

**Die naturschutzrechtliche
Eingriffsregelung
in der räumlichen Planung**

Berliner Beiträge zur Ökologie
Band 8

Uwe Liedtke / Michael Schult

**Die naturschutzrechtliche
Eingriffsregelung
in der räumlichen Planung**

**Tendenzen und Perspektiven am
Beispiel der verbindlichen Bauleitplanung
im Kreis Unna**

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Als Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades
Doktor der Ingenieurwissenschaften (Dr.-Ing.) an der Fakultät
Raumplanung der Technischen Universität Dortmund vorgelegt
von Dipl.-Ing. Uwe Liedtke und Dipl.-Ing. Michael Schult,
Dortmund 2011

1. Gutachter: Prof. Dr. rer. nat. Lothar Finke
 2. Gutachterin: Prof'in Dr.-Ing. Sabine Baumgart
- Prüfer: Dr.-Ing. Detlef Schiebold

Gedruckt auf holz- und säurefreiem Papier, 100 % chlorfrei gebleicht.

©Weißensee Verlag, Berlin 2011
www.weissensee-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten

Umschlagbild: Ausschnitt aus der Beikarte zum Bebauungsplan
der Stadt Kamen Nr. 67 KA ‚Schattweg‘ (Biotopbilanz IST-Zustand).

Printed in Germany

ISSN 1610-6326

ISBN 978-3-89998-192-6

Vorwort

Bei dieser Veröffentlichung zum Thema „Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der räumlichen Planung – Tendenzen und Perspektiven am Beispiel der verbindlichen Bauleitplanung im Kreis Unna“ handelt es sich um eine von Uwe Liedtke und Michael Schult als Gemeinschaftsarbeit Anfang Februar 2011 an der Fakultät Raumplanung der Technischen Universität Dortmund vorgelegten Dissertation.

In meiner früheren Funktion als Inhaber des Lehrstuhls ‚Landschaftsökologie und Landschaftsplanung‘ habe ich diese Arbeit über die Jahre betreut, auch nach meinem Ausscheiden in 2006. Dabei lag mir immer sehr am Herzen, dass die beiden Doktoranden, die diese Arbeit in ihrer Freizeit erarbeitet haben, bei der Stange bleiben – ich hielt und halte es für die weitere Entwicklung des Ausgleichsprinzips in der räumlichen Planung für sehr wichtig, derart empirisch gut dokumentierte Erfolgskontrollen vorliegen zu haben, um Handlungsbedarf erkennen und Lösungsmöglichkeiten entwickeln zu können.

Der Wert dieser Arbeit liegt im Schwerpunkt darin, dass hier zwei Planungspraktiker sämtliche Bebauungspläne des Kreises Unna, die in den Jahren 1994 bis 2004 Rechtskraft erlangten, einer intensiven Vollzugskontrolle unterzogen haben. Dabei kamen den Verfassern ihre beruflichen Tätigkeiten zu Gute: Dipl.-Ing. Uwe Liedtke ist bei der Stadt Kamen für Stadtplanung und Bauordnung verantwortlich, Dipl.-Ing. Michael Schult ist seit vielen Jahren beim Kreis Unna in der unteren Landschaftsbehörde beschäftigt. Dieser berufliche Hintergrund war eine wichtige Voraussetzung dafür, dass überhaupt alle einschlägigen Unterlagen eingesehen und ausgewertet werden konnten. Vergleichbares ist für Externe eigentlich nie zu erreichen.

Die Ergebnisse dieser sehr solide und umfassend durchgeführten Herstellungs- und Umsetzungskontrollen sämtlicher in Bebauungsplänen festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen eines Kreises über einen Zeitraum von zehn Jahren müssen als überaus alarmierend erkannt werden. Eine Umsetzungsquote von lediglich 45% muss insbesondere aus naturschutzfachlicher Sicht als beschämend bezeichnend werden. Aber auch aus planungsrechtlicher Sicht ganz allgemein stellt sich hier die Frage, was zu geschehen hat bzw. was geändert werden muss, um geltendem Planungsrecht zum Durchbruch zu verhelfen.

Als jemand, der sich wie ich neben seiner Funktion als Lehrstuhlinhaber seit vielen Jahren bis in die Gegenwart ehrenamtlich in Verbänden und Beratungsgremien für die Belange des Naturschutzes eingesetzt hat, sind die Ergebnisse zutiefst frustrierend. Ich frage mich, wie es sein kann, dass nach intensiven Diskussionen über unsere natürlichen Lebens-

grundlagen seit den 1970er Jahren es immer noch offenbar alltäglich ist, dass derart krass – wie in der Arbeit dargestellt – sowohl gegen geltendes Recht als auch gegen den „gesunden Menschenverstand“ verstoßen werden kann, ohne dass dies zu Sanktionen führt. Dass es um die Belange von Natur und Landschaft nicht zum Besten bestellt ist, haben Insider schon immer vermutet – im Gegensatz zu jenen, die den Eindruck vermitteln wollen, in Deutschland könne vor lauter Schutzgebieten überhaupt nicht mehr sinnvoll geplant werden. Diese Argumentationslinie spitzt sich zu in der Behauptung, die privaten Häuslebauer könnten wegen der so kostenträchtigen Naturschutzaufgaben ihren Traum vom eigenen Heim nicht mehr finanzieren.

Wer – wie die Verfasser – grundsätzlich positiv zur Ausgleichsverpflichtung steht und/oder diese sogar weiterentwickeln will, dem sei diese Arbeit dringend zur Lektüre empfohlen. Der Leser wird hier keine die Planungs- und naturschutzrechtliche Ausgleichstheorie vorantreibenden theoretischen Ausführungen finden, dafür aber sehr solide erarbeitete Ergebnisse über die Niederungen der Planungs- und Umsetzungspraxis.

Ich hoffe und wünsche mir, dass diese Arbeit von vielen Praktikern, vor allem aber von eher theoretisch Interessierten gelesen wird. Die reale Praxis muss dort abgeholt werden, wo sie heute noch steht – es gilt, weitgehend bestehende Regelungen umzusetzen – und sei es, mit wieder mehr personalintensiverer Kontrolle.

Dortmund, im April 2011

Prof.i.R. Dr. Lothar Finke

(von 1974 bis 2006 Inhaber des Lehrstuhles „Landschaftsökologie und Landschaftsplanung“ an der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund)

