

Ulrich Meyer zu Hellingen

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung

Dargestellt für Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt
Unna

Diplomarbeit

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

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

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 1997 Diplomica Verlag GmbH
ISBN: 9783832407322

Ulrich Meyer zu Hellingen

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung

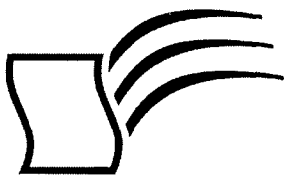
Dargestellt für Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Unna

Ulrich Meyer zu Hellingen

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung

*Dargestellt für Nordrhein-Westfalen
am Beispiel der Stadt Unna*

**Diplomarbeit
an der Universität Dortmund
November 1997 Abgabe**



Diplomarbeiten Agentur
Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey
Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke
und Guido Meyer GbR

**Hermannstal 119 k
22119 Hamburg**

**agentur@diplom.de
www.diplom.de**

ID 732

Meyer zu Helligen, Ulrich: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung: Dargestellt für Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Unna / Ulrich Meyer zu Helligen - Hamburg: Diplomarbeiten Agentur, 1998
Zugl.: Dortmund, Universität, Diplom, 1997

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, daß solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey, Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke & Guido Meyer GbR
Diplomarbeiten Agentur, <http://www.diplom.de>, Hamburg
Printed in Germany



Diplomarbeiten Agentur

Wissensquellen gewinnbringend nutzen

Qualität, Praxisrelevanz und Aktualität zeichnen unsere Studien aus. Wir bieten Ihnen im Auftrag unserer Autorinnen und Autoren Wirtschaftsstudien und wissenschaftliche Abschlussarbeiten – Dissertationen, Diplomarbeiten, Masterarbeiten, Staatsexamensarbeiten und Studienarbeiten zum Kauf. Sie wurden an deutschen Universitäten, Fachhochschulen, Akademien oder vergleichbaren Institutionen der Europäischen Union geschrieben. Der Notendurchschnitt liegt bei 1,5.

Wettbewerbsvorteile verschaffen – Vergleichen Sie den Preis unserer Studien mit den Honoraren externer Berater. Um dieses Wissen selbst zusammenzutragen, müssten Sie viel Zeit und Geld aufbringen.

<http://www.diplom.de> bietet Ihnen unser vollständiges Lieferprogramm mit mehreren tausend Studien im Internet. Neben dem Online-Katalog und der Online-Suchmaschine für Ihre Recherche steht Ihnen auch eine Online-Bestellfunktion zur Verfügung. Inhaltliche Zusammenfassungen und Inhaltsverzeichnisse zu jeder Studie sind im Internet einsehbar.

Individueller Service – Gerne senden wir Ihnen auch unseren Papierkatalog zu. Bitte fordern Sie Ihr individuelles Exemplar bei uns an. Für Fragen, Anregungen und individuelle Anfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Wir freuen uns auf eine gute Zusammenarbeit

Ihr Team der Diplomarbeiten Agentur

Dipl. Kfm. Dipl. Hdl. Björn Bedey –
Dipl. Wi.-Ing. Martin Haschke —
und Guido Meyer GbR —

Hermannstal 119 k —
22119 Hamburg —

Fon: 040 / 655 99 20 —
Fax: 040 / 655 99 222 —

agentur@diplom.de —
www.diplom.de —

Hiermit versichere ich, daß ich die Arbeit selbständig verfaßt und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe.

Dortmund, den 20.11.97

Wolfgang Kiefer

**Thema: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung.
Darstellung für Nordrhein-Westfalen am Beispiel der Stadt Unna**

