteiligten Behörden, u. a. durch Nachforderung fehlender Unterlagen. Vereinzelt wurde berichtet, dass private Vorhabensträger die Planungsleistungen für ihr Vorhaben zum Teil als kostenlose Serviceleistung in ihrem Sinne von der Behörde erbringen lassen wollen.

Zur Behebung der Defizite wurden u.a. die Einführung von Antragsformularen mit einer Checkliste zu den bei der Antragstellung vorzulegenden Unterlagen und eine Vorprüfung auf Vollständigkeit der Antragsunterlagen durch die Zulassungsbehörde vorgeschlagen.

- **Vorgaben, Konventionen und Bewertungsverfahren**

Eine große Zahl der interviewten Behörden wünscht mehr Vorgaben und Konventionen zur Bemessung des Umfangs von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. So sei z.B. eine ausschließlich verbal-argumentative Herleitung des Kompensationsumfangs schwer vermittelbar und werde, besonders, wenn ein Vielfaches des eingriffsbedingten Flächenverlustes gefordert werde, in Frage gestellt. Das geäußerte Spektrum an Verbesserungsvorschlägen ist relativ breit und reicht von umfassenden Biotopwertverfahren und Berechnungsmodellen bis hin zu Mindestkonventionen, speziellen Arbeitshilfen (z.B. bestimmte Eingriffs- und Maßnahmentypen), Flächenschlüsseln, Vorgaben für Bagatellfälle oder bestimmte häufig auftretende Eingriffsfälle. Es wurde aber auch gefordert, Bewertungsverfahren nur zum Eichen des verbal-argumentativ hergeleiteten Kompensationsumfanges zu verwenden. Biotopwertverfahren werden vereinzelt aber auch abgelehnt, um eine ausreichend flexible Anwendung der Eingriffsregelung beizubehalten. Vereinzelt wird auch die Einführung einer Versiegelungsabgabe gefordert.

Die bestehenden „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung – HVE" [2] erfüllen nach Ansicht verschiedener Behörden den Wunsch nach genaueren Vorgaben und Handlungsanleitungen nicht ausreichend. So beinhalte die HVE z.B. einen zu großen Interpretationsrahmen. Die HVE sollten daher zugleich transparenter gemacht werden und mehr Konventionen beinhalten.

- **Flächenverfügbarkeit, Ökokonto und Flächenpool**

Zahlreiche Behörden benennen die mangelhafte Verfügbarkeit von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Probleme betreffen die Flächenverfügbarkeit besonders in der Bauleitplanung oder lediglich die Verfügbarkeit z.B. nicht aufwertbarer oder zerstreut liegender Flächen außerhalb landespflegerischer Entwicklungsziele. Auch spiele bei der Flächenauswahl die fachliche Eignung oft nur eine untergeordnete Rolle.

Vor diesem Hintergrund berichten zahlreichen Behörden von (besonders) positiven Erfahrungen mit Flächenpools und Ökokonten, teilweise auch außerhalb der Bauleitplanung, deren verstärkte Einrichtung insoweit auch vorgeschlagen wird. Zudem wird die Einrichtung interkommunaler Flächenpools sowie die Bündelung der Maßnahmen und

[2] Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht Rheinland-Pfalz (1998): Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE) nach den §§ 4 – 6 des Landespflegegesetzes. Materialien zur Landespflege, Oppenheim, Dezember 1998 (Download unter: http://www.muf.rlp.de/

Bereitstellung von Finanzmitteln aus den Ausgleichs-/Ersatzgeldzahlungen genannt.

- **Belange von Natur und Landschaft in der Abwägung**

Mit den vorangehend dargestellten Problemen ist die schwache Stellung der landespflegerischen Belange in der Abwägung verknüpft, wovon zahlreiche Behörden berichten (s. Kap. 3.3). Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Landespflegebehörden i. d. R. nicht Zulassungsbehörde sind. Vereinzelt wird bei letzteren auch ein dort fehlender Fachverstand bemängelt.

- **Kompensationsflächenkataster und Doppelbelegungen**

Sehr viele Behörden schlagen die Einführung eines Kompensationsflächenverzeichnisses vor. Die damit verbundene erhebliche Reduzierung des Bearbeitungsaufwands wurde von einzelnen Behörden mit bereits funktionsfähigem Kompensationsflächenkataster unterstrichen. Entsprechend sehen auch andere Behörden das Fehlen eines Katasters als Problem an. So wird u. a. von vereinzelten Fällen von Doppelbelegungen von VAE-Maßnahmenflächen durch unterschiedliche Eingriffsvorhaben berichtet.

Für ein einzuführendes, ggf. webfähiges Kataster wird u.a. auch die Verknüpfung mit den Natura 2000-Gebieten, den Flächen der Planung Vernetzter Biotopsysteme (VBS) sowie mit dem Automatisierten Liegenschaftskataster/-buch (ALK/ ALB online) vorgeschlagen.

Die Befragung dokumentiert insgesamt die besondere Zweckmäßigkeit und Bedeutung eines landesweit einheitlichen Kompensationsflächenkatasters.

- **Personal, Kontrolle, Monitoring bei Umsetzung und Sicherung von VAE-Maßnahmen**

Zahlreiche Behörden berichten von erheblichen Problemen bei der Umsetzung und Sicherung von VAE-Maßnahmen. Die Defizite sind vielfältig und betreffen z.B. neben einer generell fehlenden Kontrolle durch die zuständigen Zulassungsbehörden, zerstreut liegende und somit ineffektive Maßnahmen sowie die nicht fristgemäße Umsetzung. Trotz Zuständigkeit werden von der Zulassungsbehörde nur die Bau-, nicht aber die VAE-Maßnahmen geprüft. Ergebnis ist die fehlende, uneinheitliche oder nicht plankonforme Durchsetzung von Kompensationsverpflichtungen.

Ein gravierendes Problem stellt nach den Aussagen der konsultierten Behörden die unzureichende Ausstattung mit Fachkräften zur Überprüfung von VAE-Maßnahmen dar. Von den befragten Behörden werden aber auch positive Erfahrungen bei der Umsetzung und Sicherung von VAE-Maßnahmen berichtet und sehr zahlreiche praktische Vorschläge für Verbesserungen formuliert. Hierzu gehört u.a. die Einführung genereller vorhabensbezogener Effizienzkontrollen, Berichtspflichten für die Träger vor allem größerer Vorhaben, monetäre Absicherung von Kompensationsmaßnahmen sowie bei großen Projekten ein professionelles Management der Kompensationsflächen.

Relativ häufig wurde auch eine „ökologische Baubegleitung“ vorgeschlagen, wozu bei etlichen Behörden positive Erfahrungen (z.B. bei größeren Vorhaben, dadurch gegebene Möglichkeiten zur Anpassung an lokale Verhältnisse) vorliegen.

- **Sicherungsmöglichkeiten für VAE-Maßnahmen**

Mehrere Behörden berichten von besonders positiven Erfahrungen mit Sicherheitsleistungen zur Durchsetzung der Maßnahmenverpflichtungen. Hierbei können schon relativ geringe Geldsummen bzw. Bürgschaften effektiv sein. Einzelne Behörden schlagen eine verstärkte Einforderung von Sicherheitsleistungen, auch obligatorisch, vor. Die Sicherungsmöglichkeiten werden z.T. aber auch als noch nicht ausreichend eindeutig geregelt erachtet.

- **Bauleitplanung und sonstige kommunale Maßnahmen**

Als gravierendes Problem wird die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Zuständigkeitsbereich der Kommunen gesehen, vor allem aber die Anwendung der bauplanungsrechtlichen Eingriffsregelung. Hierbei benennen sehr viele Behörden Probleme, die aus einer unzulänglichen Abwägung, einer unzureichenden Umsetzung und einer mangelhaften Sicherung sowie einem fehlenden Monitoring von VAE-Maßnahmen resultieren. Kritisiert wird auch eine fehlende Zuständigkeit der Landespflegebehörden. Vereinzelt wird eine ungenügende Kommunalaufsicht als Defizit angesprochen.

- **Erfahrungen mit diversen Behörden**

Während der Befragung der Behördenvertreter wurde häufiger über die Straßenbau- und die Landeskulturverwaltung sowie die Landwirtschafts-

kammer berichtet. Hierbei überwiegen im Zusammenhang mit der Straßenbau- und Landeskulturverwaltung die positiven Erfahrungen (u.a. eigenes landespflegerisches Fachpersonal, ausreichende Beteiligung der Landespflegebehörden, durchschnittlich bessere Prüfung des Eingriffs, Planung, Abwägung und Umsetzung der VAE-Maßnahmen). Nur vereinzelt gab es negative Erfahrungen (unzureichende Umsetzung und Sicherung von Pflanzmaßnahmen, Verlust von Säumen und Wegebau in Bodenordnungsverfahren). Demgegenüber wird die Landwirtschaftskammer z.T. als einseitige Interessenvertretung wahrgenommen und bspw. deren Interpretation bauplanungsrechtlich privilegierter Vorhaben als unzutreffend erachtet (z. B. Hobbytierhaltung – Pferde – betreffend).

- **Sonstige Themen**

Weitere im Rahmen der Befragung angesprochene Themen, zu denen aber nur wenige bzw. einzelne Nennungen vorliegen, betreffen z.B.:

- Fehlende Kenntnis der Genehmigungspflicht nach § 6 Abs. 1 LPflG,
- Forderung nach Abschaffung/Flexibilisierung der Unterscheidung zwischen Ausgleich und Ersatz,
- Ausweitung der monetären Abgeltung von Kompensationsverpflichtungen,
- Versuch der politischen Einflussnahme auf Verwaltungsentscheidungen,
- Fixierung der Landespflege auf Arten- und Biotopschutz,
- Aufwertung der Landschaftsplanung als Instrument der Gesamtsicht,

3.5 Einzelvorschläge rechtlicher Art

Im Rahmen der Befragung wurden nur vereinzelt auch Vorschläge für rechtliche Änderungen und Ergänzungen gemacht. Dies kann als Indiz dafür gelten, dass die genannten Probleme überwiegend Vollzugsprobleme darstellen und weniger in unklaren oder unzureichenden Normen begründet sind. Dennoch kann ein Bedarf an rechtlichen Änderungen aus den benannten Problemen abgeleitet werden. Nachvollziehbar begründete Vorschläge wurden in den Schlussfolgerungen berücksichtigt (s. Kap. 7.2).