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-------------|
| Abbildungsverzeichnis | IX |
| Tabellenverzeichnis | XI |
| Abkürzungsverzeichnis | XIII |
| Anlagenverzeichnis | XV |
| 1 Einleitung | 1 |
| 1.1 Zielstellung der Forschungsarbeit..... | 1 |
| 1.1.1 Methodik..... | 5 |
| 1.1.2 Untersuchungsgegenstand | 8 |
| 2 Rechtliche Grundlagen der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung | 23 |
| 2.1 Begriffsdefinitionen | 32 |
| 2.1.1 Eingriff..... | 32 |
| 2.1.2 Kompensation (Ausgleich im weiteren Sinne)..... | 32 |
| 2.1.3 Ausgleichsmaßnahmen..... | 33 |
| 2.1.4 Ersatzmaßnahmen..... | 33 |
| 2.1.5 Eingriffsflächen..... | 33 |
| 2.1.6 Kompensations- oder Ausgleichsflächen | 33 |
| 3 Verfahren und Methoden zur Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung | 35 |
| 3.1 Methodik des Kreises Unna zur Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft im Rahmen der Bauleitplanung..... | 37 |
| 4 Untersuchungsergebnisse | 51 |
| 4.1 Räumliche Lage der festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen | 53 |
| 4.2 Kategorisierung der Bebauungspläne nach Umsetzung der geplanten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen | 54 |
| 4.3 Kategorisierung der Bebauungspläne nach Umsetzungsgrad der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen | 55 |
| 4.4 Kategorisierung aller 334 Bebauungspläne nach Nutzungsarten..... | 58 |
| 4.5 Kategorien der Größen der Geltungsbereiche aller Bebauungspläne..... | 62 |
| 4.6 Kategorisierung der 133 Bebauungspläne, in denen die Gemeinden festgestellt haben, dass keine Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich sind..... | 68 |
| 4.7 Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff aller Gemeinden..... | 71 |
| 4.8 Umsetzungskontrolle Ausgleichsmaßnahmen Unna, Bergkamen und Kamen | 77 |
| 4.8.1 Beispiel Stadtgebiet Unna | 78 |
| 4.8.1.1 Bebauungsplan UE 5.1 Wohnpark Uelzen I 1. Änderung | 80 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 4.8.1.2 | Bebauungsplan UE 5.3 Wohnpark Uelzen III | 89 |
| 4.8.2 | Beispiel Stadtgebiet Bergkamen | 94 |
| 4.8.2.1 | Bebauungsplan BK 101 / I Büscherstraße / Himmeldieck | 96 |
| 4.8.3 | Beispiel Stadtgebiet Kamen | 99 |
| 4.8.3.1 | Bebauungsplan Nr. 8 Ka „Dortmunder Allee“ | 101 |
| 4.9 | Bewertung der dokumentierten Beispiele | 104 |
| 5 | Lösungsansätze zur Effektivierung der Eingriffsregelung | 111 |
| 5.1 | Vorüberlegungen | 111 |
| 5.2 | Öffentlichkeitsarbeit | 112 |
| 5.3 | Rechtliche Aspekte | 115 |
| 5.4 | Ökologische Aspekte | 120 |
| 5.5 | Städtebauliche Aspekte | 124 |
| 5.6 | Modellprojekte | 126 |
| 5.6.1 | Flächenpool | 127 |
| 5.6.2 | Ökokonto | 128 |
| 5.6.3 | Management zwischen Kreis Unna und Gemeinden | 134 |
| 5.6.3.1 | Landschaftsökologisches Entwicklungskonzept „Rieselfelder Werne“ | 137 |
| 5.6.4 | Stiftungsmodelle | 140 |
| 5.6.4.1 | Stiftung Rheinische Kulturlandschaft | 141 |
| 5.6.4.2 | Stiftung Westfälische Kulturlandschaft | 143 |
| 5.6.4.3 | Stiftungsmodelle in der Forschung – Beispiel Schloss Melschede | 145 |
| 5.6.4.4 | Ökologisches Bodenfondsmanagement Regionalverband Ruhr | 147 |
| 5.7 | Fazit | 150 |
| 6 | Zusammenfassung und Schlussfolgerungen | 155 |
| 6.1 | Ergebnisse | 155 |
| 6.2 | Diskussion | 156 |
| 6.3 | Forderungen und Forschungsbedarf | 161 |
| 6.4 | Methodische Reflektion | 165 |
| 6.5 | Ausblick | 166 |
| | Literaturverzeichnis | 169 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|-----------------|--|----|
| Abb. 1: | Lage des Kreises Unna zwischen Dortmund und Hamm..... | 13 |
| Abb. 2: | Methodische Vorgehensweise. | 41 |
| Abb. 3: | Bebauungsplan Nr. 67 Ka Plandarstellung Biotopbilanz IST-Zustand..... | 43 |
| Abb. 4: | Bebauungsplan Nr. 67 Ka Plandarstellung Biotopbilanz SOLL-Zustand. | 45 |
| Abb. 5: | Die Abbildung zeigt für alle Gemeinden für den gesamten Betrachtungszeitraum 1994 bis 2004 alle relevanten Bebauungspläne (n = 334) sowie alle darin festgesetzten A+E-Maßnahmen. | 52 |
| Abb. 6: | Anzahl (n = 486) und Lage der in Bebauungsplänen festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen intern oder extern. | 53 |
| Abb. 7: | Bebauungspläne ohne festgesetzte A+E-Maßnahmen (n = 133)..... | 55 |
| Abb. 8: | Bebauungspläne nach Umsetzungsgrad der geplanten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (n = 193)..... | 57 |
| Abb. 9: | Erfüllungsgrad Umsetzung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen 100 % und 0 %..... | 58 |
| Abb. 10: | Bebauungspläne aller Gemeinden differenziert nach Nutzungsarten..... | 61 |
| Abb. 11: | Bebauungspläne in Größenkategorien der Geltungsbereiche..... | 63 |
| Abb. 12: | Bebauungspläne gem. § 30 (1) BauGB und V+E-Pläne..... | 64 |
| Abb. 13: | Bebauungspläne differenziert nach Aufstellungs- oder Änderungsverfahren..... | 65 |
| Abb. 14: | Bebauungspläne mit Ausgleichsmaßnahmen differenziert nach Aufstellungs- oder Änderungsverfahren..... | 66 |
| Abb. 15: | Bebauungspläne ohne Ausgleichsmaßnahmen differenziert nach Aufstellungs- oder Änderungsverfahren..... | 67 |
| Abb. 16: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Bergkamen..... | 72 |
| Abb. 17: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Gemeinde Bönen..... | 72 |
| Abb. 18: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Fröndenberg..... | 73 |
| Abb. 19: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Gemeinde Holzwickede..... | 73 |
| Abb. 20: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Kamen..... | 74 |
| Abb. 21: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Lünen..... | 74 |
| Abb. 22: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Schwerte..... | 75 |
| Abb. 23: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Selm..... | 75 |
| Abb. 24: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Unna..... | 76 |
| Abb. 25: | Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff B-Pläne Stadt Werne..... | 76 |
| Abb. 26: | Ausschnitt Bebauungsplan UE 5.1 Wohnpark Uelzen I 1. Änderung mit festgesetzten privaten (dunkelgrün Nr. 1) und öffentlichen (hellgrün Nr. 2, 3, 4 und 6) Grünflächen..... | 82 |

