

- KINZY, S.A.: An Analysis of the Supply of Housing Characteristics by Builders within the ROSEN Framework; in: Journal of Urban Economics, Vol. 32, 1992
- KOCH, K.R.; PESCH, M.: Einflußfaktoren von Grundstückswerten aus einer Kovarianzanalyse von Kaufpreisen, in: Vermessungswesen und Raumordnung, 43/7 und 43/8 (1981)
- KRUMM, F.-W.: Untersuchung über die Lageabhängigkeit der Kaufpreise von Eigentumswohnungen, in: AVN, 5/1988
- LANCASTER, K.J.: A New Approach to Consumer Theory, in: Journal of Political Economy, Vol. 84, 1966
- ROSEN, S.: Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition, in: Journal of Political Economy, Vol. 82, 1974
- ROTHENBERG, J.; GALSTER, G.C.; BUTLER, R.U.; PITKIN, J.R.: The Maze of Urban Housing Markets; Theory, Evidence and Policy, Chicago and London, 1991
- THÜNEN von, J.H.: Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie, Hamburg, 1826 (Stuttgart, 1963)
- WITTE, A.D.; SUMKA, J.S.; EREKSON, H.: An Estimate of a Structural Hedonic Price Model of the Housing Market: An Application of ROSEN's Theory of Implicit Markets; in: Econometrica, Vol. 47, 1979
- ZIEGENBEIN, W.: Zur Anwendung multivariater Verfahren der mathematischen Statistik in der Grundstückswertermittlung, Diss. TU Hannover, Hannover, 1977

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Werner Klinge, Berlin

Kurzfassung

Durch das am 1. Mai 1993 in Kraft getretene Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz wurde unter anderem die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung auf die Ebene der Bauleitplanung vorverlagert. Der Aufsatz beschreibt die bisherige Umsetzung und die Vollzugsprobleme der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Vorhabengenehmigungsverfahren und stellt ihnen die ab Mai 1993 geltenden Neuerungen gegenüber. Die nunmehr abschließende Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft auf der Ebene der Bauleitplanung wird hinsichtlich der rechtlichen Anforderungen und der Umsetzung im Flächennutzungsplan und allen Baurecht schaffenden Satzungen nach dem BauGB geprüft. Dabei werden die Festsetzungs- und Zuordnungsmöglichkeiten von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dargestellt und Vollzugsprobleme aufgezeigt.

Gliederung

1. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung
 - 1.1 Bisherige Regelung im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und ihre Umsetzung
 - 1.2 Vollzugsprobleme der bisherigen Regelung
 - 1.3 Änderung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch das IWG
 2. Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung
 - 2.1 Allgemeine Anforderungen
 - 2.2 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Flächennutzungsplan
 - 2.3 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Bebauungsplan
 - 2.4 Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in "alten" und "im Verfahren befindlichen" Bebauungsplänen
 - 2.5 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Vorhaben- und Erschließungsplan
 - 2.6 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in Abrundungssatzungen
3. Zusammenfassende Einschätzung und Ausblick (Thesen)

1. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Durch das am 1. Mai 1993 in Kraft getretene Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz (IWG) hat das Städtebaurecht zahlreiche Neuerungen erfahren. Zentrale Punkte sind die Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Bauleitplanung und Baugenehmigungsverfahren einerseits und Naturschutz und Landschaftspflege andererseits, die Überführung des Rechts der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme in Dauerrecht, der städtebauliche Vertrag sowie der Vorhaben- und Erschließungsplan in der Erweiterung seines Anwendungsbereichs auf die alten Bundesländer.

Im Rahmen der bisherigen Diskussionen über das IWG wurde die Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Bauleitplanung und Naturschutz und Landschaftspflege durch die Einführung des § 8a bis 8c Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) kontrovers und vielschichtig diskutiert. Dabei herrscht Unsicherheit in der Planungspraxis darüber, wie mit der Neuregelung umzugehen ist.

1.1 Bisherige Regelung im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und ihre Umsetzung

Das Verhältnis Bauleitplanung und Naturschutz wurde bisher durch den § 8 BNatSchG geregelt. Der § 8 BNatSchG - Eingriffe in Natur und Landschaft - bestimmte u.a., was Eingriffe in Natur und Landschaft sind und verpflichtete den Verursacher solcher Eingriffe, vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen und unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen (Ausgleichsmaßnahmen) bzw. für nicht am Eingriffsort ausgleichbare Eingriffe Ersatzmaßnahmen oder Ersatzgeldzahlungen zu leisten. Geprüft wurde das Vorliegen eines Eingriffs und des ggf. erforderlichen Ausgleichs oder Ersatzes im Vorhabengenehmigungsverfahren.

1.2 Vollzugsprobleme der bisherigen Regelung

Da der § 8 BNatSchG nicht zu den nach § 4 Satz 3 BNatSchG unmittelbar geltenden Vorschriften des Rahmengesetzes zählt, wurde er länderweise unterschiedlich konkretisiert, mit der Folge abweichender Bewertungen und Bewertungsmethoden zur Erfassung von Eingriffen und unterschiedlichen Anforderungen an den Ausgleich und Ersatz.

Um nach der bis Mai 1993 geltenden Rechtslage einen Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft auszugleichen, wurden im wesentlichen die Instrumente Auflagen oder Nebenbestimmungen im Baugenehmigungsverfahren oder Ersatzzahlungen angewendet.

Im Vorhabengenehmigungsverfahren wurde der Ausgleich durch Nebenbestimmungen oder Auflagen in der Baugenehmigung geregelt. Hierdurch war jedoch der notwendige

Ausgleich vielfach nicht möglich, weil einerseits die zulässige Grundstücksausnutzung kaum Platz für notwendige Ausgleichsmaßnahmen offen ließ, andererseits im Vollzug oftmals Defizite im Beteiligungsverfahren sowie in der Kontrolle naturschutzrechtlicher Auflagen bestand. Erschwerend kam hinzu, daß in einigen Bundesländern keine Ermächtigung über Ersatzzahlungen geregelt waren. Folglich griff das Verursacherprinzip oftmals nicht. Letztlich führte dies teilweise zu einer länder- bzw. bezirkswise unterschiedlichen Behandlung von Investoren im Genehmigungsverfahren.