4. Erfassung und Auswertung von Eingriffsvorhaben und VAE-Maßnahmen nach Aktenlage

4.1 Eingriffsfälle

Zur Auswertung relevanter VAE-Maßnahmen war zunächst von der Erfassung der jeweils zugehörigen Eingriffsvorhaben auszugehen. Hierzu wurde die konsultierten Behörden auf der Grundlage der Befragung (Kap. 3.1) gebeten, zu dem vereinbarten Besprechungs-/Vorort-Termin Antrags- und Zulassungsunterlagen für etwa 15 typische bzw. häufige Eingriffsvorhaben aus den Jahren 1997, 1999 und 2001 (Jahr des Datums des Zulassungsbescheides) aus bestimmten Eingriffsgruppen und -typen zur Verfügung zu stellen.[3] Aus diesem „Aktenpool“ wurden dann an den Terminen etwa 3 bis 5 Eingriffsvorhaben ausgewählt.

Insgesamt wurden **56 Eingriffsvorhaben** erfasst. Diese verteilen sich auf den Erfassungszeitraum 1997 bis 2001 wie in Tab. 1 wiedergegeben.

Tab. 1 ***Zeitliche Zuordnung der Eingriffsfälle***

Zulassungsjahr	Anzahl
1997	15
1998	6
1999	13
2000	5
2001	17

Hierbei handelt es sich um 25 Vorhaben behördlicher und 31 Vorhaben privater Vorhabenträger. Diese ordnen sich den differenzierten 13 Gruppen von Eingriffstypen wie in Tab. 2 angegeben zu. Im Vergleich mit den Angaben aus der Befragung stellt sich das erfasste Spektrum als recht gute repräsentative Auswahl des praxisrelevanten Spektrums an Eingriffsfällen dar.

[3] Die Bereitstellung von Akten zu geeigneten Fällen hat sich z.T. als schwierig erwiesen, da die Landespflegebehörden selten auch Zulassungsbehörden sind, Fälle deshalb unvollständig dokumentiert sind, Akten erst aus Archiven beschafft werden mussten, die Auswertung v.a. größerer/komplexerer Vorhaben relativ zeitaufwändig war und/oder nur ein Teil der relevanten Informationen im Planungs- und Entscheidungsprozess aktenkundig gemacht wurde.

Tab. 2 ***Übersicht zu den ausgewerteten Eingriffsfällen***

Eingriffe		Anzahl ausgewerteter Eingriffsfälle		
Gruppe		Gesamtzahl	davon Eingriff durch:	
			Behörde	Privater
1	Abfallwirtschaft	2	1	1
2	Flurbereinigung (Bodenordnung)	2	2	0
3	Energiegewinnung/-versorgung	3	0	3
4	Forstwirtschaft	2	1	1
5	Freizeit/Erholung	4	1	3
6	Bebauung/Hochbau	9	6	3
7	Landespflege	6	3	3
8	Landwirtschaft, Fischerei	9	2	7
9	Telekommunikation	1	0	1
10	Verkehrswesen	6	6	0
11	Rohstoffgewinnung	8	1	7
12	Wasserwirtschaft	4	2	2
13	Sonstiges	0	0	0

Abb. 1 zeigt die Lage der erfassten Eingriffsfälle in den Naturräumen des Landes.

Zu den konkret ausgewählten Vorhaben wurden bestimmte Basis- und Detaildaten erhoben und systematisch dokumentiert, um eine zielgerichtete Auswertung der Eingriffe nach verschiedenen Kriterien zu ermöglichen.[4]

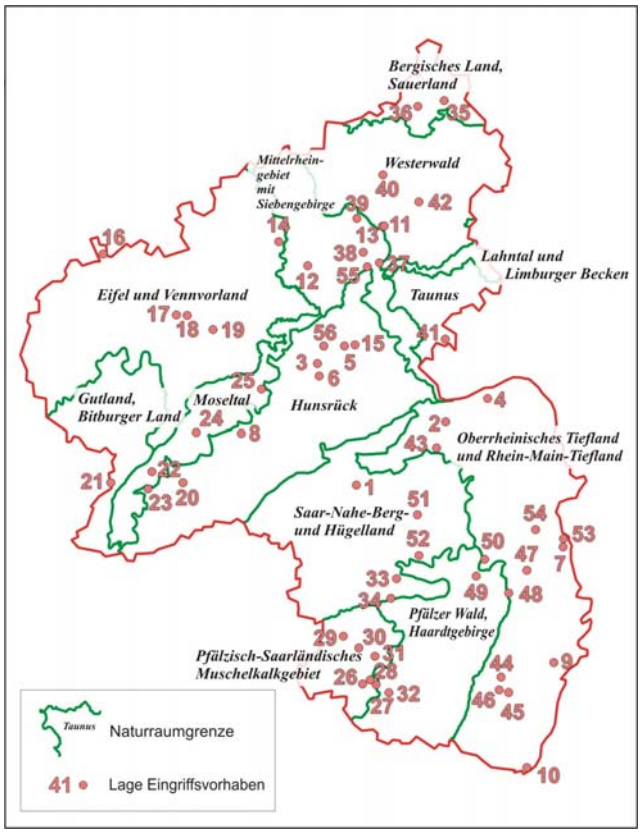


Abb. 1 ***Lage der erfassten Eingriffsfälle in den Naturräumen***

4.2 VAE-Maßnahmen

Zu 56 ausgewählten Eingriffsfällen wurden insgesamt 129 VAE-Maßnahmen erfasst und ausgewertet. 2/3 der Maßnahmen gehören zu 8 Eingriffsfällen. Fast die Hälfte der erfassten Eingriffe sind solche mit nur einer einzigen Maßnahme. Bei 9 Eingriffen wurden mehr als 2 und bis zu 9 VAE-Maßnahmen erfasst.

Die erfassten 129 VAE-Maßnahmen entsprechen mehr als 40% der insgesamt zu den Eingriffsfällen gehörenden 309 Maßnahmen. Tab. 3 zeigt darüber hinaus die Verteilung auf Vermeidung, Ausgleich und Ersatz. Sehr viele Kompensationsmaßnahmen sind zugleich Ausgleich und Ersatz zugeordnet. Bei fast 10 % aller zu den Eingriffen gehörenden Maßnahmen war keine Zuordnung zu den einschlägigen Kategorien getroffen worden.

Tab. 3 ***Eingriffsfälle und VAE-Maßnahmen***

Maßnahmen	Zu den erfassten Eingriffen insgesamt gehörende VAE-Maßnahmen	davon erfasst	
		absolut	anteilig (%)
Vermeidung	79	21	26,6
Ausgleich	82	27	32,9
Ersatz	42	27	64,3
Ausgleich/Ersatz	71	41	57,7
Vermeidung / Ausgleich	9	9	100,0
Maßnahmen allgemein	26	4	15,4
Summe:	**309**	**129**	**41,7**
Ersatzgeld-Zahlung	1		
Ausgleichszahlung	4		

- **Eingriffs-/Ausgleichs-Bilanzierung**

Obwohl eine Eingriffs-/Ausgleichs-Bilanzierung zwischenzeitlich Standard einer guten fachlichen Praxis darstellt, war bei der überwiegenden Zahl der erfassten Eingriffsvorhaben und zwar bei 32

[4] In dem für die Untersuchung zur Verfügung stehenden Zeitrahmen wurde insgesamt eine überschlägige, zwangsläufig nicht jedoch in Einzelaspekten vertiefte Erfassung der ausgewählten Eingriffsfälle durchgeführt.

Fällen eine solche Bilanzierung nicht vorhanden. Soweit eine Bilanzierung vorhanden war, war sie wenig differenziert. Bei Vorhaben neueren Datums war insoweit kaum eine Besserung zu erkennen.

In bestimmten Eingriffsgruppen waren Bilanzierungen häufiger anzutreffen (vor allem Flurbereinigung u. Bebauung/Hochbau). Bei den Vorhaben mit Bilanzierung (22 Fälle) handelt es sich zu 2/3 Drittel um größere Vorhaben (größer als 1 Hektar). 6 Fälle beinhalten eine mit den Vorgaben der HVE vergleichbare Bilanzierung, wobei es sich bei 5 Vorhaben um solche mit einer Eingriffsfläche größer als 1 Hektar handelt.

Das Vorhandensein einer Bilanzierung korrespondiert – wie die Auswertung weiter gezeigt hat – i.d.R. mit der Differenzierung von Eingriffsursachen und Beeinträchtigungen.

- **Spektrum der erfassten VAE-Maßnahmen**

Die insgesamt erfassten VAE-Maßnahmen bilden ein breites Spektrum der insgesamt in Betracht kommenden Maßnahmentypen ab. Zur Einordnung der erfassten Maßnahmen wurden die in den HVE, dort im Anhang 13 und 14, aufgeführten Maßnahmentypen vereinzelt ergänzt bzw. erweitert, so dass Listen mit 69 verschiedenen Vermeidungsmaßnahmen und 52 verschiedenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zugrunde gelegt werden konnten. Davon wurden 14 Typen von Vermeidungsmaßnahmen und 27 Typen von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen überprüft.

Bei den Vermeidungsmaßnahmen sind dies z.B.:

- Schonung bzw. Umgehung schutzbedürftiger Bereiche von Natur und Landschaft,
- Reduzierung der Flächeninanspruchnahme,
- Bautabuzonen / Einschränkung des Baufeldes / Einfriedung von Vegetationsflächen,
- Schutz des Oberbodens,
- Sicherung von Wasserständen,
- (jahres)zeitliche (Bau-)Beschränkungen,
- Reduzierung der Attraktivität der Biotopstrukturen entlang von Verkehrswegen,
- landschaftsgerechte Modellierung von Erdbauwerken,
- Anpassung von Bauwerken in Maßstab und Material an Maßstab und Charakteristika der Landschaft,
- Abschirmung von Gewässern gegen randliche Einträge durch Wälle.

Bei den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wurden von den 52 Maßnahmentypen die in Tab. 4 dargestellten Typen erfasst.