| | |
|--|-----|
| Abb. 27: Luftbild des Gebietes des Bebauungsplanes UE 5.1 Wohnpark Uelzen I 1. Änderung | 82 |
| Abb. 28: Teilbereich einer öffentlichen Grünfläche im südwestlichen Geltungs- bereich des Bebauungsplanes UE 5.1 I 1. Änderung östlich der Straße..... | 84 |
| Abb. 29: Teilbereich einer öffentlichen Grünfläche im südwestlichen Geltungs- bereich des Bebauungsplanes UE 5.1 I 1. Änderung westlich der Straße... | 85 |
| Abb. 30: Teilbereich einer privaten Grünfläche am westlichen Rand des Geltungsbereiches des Bebauungsplanes UE 5.1 I 1. Änderung..... | 86 |
| Abb. 31: Teilbereich einer privaten Grünfläche am nördlichen Rand des Geltungsbereiches des Bebauungsplanes UE 5.1 I 1. Änderung..... | 87 |
| Abb. 32: Teilbereich einer öffentlichen Grünfläche am östlichen Rand des Geltungsbereiches des Bebauungsplanes UE 5.1 I 1. Änderung..... | 88 |
| Abb. 33: Ausschnitt Bebauungsplan UE 5.3 Wohnpark Uelzen III zeichnerische Festsetzungen (Nr. 1 private Grünfläche, Nr. 2, 3, 4, 5 öffentlichen Grünflächen)..... | 90 |
| Abb. 34: Luftbild des Gebietes des Bebauungsplanes UE 5.3 Wohnpark Uelzen III. | 91 |
| Abb. 35: Teilbereich einer öffentlichen Grünfläche im südwestlichen Geltungs- bereich des Bebauungsplanes UE 5.3 Wohnpark Uelzen III. | 92 |
| Abb. 36: Teilbereich einer privaten Grünfläche am westlichen Rand des Geltungsbereiches des Bebauungsplanes UE 5.3 Wohnpark Uelzen III..... | 93 |
| Abb. 37: Ausschnitt Bebauungsplan BK 101 / I Büscherstraße / Himmeldieck..... | 97 |
| Abb. 38: Luftbild des Gebietes des Bebauungsplanes BK 101 / I Büscherstraße / Himmeldieck. | 98 |
| Abb. 39: Ausschnitt Bebauungsplan Nr. 8 Ka „Dortmunder Allee“..... | 102 |
| Abb. 40: Luftbild des Gebietes des Bebauungsplan Nr. 8 Ka „Dortmunder Allee“ mit gekennzeichnetener (rot) Aufforstungsfläche. | 103 |
| Abb. 41: Verfahrensablauf Ökokonto – Flächenpool..... | 133 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|-----------------|--|----|
| Tab. 1: | Einwohner in den 10 Städten und Gemeinden. | 9 |
| Tab. 2: | Größen der Städte und Gemeinden in qkm. | 9 |
| Tab. 3: | Bevölkerungsdichte in den Städten und Gemeinden je qkm. | 10 |
| Tab. 4: | Flächennutzungsarten im Kreisgebiet im Jahre 2009. | 11 |
| Tab. 5: | Wald- und Landwirtschaftsflächen der Städte und Gemeinden in qkm. | 11 |
| Tab. 6: | Siedlungsflächen der Städte und Gemeinden in qkm. | 12 |
| Tab. 7: | Bebauungsplan Nr. 67 Ka Bilanzierung IST-Zustand der Bebauungsplanteilflächen. | 43 |
| Tab. 8: | Bebauungsplan Nr. 67 Ka Bilanzierung SOLL-Zustand der Bebauungsplanteilflächen. | 46 |
| Tab. 9: | Bebauungsplan Nr. 67 Ka Bilanzierung IST-Zustand der Ausgleichsfläche. | 47 |
| Tab. 10: | Anzahl aller Bebauungspläne der einzelnen Gemeinden – Gesamtüber- sicht (n = 334). | 55 |
| Tab. 11: | Anzahl der Bebauungspläne der einzelnen Gemeinden, in denen Aus- gleichs- und Ersatzmaßnahmen festgesetzt wurden (n = 193). | 56 |
| Tab. 12: | Anzahl der Bebauungspläne der einzelnen Gemeinden, bei denen die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vollständig nicht umgesetzt wurden (n = 45). | 56 |
| Tab. 13: | Anzahl der Bebauungspläne der einzelnen Gemeinden, bei denen die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nur teilweise umgesetzt wurden (n = 93). | 56 |
| Tab. 14: | Anzahl der Bebauungspläne der einzelnen Gemeinden, bei denen die festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vollständig umgesetzt wurden (n = 55). | 56 |
| Tab. 15: | Bebauungspläne aller 10 Gemeinden (n = 334). | 58 |
| Tab. 16: | Nutzungsart / Planungsziel „Wohnen“ (n = 228). | 60 |
| Tab. 17: | Nutzungsart / Planungsziel „Gewerbe / Industrie“ (n = 67). | 60 |
| Tab. 18: | Nutzungsart / Planungsziel „Infrastruktur / Gemeinbedarf“ (n = 39). | 60 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------------|---|
| Abb. | Abbildung |
| A+E | Ausgleichs- und Ersatz |
| ARGE | Arbeitsgemeinschaft |
| Aufl. | Auflage |
| BauGB | Baugesetzbuch |
| BauNVO | Baunutzungsverordnung |
| BauO | Bauordnung |
| BauROG | Bau- und Raumordnungsgesetz |
| Bergk. | Bergkamen (Stadt) |
| BfN | Bundesamt für Naturschutz |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BK | Bergkamen |
| BNatSchG | Bundesnaturschutzgesetz |
| B-Plan | Bebauungsplan |
| BT | Bundestag |
| BT-Drs. | Bundestags-Drucksache |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| bzw. | beziehungsweise |
| ca. | cirka |
| d. h. | das heißt |
| Dt. | Deutsch(es) |
| EAGBau | Europarechtsanpassungsgesetz Bau |
| FlurbG | Flurbereinigungsgesetz |
| FNP | Flächennutzungsplan |
| Frdbg./Ruhr | Fröndenberg/Ruhr (Stadt) |
| ggfls. | gegebenenfalls |
| GIS | geographisches Informationssystem |
| GV | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| GVBl. | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| H. | Heft |
| Hg. | Herausgeber |
| Holzw. | Holzwickede (Gemeinde) |
| Hrsg. | Herausgeber |
| i.d.F. | in der Fassung |
| i.d.R. | in der Regel |
| Ifr | Informationskreis für Raumplanung |
| Ka | Kamen |
| km | Kilometer |
| LANUV | Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Verbraucherschutz |

| | |
|--------|---|
| LG | Landschaftsgesetz |
| mind. | mindestens |
| MSWKS | Ministerium für Städtebau, Wohnen, Kultur und Sport |
| MUNLV | Ministerium für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz |
| MWMTV | Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand, Technologie und Verkehr |
| Nr. | Nummer |
| NRW | Nordrhein-Westfalen |
| NSG | Naturschutzgebiet |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| NW | Nordrhein-Westfalen |
| o. a. | oben angegeben |
| Rn. | Randnummer(n) |
| RVR | Regionalverband Ruhr |
| S. | Seite |
| sog. | sogenannt(e) |
| Tab. | Tabelle |
| u. a. | und andere(s) |
| UN | Unna (Stadt) |
| UP | Umweltprüfung |
| UVP | Umweltverträglichkeitsprüfung |
| V+E | Vorhaben- und Erschließungsplan |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof |
| vgl. | vergleiche |
| Westf. | Westfalen |
| www | world wide web |
| z.B. | zum Beispiel |
| ZfBR | Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht |
| zugl. | zugleich |
| zzgl. | zuzüglich |

Anlagenverzeichnis

| | | |
|----------|---|-----|
| Anlage 1 | Biotoptypenwertliste aus der Methode des Kreises Unna zur Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft im Rahmen der Bauleitplanung | 181 |
| Anlage 2 | Dokumentation der Kategorien der Größen der Geltungsbereiche aller 334 Bebauungspläne | 185 |
| Anlage 3 | Dokumentation der Datenerfassung aller 334 Bebauungspläne | 197 |
| Anlage 4 | Tabellarische Darstellung der Ergebnisse der Umsetzungskontrolle der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen | 381 |
| Anlage 5 | Tabellarische Darstellung der Ergebnisse der Vorkontrolle des Realisierungsgrades Bebauung / Eingriff | 383 |
| Anlage 6 | Dokumentation der Umsetzungskontrolle der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Stadtgebiet Unna | 385 |

1 Einleitung

1.1 Zielstellung der Forschungsarbeit

Die Eingriffsregelung ist vor mehr als 30 Jahren im Jahre 1976 als vom Verursacher anzuwendendes Folgenbewältigungsinstrument für Beeinträchtigungen von Eingriffen in Natur und Landschaft eingeführt worden.¹ Damit wurde die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in das Naturschutzrecht integriert. Sie gehört mit ihrer Verpflichtung zum Ausgleich oder Ersatz von unvermeidbaren Eingriffen zu den Kernbestimmungen des Naturschutzrechts. Die Anwendung gehört mittlerweile zum Planungsalltag und ist in der Planungspraxis etabliert.²

Im Ergebnis der Planung von Ausgleichsmaßnahmen steht jedoch insbesondere die Frage nach der Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen. Die Einführung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung wurde von Anfang an kritisch begleitet. In den 1990er Jahren mehrten sich dann die Zweifel über die Effektivität der Eingriffsregelung.³ Diese Entwicklung geht letztlich auf erhebliche Kontrolldefizite zurück. Immer wieder wird darauf hingewiesen, dass über den Umsetzungsgrad von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kaum Erkenntnisse vorliegen. Dieser Zustand hat sich bis heute nicht maßgeblich geändert. Umfassende Erkenntnisse über den Umsetzungsgrad von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen liegen bis heute nicht vor. Vorhandene Informationen stammen überwiegend aus exemplarischen Untersuchungen von Einzelfällen. Dies gilt insbesondere für den Wirkungsgrad von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.⁴

¹ vgl. dazu stellvertretend RASSMUS et al. 2003.

² zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung siehe auch KRÄMER 2006, 3ff.

³ vgl. ausführlich dazu ZEIDLER 2008.

