Bundesverband Boden e.V. (BVB)
Unter den Gärten 2
49152 Bad Essen
bvboden@bvboden.de

Stellungnahme des Bundesverbandes Boden (BVB) zum Entwurf der "Verordnung über die Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft (Bundeskompensationsverordnung – BKompV)“ (Entwurf 5.11.2011)

3. Dezember 2012

Mit Inkraftreten des neuen Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vom 1.3.2010 soll gem. § 15 Abs. 7 BNatSchG durch Erlass einer Kompensationsverordnung das ‚Nähere zur Kompensation von Eingriffen’ geregelt werden. Mit Datum vom 28.9.2012 bzw. 5.11.2012 wurde nunmehr der Entwurf einer Kompensationsverordnung vorgelegt.

Zielsetzung der Verordnung ist es, zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme im Rahmen des Vermeidungsgebots beizutragen sowie Regelungen zum Kompensationsbedarf zu schaffen.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Energiewende und der dafür erforderlichen Infrastrukturmaßnahmen soll der Entwurf diesen Herausforderungen in besonderer Weise Rechnung tragen. Auch die verstärkte Schonung land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen – angesichts der immer noch zu hohen Inanspruchnahme dieser Flächen – soll berücksichtigt werden. Dies wird vom BVB positiv zur Kenntnis genommen.

Aus Bodenschutzsicht wird die Kompensationsverordnung begrüßt, da sie den Vollzug der Eingriffsregelung in Deutschland effektiver gestalten könnte und wegen der damit verbundenen Möglichkeit der Vereinheitlichung und Verbesserung des Vollzugs. Zugleich könnten die Unteren Vollzugsbehörden damit entlastet werden und Rechtssicherheit bei der Umsetzung erhalten.

Dass das Vermeidungsgebot, d.h. die deutliche Verringerung der Flächeninanspruchnahme an oberster Stelle stehen soll, wird positiv gesehen.

Weiterhin begrüßt der BVB, dass in einigen Passagen der Verordnung das Schutzgut Boden in den Entwurf aufgenommen und berücksichtigt wurde. Dem BVB ist bewusst, dass die Bewertung der einzelnen Schutzgüter und die Ermittlung des Kompensationsbedarfs in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Anforderungen stehen. Trotz der positiven Ansätze gibt es aus Sicht des vorsorgenden Bodenschutzes und damit aus Sicht des BVB auch einige kritische Punkte im Entwurf der Kompensationsverordnung, die einer dringenden Überarbeitung bedürfen.

In vielen Punkten ist die Verordnung nicht konkret genug bzw. zu kompliziert und lässt daher zu viele Interpretationsspielräume zu, die nicht zu der gewünschten Rechtssicherheit führen.

1. **Es wird dringend empfohlen, im Hinblick auf die Beschreibung und Bewertung der Bodenfunktionen auf die Begrifflichkeiten bzw. Definitionen aus dem Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) zurückzugreifen** (s. Pkt. 9) und die Liste in Anlage 1 „Bestandserfassung und -bewertung“ zu überarbeiten und zu ergänzen. Auch die Anlage 3 (vorher Anhang 4) – „Liste der Biotoptypen und -werte“ ist um Listen und Bewertungen der übrigen Schutzgüter (Boden, Wasser, Luft, Klima, Mensch und Kultur- und sonstige Sachgüter) dringend zu ergänzen. Der Schutz von Böden und Bodenfunktionen ist keine freiwillige Aufgabe, sondern gesetzlich geregelt. Die wesentlichen Aspekte des Bodenschutzes sind im Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) festgelegt. So ist nach § 1 Ziel des Bodenschutzes, „nachhaltig die Funktionen des Bodens zu sichern oder wiederherzustellen“.