Inhaltsverzeichnis

<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	V
<i>Abbildungsverzeichnis</i>	VI
<i>Kartenverzeichnis</i>	VII
<i>Vorwort</i>	VIII
1. Einleitung	1
2. Die instrumentellen, rechtlichen und planungspraktischen Grundlagen für die Behandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	4
2.1 Grundzüge der vorbereitenden Bauleitplanung und der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung	4
2.1.1 Der Flächennutzungsplan als strategisches Planungsinstrument der zweistufigen Bauleitplanung	5
2.1.2 Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung als ein Instrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege	8
2.2 Die rechtlichen Grundlagen für die Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung	12
2.2.1 Der Baurechtskompromiß (§§ 8 a-c BNatSchG-a) als Auslöser für die Behandlung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung	12
2.2.2 Die Fortentwicklung des Baurechtskompromisses durch das BauROG: Änderung des Baugesetzbuches (Art. 1 des Bau- und Raumordnungsgesetzes 1998)	15
2.3 Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bebauungsplanung	19
2.3.1 Die Anwendung der Eingriffsregelung im Rahmen der Bebauungsplanung	19
2.3.2 Problemfelder bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der Bebauungsplanung	23
2.4 Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	27
2.4.1 Bedarf der Behandlung der Eingriffsregelung auf der FNP-Ebene	27
2.4.2 Die ersten Ansätze und Problemfelder bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	28
2.5 Die kommunale Landschaftsplanung in NRW und ihr Verhältnis zur Flächennutzungsplanung und zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung	34
2.5.1 Die rechtlichen Beziehungen der Landschaftsplanung in NRW zu den beiden Instrumenten Eingriffsregelung und Flächennutzungsplan	34
2.5.2 Die Landschaftsplanung in NRW und ihr Beitrag zur Handhabung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	38
2.5.3 Problemfelder der kommunalen Landschaftsplanung in NRW und deren Grenzen für die Aufgabe der Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	41
2.6 Fazit: Handlungsanlässe und Handlungsansatzpunkte zur Bearbeitung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	44

3. Die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	47
3.1 Grundsätze für die Behandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	47
3.2 Ein „Freiraum-Kompensationskonzept“ (FK-Konzept) als Grundlage für die Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	55
3.2.1 Grundüberlegungen zu einem FK-Konzept	55
3.2.2 Einordnung des FK-Konzeptes in das FNP-Verfahren	60
3.3 Vorbereitung der Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung durch Erarbeitung eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ (Planungsvorbereitung/Vorphase)	62
3.3.1 Arbeitsschritte zur Erarbeitung des FK-Konzeptes	62
3.3.2 Bestandsanalyse mit Einschätzung der derzeitigen Naturschutz-Qualitäten der Räume im Stadtgebiet	63
3.3.3 Formulierung von Zielvorstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für die Gesamtstadt und für einzelne Räume	65
3.3.4 Erstellung des Planwerks „Freiraum-Kompensationskonzept“	66
3.4 Die Einbringung der Belange der Eingriffsregelung in die Flächennutzungsplanung (Planungsphase)	71
3.4.1 Arbeitsschritte der Anwendung der Eingriffsregelung im Rahmen des bauleitplanerischen Entwurfsvorgangs (Prüfschritte der Eingriffsregelung)	71
3.4.2 Ermittlung von Bedarf an eingriffsrelevanten Flächennutzungen und deren ungefähre Beeinträchtigungsintensität von Naturhaushalt und Landschaftsbild	72
3.4.3 Anwendung des Vermeidungs- und Minderungsgebotes	74
3.4.4 Bestimmung ausreichender und geeigneter Kompensationsflächen (Kompensationspflicht)	74
3.4.5 Abschließende Entscheidung über die Anforderungen der Eingriffsregelung: Gewichtung und Ausgleich der Belange der Eingriffsregelung mit anderen Belangen	78
3.5 Die formale Darstellung der Inhalte zur Eingriffsregelung im Flächennutzungsplan	79
3.5.1 Rahmenbedingungen für die formale Darstellung im FNP	79
3.5.2 Empfehlungen für die Darstellung der Ergebnisse der Anwendung der planerischen Eingriffsregelung im Planwerk des FNP's	80
3.5.3 Empfehlungen für Inhalte des Erläuterungsberichtes zum Umgang mit der planerischen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	85
3.6 Die Umsetzung der Inhalte zur planerischen Eingriffsregelung im Flächennutzungsplan	88
3.6.1 Die Flächennutzungsplanung und die nachfolgenden Planungen und Aktivitäten der Gemeinde	88
3.6.2 Die rechtlichen, fachlichen und instrumentellen Grundlagen für die Umsetzung der im FNP planerisch vorbereiteten Kompensation	89
3.6.3 Die Organisation und Koordination der Umsetzung und Kontrolle der Kompensationsmaßnahmen	95