⁴ vgl. ebenda.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden für den Zeitraum von 1994 bis 2004 Bebauungspläne dahingehend untersucht, ob und inwieweit in ihnen die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung abgearbeitet und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgesetzt worden sind (Plankontrolle). Darüber hinaus erfolgte eine Überprüfung der Umsetzung der geplanten und festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Herstellungs- und Umsetzungskontrolle). Dies beinhaltet eine Durchführungskontrolle in quantitativer und qualitativer Hinsicht, jedoch keine ökologische Wirkungs- und Effizienzkontrolle.^{5 6 7}

Grundlage für die Untersuchung ist zum einen das Bundesnaturschutzgesetz, in dem die Eingriffsregelung bereits seit den 70er Jahren fester Bestandteil des Naturschutzrechtes ist.⁸ Die Berücksichtigung dieser Bestimmung in der Bauleitplanung hat allerdings regelmäßig zu Schwierigkeiten geführt, so dass die Anwendung im Wesentlichen auf die Ebene der Baugenehmigungsverfahren (also in das Bauordnungsrecht) verlagert worden ist. Erst durch den sog. Baurechtskompromiss mit Inkrafttreten des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes vom 22. April 1993 wurde durch den neuen § 8a des Bundesnaturschutzgesetzes das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zum Bauplanungsrecht dergestalt neu geregelt, dass nunmehr die Eingriffsregelung vollständig und abschließend auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung zu regeln ist.⁹

Die Novellierungen des Baurechts von 1998 durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 vom 18.08.1997¹⁰ führten in erster Linie zu Klar-

⁵ vgl. auch REESKE-MANTHEY 2005, 87ff, mit weiteren Literaturhinweisen.

⁶ vgl. zu Wirkungskontrollen von Ausgleichsmaßnahmen auch WERKING-RADTKE 2003, 62ff.

⁷ vgl. beispielhaft für kommunales Handeln JANNING 2006, 4ff.

⁸ vgl. zur Umweltwirksamkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz bereits PETERS/RANNEBERG 1993.

⁹ vgl. dazu kritisch u. a. BLEIKAMP/SCHULT 1996, 282f.

¹⁰ BauROG 1998, BGBl. I, 2081.

stellungen zur Eingriffsregelung. So sind diese Bestimmungen ausnahmslos in das Baugesetzbuch integriert worden.¹¹ Dies gilt ebenso für die Novellierung des Baugesetzbuches durch das Europarechtsanpassungsgesetz EAGBau von 2004. Allerdings sind hier Instrumente eingeführt worden, die zumindest indirekt auch Einfluss auf die Eingriffsregelung haben (Umweltbericht, Monitoring).¹²

Somit bildet zum anderen das Baugesetzbuch die weitere wesentliche Grundlage der geplanten Untersuchung. Neben Regelungen zum Verfahren zur Aufstellung oder Änderung verbindlicher Bauleitpläne sind zahlreiche Elemente der Natur- und Umweltschutzes einschließlich der Festsetzungsmöglichkeiten von Ausgleichsmaßnahmen im Gesetz enthalten.

Wie oben bereits dargelegt, ist das Instrument der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung spätestens seit Einführung des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes im Jahre 1993 auf der Ebene der Bauleitplanung abschließend zu regeln. Hieraus ergibt sich folgende Problemstellung:

In den einzelnen Bauleitplänen ist zur Erfüllung der gesetzlichen Grundlagen zunächst eine Bestandsaufnahme der ökologischen Wertigkeit¹³ des Plangebietes – in Einzelfällen auf Grund von Wechselwirkungen auch darüber hinaus – vorzunehmen. Anschließend ist der Planungszustand zu bewerten mit der Maßgabe, nach Möglichkeit den durch die Bauleitplanung zu verursachenden Eingriff in Natur und Landschaft entsprechend auszugleichen. Dies setzt allerdings voraus, dass

- Planungsalternativen ernsthaft erarbeitet werden mit dem Ziel, den städtebaulich notwendigen Eingriff möglichst zu minimieren,

¹¹ zur Entstehungsgeschichte des Verhältnisses zwischen Bauleitplanung und naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung im BauROG vgl. auch ausführlich KRAUTZBERGER Kommentar zum § 1 a BauGB Rn. 5-14 in: ERNST-ZINKAHN-BIELENBERG et al. 2010.

¹² vgl. hierzu ausführlich Kapitel 6.

¹³ vgl. ausführlich zum „Ökologiebegriff“ FINKE 1986, 7ff.

- planinterne Ausgleichsmaßnahmen fachlich erarbeitet und entsprechend dargestellt oder festgesetzt werden und
- planexterne Ausgleichsmaßnahmen ebenso fachlich erarbeitet und dementsprechend dauerhaft rechtlich gesichert werden.

Dies hat die planenden Gemeinden in den 1990er Jahren vor neue Aufgaben gestellt.

Das Ziel der Untersuchung besteht primär in der Ermittlung und Bewertung der Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der verbindlichen Bauleitplanung. Hier wird dargestellt, welche Ausgleichsmaßnahmen¹⁴ geplant und im Laufe eines Aufstellungs- oder Änderungsverfahrens (ggfls. in veränderter Weise beispielsweise durch Erkenntnisgewinn oder durch Stellungnahmen der unteren Landschaftsbehörde) auch tatsächlich festgesetzt wurden.

Alle in den Jahren 1994 bis 2004 rechtskräftig gewordenen Bebauungspläne (Neuaufstellungen und Änderungen) sind für den Bereich eines gesamten Landkreises (Kreis Unna in Nordrhein-Westfalen mit seinen zehn Städten und Gemeinden) mit der Zielstellung untersucht und ausgewertet worden, die Umsetzungsgrade der in diesen Bauleitplänen festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen festzustellen. Bei diesem vollständigen flächenhaften Ansatz sind insgesamt 334 Bebauungspläne mit ihren Aufstellungs- und Änderungsverfahren betrachtet worden, wovon 193 Pläne festgesetzte Ausgleichsmaßnahmen enthielten. Insgesamt ergab sich eine Anzahl von 486 Ausgleichsmaßnahmen zur Überprüfung.

Diese einzelnen Ausgleichsmaßnahmen sind vollständig einer Herstellungs- und Umsetzungskontrolle unterzogen worden. Hierbei handelt es sich um eine Durchführungskontrolle sowohl in quantitativer als auch in

¹⁴ In der vorliegenden Arbeit wird der Begriff Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Sinne des Ausgleichsbegriffs des § 1a Abs. 3 BauGB „Maßnahmen zum Ausgleich“ verwendet.

qualitativer Hinsicht, jedoch nicht um eine ökologische Wirkungs- und Effizienzkontrolle.

Durch diesen Untersuchungsansatz wird das vermutete Umsetzungs- und Vollzugsdefizit nachgewiesen und die auf diesem Gebiet vorhandene Forschungslücke verringert.

1.1.1 Methodik

Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf die Analyse der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne, Vorhaben- und Erschließungspläne), da in diesen Fällen die Eingriffe sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht konkret angegeben worden sind (bzw. hätten angegeben werden müssen). Dies gilt in gleichem Maße für die geplanten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.¹⁵

Auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung wird – mit Ausnahme von Neuaufstellungen von Flächennutzungsplänen – zumindest im Kreis Unna regelmäßig auf die verbindliche Bauleitplanung verwiesen, so dass sich bei Flächennutzungsplanänderungen (die im Wesentlichen im Parallelverfahren¹⁶ durchgeführt wurden) kein konkreter Analysegegenstand ergeben hat.

Für jeden verbindlichen Bauleitplan¹⁷ wurden folgende Informationen erfasst:

- Stadt/Gemeinde
- Bezeichnung/Name/Ordnungsnummer
- Art des Planes (§ 30 Abs. 1 oder Abs. 2 BauGB)
- Art des Verfahrens gem. BauGB (Aufstellung oder Änderung)

¹⁵ vgl. zu den Definitionen auch Kapitel 2.1.

¹⁶ § 8 Abs. 3 BauGB.

¹⁷ im Folgenden als „Bebauungsplan“ bezeichnet.