2. In Anlage 1 fehlt vor allem bei den natürlichen Böden die Auflistung der Lebensraumfunktion. Die natürliche Bodenfruchtbarkeit erfüllt als Teil der **natürlichen Bodenfunktionen wesentliche Aufgaben im Naturhaushalt. Gleichzeitig erfüllen diese Böden auch die Teilfunktionen Filter- und Pufferfunktion sowie Wasserspeichervermögen.**

   Eine Schonung landwirtschaft- und forstwirtschaftlicher Flächen kann nur dann erfolgen, wenn bereits bei der Eingriffsbewertung deutlich herausgearbeitet werden kann, dass es sich bei diesen Böden i.d.R. um besonders wertvolle Böden handelt und ein Eingriff aus bodenschutzfachlicher Sicht als erheblich zu bewerten ist. **Bei der Bewertung nach dem Biotopwertverfahren** (weitere Hinweise unter Pkt. 9) **werden diese Böden nicht angemessen berücksichtigt und dies führt zu einer mangelhaften Bewertung des Ausgangszustandes.**

3. Grundsätzlich ist jeder Boden schützenswert, da jeder unversiegelte Boden Leistungen im Naturhaushalt erbringt. **Es gibt jedoch Böden, die in hohem Maß Funktionen im Naturhaushalt erfüllen und daher als besonders schutzwürdig eingestuft werden.** Hinsichtlich der Einstufung der Schutzwürdigkeit wird auf die bereits vorhandenen länderspezifischen bzw. regional gültigen Methoden zur Bodenfunktionserhebung verwiesen. Damit könnte dann z.B. auch der schwammige Begriff „besonders geeignete Böden“ (§ 7 Abs. 4) genauer definiert werden.

In der Begründung zum Entwurf wird ausgeführt, dass die Heterogenität der bisherigen Ansätze die Planung und Durchführung von Kompensationsmaßnahmen erschwert hätten und in der Kompensationsverordnung nunmehr eine Konkretisierung stattfinden würde. Leider kann dies so nicht nachvollzogen werden, wie die nachfolgenden Anmerkungen aufzeigen:

4. Es ist zu begrüßen, dass gem. § 2 Abs. 3 Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vorrangig zu vermeiden sind. Es sollte klarer herausgestellt werden, dass sich Anforderungen z.B. an den Schutz des Bodens primär aus dem Bodenschutzrecht ergeben sollten. Die Schutzgüter Boden, Wasser, Luft und Klima sind hinsichtlich ihrer Funktionen für den Naturhaushalt eng miteinander verknüpft und können eigentlich nicht unabhängig voneinander bewertet werden.

5. Bei der Auswahl der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist darauf zu achten, dass die Maßnahmen **multifunktional ausgerichtet** sind, d.h. mehreren bzw. allen Schutzgütern und somit auch dem Schutzgut Boden zugute kommen. Dies wird grundsätzlich begrüßt, **aber eine fehlerhafte Auswahl sowie Durchführung solcher Maßnahmen kann schädliche Bodenveränderungen zur Folge haben** und wäre somit als kontraproduktiv einzustufen. Die in Anlage 4 (vorher Anhang 5) beschriebenen Maßnahmen sollten im Hinblick auf Maßnahmen für den multifunktionalen Ausgleich bei Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen noch ergänzt werden. Hierzu können vom Bundesverband Boden weitere Ergänzungen vorgeschlagen werden.

6. **Es fehlt vor allem für das Schutzgut Boden eine Methode zur Ermittlung des Kompensationsbedarfs.** Prinzipiell sind die Vorschläge zur Bewertung der zu erwartenden Einschränkungen in Ordnung (§ 3 Abs. 2 und 3, Anlage 1 und 2), aber für das Schutzgut Boden fehlt hier noch ein Bewertungsrahmen (Anlage 1 Spalte 4). Damit kann aber das Ziel der Verordnung, eine Vereinheitlichung und Verbesserung des Vollzugs zu erreichen und Rechtssicherheit bei der Umsetzung zu erhalten, durch den vorgelegten Entwurf nicht erreicht werden. Es wird aber positiv zu Kenntnis genommen, dass in dem Entwurf vom 5.11.2012 ein Hinweis erfolgt, dass für die weitere Abstimmung noch ein bundeseinheitlicher Bewertungsrahmen erarbeitet werden soll.