4. Die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung der Stadt Unna: Ein „Freiraum-Kompensationskonzept“ als Grundlage für die Bearbeitung dieser Aufgabenstellung	99
4.1 Die planerische Ausgangssituation in der Stadt Unna	99
4.1.1 Auswahl der Stadt Unna als Planungsraum	99
4.1.2 Charakterisierung der Stadt Unna	101
- <i>Die Lage und Einbindung in den Raum</i>	
- <i>Die naturräumliche Ausstattung</i>	
- <i>Die Siedlungs- und Freiraumstruktur</i>	
- <i>Die räumliche Entwicklungsdynamik</i>	
4.1.3 Planungsinstrumente und Planungsgrundlagen der Stadt Unna	105
- <i>Übergeordnete Planungen der Landes- und Regionalplanung</i>	
- <i>Der derzeitige Flächennutzungsplan</i>	
- <i>Die derzeitige Handhabung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung</i>	
- <i>Planungsgrundlagen für den Bereich Natur und Landschaft</i>	
4.2 Die Erarbeitung eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ als Arbeitshilfe für die Bewältigung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	
- Ein Handlungsleitfaden für die Stadt Unna	112
4.2.1 Bestandsanalyse zur Vorab-Einschätzung der derzeitigen naturräumlichen Qualitäten und Wertigkeiten der Räume im Stadtgebiet („Ist-Qualität Naturschutz“)	113
- <i>Methode zur Vorab-Einschätzung der Raumqualitäten/ -wertigkeiten des Naturschutzes im Stadtgebiet</i>	
- <i>Einschätzung der aktuellen Raumqualitäten/ -wertigkeiten hinsichtlich des Schutzgutes Arten- und Biotopschutz</i>	
- <i>Einschätzung der aktuellen Raumqualitäten/ -wertigkeiten hinsichtlich des Schutzgutes Klima/ Luft</i>	
- <i>Einschätzung der aktuellen Raumqualitäten/ -wertigkeiten hinsichtlich der sonstigen Schutzgüter</i>	
- <i>Zusammenfassende Einschätzung der aktuellen Raumqualitäten/ -wertigkeiten Naturschutz</i>	
4.2.2 Zielvorstellungen zur Entwicklung von Natur und Landschaft in der Stadt Unna als Basis für die Bestimmung räumlicher Schwerpunkte der Freiraumplanung	123
- <i>Methodik zur Bestimmung inhaltlicher und räumlicher Schwerpunkte der Freiraumplanung</i>	
- <i>Leitbild und Leitlinien einer ökologisch optimierten Entwicklung des Freiraums und einer landschaftsverträglichen Siedlungsentwicklung in der Stadt Unna</i>	
- <i>„Entwicklungs-Leitlinien“ als inhaltliche Schwerpunkte der Freiraumplanung der Stadt Unna</i>	
- <i>„Entwicklungs-Räume“ als räumliche Schwerpunkte der Freiraumplanung der Stadt Unna</i>	
4.2.3 Ein „Freiraum-Kompensationskonzept“ für die Stadt Unna	133
- <i>Methode zur Bestimmung geeigneter Kompensationsflächen</i>	
- <i>Inhalte eines FK-Konzeptes der Stadt Unna</i>	

4.3 Beispielhafte Anwendung des Handlungsleitfadens zur Aufstellung eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ für die Stadt Unna anhand des Teilraums „Unna-Nord“	136
4.3.1 Auswahl des Teilraums „Unna-Nord“	136
4.3.2 Einschätzung der aktuellen Raumqualitäten/ -wertigkeiten Naturschutz im Teilraum „Unna-Nord“	138
4.3.3 Gezielte Ermittlung räumlicher Schwerpunkte der freiraumplanerischen Entwicklung im Teilraum „Unna-Nord“	143
4.3.4 Ein Ausschnitt aus einem FK-Konzept der Stadt Unna	146
4.4 Verwendung des „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ in der räumlichen Planung der Stadt Unna	151
4.4.1 Das FK-Konzept als landschaftspflegerischer Planungsbeitrag zur Bewältigung der planerischen Eingriffsregelung auf der FNP-Ebene	151
- <i>Das FK-Konzept mit Empfehlungen zur planerischen Bewältigung der Anforderungen der Eingriffsregelung im FNP</i>	
- <i>Die Integrationsfähigkeit des FK-Konzeptes in den FNP: Formale Darstellung von Inhalten zur Eingriffsregelung im FNP</i>	
- <i>Möglichkeiten der Umsetzung der FNP-Darstellungen zur Eingriffsregelung</i>	
4.4.2 Das FK-Konzept als Planungsgrundlage und Orientierungshilfe für weitere Planungen und Aktivitäten in der Stadt Unna	155
- <i>Das FK-Konzept als Planungsgrundlage für gemeindliche Aktivitäten im Naturschutz und in der Landschaftspflege der Stadt Unna</i>	
- <i>Das FK-Konzept als Beitrag für die demnächst anstehende Landschaftsplanung des Kreises Unna</i>	
- <i>Das FK-Konzept als erste Orientierungshilfe für eingriffsrelevante Planungen</i>	
5. Resümee	157
Literaturverzeichnis	161
Anhang	172