- Datum der Rechtskraft
- Planungsziel (Grundzüge der Planung gem. Festsetzungskatalog des § 9 BauGB i.V.m. den Regelungen der BauNVO)
- Größe des Geltungsbereiches
- Festsetzungen der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenziert nach
 - Anzahl und Lage innerhalb des Geltungsbereiches
 - Anzahl und Lage außerhalb des Geltungsbereiches
 - Ausgleichszahlungen
- Untersuchungszeitraum
- Intensität des Eingriffs bzw. der Bebauung
- Umsetzungsgrad der festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen differenziert nach
 - Anzahl und Lage innerhalb des Geltungsbereiches
 - Anzahl und Lage außerhalb des Geltungsbereiches
 - Ausgleichszahlungen

Die vorgenannten Daten und Informationen sind in einem mehrjährigen Prozess zusammengetragen worden. Auch, wenn es sich hierbei ausnahmslos um öffentlich zur Verfügung stehende Informationen handelt, die nicht dem Datenschutz unterliegen, hat sich die Datenerfassung als durchaus schwierig heraus gestellt, obwohl jeder rechtskräftige Bebauungsplan zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten und über den Inhalt auf Verlangen Auskunft zu geben ist.¹⁸ Die in der vorliegenden Arbeit relevante Grundgesamtheit der Untersuchung¹⁹ und die erforderliche Unter-

¹⁸ vgl. § 10 Abs. 3 BauGB.

¹⁹ Mit Grundgesamtheit ist hier die Menge aller Bebauungspläne gemeint, die in den definierten Untersuchungszeitraum fallen.

suchungstiefe führen im Ergebnis zu der Erkenntnis, dass eine Einsichtnahme in verbindliche Bauleitpläne und eine Auswertung der Inhalte der Bebauungspläne nicht ausreichend sind, um das Untersuchungsziel²⁰ zu erreichen. Auf Grund der derzeitigen Funktionen der Verfasser²¹ haben sich jedoch erhebliche arbeitsökonomische Erleichterungen eingestellt. Diese beziehen sich im Wesentlichen auf das nahezu vollständige Vorhandensein aller Verfahrensakten der zu untersuchenden Bebauungspläne bei der Kreisverwaltung Unna auf der einen Seite und der langjährig erworbenen Ortskenntnis auf der anderen Seite.

Das Aktenstudium umfasste folgende Aspekte

- Prüfung der textlichen und zeichnerischen Festsetzungen sowie der Begründungen
- Prüfung von Umweltberichten und landschaftspflegerischen Begleitplänen
- Prüfung ökologischer Bilanzierungen (Eingriffs- / Ausgleichsbilanzen)
- Überprüfung von Eingängen geleisteter Ausgleichszahlungen

Darüber hinaus stellt ein wesentlicher Teil der Untersuchung die Vor-Ort-Ermittlung und Bewertung des Eingriffsgrades der geplanten Bebauung und der Umsetzung der festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen dar. Dies ist durch Inaugenscheinnahme²², Zählungen, Messungen sowie durch den Abgleich zur Verfügung stehender Planunterlagen erfolgt. Überprüft wurden – neben der Eingriffsintensität – Quantität und Qualität der Aus-

²⁰ siehe Kapitel 2.

²¹ Uwe Liedtke ist in der planenden Verwaltung der Stadt Kamen verantwortlich beschäftigt; Michael Schult ist Mitarbeiter der unteren Landschaftsbehörde des Kreises Unna und dort im Rahmen der Bauleitplanung für die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung tätig. Michael Schult hat die in Kapitel 3.1 dargestellte Methodik des Kreises Unna (KREIS UNNA 2003a) mit entwickelt und erarbeitet.

²² Alle Bebauungsplangebiete und Flächen externer Ausgleichsmaßnahmen wurden im Rahmen einer, teilweise auch mehrerer Ortsbesichtigungen und Vor-Ort-Überprüfungen untersucht.

gleichsmaßnahmen. Abweichungen sind möglich, allerdings in einem so engen Toleranzbereich, dass die Gesamtaussagekraft der Untersuchung nicht maßgeblich beeinflusst wird. Ferner sind Internetrecherchen²³ und Luftbildauswertungen²⁴ durchgeführt worden.

Das komplexe Regelwerk eines Bebauungsplanes inhaltlich zu überprüfen, ist mitunter schwierig²⁵, weil es, neben den Pflichtinhalten²⁶, eine Vielzahl von Festsetzungsmöglichkeiten in Plan und Text gibt. Dies gilt insbesondere für „ökologisch orientierte“²⁷ textliche und zeichnerische Festsetzungen, die zahlreich und unterschiedlich sein können.²⁸

1.1.2 Untersuchungsgegenstand

Gegenstand der Untersuchung sind alle Bebauungspläne der 10 Städte und Gemeinden des Kreises Unna, die in den Jahren 1994 bis 2004 Rechtskraft erlangt haben. Dabei handelt es sich um 334 Bebauungspläne (Bebauungspläne gem. §§ 8 bis 10, 12 bzw. 30 Abs. 1 und 2 BauGB), die entweder aufgestellt, geändert oder ergänzt wurden.

Zum Kreis Unna gehören heute folgende Gebietskörperschaften:

Stadt Bergkamen, Gemeinde Bönen, Stadt Fröndenberg/Ruhr²⁹, Gemeinde Holzwickede, Stadt Kamen, Stadt Lünen, Stadt Schwerte, Stadt Selm, Stadt Unna und Stadt Werne. Der Kreis ist in seiner heutigen Form und Zusammensetzung mit der zweiten kommunalen Neugliederung im

²³ Bis zum Zeitpunkt des Abschlusses der Untersuchung haben folgende Städte und Gemeinden des Kreises Unna ihre rechtskräftigen Bebauungspläne ganz oder teilweise in das Internet eingestellt: Bergkamen, Bönen, Fröndenberg, Kamen, Lünen, Schwerte und Werne.

²⁴ Luftbilder des Landesvermessungsamtes NRW liegen für den Kreis Unna flächendeckend vor.

²⁵ ZIEGLER-HENNINGS/GROTE haben darauf 2000 im Rahmen einer Überprüfung der Realisierung ökologisch orientierter Festsetzungen von Bebauungsplänen in gewerblich genutzten Gebieten hingewiesen.

²⁶ Pflichtinhalte sind die Festsetzung des räumlichen Geltungsbereiches gem. § 9 Abs. 7 BauGB und die Begründung des Bebauungsplanes gem. § 9 Abs. 8 BauGB.

²⁷ ZIEGLER-HENNINGS/GROTE, 2000, 47.

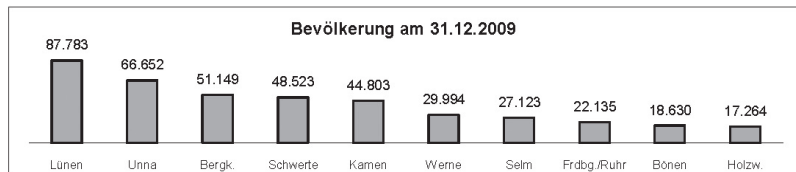
²⁸ ZIEGLER-HENNINGS/GROTE, 2000, haben in 20 untersuchten Bebauungsplänen 44 unterschiedliche „ökologisch orientierte“ Festsetzungen festgestellt, davon 22 textliche und 22 zeichnerische.

²⁹ Der Name der Stadt Fröndenberg/Ruhr wird in nachfolgenden Tabellen auch Frdbg./Ruhr abgekürzt.

Jahre 1975 entstanden. Die seinerzeit neugegliederten Städte Lünen (zuvor seit 1928 kreisfrei), Schwerte, Selm und Werne bilden seit dem mit den Städten Bergkamen, Fröndenberg/Ruhr, Kamen, Unna (dann als Kreisstadt) und den Gemeinden Bönen und Holzwickede den jetzigen Kreis Unna.³⁰

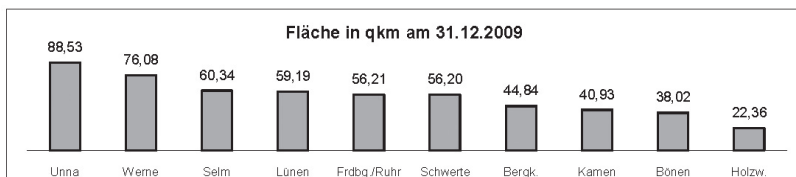
Der Kreis Unna hat derzeit etwa 414.000 Einwohner³¹, die sich auf die einzelnen Städte und Gemeinden folgendermaßen verteilen:

Tab. 1: Einwohner in den 10 Städten und Gemeinden.³²



Das gesamte Gebiet des Kreises Unna umfasst etwa eine Fläche von rund 543 qkm³³. Die größte Ausdehnung in Nord-Süd-Richtung beträgt 39 km, in Ost-West-Richtung 30 km.³⁴ Die Flächengrößen der einzelnen Städte und Gemeinden stellen sich wie folgt dar:

Tab. 2: Größen der Städte und Gemeinden in qkm.



