

ESV

INITIATIVEN ZUM UMWELTSCHUTZ

Band 86

Produktionsintegrierte Kompensation

Rechtliche Möglichkeiten, Akzeptanz,
Effizienz und naturschutzgerechte Nutzung

Herausgegeben von
Detlef Czybulka, Ulrich Hampicke und Birgit Litterski

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im
Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter
[ESV.info/978 3 503 13832 6](http://ESV.info/9783503138326)

Schriftleitung:
Birgit Litterski, Anett Wagner

Titelbild:
Anett Wagner

ISBN 978 3 503 13832 6
ISSN 1438-5023

Alle Rechte vorbehalten
© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2012
www.ESV.info



Gedruckt auf „Cyclus Print“,
hergestellt aus 100 % Altpapier

Druck und Bindung: Hubert & Co., Göttingen

Geleitwort

Produktionsintegrierte Kompensation – der Titel dieses Buches eröffnet erst bei näherem Hinsehen die Komplexität dieses Themas. Es geht um landwirtschaftliche Produktionsverfahren in Acker- und Grünlandgebieten und um die Frage, wie und wo naturschutzfachlich begründete Maßnahmen in die Produktion integriert werden können, und zwar als Kompensationsmaßnahme im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsregelung.

Aus Naturschutzsicht hat dieses Thema eine hohe Bedeutung. Gerade Ackerwildkräuter gehören zu den in Deutschland am stärksten gefährdeten Pflanzenarten. Nutzungsaufgabe und Brachfallen ertragsarmer Standorte war eine Ursache des Rückgangs. Zudem führte eine intensive Nutzung auf ertragreicheren Standorten zum Verschwinden von Pflanzen wie Kornrade, Feldrittersporn oder Lämmersalat, die über viele Jahrhunderte bunte Begleiter der Nahrungsmittelerzeugung auf Äckern waren und auf eine extensive Bodenbearbeitung angewiesen sind.

Ähnliches gilt für Grünlandstandorte, wie z. B. Halbtrocken- oder Sandtrockenrasen bzw. wechselfeuchte Streuwiesen, die alle eine Vielzahl gefährdeter Pflanzen beherbergen. Auch hier gilt: Nur wenn langfristig eine extensive Bewirtschaftung gesichert ist, kann die hohe Biodiversität dieser Standorte erhalten bleiben.

Der anhaltende Verlust von Ackerwildkräutern und wertvoller Grünlandstandorte macht deutlich, dass alle in Betracht kommenden Möglichkeiten ergriffen werden sollten, um diesem Trend in der Agrarlandschaft entgegenzuwirken. Die produktionsintegrierte Kompensation ist eine solche innovative Möglichkeit.

Basierend auf einer umfangreichen Literaturrecherche, der Befragung von Naturschutzbehörden, Straßenbauämtern, Landwirten und Landschaftspflegeverbänden zu produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen und der Auswertung von Fallbeispielen ist ein umfassendes Werk entstanden. Der rechtliche Rahmen der Eingriffsregelung und insbesondere der produktionsintegrierten Kompensation, ihre ökonomische und die naturschutzfachliche Seite sowie ihre Akzeptanz werden umfassend und tiefgehend dargestellt. Eine Fülle infrage kommender Maßnahmen sowie die Fallbeispiele stellen den Bezug zur praktischen Umsetzung her.

Die DBU freut sich, dass die Ergebnisse dieser vielfältigen Arbeiten nun einem breiten Personenkreis vorgestellt werden können. Sie verbindet damit die Hoffnung, dass der produktionsintegrierten Kompensation der Sprung aus ihrem bisherigen Nischendasein hin zu einer wichtigen Stütze des

Geleitwort

Arten- und Biotopschutzes in der Agrarlandschaft gelingt. Ein großer Dank gilt den Projektarbeitern für ihr Engagement, ohne die dieser umfassende und differenzierte Blick auf das Thema nicht möglich gewesen wäre.

Die Deutsche Bundesstiftung Umwelt wird auch in Zukunft dem Naturschutz in Agrarlandschaften eine hohe Bedeutung in ihrer Förderarbeit einräumen.