Abkürzungsverzeichnis

<i>Kürzel</i>	<i>Bedeutung</i>
A+E	Ausgleich und Ersatz
BauGB	Baugesetzbuch
<i>BauGB-a</i>	<i>Baugesetzbuch in der Fassung vom 8.12.1986 (zuletzt geändert am 20.12.96)</i>
<i>BauGB-n</i>	<i>Baugesetzbuch in der Fassung vom 18.8.97: Inkrafttreten am 1.1.1998</i>
BauGB-MaßnG	Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauROG	Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung)
BLP	Bauleitplan
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
<i>BNatSchG-a</i>	<i>Bundesnaturschutzgesetz in der Fassung vom 12.3.1987</i>
<i>BNatSchG-n</i>	<i>Entwurf des Bundesnaturschutzgesetzes (Bundestagsbeschluß vom 5.6.97)</i>
BP	Bebauungsplan
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
FK-Konzept	Freiraum-Kompensationskonzept
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
FNp	Flächennutzungsplan
GEP	Gebietsentwicklungsplan
GFZ	Geschoßflächenzahl
GW	Grundwasser
InvErIG	Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz
KSP	Kompensationsschwerpunkt
KVR	Kommunalverband Ruhrgebiet
LEP	Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen
LG NW	Gesetz zur Sicherung des Naturhaushaltes und zur Entwicklung der Landschaft - Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen
LÖBF	Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten
LÖLF	Landesanstalt für Ökologie, Landschaftsentwicklung und Forstplanung
LP	Landesplanung
LPIG	Landesplanungsgesetz
LSG	Landschaftsschutzgebiet
MURL	Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSG	Naturschutzgebiet
PlanzV	Planzeichenverordnung
RO	Raumordnung
TöB	Träger öffentlicher Belange
UQZ	Umweltqualitätsziel
V+E-Plan	Vorhaben- und Erschließungsplan

Abbildungsverzeichnis

<i>Nr.</i>	<i>Titel</i>	<i>Seite</i>
1	Naturschutzfachliche Prüfschritte der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG-a	9
2	Naturschutzfachliche Prüfschritte der Eingriffsregelung nach §§ 17, 18 BNatSchG-n	11
3	Die Eingriffsregelung im Baurecht im Wandel der Zeit	14
4	Ausschnitte aus dem novellierten BauGB und dem Gesetzentwurf des BNatSchG's mit Relevanz für die Thematik der „Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung“	17
5	Grundsätzliche Funktionen des Landschaftsplans in NRW für die Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung	40
6	Funktionen eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“	58
7	Die Eingriffsregelung im Verfahren zur Änderung, Ergänzung oder Aufstellung eines Flächennutzungsplans	61
8	Arbeitsschritte zur Aufstellung eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“	62
9	Grundaufbau eines Bewertungsschemas zur Vorab-Einschätzung der „Ist-Qualität Naturschutz“ einzelner Räume	65
10	Eine Legende eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“	70
11	Arbeitsschritte der Anwendung der Eingriffsregelung in der Planungsphase der Flächennutzungsplanung	72
12	Grundzüge einer Methode zur Ermittlung des Kompensationsflächenbedarfs auf FNP-Ebene	75
13	Ausschnitt aus der Legende eines Flächennutzungsplans	81
14	Schrittweise Umsetzung des Flächennutzungsplans und seiner Inhalte zur Eingriffsregelung	89
15	Ausgewählte Planungsgrundlagen des Sachbereichs Naturschutz und Landschaftspflege in der Stadt Unna	111
16	Arbeitsschritte zur Aufstellung eines „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ für die Stadt Unna	112
17	Einschätzung der aktuellen Wertigkeit der Räume im Siedlungsbereich aus Sicht des Arten- und Biotopschutzes - Bewertungsschema Arten-/ Biotopschutz für den Siedlungsbereich	116
18	Einschätzung der aktuellen Wertigkeit der Räume im Landschaftsbereich aus Sicht des Arten- und Biotopschutzes - Bewertungsschema Arten-/ Biotopschutz für den Landschaftsbereich	117
19	Einschätzung der aktuellen Wertigkeit der Räume im Siedlungsbereich aus Sicht des Schutzgutes Klima/ Luft - Bewertungsschema Klima/ Luft für den Siedlungsbereich	119
20	Einschätzung der aktuellen Wertigkeit der Räume im Landschaftsbereich aus Sicht des Schutzgutes Klima/ Luft - Bewertungsschema Klima/ Luft für den Landschaftsbereich	120
21	Grundstruktur des Bewertungsschemas Naturschutz	122
22	Ablauf zur Ermittlung inhaltlicher und räumlicher Schwerpunkte der Freiraum- und Kompensationsplanung der Stadt Unna	124
23	Das Einbringen der planerischen Eingriffsregelung mit Hilfe des FK-Konzeptes in den FNP	151
24	Möglichkeit der formalen Darstellung von Inhalten des FK-Konzeptes der Stadt Unna im FNP	153