³⁰ vgl. KREIS UNNA 2010, 3.

³¹ am 31.12.2009 waren es 414.056 Einwohner, siehe KREIS UNNA 2010, 6.

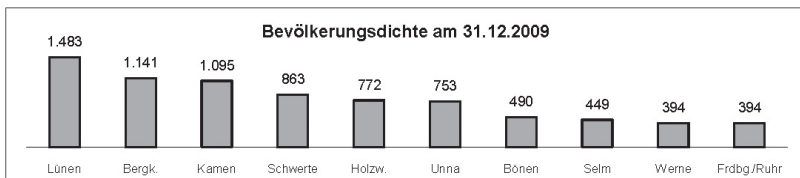
³² ebenda, 6.

³³ zum 31.12.2009 waren es exakt 542,71 qkm, KREIS UNNA 2010, 8.

³⁴ ebenda.

Bei einer Betrachtung von Flächen und Bevölkerung ergibt sich für den Kreis Unna eine durchschnittliche Siedlungs- bzw. Bevölkerungsdichte von 765 Einwohnern pro qkm³⁵. Bezogen auf die jeweiligen Gebietskörperschaften ergeben sich hinsichtlich der Bevölkerungsdichte folgende Werte:

Tab. 3: Bevölkerungsdichte in den Städten und Gemeinden je qkm.

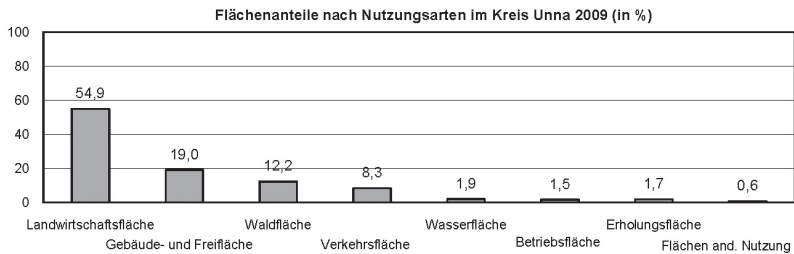


Während Bönen, Selm, Werne und Fröndenberg auf Grund ihrer mehr ländlich geprägte Lage eine deutlich unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte aufweisen, sind die Städte Kamen, Bergkamen und Lünen vielmehr durch eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte geprägt.³⁶

Die unterschiedlichen Flächennutzungsarten im Kreisgebiet ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle:

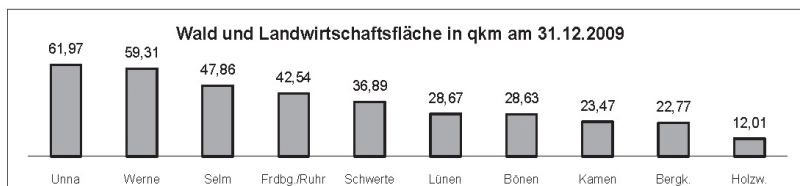
³⁵ ebenda, 4.

³⁶ ebenda, 6.

Tab. 4: Flächennutzungsarten im Kreisgebiet im Jahre 2009.

Während der Anteil der landwirtschaftlichen Flächen im Kreis Unna derzeit mit rund 55 % relativ hoch ist, liegt der Waldflächenanteil mit rund 12 % auf einem relativ niedrigen Niveau.³⁷

Zusammengefasst sind die Landwirtschafts- und Waldflächen differenziert nach den einzelnen Städten und Gemeinden in der folgenden Tabelle aufgeführt.³⁸

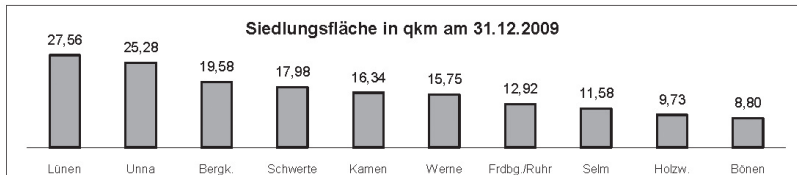
Tab. 5: Wald- und Landwirtschaftsflächen der Städte und Gemeinden in qkm.

³⁷ ebenda, 10.

³⁸ ebenda, 6.

In der folgenden Tabelle sind die Größenangaben für die Siedlungsflächen der einzelnen Städte und Gemeinden ablesbar.³⁹

Tab. 6: Siedlungsflächen der Städte und Gemeinden in qkm.



Die Lage des Kreises Unna mit seinen 10 Städten und Gemeinden zwischen den kreisfreien Städten Dortmund und Hamm/Westf. ist in Abbildung 1 ersichtlich.⁴⁰

³⁹ ebenda.

⁴⁰ ebenda, 1.

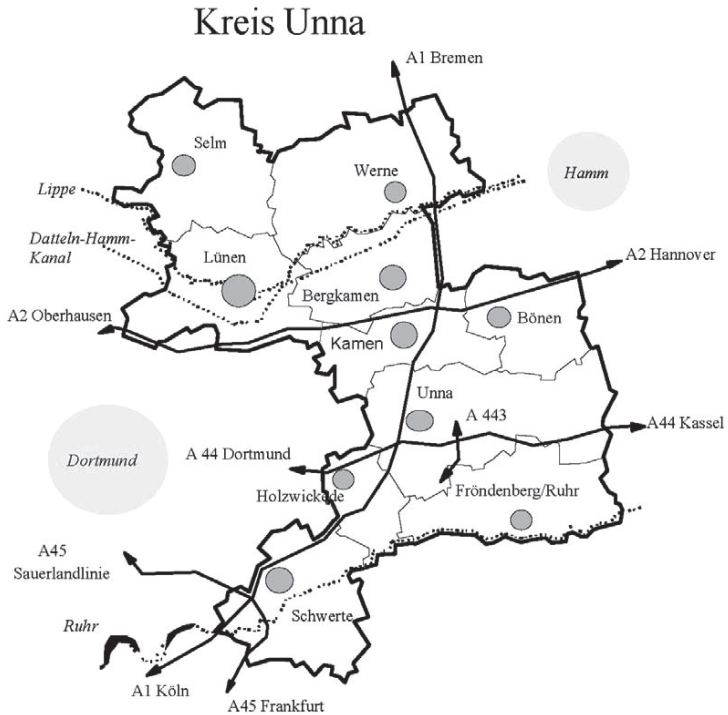


Abb. 1: Lage des Kreises Unna zwischen Dortmund und Hamm.

Auf Grund der Ballungsrandlage des Kreises Unna ist gewährleistet, dass durch einen relativ hohen Nutzungsdruck auf die Flächen in Bezug auf Wohnen, Arbeiten und Freizeit die Bauleitplanung zur notwendigen Steuerung gemeindlicher Funktionen einen besonderen Stellenwert besitzt und somit eine relativ hohe Anzahl an Bauleitplänen jährlich zur Bearbeitung anstehen. Insoweit scheint die Beschränkung der Untersuchung auf ein Kreisgebiet mit zehn aktiven Städten und Gemeinden – dafür aber mit

vollständigem Material – für die Erreichung der Zielsetzung als vollkommen ausreichend.

Da nach Rechtskraft von Bauleitplänen das Angebot für eine Bebauung von Flächen zwar vorhanden ist, eine Realisierung häufig allerdings erst sehr viel später erfolgt – fünf bis zehn Jahre sind hier keine Seltenheit – ist die Begrenzung des Untersuchungszeitraumes auf 2004 sinnvoll, um neben der Verwirklichung des Eingriffs auch den Ausgleichsmaßnahmen eine realistische Chance zu geben, sich in der Natur zu entwickeln. Der Untersuchungsbeginn wurde auf 1994 festgelegt, da früher rechtskräftig gewordene Bauleitpläne die Änderungen in der Eingriffsregelung von 1993 noch nicht hinreichend berücksichtigt hatten.