Um angesichts unzureichender Vollzugsinstrumente im Vorhabengenehmigungsverfahren dennoch den Belangen von Natur und Landschaft Rechnung zu tragen, wurde der Ausgleich über Festsetzungen im Bebauungsplan versucht. Der Ausgleich im Bebauungsplan erfolgte soweit möglich auf dem Grundstück oder vielfach durch Festsetzungsüberlagerung nach § 9 Abs.1 Nr. 20 i.V.m. Nr. 22 BauGB, wobei den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege länderspezifisch unterschiedliche Bedeutung beigemessen wurde. Derartige Festsetzungen im Bebauungsplan waren jedoch nach der alten Rechtslage nicht zwingend erforderlich, da der Bebauungsplan nur die den Eingriff vorbereitende Behördenentscheidung war und der Eingriff erst auf der Ebene des Baugenehmigungsverfahrens erfolgte. Nur dort, wo der rechtsverbindliche Bebauungsplan Grundlage für die Genehmigung von Vorhaben bildete, z.B. Straßen oder sonstige Erschließungsanlagen - mußte er Festsetzungen zum Ausgleich für den Eingriff treffen. Letztlich fehlte dem Baugesetzbuch bzw. dem Bundesnaturschutzgesetz die Bestimmung des Verhältnisses ökologischer Festsetzungen in Bebauungsplänen zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Je nach den politischen und rechtlichen Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Landesrecht und der Position der Genehmigungsbehörden bzgl. der Regelungsinhalte von Bebauungsplänen hinsichtlich Ausgleichsfestsetzungen, erfolgte eine unterschiedliche Handhabung in den Bundesländern.

1.3 Änderung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch das IWG

Durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom Mai 1993 strebte der Bundesgesetzgeber u.a. eine bundeseinheitliche Regelung des Verhältnisses der Vorschriften über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung zur Bauleitplanung durch die Einführung der § 8a bis § 8c BNatSchG an. Dabei gelten die neuen Vorschriften des § 8a bis 8c BNatSchG bundesrechtlich unmittelbar (§ 4 S.3 BNatSchG).

Regelungsbereiche des § 8a - 8c BNatSchG

- § 8a Abs. 1 und 8 BNatSchG regeln den Geltungsbereich des Gesetzes und stellen explizit dar, daß die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege der Abwägung nach § 1 BauGB unterliegen und hier abschließend in den Bauleitplänen festzusetzen bzw. darzustellen sind.
- § 8a Abs.2 BNatSchG bestimmt die Anwendbarkeit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung für Bebauungspläne und Genehmigungen nach § 33 BauGB.

- § 8a Abs. 3 BNatSchG bestimmt, das Ausgleichs- u. Ersatzmaßnahmen auf den Grundstücken vom Vorhabensträger durchzuführen sind. Den Grundstücken im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplan zugeordnete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Sammelgleich/Satzung) sind vom Vorhabensträger entsprechend der Satzung nach § 8a Abs.5 BNatSchG zu finanzieren, wobei die Maßnahme selbst von der Gemeinde durchgeführt werden soll.
- § 8a Abs. 4 BNatSchG regelt die Verteilungsmaßstäbe der Kosten für Sammelgleichnisse.
- § 8a Abs. 5 BNatSchG ermächtigt die Gemeinden durch Satzung den Vollzug der Sammelgleichnisse (Ausgestaltung, Kostenermittlung, Vorauszahlungen u. Fälligkeit) für das gesamte Gemeindegebiet zu regeln.
- § 8a Abs.6 BNatSchG bestimmt, daß Vorhaben nach § 34 Abs.1 -3 BauGB nicht als Eingriff gelten.
- § 8a Abs.7 BNatSchG regelt die Beteiligung der unteren Naturschutzbehörde im Vorhabengenehmigungsverfahren nach § 34 und § 35 Abs.1 und 4 BauGB.
- § 8a Abs.8 BNatSchG bestimmt, daß in Planfeststellungsverfahren ersetzende Bebauungspläne die Vorschriften der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG unberührt bleiben.

§ 8a BNatSchG enthält somit alle Regelungen über den Anwendungsbereich, den Vollzug und die Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung.

- § 8b Abs.1 BNatSchG ermächtigt die Länder bis zum 30.4.1998, daß in Gebieten mit Bebauungsplänen und Satzungen (§ 35 BauGB) nach dem BauGB und dem BauGB-Maßnahmengesetz - Vorhaben- und Erschließungspläne - die Neuregelung nicht anzuwenden ist (Erleichterung). Auch bei der Neuaufstellung und während der Planaufstellung (§ 33 BauGB) können die Länder bestimmen, das die Neuregelung nicht greift.
- § 8b Abs.2 BNatSchG ermächtigt die Länder, die Neuregelung als Verschärfung auch auf § 34 BauGB und auf alte BPläne auszudehnen, sofern bei alten BPlänen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nicht Gegenstand der Abwägung war. In diesen Fällen ist der Eingriff durch Geldleistungen auszugleichen.

Der § 8b BNatSchG enthält somit die Ermächtigung für die Länder, abweichende Bestimmungen zu § 8 a BNatSchG zu erlassen.

- § 8c BNatSchG regelt, daß die Neuregelung auch auf alte BPläne oder noch nicht unanfechtbare Entscheidungen im Vorhabengenehmigungsverfahren anzuwenden ist.

Der § 8c BNatSchG ist die Überleitungsvorschrift dieser Neuregelung, die praktisch rückwirkend auf alle Bebauungspläne und alle noch nicht wirksamen bauordnungsrechtlichen Genehmigungsverfahren anzuwenden ist.

Durch die Neuregelung wird die Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auf die Ebene der Bauleitplanung vorverlagert und damit das Vorhabengenehmigungsverfahren entlastet. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung greift in allen in der nachfolgenden Abbildung dargestellten Fallsituationen.

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung gilt somit in allen Baurecht schaffenden Satzungen/Rechtsverordnungen nach dem BauGB und dem BauGB-MaßnahmenG, mit Ausnahme von Klarstellungs- und Abrundungssatzungen nach § 34 BauGB. Hierin eingeschlossen sind zugleich Vorhaben während der Planaufstellung nach § 33 BauGB. Vorhaben nach § 31 BauGB - Ausnahmen und Befreiungen - sind nicht explizit geregelt. Für Ausnahmen und Befreiungen können keine zusätzlichen Anforderungen i.S.d. naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung getroffen werden. Zugleich gilt die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung beim Flächennutzungsplan.