Tab. 4 ***Erfasste AE-Maßnahmentypen***

Nr.	**Maßnahmentypen** (nach HVE Anh. 14, ergänzt)	Anzahl
1	Entsiegelung in Verbindung mit Maßnahmen zur Förderung von Bodenfunktionen	3
2	Extensivierung der Oberflächennutzung, insbes. landwirtschaftlicher Nutzungen	9
4	Wiederherstellung der ursprünglichen Vegetationsdecke/Wiederbegrünung	1
5	Maßnahmen zur Verbesserung und Entwicklung von Bodenfunktionen	2
8	Versickerung/Infiltration von anfallendem Oberflächenwasser oder von Grundwasser mit geeigneten Techniken	2
9	Wiederherstellung ursprünglicher Bodenwasserhaushaltsverhältnisse in beeinträchtigten Bereichen, Bewässerung	1
10	Rückbau von Entwässerungsanlagen/Durchlässen	2
12	Neuanlage von naturnah gestalteten (Still- und Fließ-)Gewässern und Uferbereichen	4
13	Aufwertung/Renaturierung bzw. naturnaher Ausbau bestehender beeinträchtigter (Still- und Fließ-) Gewässer	1
14	Aufwertung von nicht naturnah gestalteten Entwässerungsgräben	1
17	Anlage eines Gewässerrand-/Uferschutzstreifens, Anlage von Ufergehölzen, Beseitigung nicht standortheimischer Gehölze	2
21	Schaffung von Sukzessionsflächen	1
22	(Wieder)Herstellung/Neuanlage natur- / kulturraumtypischer Landschaftselemente	2
25	Anlage weiträumig wirkender Abschirmelemente zur Sichtverschattung	4
27	Einbindung/Begrünung des Vorhabens durch Schutzpflanzungen/Waldstreifen, Waldrandgestaltung	6
30	Aufwertung bislang wenig attraktiver Räume für die landschaftsbezogene Erholung durch gestalterische Maßnahmen	2
42	Anlage von Streuobstwiesen mit extensiver Grünlandnutzung	12
43	Ersatzpflanzungen für Baumfällungen	2
44	Rekultivierung von Aufschüttungen und Abgrabungen	6
45	Umwandlung von Acker in Grünland (z.T. mit Gehölzpflanzung)	2
46	Umwandlung von Nadelwald in Laubwald	2
47	Pflanzung von Obst- und Laubbäumen	9
48	Pflanzung von Gehölzbeständen	10
49	Straßenbegleitpflanzungen	2
50	Aufforstung (v.a. von Acker) mit Laubgehölzen	9
51	Umwandlung von Nadelholzbeständen in Grünland	1
52	Gestaltung von Biotopmosaiken	1

- **Unterlagen zur Maßnahmenplanung**

Bei der Hälfte der Maßnahmen lag die Planung als Landschaftspflegerischer Begleitplan (LBP) oder in vergleichbarer Form vor. In 21 Fällen waren die Angaben in den Antrag integriert. Häufig sind einem kurzen Antragsschreiben Karten beigefügt, in denen Art und Umfang der Maßnahme dargestellt und (teilweise handschriftlich) skizziert sind. In 23 Fällen erfolgte eine Festlegung von VAE-Maßnahmen nur im Zulassungsbescheid. 18 VAE-Maßnahmen wurden im Zusammenhang mit Bebauungsplänen geplant.

Bei fast allen Maßnahmen (bis auf 3) lag eine textliche Beschreibung vor, eine kartographische Darstellung war hingegen nur bei 70 % der ausgewerteten Maßnahmen anzutreffen. Der Umfang der textlichen Darstellung reichte entsprechend der Vorhabensgröße von einem fast 60-seitigen LBP bis zu einem einzigen Satz als Auflage im Zulassungsbescheid. Maßnahmenblätter wurden nur ausnahmsweise verwendet (bei 4 Maßnahmen), wobei keines sich an den HVE (dort Anhang 1) orientiert hat.

- **Planersteller**

Über die Hälfte der Maßnahmenplanungen wurde von Planungsbüros (einschl. Architektur- oder ähnlichen Ingenieurbüros) erstellt.

Zu den 40 Maßnahmen, die von den Vorhabensträgern selbst geplant wurden, gehören neben Planungen von Landesbehörden (Flurbereinigung, Straßenbau) und Kommunen (z.B. Bebauungspläne) auch solche von Privatleuten (für kleine Eingriffe). Bei letzteren liegen zumeist nur skizzenhafte Darstellungen der beabsichtigten VAE-Maßnahmen vor.

In 18 Fällen, in denen kein Plan erstellt wurde, handelte es sich um kleinere Vorhaben (z.B. Pferdeunterstand, Baumfällungen, Holzlagerplatz), wobei die erforderlichen Maßnahmen von der Zulassungsbehörde (i. d. R. die ULB) als Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid festgesetzt wurden.

Ableitung des Maßnahmenumfangs

Bei gut 70 % der Maßnahmen (92 Fälle) wurde der Umfang funktional bzw. qualitativ hergeleitet. In 17 Fällen wurde der Umfang unter Verwendung von Kompensationsfaktoren ermittelt. In 20 Fällen konnte weder dem Antrag noch dem Zulassungsbescheid eine Ableitung entnommen werden, so dass im Zulassungsbescheid aufgrund der Stellungnahme der Landespflegebehörden VAE-Maßnahmen festgesetzt wurden. Dies betraf zumeist (sehr) kleine Eingriffe.

- **Bezug der VAE-Maßnahme zur Eingriffsfläche**

Die erfassten VAE-Maßnahmen wurden ganz überwiegend im engeren Umfeld des Eingriffs durchgeführt. In nur 14 Fällen erfolgten die Kompensationsmaßnahmen isoliert davon. Flächenpools haben keine Rolle gespielt.

- **Differenzierung und Benennung als VAE-Maßnahmen**

Wie aus Tab. 3 ersichtlich wurde gut ein Drittel der in den Akten dargestellten VAE-Maßnahmen nicht explizit nach Vermeidung, Ausgleich und Ersatz differenziert, so dass auch die Rechtsfolgen der landespflegerechtlichen Abwägung nicht ausreichend vollzogen werden können.

- **Qualität der Planung**

Auf Grundlage der Sichtung der Akten wurde die Qualität der Planung beurteilt. Dabei wurde die Nachvollziehbarkeit, insbesondere die Ableitung der Art und des Umfangs der Maßnahmen, die Lesbarkeit der Pläne sowie die differenzierte Darstellung der einzelnen VAE-Maßnahmen berücksichtigt. Nur etwas mehr als die Hälfte der Planungen konnte als ausreichend qualifiziert beurteilt werden. 16 % Planungen wurden als unzureichend qualifiziert eingeschätzt, wobei es sich hier meist um kleinere Maßnahmen handelte. Häufig auftretendes Problem waren unleserliche, vereinzelt auch vollständig fehlende Pläne oder Angaben. Die Ergebnisse korrespondieren mit denen der Befragung (Kap. 3.4).

- **Ableitung der Maßnahmen**

Zur Hälfte war die Ableitungen der VAE-Maßnahmen ausreichend nachvollziehbar. Zu 28 % ergaben sich nur bedingt, zu 22 % unzureichend nachvollziehbare Ableitungen.

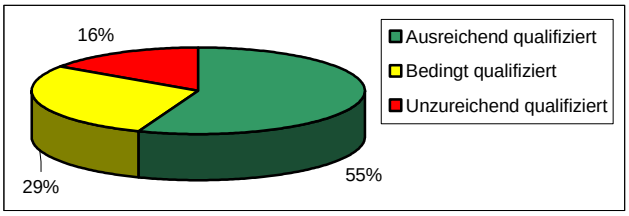


Abb. 2 ***Qualität der Planung***

- **Bezug der Maßnahme auf einzelne Potentiale**

In nahezu der Hälfte der Fälle (44 %) war kein Bezug der vorgesehenen Maßnahme(n) auf bestimmte Potentiale erkennbar. Hierbei ergibt sich eine teilweise recht genaue Übereinstimmung der Potentialbezüge von VAE-Maßnahmen und Eingriffsvorhaben. Am häufigsten werden VAE-Maßnahmen und Eingriffsvorhaben auf das Arten- und Biotoppotential und das Landschaftsbild bzw. das Erlebnispotential bezogen. Allerdings stehen einem Bezug auf das Arten- und Biotoppotenzial in 19 % der Fälle auf der Eingriffsseite 28 % der VAE-Maßnahmen gegenüber, die sich auf dieses Potenzial beziehen. Das Klimapotential ist durch Eingriffe am wenigsten betroffen und auch VAE-Maßnahmen sind nur zu 5% auch auf das Klimapotential bezogen.

- **Berücksichtigung von Fachplanungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege**

In nur 30 Fällen enthielten die Akten bzw. die Planunterlagen Angaben über – zugleich i.d.R. nur allgemeine – Aussagen der Landschaftsplanung für das betreffende Gebiet. Die Planung vernetzter Biotope (VBS) wurde nach Aktenlage bei nur 28 % der VAE-Maßnahmen (36 Fälle) berücksichtigt, wobei es sich zum Teil nur um eine nachrichtliche Übernahme handelt. Eine Modifikation von Kompensationsplanungen aufgrund der VBS-Aussagen, auch um diese in das VBS-System einzupassen, konnte nur selten den Akten entnommen werden.

- **Berücksichtigung des Ausgangszustandes (Vorwert) der Maßnahmenfläche**

In 27 Fällen konnten in den Akten keine oder nur unzureichende Angaben zu Biotoptyp und Ausprägung der Maßnahmenfläche gefunden werden. Auch in den 102 Fällen, in denen Aussagen zum Ausgangszustand der Maßnahmenfläche ermittelt werden konnten, beschränkten sich diese häufig auf Angaben wie Acker oder Grünland.

- **Angaben zu Pflege-/Unterhaltungsmaßnahmen in den Akten**

In 100 von 129 Fällen waren in den Akten keine Hinweise auf Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen zu finden. Dies korrespondiert mit den Ergebnissen der Vorort-Überprüfung (vgl. Kap. 5).

- **Angaben zu Erfolgsprüfungen in den Akten**

In 83 Fällen fehlen in den Akten Angaben zu Erfolgsprüfungen (Funktionskontrollen u.ä.). Nur in etwa einem Drittel der erfassten VAE-Maßnahmen waren in den Akten (Zulassungsbescheide, LBP etc.) Erfolgsprüfungen vorgesehen bzw. Kontrollen geplant oder sogar durchgeführt und aktenkundig gemacht. Dieses Ergebnis korreliert mit den Aussagen in der Befragung (Kap. 3.4).

- **Fristen im Zulassungsbescheid**

Eine Fristsetzung war in den Genehmigungsbescheiden nur für 49 VAE-Maßnahmen anzutreffen, fehlte demnach in über 60% der Fälle. Teilweise waren Fristsetzungen relativ unbestimmt.

5. Ergebnisse der Vorort-Überprüfung ausgewählter VAE-Maßnahmen

Im März 2004 erfolgte eine Vorort-Überprüfung der erfassten VAE-Maßnahmen. In diese wurden 96 der 129 VAE-Maßnahmen einbezogen. 33 VAE-Maßnahmen wurden nach Sichtung der Akten aus verschiedenen Gründen von vornherein nicht berücksichtigt (u.a. enthielten Akten keine ausreichende Beschreibung der Maßnahme, vor allem zur Lage; Überprüfung nur während Durchführung des Eingriffs möglich; Überprüfung bereits aktenkundig). Angaben zum Stand der Umsetzung der zugehörigen Eingriffsvorhaben ergeben sich aus Tab. 5.