Somit ergibt sich ein Untersuchungszeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 31. Dezember 2004 für die Rechtskraft der Bauleitpläne.

Die 334 Bebauungspläne sind bis zum Jahr 2009 vollständig untersucht worden. In diesem Rahmen wurde überprüft, ob und inwieweit in diesen Bebauungsplänen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgesetzt worden sind. Dafür sind jeweils die zeichnerischen und textlichen Festsetzungen sowie die Begründungen ausgewertet worden. Anschließend sind die festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen einer Umsetzungskontrolle unterzogen worden. Diese Kontrolle erfolgte im Rahmen von Vorortkontrollen in den Jahren 2008 und 2009 sowie der Überprüfung von Zahlungseingängen monetärer Ausgleichszahlungen. Ergänzt wurden die Vorortkontrollen durch Luftbildrecherchen und Auswertung relevanter weiterführender Planungsunterlagen (Flächennutzungspläne, landschaftspflegerische Begleitpläne, Aktenvermerke, etc.). Die Umsetzung der geplanten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist durch Inaugenscheinnahme, Zählungen und Messungen sowie durch eine Prüfung und den Abgleich zur Verfügung stehender Planunterlagen erfolgt. Überprüft wurden Umfang und Qualität der Maßnahmen. Abweichungen sind möglich, allerdings in einem Toleranzbereich, der die Gesamtaussagekraft der Untersuchung

nicht maßgeblich beeinflusst. Zudem wurde im Zuge der Vor-Ort-Kontrollen der Realisierungsgrad des jeweils zulässigen Eingriffs in Natur und Landschaft überprüft.

Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass insgesamt 486 Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt worden sind. Zur Umsetzung innerhalb der Geltungsbereiche der jeweiligen Bebauungspläne wurden 338 Maßnahmen und zur Umsetzung außerhalb 148 Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt. Im Rahmen der Umsetzungskontrolle konnte festgestellt werden, dass der Stand der Umsetzung der Maßnahmen sehr unterschiedlich ist und von einer vollständigen Umsetzung bis hin zu einer nicht erfolgten Umsetzung reicht.

Beachtlich ist hier, dass die Realisierung der Ausgleichsmaßnahmen einerseits verpflichtend ist. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Maßnahmen in Abhängigkeit von der tatsächlichen Eingriffsintensität steht. Dieser Aspekt wird in der weiteren Bearbeitung des Themas noch genauer untersucht.

Damit der Umsetzungsgrad der Ausgleichsmaßnahmen genauer analysiert werden kann, ist eine Einteilung in Kategorien vorgenommen worden. Folgende Kategorien wurden gebildet:

- Vollständig erfüllt / ohne Mängel / 100 %

In diese Kategorie wurden Maßnahmen aufgenommen, die sowohl in qualitativer wie auch in quantitativer Hinsicht vollständig den Festsetzungen des Bebauungsplanes entsprechen. Die Kontrolle unter „qualitativen“ Gesichtspunkten umfasst die Artenwahl der festgesetzten Maßnahmen (je nach Angabe/Detaillierungsgrad im Bebauungsplan) und den Pflegezustand der Pflanzflächen einschließlich Vermüllung, Vandalismus etc. Die „quantitative“ Kontrolle beinhaltet die Anzahl der Ausgleichsmaßnahmen insgesamt, die Größe der festgesetzten Ausgleichsflächen und die Anzahl der erforderlichen Pflanzen zur Erlangung des Ausgleichsziels.

- Teilweise erfüllt / mit geringen Mängeln

In diese Kategorie wurden Maßnahmen aufgenommen, die mindestens in einer Größenordnung von zwei Dritteln den Festsetzungen entsprechen.

- Teilweise erfüllt / mit deutlichen Mängeln

In dieser Kategorie befinden sich Maßnahmen, die rund zur Hälfte realisiert worden sind.

- Teilweise erfüllt / mit erheblichen Mängeln

In dieser Kategorie befinden sich Ausgleichsmaßnahmen, die höchstens zu einem Drittel umgesetzt worden sind.

- Nicht erfüllt / keine Umsetzung

Die gemäß Festsetzung des Bebauungsplanes erforderliche Ausgleichsmaßnahme wurde nicht realisiert.

- Umsetzung nicht überprüfbar

In einigen wenigen Fällen war eine Überprüfung wegen fehlender Zugänglichkeit nicht möglich.

Die Grade der Umsetzung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden einerseits in ein Verhältnis zur Gesamtheit aller Bebauungspläne gesetzt. Andererseits wird der Umsetzungsgrad hinsichtlich der Gesamtanzahl aller festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen analysiert.⁴¹

Zur weiteren Differenzierung und vertieften Betrachtung der Untersuchungsergebnisse festgestellter Umsetzungsgrade ist die räumliche Lage der festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen⁴² für alle Bebauungspläne überprüft worden. Dazu ist eine Kategorisierung nach „intern“ festgesetzten bzw. umzusetzenden und nach „planextern“ umzusetzenden Ausgleichsmaßnahmen erfolgt, um der rechtlich zulässigen räumlichen Entkopplung von Eingriff und Ausgleich im Rahmen der vorliegenden Unter-

⁴¹ siehe Kapitel 4.

⁴² zur flexiblen Handhabung des Ausgleichs für die auf Grund der Bauleitplanung zu erwartenden Eingriffe in räumlicher Hinsicht siehe KRAUTZBERGER 2009, 90ff.

suchung gerecht zu werden.^{43 44} Alle ermittelten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden in diesem Sinne für jede Gemeinde hinsichtlich ihrer räumlichen Lage erfasst und ausgewertet.

Weiterhin erfolgt eine Kategorisierung aller Bebauungspläne nach Nutzungsarten, die nach den Regelungen des § 9 BauGB i.V.m. den §§ 1 bis 15 BauNVO in den Bebauungsplänen festgesetzt wurden.⁴⁵ Gemeint sind hier das Planungsziel bzw. die Grundzüge der Planung, die aus dem Bebauungsplan abgeleitet werden können. Die zulässige Art der baulichen Nutzung wird in dem jeweiligen Bebauungsplan durch die Festsetzung eines typisierten Baugebietes⁴⁶ festgelegt. In der vorliegenden Arbeit werden daraus abgeleitet drei Kategorien von Nutzungsarten bzw. Planungszielen definiert, die Rücksicht auf die individuellen Festsetzungskataloge der untersuchten Bebauungspläne und Untersuchungsergebnisse nehmen.⁴⁷

Die Wohngebiete gem. §§ 3 bis 4 BauNVO werden zur Nutzungskategorie „Wohnen“ subsumiert. In dieser Kategorie finden sich die Bebauungspläne, deren Planungskonzeptionen schwerpunktmäßig „Wohnen“ zum Ziel hat. Dazu gehören auch ausnahmsweise einige Bebauungspläne, in denen Mischgebiete (MI) gem. § 6 BauNVO und Dorfgebiete (MD) gem. § 5 BauNVO über Baugebiete gelegt worden sind, in denen das Wohnen deutlich überwiegt.

Gewerbe- und Industriegebiete gem. §§ 8 und 9 BauNVO werden zur Nutzungskategorie „Gewerbe/Industrie“ zusammengefasst. In diese Ka-

⁴³ Gem. § 1 Abs. 3 Satz 3 BauGB besteht die Möglichkeit einer räumlichen Entkoppelung des Eingriffs vom Ausgleich. Insofern können erforderliche Ausgleichsmaßnahmen zur Umsetzung sowohl innerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes, als auch planextern festgesetzt werden. Dies ist – neben der Bodenschutz- und der Umwidmungssperre – eines der drei materiellen Prinzipien, mit denen sich der § 1a BauGB beschäftigt.

⁴⁴ siehe dazu ausführlich DIRNBERGER 2009, 62ff.