Vorhaben nach § 34 Abs.1 bis 4 Nr.2 BauGB gelten nicht als Eingriffe, so daß der § 8 BNatSchG nicht zur Anwendung kommt. Lediglich für Abrundungssatzungen mit konstitutiven Charakter nach § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB und erweiterte Abrundungssatzungen nach § 4 Abs.2a und 4 BauGB-MaßnahmenG greift die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung für die Grundstücke und Flächen, die bisher zum Außenbereich gehörten und durch die Satzung Bauflächen werden.

Abb.: Vom Gesetzgeber vorgesehener Regelungsbereich der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Instrument	Rückwirkung	Besonderheiten
Flächennutzungsplan	ja	- gesamtstädtische Bilanzierung - keine parzellenscharfen Darstellungen, deshalb meist Ersatzflächen - Abweichende Ländervorschriften sind möglich
Bebauungsplan	ja	- § 33 Planreife - Planfeststellungsverfahren ersetzende Bebauungspläne - § 31 Ausnahmen und Befreiung sind ausgenommen - Städtebaulicher Vertrag - Abweichende Ländervorschriften sind möglich
Vorhaben- und Erschließungspläne	ja	- § 33 Planreife - Durchführungsvertrag und städtebaulicher Vertrag - Abweichende Ländervorschriften sind möglich
Satzungen nach § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB	ja	- Satzungen mit konstitutiven Charakter, wobei Eingriffsregelung nur für bisherige Außenbereichsgrundstücke greift - Abweichend Ländervorschriften sind möglich
Satzungen nach § 4 Abs.2a u. 4 BauGB MaßnahmenG.	ja	- Einschränkung auf Wohnungsbauvorhaben (Außenbereichsgrundstücke) - Abweichende Ländervorschriften sind möglich
Vorhaben nach § 4 BauGB MaßnahmenG	ja	- Erweiterung, Neuerrichtung und Nutzungsänderung von Gebäuden zu Wohnzwecken im Außenbereich - Abweichende Ländervorschriften sind möglich

Vorhaben im Außenbereich sind ebenfalls von der Neuregelung nicht erfaßt. Für sie gelten die landesrechtlichen Vorschriften entsprechend § 8 BNatSchG fort, folglich ist auf sie die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung weiter im Vorhabengenehmigungsverfahren anzuwenden.

Ungeklärt ist das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung zu den Biotopen nach § 20 c BNatSchG. Auch bereitet der Artenschutz nach § 20 f BNatSchG in seiner rechtssystematischen Einordnung zum IWG erhebliche Probleme. Es ist unklar, ob nicht durch den Artenschutz und die Bundesartenschutzverordnungen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung indirekt doch wieder bei Vorhaben nach § 34 BauGB anzuwenden ist, insbesondere wenn man sich verdeutlicht, welche oftmals im unbeplanten Innenbereich vorkommenden Arten von Pflanzen und Tieren unter Schutz gestellt sind.

2. Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

2.1 Allgemeine Anforderungen

Im § 8a BNatSchG ist bestimmt, daß die zu erwartenden Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes auf den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind oder im sonstigen Geltungsbereich des Bauleitplanes auszugleichen, zu ersetzen oder zu mindern sind, wobei die Darstellungen eines Landschaftsplans zu berücksichtigen sind. Dabei unterliegt die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung der Abwägung. Deshalb ist ein Anspruch auf vollen Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft nicht zwingend. Vielmehr hat der Gesetzgeber durch die Klarstellung deutlich gemacht, daß die Belange von Natur- und Landschaft keinen Abwägungsvorrang genießen. Unabhängig hiervon ist bei allen Planungen den Belangen insoweit Rechnung zu tragen, als daß:

- eine umfassende landschaftspflegerische Bestandsaufnahme und Bestandsbewertung erfolgt oder die Vorgaben von Landschaftsplänen in die Abwägung einbezogen werden. Bei der Bestandsbewertung fehlt es an einem Muster zur Erfassung und Bewertung von Eingriffen,
- die Prüfung des Eingriffs in Natur und Landschaft nach den Grundsätzen des § 8 Abs. 2 BNatSchG erfolgt, nachdem vermeidbare Beeinträchtigungen zu unterlassen (Vermeidungsgebot) und unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen sind bzw. Ersatz zu leisten ist (Ausgleichs- und Ersatzpflicht),
- nach den Abwägungsgrundsätzen sind alle abwägungsrelevanten Belange einzustellen und entsprechend ihres Gewichtes zu bewerten, letztlich eine gerechte Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander erfolgt, einschließlich der Belange von Natur und Landschaft,
- welchem Belang letztlich Vorrang eingeräumt wird unterliegt der Planungshoheit der Gemeinde und ist die eigentliche planerische Gestaltungsfreiheit, die zum Ausdruck bringt, wie und in welche Richtung sich eine Gemeinde entwickeln will.

Ebenfalls wurde nach Meinung des Gesetzgebers durch die Neuregelung klargestellt, daß der so ermittelte Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft abschließend im Geltungsbereich des Bebauungsplans oder des Vorhaben- und Erschließungsplans festzusetzen ist.

2.2 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Flächennutzungsplan

Bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Flächennutzungsplänen sind regelmäßig Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, die jedoch angesichts des Konkretheitsgrades eines Flächennutzungsplans (FNP) schwer zu erfassen sind. Dies wird durch den Trend "generalisierender Darstellungen" in neuen Flächennutzungs-

plänen zur Vergrößerung des Entwicklungsspielraums verstärkt. Deshalb scheidet für den FNP vielfach die Darstellung von Ausgleichsmaßnahmen auf den Eingriffsgrundstücken aus. In der aktuellen Diskussion werden bezüglich der Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und ihrer Darstellung im FNP zwei unterschiedliche Positionen vertreten.

Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Flächennutzungsplan

Flächennutzungsplan	
Position 1	Position 2
Qualitätsverbesserungen als allgemeine Ziele von Natur und Landschaft	Qualitätsverbesserung als allgemeine Ziele von Natur und Landschaft
Bilanzierung im Erläuterungsbericht	Bilanzierung im Erläuterungsbericht
Ausgleichs- und Ersatzflächen für Eingriffe in Natur und Landschaft	

Einigkeit besteht darüber, daß die Belange von Natur und Landschaft auf der Ebene des FNP erfaßt und zu bewerten sind. Dabei ist dies im Erläuterungsbericht zum FNP deutlicher als bisher zu bilanzieren. Hierüber hinausgehend wird mit Blick auf die zu erwartenden Anforderungen der Träger öffentlicher Belange - Naturschutzbehörden und anerkannte Naturschutzverbände - erwartet, daß zusätzlich im Planbild eine Differenzierung der Darstellungen zu erfolgen hat.¹ Diese Differenzierung könnte so aussehen, daß zwischen qualitativen Verbesserungen als allgemeine Ziele von Natur und Landschaft und zusätzlich einer Darstellung von Ausgleichs- und Ersatzflächen durch den im FNP vorbereiteten Eingriff differenziert wird. Dieser weitergehenden Position steht die Meinung entgegen, daß auf eine Differenzierung im Planbild verzichtet werden kann. Die weitergehende Position ist m.E. jedoch zu favorisieren, da sie der Funktion des FNPs entspricht, der i.S.d. § 5 Abs.1 BauGB die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung in den Grundzügen darzustellen hat, somit auch Ersatzflächen soweit möglich räumlich verorten muß.

¹ der im Aufstellungsverfahren befindliche FNP für Berlin enthält beispielsweise diese Darstellungssystematik

2.3 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Bebauungsplan

Kategorien des Ausgleichs für Eingriffe in Natur und Landschaft im Bebauungsplan

Einzelausgleich auf dem Eingriffsgrundstück für private wie öffentliche Vorhaben (Ausgleich)	Sammelausgleich für private und für öffentliche Vorhaben mit entsprechender Zuordnung im Plan und Vollzug über eine Satzung nach § 8a Abs.5 BNatSchG (Ersatz)
Ausgleichsmaßnahmen	
Ersatzgeldzahlung	Städtebaulicher Vertrag

Die Festsetzung von Ausgleichsmaßnahmen auf den konkreten Baugrundstücken im Bebauungsplan ist angesichts der abschließenden Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB vergleichsweise einfach und durch Nebenbestimmungen in der Baugenehmigung umzusetzen. Die Kontrolle dieser Nebenbestimmungen ist jedoch wie bereits dargelegt im Verwaltungsvollzug schwierig. Probleme bereiten jedoch ökologische Festsetzungen zur qualitativen Verbesserung, insbesondere die Verrieselung von Oberflächenwasser, Trinkwassersubstitution, und Pflegemaßnahmen, die nicht oder nur subsidiär dem Regelungsbereich des BauGB unterliegen oder nach anderen, meist landesrechtlichen Vorschriften getroffen werden. Oftmals fehlt diesen landesrechtlichen Vorschriften die Ermächtigung auch "Huckepack" als Festsetzung in einem Bebauungsplan aufgenommen werden zu können. Hier ist der Handlungsbedarf der Landesgesetzgeber zu überprüfen, ob und inwieweit sie durch entsprechende Ermächtigungen auf Landesrecht beruhende Vorschriften zur Verbesserung qualitativer Festsetzungen in Bebauungsplänen zulassen wollen.²

Städtebaulich kritisch und ggf. im Widerspruch zu den Zielen der Bauleitplanung nach § 1 Abs. 5 Nr. 9 BauGB könnte sich die Neuregelung hinsichtlich eines sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden dann auswirken, wenn durch eine Reduzierung der Bebauungsdichte, notwendigen Ausgleichsflächen auf dem Grundstück Rechnung getragen wird. Zugleich wird hierdurch das Instrument der Nachverdichtung vorhandener Siedlungen zum Abbau der Wohnungsnot nicht gerade das Wort geredet, weil die damit verbundenen naturschutzrechtlichen Auswirkungen zu berücksichtigen sind und rechtskräftige Planungen mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung befrachten. Insofern ist abzuwarten, ob die der Neuregelung immanente Flächeninanspruchnahme nicht zu einer planerischen Zurückhaltung bzgl. der Nachverdichtung führen wird.

² vgl. Bunzel, Arno, Begrenzung der Bodenversiegelung, Difu-Beiträge zur Stadtforschung 8, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1992
vgl. auch Stich u.a., Stadtköologie in Bebauungsplänen, Bauverlag GmbH, Wiesbaden, Berlin 1992

Sofern der Eingriff auf den Baugrundstücken selbst nicht ausgleichbar ist, sind hierfür im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans oder des Vorhaben- und Erschließungsplans Flächen festzusetzen, auf denen der Ausgleich vorzunehmen ist (Sammelausgleich). Dabei sind diese Ausgleichsflächen den Eingriffsgrundstücken konkret durch textliche oder zeichnerische Festsetzungen zuzuordnen. Hierdurch werden zusätzliche Anforderungen an die Aufstellung von Bebauungsplänen gestellt, die sich ggf. nachteilig auf die Lesbarkeit und den Vollzug auswirken können (Auflösung des unmittelbaren Verursacherprinzips). Der Tendenz einer Überfrachtung und damit verbunden einer schlechteren Lesbarkeit von Bebauungsplänen ist hierdurch Vorschub geleistet und damit einer Abkehr von der oftmals postulierten planerischen Zurückhaltung und Entdichtung.

Über eine kommunale Satzung sind die Gemeinden nach § 8a Abs. 5 BNatSchG ermächtigt, den Vollzug und die Abrechnung für Sammelausgleiche zu regeln. Hierzu hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände eine Mustersatzung erarbeitet.³ Erfahrungen hierzu liegen noch nicht vor; jedoch wird der notwendige kommunale Handlungsbedarf ersichtlich.

Hinsichtlich der Sammelausgleiche ist zusätzlich zu beachten, daß auch die von der Gemeinde verursachten Eingriffe durch Verkehrsflächen, Parkplätze oder sonstige öffentliche Vorhaben auszugleichen sind. Sofern sich diese Eingriffe auf den gemeindeeigenen Grundstücken ausgleichen lassen, hat es hierbei sein Bewenden. Lassen sich die Eingriffe jedoch nicht auf den Grundstücken selbst ausgleichen, so muß sich auch die Gemeinde an dem Sammelausgleich beteiligen. Dabei sind die der Gemeinde zugeordneten Ausgleichsflächen eindeutig zuzuordnen. Dies ist in zweierlei Hinsicht beachtlich:

Zum einen können solche Ausgleichsflächen - beispielsweise öffentliche Grünflächen - im Einzelfall so groß sein, daß sie im Rahmen einer Flächenumlegung den zulässigen 30 % Flächenanteil der Gemeinde an der Umlegungsmasse überschreiten und damit zusätzliche Kosten für die Gemeinde erzeugen. Dieses Problem hat der Bundesgesetzgeber durch eine entsprechende Änderungen des Erschließungsbeitragsrecht versäumt. Das oftmals genannte "wegwägen" und damit reduzieren des gemeindlichen Eingriffs ist keine rechtsbeständige Lösung.