Letztlich konnten jedoch nicht alle 96 Maßnahmen in die eingehendere Vorort-Überprüfung einbezogen werden, sondern lediglich 50 Maßnahmen.

Tab. 5 ***Stand der Umsetzung der Eingriffsvorhaben***

Stand der Umsetzung der Eingriffsvorhaben	Anzahl der VAE-Maßnahmen
Vorhaben noch nicht durchgeführt	14
Durchführung begonnen	12
Vorhaben in Durchführung	19
Vorhaben durchgeführt	45
Vorhaben nicht überprüft	6

So konnten 8 Maßnahmen aufgrund nicht eindeutiger Lagebeschreibungen bzw. mangels entsprechender kartographischer Darstellung im Gelände nicht lokalisiert werden. Weitere 28 geplante Maßnahmen, d. h. 32 %, waren schließlich am geplanten Ort nicht vorhanden bzw. nicht durchgeführt. Sie wurden als nicht plankonform gewertet. Entsprechend umfassende Nachbesserungen sind erforderlich.

Darüber hinaus waren weitere 10 Maßnahmen aufgrund ihrer Art bzw. des Zeitpunktes der Erfassung nicht überprüfbar, was erst vor Ort ersichtlich wurde.

- **Übereinstimmung mit der Planung**

Unter diesem Kriterium wurde beispielweise abgeprüft, inwieweit die Modellierung von Aufschüttungen mit den Plänen übereinstimmt, ob für die Gehölzpflanzungen die richtigen Arten und die richtigen Pflanzorte gewählt wurden oder ob Oberboden von sonstigem Bodenmaterial getrennt gelagert wurde. Abb. 3 zeigt das Ergebnis für die im einzelnen überprüften 50 VAE-Maßnahmen.

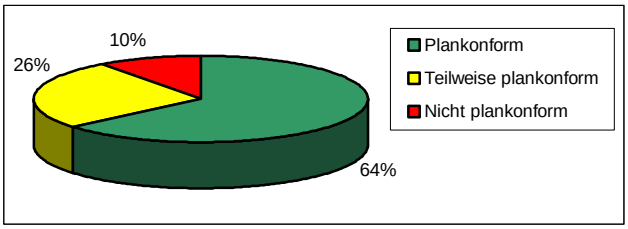


Abb. 3 ***Übereinstimmung mit der Planung***

Die Umsetzung der VAE-Maßnahmen ist in 64 % der Fälle als plankonform zu bezeichnen. 10 % der umgesetzten Maßnahmen sind demgegenüber nicht plankonform durchgeführt worden. Dieses Ergebnis wäre möglicherweise noch ungünstiger ausfallen, wenn auch die VAE-Maßnahmen kontrolliert worden wären, die jedoch aufgrund bereits unzureichender Planunterlagen nicht kontrolliert wurden (13 Maßnahmen) bzw. nicht aufgefunden werden konnten (8 Maßnahmen). Außerdem waren 14 weitere VAE-Maßnahmen noch nicht umgesetzt, obwohl der Eingriff bereits begonnen oder sogar durchgeführt wurde.

- **Zielerreichung umgesetzter VAE-Maßnahmen**

Bei gut der Hälfte der kontrollierten und umgesetzten VAE-Maßnahmen können die mit den Maßnahmen verfolgten Ziele korrespondierend mit den Ergebnissen des vorgenannten Kriteriums „Übereinstimmung mit der Planung“ nicht oder nur eingeschränkt erreicht werden. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um unvollständige oder abgängige Gehölzpflanzungen oder nicht landschaftsgerecht modellierte Bodenablagerungen.

- **Einfügung der Maßnahme in die landschaftliche Umgebung**

Unter diesem Kriterium wurde beurteilt, inwieweit sich die VAE-Maßnahme in den landschaftlichen Kontext einfügt. Oftmals sind bereits die Eingriffe vom gewählten Standort her als deplaziert zu bewerten. In einigen Fällen sind auch die Standorte der AE-Maßnahmen unpassend gewählt (z.B. eine Streuobstwiese in windexponierter Berglage). Als (sehr) positiv wurde beispielsweise die Ergänzung oder Erweiterung alter Streuobstwiesen beurteilt. Oftmals bewirken Pflanzungen jedoch nur ein unvollkommenes Verstecken der Eingriffe, so dass sich die Pflanzung und das Eingriffsobjekt allenfalls neutral in die Landschaft einfügen. Abb. 4 stellt die Ergebnisse der qualitativen Bewertungen zusammenfassend dar.

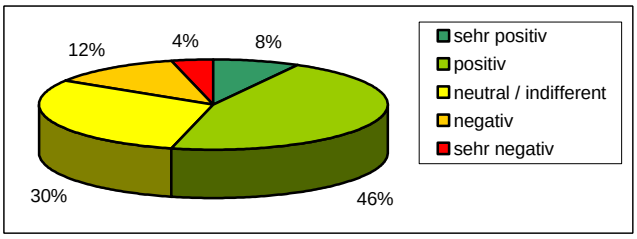


Abb. 4 ***Einfügung der Maßnahme in landschaftliche Umgebung***

Bei den 16 % negativen bzw. sehr negativen Maßnahmen sind zu nennen:

- nicht landschaftsgerecht modellierte Aufschüttungen,
- Verfüllung von Abbaugruben mit Bauschutt,
- Verwahrlosung von Flächen mit Anpflanzungen,
- Anpflanzung fremdländischer Ziersträucher,
- überdimensionierter und technisch wirkender Ausbau naturnah zu gestaltender Wasserläufe.

- **Erfolg der Pflanzungen (Gehölze)**

Die 30 im Gelände überprüften VAE-Maßnahmen mit Gehölzpflanzungen weisen zu 20 % Defizite auf, so dass diese Maßnahmen voraussichtlich nicht oder nur teilweise von Bestand sein werden.

- **Erforderlichkeit von Nachbesserungen**

Das Kriterium „Erforderlichkeit von Nachbesserungen“ stellt eine Art zusammenfassende Betrachtung der vorhergenannten Kriterien dar. Dabei ist zunächst offensichtlich, dass „nicht plankonforme“ Umsetzungen, Maßnahmen, die die gesteckten Ziele derzeit nicht erreichen, oder nicht vitale Pflanzungen einen gewissen bis großen Nachbesserungsbedarf nach sich ziehen. Bei über der Hälfte der 50 umgesetzten und kontrollierten Maßnahmen gab es zumindest in gewissem Umfang Nachbesserungsbedarf, bei 12 % sogar in erheblichem Umfang (Abb. 5). Nachbesserungen wurden

als „nicht erforderlich“ angesehen, wenn beispielsweise eine neu angelegte Hecke im Zuge der Fertigstellungspflege noch weitere Pflegemaßnahmen erfordert. Diese Ergebnisse der Vorort-Überprüfung korrespondieren mit den Ergebnissen der Befragung insbesondere zum Problemfeld „Personal, Kontrolle, Monitoring“ (Kap. 3.4).

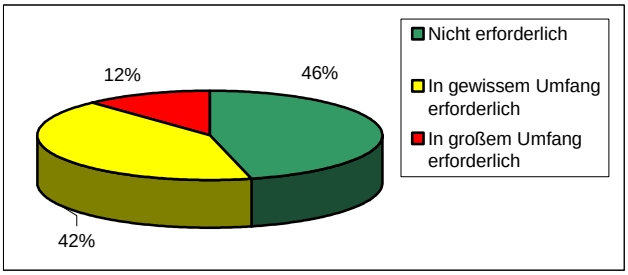


Abb. 5 ***Erforderlichkeit von Nachbesserungen***

6. Übergreifende Betrachtung der ausgewerteten Eingriffsfälle und VAE-Maßnahmen

Die Auswertungen zu den Eingriffsfällen und VAE-Maßnahmen wurden auch übergreifend betrachtet, um etwaige Korrelationen feststellen zu können. Dies erfolgte sowohl zusammenfassend bzw. allgemein als auch in Bezug auf Einzelgesichtspunkte. Hierzu wurde der Erfüllungsgrad der Kriterien über Punktwerte beurteilt. Diese Beurteilung bedarf einer relativen Betrachtung, insbesondere beim Vergleich der Bewertungen verschiedener Eingriffsfälle bzw. VAE-Maßnahmen. Die vorgenommenen Bewertungen stellen damit auch keine absoluten Feststellungen dar, sondern verdeutlichen im wesentlichen Tendenzen bzw. Trends.

6.1 Gesamtbetrachtung

Zu den erfassten Eingriffsfällen wurden die Kriterien „Angaben zu Eingriffsursachen / betroffene Fläche“, „Beeinträchtigungen durch den Eingriff nach Potentialen differenziert“, „Eingriffs-/Ausgleichs-Bilanzierung“ mit jeweils 1 bis 3 möglichen Punktwerten zusammengefasst, so dass bei optimaler Erfüllung eine Gesamtpunktzahl von 9 erreicht werden konnte. Im Ergebnis erreichen von den 56 erfassten Eingriffsfällen 31 lediglich bis zu 4 Punkte. In 17 Fällen wurden 8 bzw. 9 Punkte erreicht.

Zu den nach Aktenlage erfassten VAE-Maßnahmen wurden folgende 11 Kriterien mit jeweils 1 bis 3 möglichen Punktwerten (insges. 11 bis 33 Punkte) zusammenfassend betrachtet:

- Art und Umfang der Maßnahmenplanung
- Qualität der Planung
- Ableitung der VAE-Maßnahmen
- Differenzierung und Benennung als VAE-Maßnahme
- Bezug der Maßnahme auf einzelne Potentiale
- Berücksichtigung der Landschaftsplanung
- Berücksichtigung der Planung vernetzter Biotopsysteme
- Ausgangszustand (Vorwert) der Maßnahmenfläche berücksichtigt
- Angaben zu Pflege-/Unterhaltungsmaßnahmen
- Angaben zu Erfolgsprüfungen (Funktionskontrollen u.ä.)
- Fristen im Zulassungsbescheid.

Von den 129 VAE-Maßnahmen sind lediglich 11 VAE-Maßnahmen als relativ gut bzw. optimal zu bezeichnen (28 – 32 Punkte). 54 VAE-Maßnahmen weisen bereits relevante Einschränkungen auf (22 – 27 Punkte). 64 und damit ca. die Hälfte der VAE-Maßnahmen erreichen nicht einmal die Hälfte der möglichen Gesamtpunktzahl von 33, d.h. lediglich 13 bis 21 Punkte.

Zu den 50 vor Ort überprüften VAE-Maßnahmen wurden folgende Kriterien zusammenfassend betrachtet:

- Lokalisierbarkeit vor Ort
- Realisierung der Maßnahme
- Umsetzung der Maßnahmen
- Übereinstimmung mit der Planung
- Zielerreichung umgesetzter VAE-Maßnahmen
- Erfolg von Pflanzungen
- Einfügung in die Umgebung
- Erforderlichkeit von Nachbesserungen.