⁴⁵ Alle Bebauungsplanfestsetzungen finden ihre Rechtsgrundlage im Baugesetzbuch i.V.m. mit der Bau-nutzungsverordnung und der Planzeichenverordnung.

⁴⁶ typisierte Baugebiete gem. §§ 1 bis 15 BauNVO.

⁴⁷ siehe Kapitel 4 Untersuchungsergebnisse, Kategorisierung nach Nutzungsarten.

tegorie werden gem. § 11 BauNVO festgesetzte Sondergebiete einbezogen, da die Zweckbestimmungen der im Rahmen der Untersuchung erfassten Sondergebiete ausschließlich einen gewerblichen Charakter haben.

In einer weiteren Nutzungskategorie werden Nutzungen in den Bereichen „Infrastruktur“ und „Gemeinbedarf“ erfasst. Dabei handelt es sich um Bebauungspläne, die schwerpunktmäßig die Errichtung von Verkehrsflächen, Versorgungsanlagen, Grünflächen, Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie Schul- und Kultureinrichtungen zum Ziel haben. Hinzu kommen ausnahmsweise Kerngebiete gem. § 7 BauNVO, in denen vor allem Infrastruktur- und Gemeinbedarfseinrichtungen die geplante Hauptnutzung darstellen.

Neben der Unterscheidung nach Nutzungsarten, werden alle Bebauungspläne nach der Größe ihrer Geltungs- oder Änderungsbereiche differenziert untersucht. Hierzu wurden 4 Kategorien gebildet, die sich hinsichtlich ihrer Größenordnungen an der Planungspraxis orientieren. Dabei werden relativ kleine Geltungsbereiche (< 1 ha) und relativ große (> 10 ha) besonders betrachtet. In der ersten Kategorie werden insbesondere Bebauungsplanänderungen erfasst, die regelmäßig Teilflächen vorhandener rechtskräftiger Bebauungspläne darstellen. Bei den „großen“ Geltungsbereichen handelt es sich überwiegend um Bebauungspläne für Gewerbe- und Industrieansiedlungen. Die „mittleren“ Größenkategorien sind auf Grund der relativ großen Anzahl der Fälle nochmals differenziert worden (1 bis < 5 ha und 5 bis < 10 ha).⁴⁸

Weiterhin wird eine differenzierte Betrachtung der Bebauungspläne hinsichtlich des Verfahrens entweder gem. §§ 8 bis 10 BauGB (verbindlicher Bauleitplan) oder § 12 BauGB (Vorhaben- und Erschließungsplan) erfol-

⁴⁸ siehe Kapitel 4 Untersuchungsergebnisse „Kategorien der Größen der Geltungsbereiche aller Bebauungspläne“.

gen.⁴⁹ Bei der Betrachtung von Vorhaben- und Erschließungsplänen ist beachtlich, dass hier im Rahmen einer Zusammenarbeit mit Privaten die Vorhabenträger in einem Durchführungsvertrag zur Umsetzung erforderlicher Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verpflichtet werden.⁵⁰ Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung muss abgearbeitet und notwendige Ausgleichsmaßnahmen entweder vom Vorhabenträger durchgeführt werden, oder der Vorhabenträger muss sich im Durchführungsvertrag zur Übernahme der Kosten für die Umsetzung der Ausgleichsmaßnahmen verpflichten.⁵¹

Alle untersuchten Bebauungspläne sind weiterhin hinsichtlich ihrer verfahrensmäßigen Entstehung überprüft worden. Dabei richtet sich der Blick darauf, ob der jeweilige Bebauungsplan im Zuge eines Aufstellungs- oder Änderungsverfahrens zur Rechtskraft gebracht worden ist. Die Vorschriften des BauGB gelten für diese Verfahren gem. § 1 Abs. 8 BauGB in gleichem Maße, aber es ist zu überprüfen, ob und inwieweit sich das gewählte Bauleitplanverfahren auf die Festsetzung von notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auswirkt. Dies ist zudem in Abhängigkeit von der Größe der Geltungsbereiche zu betrachten.

Bebauungspläne, in denen die Gemeinden festgestellt haben, dass keine Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich sind, werden hinsichtlich der dafür in den Bebauungsplänen enthaltenen Begründungen⁵² untersucht. Die herausgearbeiteten Gründe für die Feststellung, dass Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht erforderlich sind, werden in sieben Kategorien eingeteilt.

⁴⁹ siehe allgemein Kapitel 4 Untersuchungsergebnisse.

⁵⁰ siehe hierzu ausführlich erläuternd BUSSE 2009, 330f.

⁵¹ vgl. KRAUTZBERGER 2009, 294f.

⁵² Der Begriff „Begründung“ ist an dieser Stelle auch im Sinne des § 9 Abs. 8 BauGB („Dem Bebauungsplan ist eine Begründung (...) beizufügen.“) zu verstehen.

Demnach ist kein Ausgleich erforderlich, weil:

1. nur die zulässige Art der baulichen Nutzung geändert wurde,
2. die Eingriffe in Natur und Landschaft bereits vor Rechtskraft des Bebauungsplanes zulässig waren,⁵³
3. durch die Festsetzungen keine weiteren Eingriffe in Natur und Landschaft ermöglicht werden,⁵⁴
4. nur gestalterische Festsetzungen geändert wurden (z.B. Dachform und -neigung, Firstrichtung),
5. die Eingriffsintensität reduziert wurde,
6. eine Kombination der Gründe 1 bis 5 zutrifft, oder
7. ein Planungs- oder Abwägungsfehler der planenden Gemeinde vorliegt.⁵⁵

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Umsetzung festgesetzter Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Abhängigkeit von der tatsächlichen Eingriffsintensität steht. Im Ergebnis der Umsetzungskontrolle ist das Verhältnis des Realisierungsgrades der Bebauung bzw. des Eingriffs zum Umsetzungsgrad der geplanten und festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen von besonderer Bedeutung, da festgesetzte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nur in Abhängigkeit von realisierten Eingriffen in Natur und Landschaft umgesetzt werden müssen. Gesetzeskonform wäre in diesem Zusammenhang ein ausgeglichenes Verhältnis.

⁵³ ..., weil z.B. ein rechtskräftiger älterer Bebauungsplan vorhanden war, oder in dem Bebauungsplangebiet zuvor Vorhaben gem. § 34 BauGB zulässig waren.

⁵⁴ ..., weil z.B. lediglich Baufenster verschoben wurden oder die zulässige Geschossigkeit geändert worden ist.

⁵⁵ Kapitel 4 beinhaltet eine gemeindeschärfe Darstellung der Untersuchungsergebnisse in den dargestellten Kategorien.

Eine Betrachtung des Realisierungsgrades der Bebauung in den Bebauungsplangebieten bzw. der Eingriffsintensität erfolgt analog der Umsetzungskontrolle der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Damit können die Umsetzungsgrade der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in ein Verhältnis zu den Eingriffsintensitäten gesetzt werden, um so eventuelle Defizite erkennen zu können. Mit einer gemeindefarbenen Darstellung der Realisierungsgrade der Bebauung bzw. der Eingriffe in Natur und Landschaft können zudem Unterschiede zwischen den zehn zu untersuchenden Gemeinden des Kreises Unna deutlich gemacht werden.⁵⁶

Die quantitativen Überprüfungen der Eingriffsintensitäten bzw. der Realisierungsgrade der Bebauung in den einzelnen Baugebieten erfolgten ebenfalls in den Jahren 2008 und 2009 im Rahmen von Vorortkontrollen.

Nach Inaugenscheinnahme, Zählungen und Messungen sowie durch eine Prüfung und den Abgleich zur Verfügung stehender Planunterlagen sind die Untersuchungsergebnisse den Kategorien „Realisierungsgrad Bebauung / Eingriff“

- 100 %,
- mindestens 2/3,
- rund 50 %,
- höchstens 1/3,
- 0 % und
- „nicht relevant“⁵⁷

zugeordnet worden.

⁵⁶ siehe Kapitel 4.3 und 4.7.

⁵⁷ Nicht in jedem Falle führt die Umsetzung von Festsetzungen eines Bebauungsplanes zu Eingriffen in Natur und Landschaft.