Kartenverzeichnis

<i>Nr.</i>	<i>Titel</i>	<i>Seite</i>
1	Die Stadt Unna im räumlichen Kontext (Maßstab: 1: 200.000)	102
2	Die Siedlungs- und Freiraumstruktur der Stadt Unna (Maßstab: 1:50.000)	103
3	Planerische Vorgaben für die kommunale Planung der Stadt Unna - Ziele der Raumordnung und Landesplanung des GEP's (Maßstab: 1:50.000)	108
4	„Grünzonen-Konzept“ und räumliche Grundvorstellung der Freiraumplanung (Maßstab: 1:100.000)	127
5	Naturräumliche Ausgangssituation im Teilraum „Unna-Nord“ - Schwerpunkt: Schutzgut Arten-/ Biotopschutz (Maßstab: 1:20.000)	140
6	Naturräumliche Ausgangssituation im Teilraum „Unna-Nord“ - Schwerpunkt: Schutzgut Klima/ Luft: Synthetische Klimafunktionskarte (Maßstab: 1:20.000)	141
7	Wertstufen Naturschutz für den Teilraum „Unna-Nord“ - Schwerpunkt: Schutzgüter Arten-/ Biotopschutz und Klima/ Luft (Maßstab: 1:20.000)	142
8	Räumliche Schwerpunkte der freiraumplanerischen Entwicklung in der Stadt Unna; Teilraum „Unna-Nord“ (Maßstab: 1:20.000)	145
9	Freiraum-Kompensationskonzept der Stadt Unna; Teilraum „Unna-Nord“ (Maßstab: 1:20.000)	148

Vorwort

Der Arbeit sollen einige grundsätzliche Klärungen und Vorbemerkungen vorgeschaltet werden.

Im Rahmen der Bearbeitung der Thematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung fanden gesetzliche Novellierungen des BNatSchG's und des BauGB's statt, die auch diesen Themenbereich inhaltlich berühren. So wurde das BauGB am 18.8.1997 als Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuordnung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998) beschlossen, tritt aber erst am 1.1.1998 in Kraft (vgl. Artikel 11 des Bau-ROG). Infolgedessen gelten zur Zeit noch die Regelungen des BauGB's in der Fassung vom 8.12.1986 mit der letzten Änderung vom 20.12.1996 fort. Derzeit ist noch das Bundesnaturschutzgesetz in der Fassung vom 12.3.1987 gültig, da das neue BNatSchG erst als Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages vom 5.6.1997 vorliegt (Stand 1.10.97); die Zustimmung zu diesem Gesetzesbeschluß wurde am 8.7.1997 vom Bundesrat verweigert und der Vermittlungsausschuß angerufen.

Damit die Ausführungen nicht nur auf den derzeitigen, sondern auch den zukünftigen rechtlichen Grundlagen aufbauen, wird auch auf das novellierte BauGB und auf den Entwurf des BNatSchG's im Rahmen der Arbeit explizit eingegangen. Es wird somit sowohl auf die bisher und die zukünftig geltenden gesetzlichen Regelungen und Paragraphen hingewiesen. Dies soll folgendermaßen geschehen: BNatSchG-a für die derzeit gültige Fassung vom 12.3.1987, BauGB-a für die derzeit gültige Fassung vom 8.12.1986 (zuletzt geändert am 20.12.1996), BNatSchG-n für den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages vom 5.6.1997 und BauGB-n für das beschlossene Gesetz vom 18.8.1997, welches am 1.1.1998 in Kraft tritt. Ein Zusatz bei der Angabe des Gesetzes erfolgt nicht, wenn eine Regelung vor und nach der Novellierung an gleicher Stelle und in gleicher Form im Gesetz zu finden ist.