Von den tatsächlich im Gelände überprüfbaren Maßnahmen erfüllen 13 VAE-Maßnahmen (Punktwerte 25-26) die Anforderungen relativ vollständig, 27 Maßnahmen genügen den Kriterien bedingt (Punktwerte 20-24). 10 Maßnahmen weisen nach der Vorort-Überprüfung gravierende Defizite auf (Punktwerte 12-19). Die nur unvollständig überprüften Maßnahmen sind im wesentlichen auch als gravierende Defizite der Maßnahmenplanung und -umsetzung zu bewerten.

6.2 Einzelgesichtspunkte

Im Folgenden werden die im Kap. 6.1 dargestellten zusammenfassenden Bewertungen z.T. untereinander und im Hinblick auf weitere Aspekte vertiefend betrachtet.

- **Maßnahmenplanung und Eingriffsplanung**

Die Qualität der vor Ort überprüften Maßnahmenplanung (insges. 50) korreliert mit der Qualität der Eingriffsplanung in bestimmtem Maße miteinander (Abb. 6). Im Allgemeinen kann gesagt werden, *je differenzierter die Eingriffsbeurteilung erfolgt, um so qualifizierter ist auch die Maßnahmenplanung*. Gleichwohl ist eine große Streubreite festzustellen.

- **Vergleich Maßnahmenplanung und Vorort-Überprüfung**

Wesentliches Ergebnis des Vergleichs von Maßnahmenplanung und Vorort-Überprüfung ist es, dass die besonders qualifiziert geplanten Maßnahmen regelmäßig zugleich relativ qualifiziert und ohne wesentliche Mängel umgesetzt werden (Abb. 7). Insofern stellt in diesen Fällen eine qualifizierte Planung zugleich eine qualifizierte Umsetzung sicher. Eine relativ qualifizierte Umsetzung konnte jedoch auch in Fällen erreicht werden, in denen die Planung als weniger qualifiziert zu bewerten ist. Eine qualifizierte Planung ist insofern nicht als zwingende Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung zu bewerten.

Bei einer qualifizierten Planung wird aber mit einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit sichergestellt, dass auch die Umsetzung ausreichend erfolgt.

- **Jahr der Zulassung**

Für den untersuchten Zeitraum 1997 bis 2001 konnte im Trend eine gewisse Verbesserung der Maßnahmenplanung ermittelt werden. Gleichwohl ist die Spannbreite zwischen besonders und wenig qualifizierten Planungen weiterhin relativ groß. Jedoch waren besonders noch im Jahr 2001 in relativ hohem Maße auch nur bedingt qualifizierte Planungen unter den ausgewerteten Fällen.

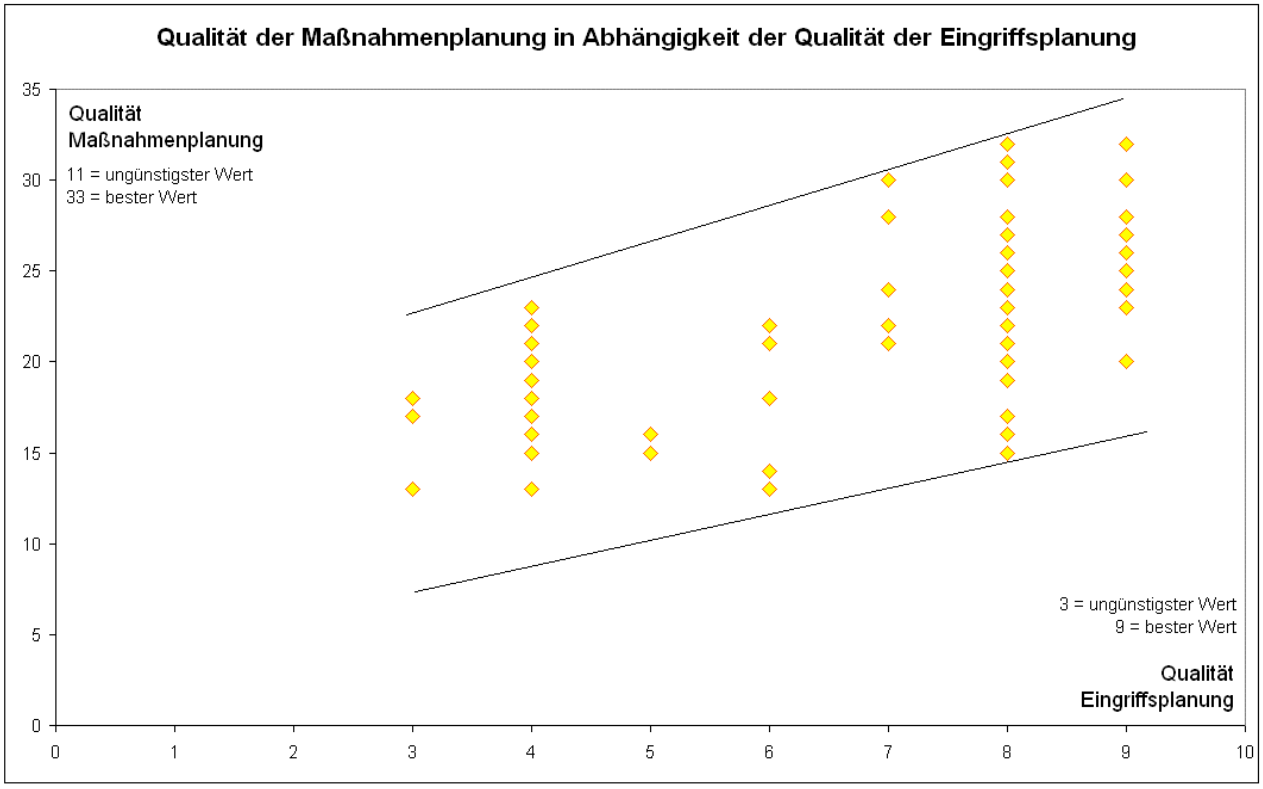


Abb. 6 ***Qualität der Maßnahmenplanung in Abhängigkeit der Qualität der Eingriffsplanung***

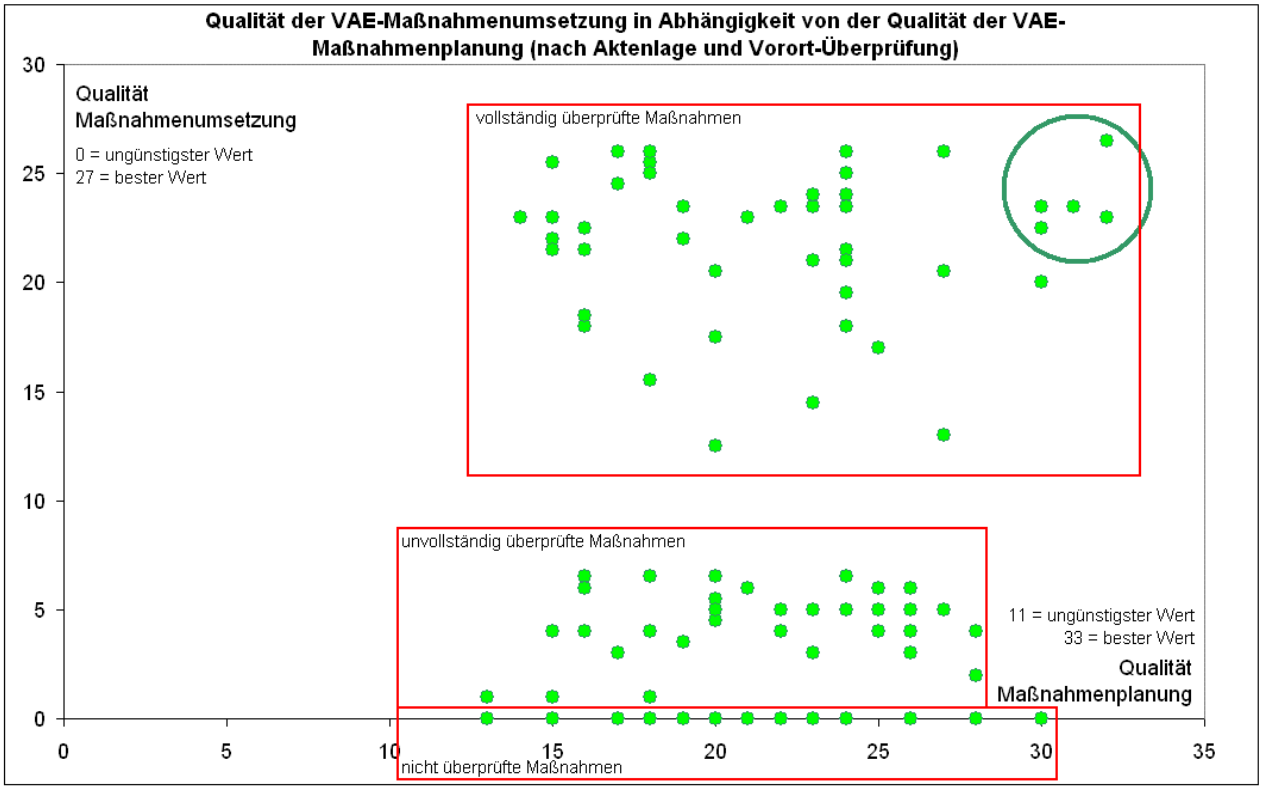


Abb. 7 ***Qualität von Maßnahmenplanung und -umsetzung***

- **Form der Planung**

Im Vergleich von Qualität der Maßnahmenplanung in Abhängigkeit von der Art der erstellten Unterlagen zeigt sich, dass eine besonders qualifizierte Planung nur erreicht wird, wenn die Maßnahmen im Rahmen eines LBP oder eines entsprechenden fachlichen Beitrags erstellt werden. Durch Angaben im Antrag selbst kann ein entsprechendes Niveau offensichtlich nicht erreicht werden. Die ausgewerteten Planungen, die in Form eines LBP o.ä. erstellt worden sind, betreffen jedoch zugleich solche mit gravierenden Defiziten.

- **Planerstellung**

Eine sehr gute Qualität der Planung kann erreicht werden, wenn die Unterlagen von einem Planungsbüro erstellt werden. Die Qualitätsunterschiede sind hier jedoch besonders groß, wobei ähnliche Mängel feststellbar sind wie im Fall der Planerstellung durch den Eingreifer selbst.