Zum anderen könnte sich hieraus eine zusätzliche zeichnerische Anforderung dergestalt ergeben, daß im Planbild eine nachvollziehbare Kenntlichmachung bzw. Zuordnung der gemeindlichen Ausgleichsflächen zu erfolgen hat, wenn beispielsweise eine öffentliche Grünfläche teilweise auch als Ausgleichsfläche fungiert und dies zeichnerisch festgelegt werden soll.

Denkbar und wünschenswert wäre jedoch, daß die Gemeinden die Dimensionierung ihrer Straßen, Wege und Plätze auf ein Mindestmaß beschränkt, um die notwendigen Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu reduzieren, insbesondere dann, wenn sie bei

³ Mustersatzung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zur Erhebung von Kostenersatzungsbeträgen nach § 8a BNatSchG, Vortrag Steinfurt, Frank im 317. Kurs Städtebau und Recht des Instituts für Städtebau Berlin vom 4. bis 8. 10. 1993

einer Flächenumlegung den gemeindlichen Flächenabzug von 30 Prozent überschreiten.

Die Praxis hat sich in einigen Bundesländern an die Konstruktion einer Bebauungsplansatzung mit zwei Geltungsbereichen, einen für den Eingriffs- und einen für den Ausgleichsbebauungsplan gewöhnt. Dabei wurden dem Verursacher eines Eingriffs die Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen im Ausgleichsbebauungsplan nach dem Verursacherprinzip beitragsmäßig zugeordnet. Diese beitragsmäßige Zuordnung ist nach Ansicht des Bundesgesetzgebers im Bebauungsplan nicht bzw. nicht mehr zulässig. Zulässig sei allerdings der Ausgleichsbebauungsplan rein unter Abwägungsgesichtspunkten zur Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft, der jedoch eine Beitragspflicht des Verursachers ausschließt. Die Konstruktion zweier Bebauungspläne - Eingriffs- und Ausgleichsbebauungsplan -, allein verknüpft nur über den naturschutzrechtlichen Kompensationsgedanken und hieraus die Beitragsfähigkeit von Ersatzmaßnahmen herleitend, hält der Bundesgesetzgeber für rechtlich unzulässig, weil dies dem Gedanken der Bauleitplanung widerspricht und ggf. sogar ein Abwägungsfehler bedeutet, weil die Belange von Natur und Landschaft überbewertet werden. Diese von Kommunen als "Ablauf-Regelung" bisher praktizierte Verfahrensweise wollte der Bundesgesetzgeber bewußt aufheben.

Allerdings hält der Gesetzgeber einen Ausgleichsbebauungsplan für zulässig, der in unmittelbarem funktionalen Zusammenhang zum Eingriffsbebauungsplan steht. Gedacht ist hierbei wohl an einen Eingriff verursachenden Bebauungsplan, bei dem der Ausgleich beispielsweise in einem dem Plangebiet benachbarten und zugeordneten öffentlichen Park erfolgt, der sich in fußläufiger Entfernung vom Plangebiet befindet. Diese Regelung ist interpretationsfähig und stößt schnell an Grenzen, wenn beispielsweise ein, an einem Fluß gelegenes, neueres Baugebiet mit Eingriffen in Natur und Landschaft eine, weiter entfernt am gleichen Fluß abwärts gelegene, Ausgleichsfläche zugeordnet wird, die funktional über den Fluß mit dem Eingriffsgebiet verbunden wird.

Der Gesetzgeber eröffnet den Gemeinden allerdings durch die im BauGB-MaßnahmenG erweiterten städtebaulichen Verträge nach § 6 BauGB-MaßnahmenG die Möglichkeit, Ersatzmaßnahmen außerhalb des Eingriffsbebauungsplans privatrechtlich zu regeln.

Sofern ein Ausgleich oder Ersatz für vorrangige Eingriffe in Natur und Landschaft auf dem Baugrundstück bzw. im Geltungsbereich des Bebauungsplans nicht möglich ist, können die Länder über Ersatzzahlungen weitergehende Vorschriften erlassen, die den Verursacher zu einer Geldleistung verpflichten.

Über den praktischen Vollzug der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung liegen bisher noch keine Erfahrungen vor. Angesichts der zahlreichen Neuerungen ist jedoch mit Anpassungsproblemen zu rechnen. Dies wird insbesondere durch die Rückwirkung der Neuregelung in ihrer Anwendung auf alte und im Verf-

ahren befindliche Bebauungspläne vergrößert. Die Rückwirkung auf alte Bebauungspläne ist in der Systematik des Bundesgesetzgebers nachvollziehbar, aber praktisch in bestimmten Planungsfällen problematisch. Der Bundesgesetzgeber geht zunächst davon aus, daß auch alte Bebauungspläne mit dem Erlaß des BNatSchG die nach der damaligen Rechtslage von 1980 beachtliche naturschutzrechtliche Eingriffsregelung berücksichtigt haben. Diese Annahme ist faktisch und länderweise jedoch unterschiedlich zu werten. Bis etwa Mitte der achtziger Jahre wurden die Belange von Natur und Landschaft eher stiefmütterlich in der Bauleitplanung beachtet, bis danach das Pendel in entgegengesetzte Richtung ausschlug. Die durch die Neuregelung bezweckte Reduzierung der landschaftlichen Belange auf ein eingependeltes Maß verkennt m.E. diese Entwicklung.

Ein weiteres Anwendungsproblem wurde bisher für Großstädte oder Städte in Ballungsräumen deutlich, die keine bzw. nicht über ausreichende Ausgleichs- und Ersatzflächen verfügen, weil entweder das Gemeindegebiet weitgehend bebaut ist oder aber weil diese Städte die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Vergangenheit umfassend in ihren Planungen berücksichtigt haben. Für diese Städte stellt sich nunmehr angesichts fehlender Flächenpotentiale die Frage, inwieweit realisierte Maßnahmen zum Schutz und zur Entwicklung von Natur und Landschaft in die Bilanzierung für zukünftige Eingriffe eingebracht werden dürfen.