Hinzuweisen ist darauf, daß die grundsätzliche Aufgabenstellung der Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung i. R. dieser Arbeit vorrangig für das Bundesland NRW bearbeitet wird, auch wenn zahlreiche Handlungsanlässe, -ansatzpunkte und Empfehlungen für die verschiedenen Phasen und Teilaufgaben auf andere Bundesländer übertragbar sind. Begründet liegt dies in der Gesetzgebungskompetenz der Länder für die Landschaftsplanung (BNatSchG nur Rahmengesetz des Bundes). Die länderspezifischen Regelungen zur Landschaftsplanung haben dabei Konsequenzen auf die konkrete Ausgestaltung der Bearbeitung dieser Aufgabe. So sind die landschaftsplanerischen Konzeptionen in den Bundesländern z. Z. in unterschiedlichem Maße geeignet, einen Beitrag zur sog. planerischen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung zu liefern.

1. Einleitung

Gegenstand und Anlaß der Arbeit

Die Instrumente der Flächennutzungsplanung und der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, die im Mittelpunkt der Arbeit stehen, erfuhren und erfahren in der Wissenschaft und Praxis eine unterschiedliche Aufmerksamkeit. So wurde die Flächennutzungsplanung als örtliche Gesamtplanung für das gesamte Gemeindegebiet über viele Jahre unterbewertet bzw. vernachlässigt (vgl. Bunzel 1996, S. 7). Zurückzuführen ist dies u. a. auf die vom Tagesgeschäft geprägte Planungspraxis, auf die durch den weiten Planungshorizont und den hohen Erarbeitungsaufwand bedingte relative Seltenheit einer grundlegenden Überarbeitung bzw. Neuaufstellung dieses Planwerkes sowie auf das geringe Interesse der Politik, eine Bindung hinsichtlich der räumlichen Stadtentwicklung einzugehen. Neben diese Randbedingungen treten in jüngster Zeit aber Bestrebungen von Recht und Wissenschaft, den Stellenwert dieses grundlegenden kommunalen Planungsinstrumentes zu erhöhen (vgl. u. a. BDA 1995, Bundesregierung 1996, Erbguth 1995, Lüers 1996a, Peithmann 1995). Zu nennen ist hier insbesondere die BauROG-Novelle, deren Intention u. a. auch die Stärkung des FNP's ist. Daneben werden erhöhte Anforderungen an die Flächennutzungsplanung gestellt. So soll beispielsweise die Aufgabe einer planerischen Umweltvorsorge mit dem Ziel einer ökologisch nachhaltigeren Siedlungsentwicklung innerhalb der kommunalen Gesamtplanung verstärkt betrieben werden (vgl. u. a. Bunzel 1996, S. 7). Diese angedeuteten Entwicklungen werden und dürfen allesamt nicht ohne Folgen für die Praxis bleiben.

Das zweite Instrument, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, hingegen fand seit ihrer Einführung im Jahre 1976 wegen ihres flächendeckenden Anspruchs¹ besonderes Interesse im Naturschutz und löste auch Konsequenzen für die städtebauliche Praxis aus. Die Handhabung dieses Naturschutzinstrumentes hatte und hat - wenn auch in unterschiedlichem Maße - Einfluß auf die groß- und kleinräumige Siedlungsentwicklung. Verstärkt in die Diskussion gelangte die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung mit dem am 1.5.1993 in Kraft getretenen Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, das für die Anwendung dieses Instrumentes im Baurecht enorme Auswirkungen zur Folge hat. Die Eingriffsregelung sollte nun schon in der Bauleitplanung abschließend behandelt werden (vgl. § 8a Abs. 1 BNatSchG-a).

Mit diesem Schritt in der Gesetzgebung begann das Erfordernis, sich mit den Belangen der Eingriffsregelung bereits in der Flächennutzungsplanung auseinanderzusetzen. Schwerpunktmäßig fand aber in der Literatur und Praxis die Auseinandersetzung mit der konkreteren, der verbindlichen BLP-Ebene statt. Außer dem geringeren Abstraktionssprung von der Baugenehmigungs-Ebene zur BP-Ebene ist die größere Häufigkeit von BP-Aufstellungsverfahren wohl mit ausschlaggebend gewesen.