- **Eingriffsgruppen**

Die Spannbreite der Qualitätsunterschiede bei den Maßnahmenplanungen ist bei den verschiedenen Eingriffsgruppen in ähnlicher Weise anzutreffen. Besonders qualifizierte Planungen wurden nur in den Gruppen Energiegewinnung/-versorgung, Bebauung/Hochbau und Rohstoffgewinnung gefunden. Innerhalb dieser Gruppen waren dennoch auch vergleichsweise wenig qualifizierte Planungen anzutreffen. Die Spannbreiten innerhalb der übrigen Eingriffsgruppen waren demgegenüber weniger groß. Insgesamt wird deutlich, dass Qualitätsunterschiede unabhängig vom Eingriffstyp bestehen.

- **AE- Maßnahmentypen**

Unterschiede in der Qualität der Maßnahmenplanung sind bei allen Maßnahmetypen zu erkennen (Abb. 8).

Entsprechendes gilt für die Maßnahmenumsetzung, wobei hier zu berücksichtigen ist, dass nicht sämtliche Maßnahmen überprüft werden konnten, was z.T. bereits als Mangel an der Planung anzusehen ist. Zugleich wird anhand des Vergleichs von Maßnahmenplanung und -umsetzung auch hier ersichtlich, dass eine relativ erfolgreiche Maßnahmenumsetzung nicht zwingend auf eine vollumfängliche Maßnahmenplanung angewiesen ist.

Im Vergleich der Qualität der Maßnahmenplanung und -umsetzung bei den AE-Maßnahmen nach Zu-

lassungsbehörden war die größte Spannbreite bei Zulassungen durch Kreisverwaltungen festzustellen. Auf der planerischen Seite war ein nur geringes Niveau bei den Eingriffen erreicht, die von den Unteren Landespflegebehörden genehmigt wurden, also i. d. R. recht kleinen Eingriffen durch Privatpersonen. Die Qualitätsmängel wurden aber offensichtlich im Zuge der Umsetzung ausgeglichen, was sich durch entsprechendes Tätigwerden der Landespflegebehörden erklärt. Die deutlichsten Differenzen zwischen Planung und Umsetzung waren bei den im Zuge der kommunalen Planungshoheit durchgeführten Eingriffen zu erkennen.

- **Größe der Eingriffe**

Die Qualität der Maßnahmenplanung ist bei den sehr kleinen Vorhaben – notwendige landespflegerische Nachweise werden oft überhaupt nicht vorgelegt –am schlechtesten. Eine eingeschränkte Qualität weisen auch die erfassten großen Vorhaben auf. Ein Mindestniveau wird immerhin bei den sehr großen Planungen erreicht. Die größten Qualitätsunterschiede waren bei den kleinen und mittleren Eingriffen anzutreffen. Hier waren zugleich auch die besonders qualifizierten Planungen vorzufinden. Defizite in der Planung werden unabhängig von der Größe des Eingriffs bei der Maßnahmenumsetzung z.T. ausgeglichen. Dies ist gerade bei den sehr kleinen Eingriffen offensichtlich.

- **Landschaftsplanung und Planung Vernetzter Biotopsysteme**

Im Trend ist eine qualifizierte Umsetzung von Maßnahmen eher gegeben, wenn Aussagen der Landschaftsplanung und der Planung Vernetzter Biotopsysteme berücksichtigt werden. Die Korrelation ist aber nicht besonders ausgeprägt.

- **Erfolgsprüfungen**

Abb. 9 stellt dar, wie sich die Qualität der Maßnahmenumsetzung zu Erfolgsprüfungen bzw. Kontrollen verhalten. Es ist sehr deutlich erkennbar, dass bei Erfolgsprüfungen die Qualität der Maßnahmenumsetzung im Vergleich zu den Fällen ohne eine solche Prüfung deutlich besser ist. *Durch Erfolgsprüfungen wird damit in weitergehendem Maße sichergestellt, dass eine qualifizierte Maßnahmenumsetzung stattfindet.*

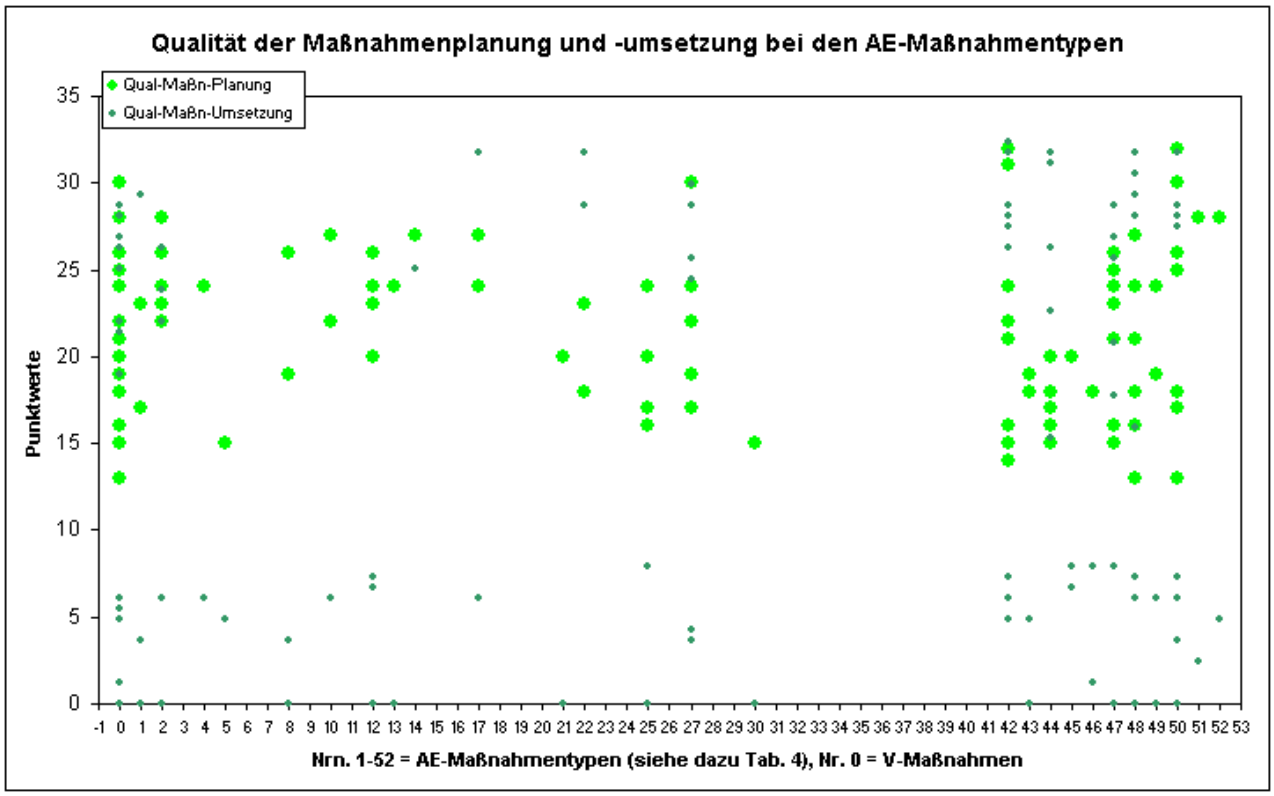


Abb. 8 ***Qualität der Maßnahmenplanung und -umsetzung bei den AE-Maßnahmentypen***

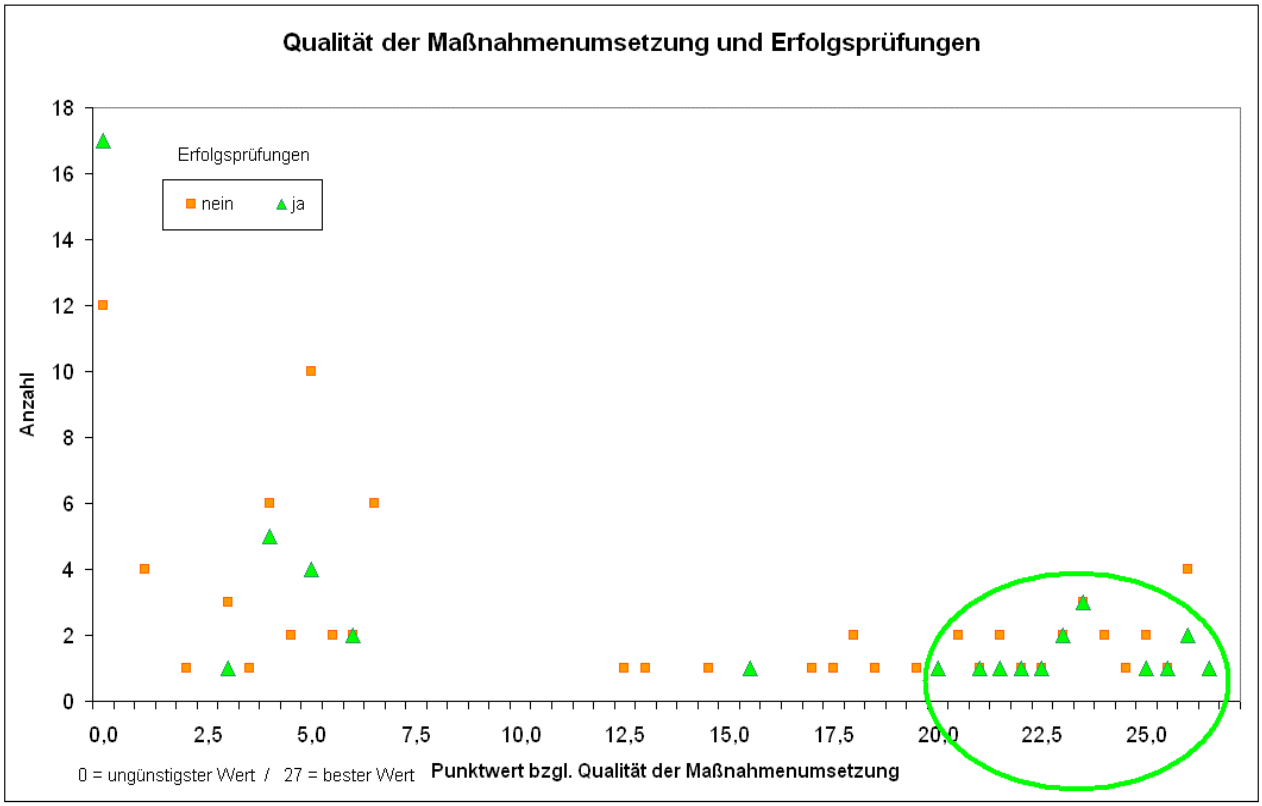


Abb. 9 ***Qualität der Maßnahmenumsetzung und Erfolgsprüfungen***

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

7.1 Schlussfolgerungen

Der Vollzug der Eingriffsregelung und die damit verbundene Folgenbewältigung durch VAE-Maßnahmen muss für eine erfolgreiche Umsetzung insgesamt folgenden Kriterien genügen:

- Rechtssicherheit
- Sachgerechtigkeit
- Verfahrenseffizienz
- Wirksamkeit.