Osnabrück, im Februar 2012

Reinhard Stock

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung D. Czybulka, C. Druckenbrod, U. Hampicke, B. Litterski, A. Schäfer & A. Wagner	1
1.1	35 Jahre Eingriffsregelung	1
1.2	Produktionsintegrierte Kompensation	5
1.3	Aufbau des Buches	9
2	Das System der Eingriffsregelung A. Wagner & D. Czybulka	13
2.1	Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung	13
2.1.1	Struktur des Eingriffstatbestandes	14
2.1.1.1	Eingriffshandlung	14
2.1.1.2	Eingriffswirkung	15
2.1.1.3	Privilegierung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft	15
2.1.2	Rechtsfolgensystem	15
2.1.2.1	Vermeidungsgebot	17
2.1.2.2	Realkompensation durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	17
2.1.2.2.1	Definition von Ausgleich und Ersatz	17
2.1.2.2.2	Flächenauswahl	18
2.1.2.2.3	Flächenbeschaffung	21
2.1.2.2.4	Anforderungen an Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	21
2.1.2.2.5	Inanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen	24
2.1.2.2.6	Dauerhaftigkeit, Unterhaltung, Sicherung, Verantwortlichkeit	25
2.1.2.3	Abwägung und Untersagung des Eingriffs	27
2.1.2.4	Ersatzzahlung	27
2.1.2.5	Verfahren	28

2.1.2.6	Ökokonten und Flächenpools	30
2.1.2.7	Die Eingriffsregelung auf Länderebene	31
2.2	Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Baurecht	35
2.2.1	Verhältnis von naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht	35
2.2.2	Regelungssystem der planungsrechtlichen Eingriffsregelung	35
2.2.3	Vergleich von naturschutz- und planungsrechtlicher Eingriffsregelung	38
3	Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen	39
3.1	Rechtliche Aspekte produktionsintegrierter Kompensation D. Czybulka & A. Wagner	39
3.1.1	Aufwertungsbedürftigkeit und Aufwertungsfähigkeit landwirtschaftlicher Flächen	40
3.1.2	Bewirtschaftungsmaßnahmen mit Aufwertungspotenzial – Naturschutzrechtliche Anforderungen der guten fachlichen Praxis	41
3.1.3	Kombination mit Förderinstrumenten und Verbot der Doppelförderung	44
3.1.3.1	Cross-Compliance-Regelungen	44
3.1.3.2	Agrarumweltmaßnahmen	46
3.1.3.3	Vertragsnaturschutz	48
3.1.4	Artenschutz und landwirtschaftliche Flächen mit Naturschutzwert	49
3.1.5	Landwirtschaftliche Flächen in Verwaltungshilfen (Bewertungsmodelle)	50
3.1.6	Rechtliche Sicherung landwirtschaftlicher Flächen und Maßnahmen mit Naturschutzwert	55
3.1.6.1	Eigentum	56
3.1.6.2	Unterschutzstellung	56

3.1.6.3	Beschränkte persönliche Dienstbarkeit	58
3.1.6.4	Reallast	59
3.1.6.5	Pachtvertrag	60
3.1.6.6	Bewirtschaftungsvertrag	60
3.1.6.7	Spezielle Sicherungsmittel in der Bauleitplanung	61
3.1.6.7.1	Darstellung im Flächennutzungsplan und Festsetzung im Bebauungsplan	62
3.1.6.7.2	Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung	63
3.1.6.7.3	Baulast	63
3.1.6.7.4	Städtebaulicher Vertrag	64
3.1.6.7.5	Sicherung der Durchführung auf andere Weise	65
3.1.6.7.6	Vorhaben- und Erschließungsplan	65
3.1.7	Landwirtschaftliche Flächen mit Naturschutzwert in Ökokonten und Flächenpools	67
3.1.8	Maßnahmenträger und landwirtschaftliche Flächen mit Naturschutzwert	68
3.2	Ökonomische Aspekte produktionsintegrierter Kompensation U. Hampicke & A. Schäfer	73
3.2.1	Eingriffsregelung und Ökonomie	73
3.2.2	Aspekte der produktionsintegrierten Kompensation	76
3.2.3	Betriebswirtschaft	79
3.2.3.1	Allgemeines	79
3.2.3.2	Methodik	80
3.2.3.3	Berechnungsbeispiele im Ackerbau	82
3.2.3.4	Preissteigerungen und Reaktionen darauf	84
3.2.3.5	Berechnungsbeispiele in der Tierhaltung	87
3.2.4	Bemessung der Honorierung	92
3.2.5	Förderungen	94
3.2.6	Dauerhaftigkeit – intertemporale Aspekte	95