Für die Genehmigungsbehörden ist bei Sammelausgleichen eine Kontrolle langfristig nur möglich, wenn die von den Gemeinden nachgewiesenen Ausgleichs- und Ersatzflächen in einem neu zu erstellenden "Ausgleichs- und Ersatzflächenkataster" erfaßt werden. Nur so ist es möglich zu verhindern, daß eine Ersatzfläche mehrfach von einer Gemeinde deklariert wird.

2.4 Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in "alten" und "im Verfahren befindlichen" Bebauungsplänen

Vorhaben im Geltungsbereich alter sowie im Verfahren befindlicher Bebauungspläne müssen daraufhin überprüft werden, ob und inwieweit in ihnen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung berücksichtigt wurde. Dabei kann dieser Prüfvorgang beispielsweise nach der nachfolgend dargestellten Abbildung erfolgen.

naturschutzrechtliche Eingriffsregelung		
alte realisierte B-Pläne aus der Zeit vor dem BNatSchG mit der Vermutung fehlender Berücksichtigung der landschaftspflegerischen Belange	alte qualifizierte nicht realisierte B-Pläne vor dem BNatSchG mit der Vermutung fehlender Berücksichtigung der landschaftspfl. Belange	alte qualifizierte und realisierte/nicht realisierte B-Pläne nach Erlaß des BNatSchG mit der Vermutung der Berücksichtigung der naturschutzrechtl. Eingriffsregelung

Bei den alten qualifizierten Bebauungsplänen und übergeleiteten Aufbauplänen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des BNatSchG muß überprüft werden, ob die Belange von Natur und Landschaft abgewogen wurden, obwohl auch nach dem Bundesbaugesetz von 1960 gemäß § 1 Abs.5 BBauG die Bauleitplanung u.a. den Belangen des Natur- und des Landschaftsschutzes zu dienen hatte. Sofern die Pläne realisiert wurden und keine Änderungen geplant sind, ist eine intensive Überprüfung nicht erforderlich, da nachträgliche Anforderungen an die bestandsgeschützte Bebauung nicht möglich sind. Sollten allerdings im Bebauungsplangebiet noch planungsrechtlich zulässige Baulandpotentiale vorhanden sein - z.B. Flächenreserven für langfristige Betriebsweiterungen - , muß zumindest für diese eine Überprüfung bzgl. der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung vorgenommen werden.

Für alte Bebauungspläne nach dem Inkrafttreten des BNatSchG ist von der Vermutung einer Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auszugehen. In Kenntnis der oftmals knapp gehaltenen Bebauungsplanbegründungen und teilweise fehlender naturschutzrechtlicher Eingriffsbilanzen ist diese Vermutung jedoch länderspezifisch und gemeindeweise unterschiedlich zu interpretieren. Bei diesen Bebauungsplänen konnte sich der Plangeber darauf verlassen, daß die Eingriffe in Natur und Landschaft auf der Ebene des Baugenehmigungsverfahrens auszugleichen sind, folglich der Bebauungsplan keine Festsetzungen zum Ausgleich von Eingriffen zumindest auf privaten Bauflächen enthalten brauchte. Zugleich führte das ungeklärte Verhältnis von ökologischen Festsetzungen im Bebauungsplan zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung oftmals zu einer planerischen Zurückhaltung. Insofern ist die Vermutung einer oftmals unzureichenden Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft in alten Bebauungsplänen auch unter der Geltung des BNatSchG nicht unbegründet. Die erkennbare Sensibilität im Umgang mit Natur und Landschaft sowie die Abwägungsgesichtspunkte zum Zeitpunkt der Beschlußfassung sind letztlich die Meßlatte für die Kontrolle alter Bebauungspläne.

Sofern bei einer Überprüfung eines Bebauungsplans festgestellt wird, daß die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt wird, sind Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nachträglich erforderlich. Hat das Land gemäß § 8 b BNatSchG für solche Fälle eine abweichende Regelung getroffen - z.B. Ersatzzahlungen in alten Bebauungsplänen - ist diese anzuwenden. Besteht jedoch keine solche Regelung, resultiert ggf. ein Planungserfordernis zur Änderung des Bebauungsplans. Insofern ist den Ländern zu empfehlen, von der Ermächtigung im § 8 b BNatSchG Gebrauch zu machen, um die Bebauungsplanung nicht zusätzlich zu belasten. Unter Verwaltungsvollzugsgesichtspunkten ist den Gemeinden eine umfassende Prüfung ihrer alten Bebauungspläne erst dann zu empfehlen, wenn eine abweichende Ländervorschrift nach § 8 b BNatSchG erlassen wurde, um ggf. notwendige Planänderung zu verhindern. Aus ökologischer Sicht mag dies durchaus anders beurteilt werden, doch sollte berücksichtigt werden, daß ein

Ausgleich in Geld für Ersatzmaßnahmen zu verwenden ist. In Nordrhein - Westfalen⁴ und Hessen sind bereits durch Landesgesetz bzw. durch Erlaß eine entsprechende Regelung eingeführt worden. Ob ein Planungserfordernis aus einer fehlenden Abwägung der Belange von Natur und Landschaft in alten Bebauungsplänen tatsächlich anzunehmen ist, wird unterschiedlich beurteilt. Zur Überarbeitung alter Bebauungspläne werden auch Lösungen diskutiert, die Nachbesserungen analog § 17 des Bundesimmissionsschutzes - nachträgliche Anordnungen - oder Regelungen über den städtebaulichen Vertrag gemäß § 6 BauGB-MaßnahmenG vorsehen.

2.5 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Vorhaben- und Erschließungsplan

Für Vorhaben - und Erschließungspläne gelten die gleichen Anforderungen an die Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, doch treten die Vollzugsprobleme im Regelfall nicht oder untergeordnet auf. Zum einen kann die Gemeinde die Berücksichtigung und den Vollzug notwendiger Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mit dem Investor im Rahmen des Durchführungsvertrages regeln. Zum anderen ist der Vorhaben - und Erschließungsplan keine Angebots - sondern eine konkrete vorhabenbezogene Planung, deren Auswirkungen bekannt sind und entsprechende Ausgleichs- und Ersatzflächen sehr konkret festsetzbar sind. Letztlich ist die Bereitschaft eines Vorhabenträgers Belange des Natur- und Landschaftsschutzes zu berücksichtigen deshalb ausgeprägter, weil er eine oftmals schnelle und individuellere Genehmigungsgrundlage für sein Vorhaben erhält.