7. In §§ 5 und 6 werden die Anforderungen an den Ausgleich und den Ersatz beschrieben. Es wird kritisiert, dass in dem neuen Entwurf vom 5.11.2012 nur noch eine Kompensation vorgenommen werden muss, wenn **erhebliche Beeinträchtigungen** vorliegen. **Dies sollte nochmals kritisch hinterfragt werden.** Der Begriff „erheblich“ sollte definiert werden und die unzureichenden Definitionen, u.a zu den Begriffen „Stärke, Dauer und Reichweite“, lassen einen zu großen Interpretationsspielraum zu. **Hieran kann sich der BVB konstruktiv beteiligen.**

8. In § 5 wird ausgeführt, dass erhebliche Beeinträchtigungen ohne besondere Schwere als kompensiert gelten, wenn eine entsprechende Aufwertung **nach dem Biotopwertverfahren erfolgt ist.** Dies sollte kritisch hinterfragt werden, da bei der Anwendung dieses Verfahrens keine angemessene Bewertung des Schutzgutes Boden erfolgen kann (s. Pkt. 9). Erst in § 6 wird ausgeführt, dass nur bei erheblichen Beeinträchtigungen **besonderer Schwere** auch

eine schutz- und funktionsbezogene Erfassung (s. Pkt. 6) und Bewertung erfolgen soll. Damit ist eine adäquate Berücksichtigung des Schutzgutes Boden erst bei erheblichen Beeinträchtigungen besonderer Schwere möglich. Der Verweis auf das Fachrecht ist grundsätzlich sinnvoll, läuft aber für das Bodenschutzrecht ins Leere. **Im Bodenschutzrecht gibt es keine Hinweise auf die Umsetzung von Kompensationsverfahren. Der vorliegende Entwurf bietet keine Methode an, die Eingriffsbewertung für das Schutzgut Boden sachgerecht vornehmen zu können.** Hierzu gibt es aber bereits praktische Anwendungsbeispiele[1].

9. **Aus bodenschutzfachlicher Sicht stellt die fokussierte Ermittlung des Kompensationsbedarfes nach dem Biotopwertverfahren einen grundsätzlichen und erheblichen Mangel des Verordnungsentwurfes dar.** Das Biotopwertverfahren bildet – je nach Art der Bodenfunktion und aktueller Nutzung – die besondere Bedeutung einer Bodenfunktion und die Schwere des Eingriffs nicht ausreichend oder gar nicht ab. Insbesondere der in der Kompensationsverordnung besonders geforderte Schutz von intensiv landwirtschaftlich genutzten Flächen, die i.d.R. einen geringen Biotopwert haben, aber aus bodenkundlicher Sicht eine hervorragende Bedeutung besitzen können (z.B. Lössböden), werden durch das vorgeschlagene Biotopwertverfahren im Rahmen einer Eingriffsbewertung nicht oder nur ungenügend gewürdigt. Wenn aber der Kompensationsbedarf nicht korrekt ermittelt wurde, kann auch der Umfang der Kompensationsmaßnahmen dem tatsächlichen Eingriff nicht gerecht werden, wie die bisherige Planungspraxis vielfach belegt (Pkt. 2).

   Bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit eines Bodens ist es nämlich zunächst ohne Belang, ob die Bodenfunktionen aktuell genutzt werden oder nicht.
   Beispiele:
   - **Bodenfunktion Biotopentwicklungspotenzial:** Böden mit Biotopentwicklungspotenzial sind Böden mit besonderen Standorteigenschaften bzw. Extremstandorte. Sie weisen gute Voraussetzungen für die Entwicklung potenziell wertvoller Biotope auf. Diese Böden können aber unter aktueller Nutzung (z.B. Acker) ohne besondere Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz sein, ihr Potenzial wird aus Sicht des Biotopschutzes nicht wahrgenommen.
   - **Bodenfunktion Lebensraum oder Naturhaushalt** (Bodenfruchtbarkeit, Puffer- und Filterfunktion, Wasserspeichervermögen): Viele Böden, vor allem unter Ackernutzung, sind hinsichtlich dieser Funktionen häufig von hervorragender Bedeutung. Das Biotopwertverfahren berücksichtigt dagegen nur die aktuelle Nutzung, und der Boden wird aufgrund seiner intensiven Ackernutzung abgewertet. Mit dem