3.2.6.1	Zeitliche Gültigkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	95
3.2.6.2	Wie lange?	96
3.2.6.3	Finanztechnische Grundlagen	97
3.2.7	Praxis	99
3.2.7.1	Zinssatz und Kostensteigerungsrate	99
3.2.7.2	Finanzierungsmodelle und Institutionen	100
3.2.8	Geschäftsmodelle	103
3.2.8.1	Umsetzung von produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen in Forschung und Praxis ...	103
3.2.8.2	Geschäftsmodelle in der Praxis	104
3.2.8.2.1	Kommunale und regionale Zusammenschlüsse	105
3.2.8.2.2	Stiftungen und Ausgleichsagenturen	106
3.2.8.2.3	Flächenagenturen	108
3.2.8.2.4	Landgesellschaften	109
3.2.8.2.5	Sicherung produktionsintegrierter Kompensationsflächen in der Praxis	110
3.3	Naturschutzfachliche Aspekte produktionsintegrierter Kompensation B. Litterski	113
3.3.1	Biodiversität in Agrarlandschaften	113
3.3.1.1	Segetalflora und -vegetation	113
3.3.1.2	Grünlandflora und -vegetation	117
3.3.1.3	Fauna in Agrarlandschaften	121
3.3.1.4	Artenschutz bei Planungen und Vorhaben	129
3.3.1.5	Zusammenfassung	130
3.3.2	Erarbeitung eines Kataloges von produktionsintegrierten Maßnahmen	131
3.3.2.1	Einleitung	131
3.3.2.2	Naturschutzfachliche Anforderungen an die Landwirtschaft	134

3.3.2.3	Katalog produktionsintegrierter Maßnahmen	138
3.3.2.4	Zusammenfassung	151
3.3.3	Konzepte zur Erzielung einer landschaftsökologischen Höherwertigkeit	153
3.3.3.1	Räumliche Konzepte für das Verhältnis von Naturschutz und Landwirtschaft	153
3.3.3.2	Landschaftsstrukturelemente der Agrarlandschaft	156
3.3.3.3	Empfehlungen zur Planung und Ausführung von produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen	162
4	Akzeptanz produktionsintegrierter Kompensations- maßnahmen C. Druckenbrod, B. Litterski & A. Schäfer	165
4.1	Einleitung	165
4.2	Befragung der Landschaftspflegeverbände	167
4.3	Befragung der Unteren Naturschutzbehörden	171
4.4	Befragung von Straßenbauämtern	176
4.5	Befragung von Landwirten	179
4.6	Auswertung Workshop	185
4.7	Qualitative Leitfadeninterviews	186
4.8	Fazit	190
5	Detaillierte Darstellung von Fallbeispielen B. Litterski	191
5.1	Fallbeispiele naturschutzgerechter Ackernutzung	191
5.1.1	Maßnahmen in Baden-Württemberg	191
5.1.2	Maßnahmen in Bayern	194
5.1.3	Maßnahmen in Hessen	196
5.1.4	Maßnahmen in Mecklenburg-Vorpommern	197
5.1.5	Maßnahmen in Niedersachsen	198

5.1.6	Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen	199
5.1.7	Maßnahmen in Sachsen-Anhalt	204
5.1.8	Maßnahmen in Thüringen	209
5.2	Fallbeispiele mit extensiver Grünlandnutzung und Umwandlung von Acker in Grünland	211
5.2.1	Maßnahmen in Baden-Württemberg	211
5.2.2	Maßnahmen in Mecklenburg-Vorpommern	212
5.2.3	Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen	215
5.3	Zusammenfassung der Fallbeispiele und Fazit	219
6	Zusammenfassung und Ausblick D. Czybulka	221
7	Anhang	229
	Autorenverzeichnis	231
	Erläuterungen zu den Farbtafeln	233
	Farbtafeln	241
	Literaturverzeichnis	257
	Gerichtsentscheidungen	273
	Rechtsgrundlagen	275
	Sachverzeichnis	279