2.6 Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in Abrundungssatzungen

Für Abrundungssatzungen nach § 34 Abs.4 Nr.3 BauGB und erweiterte Abrundungssatzungen nach § 4 Abs.2a und 4 BauGB-MaßnahmenG - überwiegend nur zugunsten Wohnzwecken - greift die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung für die Grundstücke und Flächen, die bisher zum Außenbereich gehörten und durch die Satzung Bauflächen werden. Für diese Flächen sind in der Satzung Festsetzungen zum Ausgleich eines ggf. planbedingten Eingriffs erforderlich. Während im Regelfall die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen auf den betreffenden Außenbereichsgrundstücken flächenmäßig vorhanden und durch Festsetzungen ausgleichbar sein dürften, fällt die Erklärung einer unterschiedlichen Behandlung von Grundstückseigentümern im Geltungsbereich einer solchen Satzung im praktischen Vollzug oftmals nicht leicht. Sofern für die Abrundungssatzung keine Festsetzungen nach § 9 Abs. 1,2 und 4 BauGB getroffen werden, richtet sich die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 34 Abs. 1 BauGB, aus der sich eine gewisse Spannweite der baulichen Ausnutzbarkeit des Grundstücks ergeben

⁴vgl. Heitfeld-Hagelegans, Elisabeth, Bauplanungsrecht und Naturschutz §§ 8a - 8c BNatSchG - Fragen der Umsetzung aus der Sicht eines Landes - Vortrag zum Kurs Städtebau und Recht des Instituts für Städtebau Berlin von 4 - 8.10.1993

kann; dies wiederum kann Probleme in der Bestimmung des Eingriffs in Natur und Landschaft ergeben.

3. Zusammenfassende Einschätzung und Ausblick

Die mit dem IWG bezweckte Erleichterung und Beschleunigung von Investitionen, als eine wichtige Voraussetzung für den wirtschaftlichen Aufschwung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze, erscheinen vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Beschleunigungsnovellen im Städtebaurecht zumindest zweifelhaft. Das IWG setzt zugleich den Trend einer Privatisierung kommunaler und einer Kommunalisierung staatliche Aufgaben fort, ohne den Gemeinden die hierfür notwendigen finanziellen Hilfen zu gewähren (Nachtwächterstaat). Mit dem IWG verbundenen sind zahlreiche Einzeländerungen (Artikelgesetz), die zu einer schwierigen Gesetzesanwendung führen und die im Vollzug zahlreiche Fragen hervorrufen.

Die begrüßenswerte Klarstellung und abschließende Regelung des Verhältnisses Bauleitplanung zu Naturschutz und Landschaftspflege im § 8a BNatSchG war notwendig, um die länderweise abweichende Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung bundeseinheitlich zu regeln, um u.a. die nach Auffassung des Gesetzgebers überhöhte Gewichtung der Belange von Natur und Landschaft in der Abwägung auf ein seiner Bedeutung entsprechendes Gewicht zurückzuführen. Bei dieser Regelung verkennt der Bundesgesetzgeber jedoch die im Zeitablauf unterschiedliche Behandlung der Belange von Natur und Landschaft in der kommunalen Planung. Wenn er die rückwirkende Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auch auf alte Bauleitpläne verlangt, verursacht er hierdurch zahlreiche Probleme, weil in diesen Plänen oftmals die Belange des Naturschutzes zu wenig berücksichtigt wurden und angesichts der alten Regelung - § 8 BNatSchG - auf der Ebene der Bauleitplanung auch nicht abschließend geregelt werden brauchten und konnten. Im Sinne des Naturschutzes ist die Regelung sicherlich insoweit zu begrüßen, als das rückwirkend alte, noch nicht oder nur teilweise realisierte Bebauungspläne einer erneuten Prüfung zu unterziehen sind. Andererseits wirkt sich dies nicht verfahrens- oder vorhabensbeschleunigend aus und verursacht den Gemeinden einen nicht unerheblichen Mehraufwand. Zugleich könnte die Bereitschaft zur notwendigen Änderung alter Bauleitpläne abnehmen und hierdurch ggf. vorhandene Nachverdichtungspotentiale ungenutzt für den Abbau der Wohnungsnot bleiben.

Letztlich wird durch die Ermächtigung im § 8b BNatSchG, abweichende Ländervorschriften zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu erlassen, die Gefahr einer Rechtszersplitterung wieder eröffnet und die angestrebte bundeseinheitliche Regelung möglicherweise unterlaufen.

Nachteiligt wirkt sich im Vollzug der bisher fehlende Einführungserlaß zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung aus, da in der ARGEBAU hierzu bezeichnenderweise bisher keine einheitliche Position gefunden wurde. Während die Neuregelung in den Bundesländern, in denen die Belange des Naturschutzes und der Landschafts-

pflege bisher wenig die öffentliche Diskussion bestimmten, auf nur geringe Akzeptanzprobleme stießen, ist die Auseinandersetzung in den anderen Bundesländern um so intensiver. Insofern wird gerade die Diskussion um beitragsfähige Sammelausgleiche außerhalb des Eingriffsbebauungsplans in seiner rechtlichen Zulässigkeit heftigst diskutiert und zur Zeit von Genehmigungsbehörde zu Genehmigungsbehörde unterschiedlich gehandhabt. Dieser offene Streit um die Zulässigkeit einer Bebauungsplansatzung mit zwei Geltungsbereichen sollte möglichst bald entschieden werden, um einer Klärung durch die Rechtsprechung vorzubeugen.

Ob und inwieweit von den im § 8b BNatSchG eröffneten Ausnahmemöglichkeiten zur Verschärfung oder zur Reduzierung der Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in den Bundesländern Gebrauch gemacht wird, ist bisher ebenfalls nicht abschließend zu sagen. Während in den alten Bundesländern die Neuregelung überwiegend unverändert übernommen werden soll, ist in den neuen Bundesländern mit einer besonders schwachen wirtschaftlichen Entwicklung und großen Naturlandschaften auch eine befristete Außerkraftsetzung der Eingriffsregelung in der Diskussion.