[1] Leitfaden Boden (Aachener Leitfaden zur Bewertung von Eingriffen in das Schutzgut Boden, 2012). www.aachen.de (in Kürze downloadbar).
HELBIG, H. (2012): Test in Sachsen-Anhalt: Bodenbezogene Eingriffsbilanzierung der Stadt Aachen. Zeitschrift Bodenschutz, 1: S. 22-25.
LUBW (2010): Bewertung von Böden nach ihrer Leistungsfähigkeit. Leitfaden für Planung und Gestattungsverfahren. Reihe Bodenschutz, Heft 23, Herausgeber: Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW). Karlsruhe.

Biotopwertwertverfahren kann der funktionale Wert und die hohe Schutzwürdigkeit dieser Bodenfunktionen nicht abgebildet werden.

- **Bodenfunktion Archivboden:** Archivböden dokumentieren sowohl besondere erdgeschichtliche Entwicklungsphasen als auch die Einflüsse des Menschen auf die Bodenentwicklung in besonderer Weise. Auch deren besondere Bedeutung kann über das Biotopwertverfahren nicht abgebildet werden.

Zu den Inhalten der Anlagen erarbeitet der Bundesverband Boden derzeit eine umfangreiche Stellungnahme. Es wird bedauernd zur Kenntnis genommen, dass in der Fassung vom 5.11.2012 der Anhang 3 (Eingriffsarten und mögliche Wirkungen) gestrichen wurde. Weiterhin sind noch folgende Punkte aus unserer Sicht wichtig:

- Anlage 1: Es wird vorgeschlagen, Böden (Bodenfunktionen) und Geotope zu trennen. Bei schutzwürdigen Geotopen wird im Regelfall per Verordnung als Naturdenkmal ein hoher Schutz sichergestellt.
- Anlage 2: Die Begrifflichkeiten sind genauer abzugrenzen, zu hoher Interpretationsspielraum.
- Anlage 3: Es wird vorgeschlagen auch eine Liste der schutzwürdigen Böden und Bodenfunktionen gem. BBodSchG mit einer entsprechenden Bewertung zu erarbeiten. Hieran kann sich der BVB konstruktiv beteiligen.
- Anlage 4: Diese Liste sollte um bodenschutzfachlich geeignete Kompensationsmaßnahmen erweitert werden. Der Bundesverband Boden kann hier weitere Maßnahmen benennen.
- Anlage 5: Die Abgrenzung von Flächen für mögliche Kompensationsmaßnahmen nach der Naturraumgliederung wird als zu groß und undifferenziert angesehen.
- Anlage 6: Die Überprüfung der Maßnahmen hinsichtlich ihrer Eignung aus bodenschutzfachlicher Sicht zeigt, dass die Maßnahmen z.T. überarbeitungsbedürftig sind (s. Pkt. 5).
- Entsiegelungsmaßnahmen als Kompensationsmaßnahmen sollten weiter gestärkt werden. Die hohen Kosten für Entsiegelungsmaßnahmen sollten bei der Festlegung der zu entsiegelnden Fläche entsprechend berücksichtigt werden, d.h. die zu entsiegelnde Fläche kann kleiner sein als die Eingriffsfläche.

Der BVB fordert eine Überarbeitung der Kompensationsverordnung und damit eine deutlich verbesserte Beschreibung und Berücksichtigung des Schutzgutes Boden. Der Bundesverband Boden steht für fachliche Fragen gerne zur Verfügung.