Die Untersuchung der beispielhaft analysierten Fälle und der repräsentativen Befragung der Behörden hat deutlich gemacht, dass Mängel in der Effizienz der Eingriffsregelung nicht in wenigen, eng eingrenzbaren Problemen ihre Ursache haben, sondern verschiedene, zum Teil eng ineinander greifende Faktoren eine Rolle spielen[5]. Zusammenfassend lässt sich Folgendes feststellen:

- Der Vollzug der Eingriffsregelung und die Umsetzung von VAE-Maßnahmen in Rheinland-Pfalz kann zu einem wesentlichen Teil als erfolgreich angesehen werden. In verschiedenen Bereichen sind jedoch zugleich deutliche Defizite zu verzeichnen. In der Gesamtheit wird das Ziel, bei unterschiedlichen Eingriffen zu vergleichbaren und insoweit einheitlichen Entscheidungen zu kommen, nur bedingt bzw. nicht ausreichend erreicht.
- Die festgestellten Defizite sollten zum Anlass genommen werden, Schlussfolgerungen für notwendige Verbesserungen zu ziehen. Aus der Untersuchung lassen sich Maßnahmen der

[5] Wie der Vergleich mit den Ergebnissen ähnlicher Untersuchungen zeigt, sind die aufgezeigten Probleme z.T. nicht nur für Rheinland-Pfalz spezifisch bzw. typisch, sondern auch in anderen Bundesländern bzw. andernorts und somit wahrscheinlich auch bundesweit in ähnlicher Form zu beobachten. Vgl. insoweit
- Jessel, B., R. Rudolf, U. Feickert & U. Wellhöfer (2003): Nachkontrollen in der Eingriffsregelung – Erfahrungen aus 4 Jahren Kontrollpraxis in Brandenburg. – Naturschutz und Landschaftspflege in Brandenburg 12 (4): 144-149.
- Balla, S., F. Brauns, A. Herberg, A. Pufahl & M. Schkade (2000): Die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. – Natur und Landschaft 75 (4): 137-144.
- Schmidt, M., B. Rexmann, S. Tischew & H. Teubert (2004): Kompensationsdefizite bei Straßenbauvorhaben und Schlussfolgerungen für die Eingriffsregelung – Ursachen und Konsequenzen für die Praxis – Ergebnisse eines F+E-Projekts. – Naturschutz und Landschaftsplanung 36 (1): 5-13.

Qualitätssicherung und -verbesserung ableiten, unter denen eine erfolgreiche Umsetzung von VAE-Maßnahmen erreicht werden kann.

Im einzelnen lassen sich folgende Problemfelder bzw. Defizite identifizieren:

- **Personelle und finanzielle Ausstattung der Landespflegeverwaltung**

Eine ausreichende personelle Besetzung von Landespflege- und Zulassungsbehörden mit qualifiziertem Fachpersonal ist unabdingbar für einen effektiven und sachgerechten Vollzug. Dies betrifft neben dem Verfahrensmanagement auch die Kontrolle von VAE-Maßnahmen sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Grundlage hierfür ist u. a. die Ausbildung von fachtechnischem Personal der gehobenen und höheren Laufbahn.

- **Methodische Vorgaben**

Der Wunsch nach weitergehenden methodischen Vorgaben und Konventionen für die Verwaltungspraxis wird aus der Befragung besonders deutlich. So bestehen Unsicherheiten darüber, was an Ausgleich und Ersatz gefordert werden soll, zum anderen entsteht eine unterschiedliche Verwaltungspraxis bezüglich des Kompensationsumfanges. Die hieraus resultierenden Probleme können durch weitere Konventionen, u. a. bezüglich des notwendigen Umfangs funktionaler Kompensationen gelöst werden.

- **Rechtlicher Änderungsbedarf**

Die Ergebnisse der Befragung machen deutlich, dass eine Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung auch durch Änderungen im Landepflegerecht erreicht werden kann. Dennoch sind Änderungen und Ergänzungen zur Unterstützung der Verbesserung des Vollzugs sinnvoll, da mit den gesetzlichen Vorgaben die grundlegenden materiellen und verfahrensmäßigen Rahmenbedingungen für den Vollzug der Eingriffsregelung gesetzt werden.

7.2 Vorschläge zur Effektivierung der Eingriffsregelung in Rheinland-Pfalz

Aus den Auswertungen lassen sich eine Reihe von Vorschlägen zur Effektivierung der Eingriffsregelung ableiten:

- **Qualität der Antrags- bzw. Planunterlagen**

Ziel derartiger Verbesserungen muss es sein, dass Vorhabenträger für die Eingriffsbeurteilung und deren Bewältigung geeignete Antrags- bzw. Planunterlagen vorlegen, so dass sowohl die Zulassungsbehörde als auch die zuständige Landespflegebehörde die Prüfung und Beurteilung des Eingriffs zügig abwickeln können.

Hilfreich wäre eine „Checkliste“ mit den bei Antragstellung vorzulegenden Unterlagen (z. B. analog zur BauunterlagenVO nach Bauordnungsrecht). Sinnvoll erscheint auch eine Vorprüfung auf Vollständigkeit durch die Zulassungsbehörde, was u. a. zur Verfahrensbeschleunigung beitragen würde.

Qualität und Quantität von Antragsunterlagen sollten im Übrigen noch in einer verbindlichen untergesetzlichen Regelung präzisiert werden. Von besonderem Interesse ist dies für Eingriffstypen von besonderer Praxisrelevanz, weil sie regelmäßig und mit besonderem Arbeitsaufwand anstehen (vgl. Kap. 3.1). In diesem Zusammenhang empfiehlt sich die Aktualisierung und Präzisierung der „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung“ (HVE) von 1998.

Zulassungsbehörde und Landespflegebehörde müssen sich vom Eingriffsort und vom Ort der VAE-Maßnahmen ein Bild machen können. So sollten entsprechende (Digital)Fotos bzw. Ausdrucke Bestandteil der geforderten Antragsunterlagen sein. Zur Prüfung und Beurteilung des Eingriffs können auch Luftbilder (Orthofotos) eine wichtige, vor allem erste Informationsgrundlage darstellen.

Im Zusammenhang mit der Erstellung geeigneter Antrags- und Planunterlagen und der Antragstellung selbst ist auch an die Möglichkeiten zur Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel zu denken.

- **Monitoring bei der Umsetzung und Sicherung von VAE-Maßnahmen**

Wie die Befragung gezeigt hat, liegen die Probleme insbesondere in der Kontrolle der Umsetzung und Sicherung von VAE-Maßnahmen. Diese Aufgabe obliegt den Zulassungsbehörden, wird von diesen aber nur bedingt wahrgenommen. Die Ergebnisse der Untersuchung belegen, dass nur mit Vorort-Überprüfungen Defizite ermittelt und auf dieser Grundlage erforderlichenfalls Nachbesserungen verlangt werden können.

Wenn ein Eingriffsverursacher davon ausgehen muss, dass nahezu alle Maßnahmen jedenfalls einer grundsätzlichen Überprüfung unterzogen werden, sinkt die Gefahr, dass Kompensationsverpflichtungen ignoriert werden immens. Eine Arbeitserleichterung wäre auch eine Berichtspflicht des Verpflichteten.

Folgende Vorschläge erscheinen sinnvoll und geeignet:

- Vorhabensbezogene Ausführungs- und Funktions- / Effizienzprüfung, Erfolgsprüfung im Rahmen der Bauleitplanung,
- Effektive Möglichkeiten zur ggf. notwendig werdenden Modifizierung von Kompensationsmaßnahmen bei erst im Zuge der Ausführung erkannten Problemen oder Notwendigkeiten (z. B. durch ökologische Baubegleitung),
- Monitoring gesetzlich regeln – analog Bau- auch „Landespflegeaufsicht“,
- Monetäre Absicherung von Kompensationsmaßnahmen durch Ersatzgelder und Umsetzung im Auftrag der Landespflegebehörde,
- Management von Kompensationsflächen für große Projekte und Bereitstellung von Ersatzzahlungen,
- Betreuung von Flächenpools durch einen qualifizierten Träger,
- Regelmäßige VAE-Flächen- bzw. Maßnahmenschauen, vor allem bei „Langzeiteingriffen“ (analog der „Gewässerschau“),
- Sensibilisierung der Kommunalaufsicht,
- Einführung obligatorischer Sicherheitsleistungen.

Auch die durchgängig EDV-gestützte Bearbeitung von Eingriffsvorgängen – vom Eingang des Antrags bis zum Abschluss des Gesamtvorgangs mit der positiven Erfolgskontrolle – würde bei Verwendung einer entsprechend komfortablen Software und anderen Fachdaten zu einem deutlich beschleunigten und effizienteren Vollzug beitragen.

- **Akzeptanz und Stellenwert der Landespflege**

Reibungsverluste in der Eingriffsregelung entstehen auch dadurch, dass die Bedeutung der Landespflege nicht uneingeschränkt anerkannt ist. Insofern ist auch ein verstärktes Agieren entsprechend § 2 Abs. 1 BNatSchG, Grundsatz 15 im Sinne einer Kultur des Miteinanders notwendig: „Bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist ein frühzeitiger Informationsaustausch mit Betroffenen und der interessierten Öffentlichkeit zu gewährleisten“.

- **Öffentlichkeitsarbeit und Selbstdarstellung der Landespflege**

Die Öffentlichkeitsarbeit im Naturschutz wird nach wie vor nicht im notwendigen Maße wahrgenommen. Diese muss im einzelnen auf verschiedenen Ebenen praktiziert und auf verschiedene Gruppen und Personenkreise ausgerichtet werden. Adressatenkreise bzw. wichtige Akteure sind:

- Allgemeine Öffentlichkeit einschl. (Kommunal)Politik: z.B. Presseinformationen, Dokumentation und Präsentation positiver VAE-Maßnahmen,
- Bestimmte Nutzergruppen: Bspw. guter Kontakt zu Interessenvertretern der Landwirte, Infoveranstaltungen,
- Einzelpersonen (Eingreifer bzw. Vorhabensträger): z.B. mündlicher Kontakt und Vorgespräche, Überzeugungsarbeit zu Zweck und Notwendigkeit von VAE-Maßnahmen.

Zur Optimierung von Eingriffsvorhaben und einer effizienten Verfahrensdurchführung ist eine frühzeitige und gezielte Beratung bereits vor der eigentlichen Erstellung der Antragsunterlagen bzw. Planung überaus sinnvoll. Eine solche Beratung sollte möglichst „vor Ort“ und für Antragsteller leicht erreichbar sein.