Das eigentliche Problem der Neuregelung des Verhältnisses Bauleitplanung zum Naturschutz und zur Landschaftspflege ist die Frage der gerechten Abwägung gegensätzlicher und politisch teilweise unterschiedlich gewichteter Belange, hier Natur und Landschaft, dort Bau- und Verkehrsflächen. Die Wechselwirkung zwischen diesen Belangen wird zwar grundsätzlich anerkannt, ist aber vielfach von den politischen Konstellationen innerhalb einer Gemeinde bestimmt und wird dort verstärkt, wo durch die Neuregelung die Belange von Natur und Landschaftspflege zurückgeschraubt werden. Dieser Eindruck verstärkt sich dort, wo die Konstruktion einer Satzung mit zwei Geltungsbereichen für den Eingriffs- und den Ausgleichsplan zumindest unter dem Aspekt der Beitragsfähigkeit von Ausgleichsmaßnahmen infragegestellt wird. Dabei wird nicht zu Unrecht befürchtet, daß der "Häuslebauer" am Stadtrand den Eingriff in Natur und Landschaft voll auszugleichen hat - mit entsprechenden finanziellen Mehrbelastungen - während in den hochverdichteten Stadtzentren das Verursacherprinzip nicht greift, weil aufgrund der faktischen Bedingungen ein Ausgleich für Eingriffe auf dem Baugrundstück oder im sonstigen Geltungsbereich eines Bebauungsplans infolge Flächenmangels nicht möglich ist. Eine konsequente Anwendung von Ersatzzahlungen ist angesichts des rezessiven Konjunkturverlaufs oftmals politisch nicht erwünscht.

Beachtlich ist weiterhin das begrenzte Konfliktlösungspotential der möglichen Festsetzungen eines Bebauungsplans, der wünschenswerte qualitative Verbesserung aufgrund der abschließenden Festsetzungsmöglichkeiten reduziert. Andererseits ist hierbei jedoch zukünftig stärker auch die Landschaftsplanung gefordert, die mit Hilfe ihrer Instrumente einen eigenständigen Beitrag zur Stadtentwicklung zumindest dort leisten muß, wo sie über ein entsprechendes Regelwerk verfügt. Dort wo dies nicht gegeben ist, läuft die Bauleitplanung ständig Gefahr überfrachtet zu werden. Insofern ist ein

Handlungsbedarf in der Harmonisierung der Instrumente der Bauleitplanung und Landschaftsplanung geboten.

Neben den durch das IWG eingeführten Neuerungen wird im Bauordnungsrecht die Freistellungsverordnung für Wohnungsbauvorhaben diskutiert, nach der für bestimmte Wohnungsbauvorhaben auf das bisherige Baugenehmigungsverfahren verzichtet werden soll. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob eine solche Beschleunigung nicht zu städtebaulichen, gestalterischen und ökologischen Fehlentwicklungen führt, da nahezu jegliche Kontrolle des Baugesehens auf diesem Teilmarkt aufgegeben und letztlich dem Entwurfsverfasser oder dessen Berufshaftpflichtversicherung überlassen wird. Dabei besteht zumindest teilweise die Gefahr, daß gestalterische, ökologische und städtebauliche Aspekte vernachlässigt werden. Erste Erfahrungen hierzu werden zur Zeit im Bundesland Bayern gemacht.

Abschließend darf bereits jetzt prophezeit werden, daß uns mit den Auslaufen des BauGB-Maßnahmengesetzes Ende 1997 eine neue Novellierung des Städtebaurecht bevorsteht. Während dann die befristet geltenden Sonderregelungen des Maßnahmegesetzes auf ihre Übernahme ins Dauerrecht geprüft werden, wird die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bis dahin die ihr noch anhaftenden Vollzugsdefizite überwunden haben.

Thesen

- Die Klarstellung und abschließende Regelung des Verhältnisses Bauleitplanung zu Naturschutz und Landschaftspflege im § 8a BNatSchG war notwendig, um die länderweise abweichende Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung bundeseinheitlich zu regeln.
- Durch die Ermächtigung im § 8b BNatSchG, abweichende Ländervorschriften zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu erlassen, ist die Gefahr einer Rechtszersplitterung wieder eröffnet und die angestrebte bundeseinheitliche Regelung möglicherweise unterlaufen.
- Der Ausschluß der Neuregelung auf Vorhaben im Innenbereich (§ 34 BauGB) verstärkt die bestehende Tendenz zu Einzelfallentscheidungen. Der Artenschutz wurde vom Bundesgesetzgeber "übersehen".
Zugleich trägt die Nichtanwendbarkeit der Neuregelung auf Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines BPlanes zu einer Überstrapazierung dieser Instrumente bei.
- Die Anwendung der Neuregelung auch auf alte BPläne geht an der Realität vorbei und fördert nur die Rechtszersplitterung durch abweichende Ländervorschriften.

- Der bisher fehlende Einführungserlaß zur Neuregelung des § 8a - c BNatSchG bestätigt die vorhandene Rechtsunsicherheit auf allen Planungsebenen.
- Die Beschränkung der Ausgleichsmaßnahmen auf den Geltungsbereich des BPlans erhöht die Akzeptanzprobleme der Neuregelung und steht im Widerspruch zur bisherigen Biotopvernetzungsplanung.
- Das eigentliche Problem der Neuregelung des Verhältnisses Bauleitplanung zum Naturschutz und zur Landschaftspflege ist die Frage der gerechten Abwägung gegensätzlicher und politisch teilweise unterschiedlich gewichteter Belange, hier Natur und Landschaft, dort Bau- und Verkehrsflächen. Dabei wird nicht zu Unrecht befürchtet, daß der "Häuslebauer" am Stadtrand den Eingriff in Natur und Landschaft voll auszugleichen hat - mit entsprechenden finanziellen Mehrbelastungen - während in den hochverdichteten Stadtzentren das Verursacherprinzip nicht greift, weil aufgrund der faktischen Bedingungen ein Ausgleich für Eingriffe auf dem Baugrundstück oder im sonstigen Geltungsbereich eines Bebauungsplans infolge Flächenmangels nicht möglich ist. Eine konsequente Anwendung von Ersatzzahlungen ist angesichts des rezessiven Konjunkturverlaufs oftmals politisch nicht erwünscht.
- Die mit dem IWG bezweckte Erleichterung und Beschleunigung von Investitionen erscheinen vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Beschleunigungsnovellen im Städtebaurecht zumindest zweifelhaft.
- Das IWG setzt zugleich den Trend einer Privatisierung kommunaler und einer Kommunalisierung staatliche Aufgaben fort, ohne den Gemeinden die hierfür notwendigen finanziellen Hilfen zu gewähren (Nachtwächterstaat).