Vor dem Hintergrund eines zunehmenden Interesses an der Flächennutzungsplanung², was insbesondere auch auf das Überarbeitungserfordernis veralteter Planwerke (z. B. FNP der Stadt Unna) zurückzuführen ist, bedarf es insbesondere auch der Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten und Grenzen der Behandlung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung. Der gemeindliche Handlungsspiel-

¹ Die Eingriffsregelung ist ein Instrument, das aus den räumlichen Beziehungen zu bestimmten Schutzgebieten herausgelöst ist (vgl. Greiving 1995, S. 3).

² So weist u. a. Bunzel darauf hin, daß die Flächennutzungsplanung in den neunziger Jahren wieder zunehmend an Gewicht gewinnt (vgl. Bunzel 1996, S. 7).

raum wurde im Aufgabenfeld der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung durch die Fortschreibung und Ergänzung der bisher geltenden rechtlichen Regelungen im Rahmen der BauGB-Novelle gesetzlich klar gestellt und ist nochmals erweitert worden. Da für die FNP weitestgehend ungeklärt ist, wie und mit welchen Konsequenzen die bisherigen und zukünftigen Paragraphen in der Praxis anwendbar sind, ist es wichtig, dem Bedarf der Praxis entsprechend³, Vorschläge zur Behandlung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung zu entwickeln. Somit soll auch frühzeitig der Gefahr der Rechtsfehlerhaftigkeit vorgebeugt werden, die vorliegen würde, wenn aufgrund der Unsicherheiten in der Praxis die Eingriffsregelung nicht nachvollziehbar in die Bauleitplanung und damit auch in die Flächennutzungsplanung einbezogen werden würde. In diesen Kontext eingebettet, soll die vorliegende Arbeit der Praxis eine Hilfestellung für die Aufgabe der Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung bieten.

Aufgabenstellung der Arbeit

Das Ziel der Arbeit ist die Erarbeitung eines Handlungsrahmens für die Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung. Aufgrund der verschiedenen Länderregelungen zur Landschaftsplanung mit ihrem Einfluß auf diese Aufgabenstellung wird im Rahmen der Arbeit die spezielle Ausgangssituation im Bundesland NRW zugrunde gelegt.

Die beispielhafte und ansatzweise Erprobung und Ausfüllung der Empfehlungen in der Praxis soll anhand der Stadt Unna erfolgen. Auf diese Weise sollen zu Teilbereichen Hinweise auf die Praxis-tauglichkeit der entwickelten Überlegungen zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung gewonnen werden.

In den Handlungsrahmen sind verfahrensbezogene und methodische Aspekte ebenso einzubeziehen wie Aussagen zu Inhalt, Darstellung und Umsetzung der Eingriffs- und Ausgleichsbewältigung auf gesamtgemeindlicher Ebene.

Aufbau der Arbeit

Die Arbeit läßt sich in drei Abschnitte gliedern:

Im 1. Abschnitt findet eine Darstellung der instrumentellen, rechtlichen und planungspraktischen Ausgangssituation für die Aufgabenstellung statt. Einzugehen ist auf das Verhältnis und das Zusammenwirken von Flächennutzungsplanung, Bebauungsplanung, naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung und der Landschaftsplanung in NRW unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Zielsetzungen wie auch auf die bisherige Anwendungspraxis der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung mit ihren Problemfeldern. Es lassen sich Handlungsanlässe und Handlungsansätze im Aufgabenfeld der Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung feststellen. Insgesamt wird mit der Darstellung und Problema-tisierung der Ausgangssituation die Grundlage für die weitere Bearbeitung der Aufgabenstellung dieser Arbeit gelegt.

³ Ein Ergebnis der Untersuchung zur Anwendungspraxis der Flächennutzungsplanung unter Beteiligung von 750 Gemeinden und Städten besteht darin, daß bei vielen von ihnen Unsicherheit über die Art und Weise der Umsetzung der sich aus dem Baurechtskompromiß von 1993 ergebenden Pflicht zur Berücksichtigung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung besteht (vgl. o. V. 1997, S. 71). Es ist also ein Mangel an Handlungsempfehlungen zu konstatieren.