- **Vorgaben, Konventionen und Bewertungsverfahren**

Um zu gewährleisten, dass ähnlich gelagerte Eingriffsvorgänge vergleichbar behandelt werden, sollten vermehrt Vorgaben und Konventionen in die Eingriffsregelung eingeführt und in die fortzuschreibenden „Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE)“ integriert werden. Die Einführung eines allumfassenden Biotopwertverfahrens wird nicht als sinnvoll erachtet, da hierbei Beeinträchtigungen der verschiedenen Potentiale i. d. R. nicht ausreichend differenziert Beachtung finden und regionale Besonderheiten und Erfordernisse nicht adäquat berücksichtigt werden können.

Sinnvoll sind jedoch Konventionen für immer wiederkehrende bzw. häufige „Standardeingriffe“ in „Durchschnittslandschaften“ ohne hervorgehobene Schutzbedürftigkeit. Hier wären z.B. auch Mindestwerte für die Größe von Ausgleichs- und Ersatzflächen im Verhältnis zu den Eingriffsflächen denkbar (Flächenfaktoren). Landesweite Vorgaben bzw. Konventionen sollten ggf. regionale landschaftliche Unterschiede berücksichtigen.

- **Kompensationsflächenkataster und Doppelbelegungen**

Zur Verbesserung der Kontrolle der Umsetzung und Sicherung der VAE-Maßnahmen ist ein flächendeckendes, landeseinheitliches und GIS-gestütztes Kompensationsflächenkataster notwendig. Alle Eingriffsvorhaben und die dazugehörigen VAE-Maßnahmen sollten erfasst werden.

Ein solches GIS-gestütztes Kataster sollte dabei nicht nur auf die wesentlichsten Punkte bzw. Kerndaten zu Lage, Art und Umfang der Maßnahmen beschränkt bleiben, sondern möglichst mit anderen naturschutzfachlichen oder sonstigen flächenrele-

vanten Informationen und Planungen überlagert werden können.

Den diversen Fach-, insbesondere den Eingriffsverwaltungen, sollte eine zeitnahe Zulieferungspflicht auferlegt werden. Die Fachdaten sollten über das Internet jeweils im aktuellen Stand zur Verfügung gestellt und bedarfsweise ein Datenaustausch ermöglicht werden.

- **Frühzeitiger Austausch zwischen Verfahrensbeteiligten**

Unerlässlich für eine reibungslose Abarbeitung der Eingriffsregelung ist ein frühzeitiger Austausch zwischen allen Verfahrensbeteiligten. Gerade eine frühzeitige Beteiligung der Landespflegebehörden ist von besonderer Bedeutung, um für Natur und Landschaft besonders problematische Eingriffe bereits in der Standortfindungs- bzw. Ideenphase modifizieren. zu können.

Auch ein verstärkter Austausch der ULB untereinander bis hin zur Bildung eines landesweiten Netzwerkes könnte hilfreich sein. Konsultationen zur Einholung von Meinungen zu bestimmten Problemfällen oder positive Erfahrungen mit bestimmten Kompensationsmaßnahmen (z.B. Pflegemaßnahmen) könnten Gegenstand eines solchen Austausches sein. Als Medium sollten hier verstärkt die elektronischen Kommunikationsmittel zum Einsatz kommen.

- **Institutionalisierte Fortbildung**

Verschiedene Ergebnisse der Befragung lassen erkennen, dass die Information der Mitarbeiter/innen der Landespflegeverwaltung - u. a. im Rahmen institutionalisierter Fortbildungsveranstaltungen (regelmäßiger Erfahrungsaustausch/ Schulungsangebote) - intensiviert werden kann. Dies betrifft z.B.:

- den Erfahrungsaustausch und die Abstimmung im Hinblick auf einen behördenübergreifend einheitlichen Vollzug der Eingriffsregelung,
- die behördenübergreifende Unterstützung bei schwierigen bzw. komplexen Eingriffsvorgängen,
- die Schaffung eines gleichmäßig hohen Erkenntnisstandes, z.B. zu speziellen Prüfanforderungen der Eingriffsregelung, der Auslegung von Rechtsvorschriften oder methodischen Standards und neuen Entwicklungen.

- **Änderungen des Landespflegerechts**

Aus den Auswertungen wurden Vorschläge für Änderungen des Landespflegegesetzes abgeleitet:

- Konkretisierung der vom Antragsteller zur Prüfung des Eingriffs und der Folgenbewältigung vorzulegenden Antragsunterlagen. Ggf. sollte auch eine Ermächtigung für den Erlass einer Verwaltungsvorschrift geschaffen werden.
- Zur Qualitätssicherung der Antragsunterlagen sollte die bestehende Regelung des § 17a LPflG auf den Vollzug der Eingriffsregelung im Allgemeinen ausgedehnt werden.
- Es sollte die Prüfung (Monitoring) der Umsetzung von Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen – auch bezüglich der Maßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung - geregelt werden. Insbesondere sollte auch die Führung eines Maßnahmenkatasters/-verzeichnisses vorgesehen werden.
- In Bezug auf einzelne Eingriffstatbestände sollte die Ergänzung der entsprechenden Positivliste geprüft werden. Analog hierzu ist es sinnvoll, Bagatellfälle von der Eingriffsregelung auszuschließen.
- Die Untersagungsmöglichkeit nach § 6 Abs. 2 Satz 1 LPflG sollte präzisiert bzw. ergänzt werden.
- Die bisherige landespflegerechtliche Genehmigungspflicht für Eingriffe, die nach anderen Rechtsgrundlagen nicht zulassungspflichtig sind (§ 6 Abs. 4 LPflG) sollte nicht entfallen, sondern so konkretisiert werden, dass Bagatellfälle in einer Negativliste aufgeführt werden.
- Die Art der Sicherheitsleistungen nach § 5 Abs. 4 LPflG sollte präzisiert bzw. ergänzt werden. Dabei sollten auch Bankbürgschaften gefordert werden können und die Möglichkeit für eine dauerhafte grundbuchliche Sicherung von AE-Maßnahmen geschaffen werden.
- Die Ausgleichzahlung nach § 5a LPflG und das Ersatzgeld nach § 5 Abs. 3 sollten weiterhin zweckgebunden für konkrete Maßnahmen in der Landschaft verwendet werden. Die Delegation der Durchführung der Maßnahmen an Dritte sollte flexibel erfolgen können.
- Es sollte eine Rechtsgrundlage für die Allgemeinverfügung von Offenhaltungsmaßnahmen in Realteilungsgebieten in § 9 LPflG geschaffen werden.
- Die Pflicht zur Übermittlung von Zulassungsbescheiden durch die zulassende Behörde an die Stellung nehmende Behörde sollte geregelt werden.

7.3 Zusammenfassende Darstellung

Eine Effizienzsteigerung der Eingriffsregelung und ein einheitlicher qualifizierter Vollzug kann nicht allein durch einzelne bzw. wenige Maßnahmen erreicht werden. Vielmehr muss an verschiedenen Punkten im Ablauf der Eingriffsregelung angesetzt werden. Dies betrifft vor allem folgende Bereiche:

- Frühzeitige Beteiligung der Landespflege (Standortwahl, Vermeidung und Optimierung im Vorfeld)
- Fachverständnis/Fachpersonal der Landespflege auf Eingreiferseite (z.B. §17a, eigenes landespflegerisches Fachpersonal in Straßenbau- und Agrarstrukturverwaltung)
- Antrags- bzw. Planunterlagen (qualifiziert, differenziert, verständlich, nachvollziehbar)
- Flächenverfügbarkeit (v. a. durch Ökoflächenpools und Ökokonto)
- Personal zur Abnahme und Überprüfung (auch in Form der ökologischen Baubegleitung und des Monitorings; landespflegerisches Fachpersonal in Bauverwaltungen u. a.).

Ein reibungsloser Ablauf ist jedoch nur möglich, wenn Kommunikation und Kooperation in einem vertrauensvollen Rahmen, in dem die Ziele der Landespflege eine ausreichende Akzeptanz genießen, stattfinden. Die Akzeptanz kann wie in den vorstehenden Punkten ausgeführt voraussichtlich gesteigert werden, wenn zur Beurteilung und Bewältigung verbindliche Konventionen eingeführt und verwendet werden. Öffentlichkeitsarbeit und Selbstdarstellung der Landespflege sollten deutlich intensiviert werden. Dieser Zusammenhang wird in Abb. 10 skizziert. In der dargestellten Abfolge von Arbeitsschritten können bereits einzelne Unzulänglichkeiten zu einem unbefriedigenden Gesamtergebnis führen. Die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Effizienzsteigerung sollten durch institutionalisierte Formen der Fortbildung unterstützt werden.

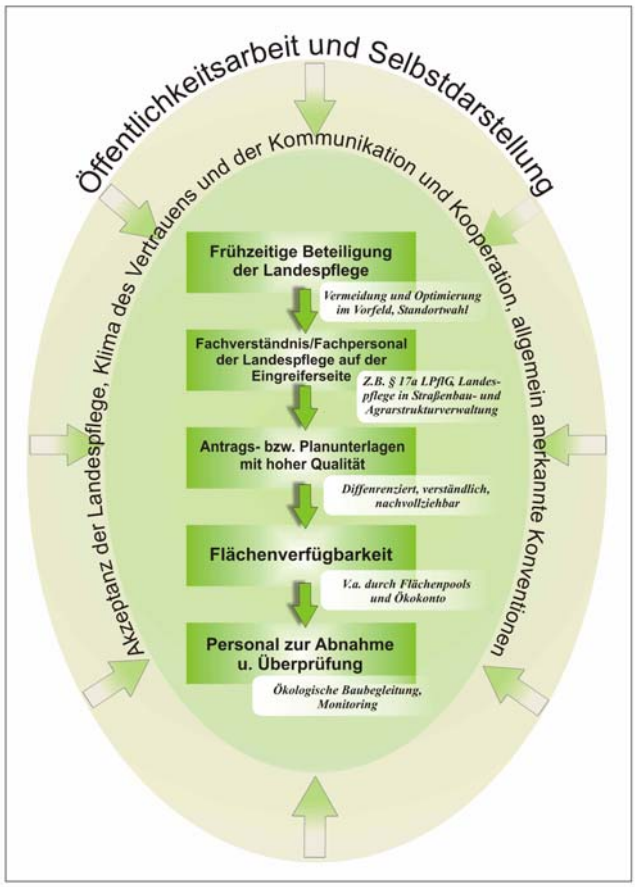


Abb. 10 ***Zusammenfassende Darstellung der Ansatzpunkte einer Effizienzsteigerung der Eingriffsregelung***

■