Im 2. Abschnitt wird aufbauend auf Grundsätzen zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung ein Handlungsrahmen für diese Aufgabenstellung entworfen. Es werden dort Überlegungen zur Einbringung der Anforderungen der Eingriffsregelung in die verschiedenen Phasen der Flächennutzungsplanung angestellt und Hinweise für deren Bearbeitung gegeben. Dieser Handlungsrahmen bezieht dabei die Möglichkeiten und Grenzen der vorbereitenden Bearbeitung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung mit ein. Im Rahmen der Überlegungen und Empfehlungen zur Thematik wird den Interessen und Vorstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eine besondere Bedeutung beigemessen. Dies drückt sich beispielsweise durch die Grundidee der Entwicklung eines sog. „Freiraum-Kompensationskonzeptes“ als konzeptionelle Basis für die Bearbeitung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung in NRW aus.

Der 3. Abschnitt beinhaltet die Charakterisierung des Planungsraumes der Stadt Unna wie die praktische Anwendung eines Teils des entwickelten Handlungsrahmens auf die Flächennutzungsplanung der Stadt Unna. Es werden für diese Stadt Hinweise und Empfehlungen zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung insbesondere für die vorbereitende Planungsphase gegeben. Somit liegt der Schwerpunkt auf freiraumplanerischen Vorarbeiten für eine umfassende und fachlich fundierte Einbringung der Anforderungen der Eingriffsregelung in die bauleitplanerische Abwägung. Neben der Entwicklung inhaltlicher Ansätze steht die Darlegung der prinzipiellen Anwendungstauglichkeit des Handlungsrahmens im Vordergrund.

2. Die instrumentellen, rechtlichen und planungspraktischen Grundlagen für die Behandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung

In diesem Kapitel sollen die Grundlagen und Rahmenbedingungen für die Behandlung der Thematik der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung vorgestellt werden. Bei der Entwicklung eines Handlungsrahmens für diese Aufgabenstellung (s. Kap. 3) sind sowohl die Grundzüge und Intentionen der beiden Instrumente (s. Kap. 2.1) wie auch deren rechtliche Vorgaben (s. Kap. 2.2) zu berücksichtigen. Darüber hinaus wird auf die Praktiken und Erfahrungen bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der verbindlichen Bauleitplanung eingegangen (s. Kap. 2.3). Für diese Planungsebene liegen dabei schon verstärkt Dokumentationen der Anwendung vor (vgl. u. a. Greiving 1995, Schäfer 1996, Preisler-Holl 1996a und 1996b). Hingegen kann bei der Bewältigung der Eingriffsregelung i. R. der Flächennutzungsplanung erst auf erste Ansätze zurückgegriffen werden (s. Kap. 2.4). Insgesamt sollen hiermit Handlungsansatzpunkte auch aus Sicht der Anwendungspraxis aufgezeigt werden, die bei der Entwicklung des Handlungsrahmens aufzugreifen sind.

Aufgrund der engen Zusammenhänge zwischen Eingriffsregelung und Landschaftsplanung ist auf dieses Themenfeld ebenfalls einzugehen (s. Kap. 2.5). Dabei werden die rechtlichen Beziehungen der Landschaftsplanung zu den Instrumenten FNP und Eingriffsregelung herausgestellt und die Potentiale und Grenzen der kommunalen Landschaftsplanung in NRW für die Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung diskutiert. Zusammenfassend stellt Kap. 2.6 die Handlungsanlässe und -ansatzpunkte zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung dar.

2.1 Grundzüge der vorbereitenden Bauleitplanung und der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

Im Mittelpunkt dieses Abschnittes stehen der FNP als Instrument der kommunalen Gesamtplanung und die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung als ein Instrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Bevor das Verhältnis und Zusammenwirken der beiden Instrumente in Form der Bearbeitung der Anforderungen der Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung im Vordergrund steht, sollen ihre jeweiligen Grundzüge, Intentionen und Wirkungsweisen unabhängig voneinander dargestellt werden. So bedarf es beispielsweise der Darlegung der allgemeinen Grundprinzipien und Charakteristika der Eingriffsregelung unabhängig von dem im weiteren behandelten speziellen Einsatzfeld 'der Bauleitplanung', das einige Besonderheiten aufweist (s. Kap. 2.2). Diese grundsätzlichen Ausführungen zu den beiden diskutierten Instrumenten bilden eine Basis für die Überlegungen zu einer geeigneten Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Flächennutzungsplanung.