

# Unterhaltung und rechtliche Sicherung von Kompensationsmaßnahmen

**Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Kompensationsmaßnahmen) sind nach § 15 Abs. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) in dem jeweils erforderlichen Zeitraum zu unterhalten und rechtlich zu sichern. Die Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung an die Unterhaltung und rechtliche Sicherung sind bereits im Rahmen des naturschutzrechtlichen Ökokontos zu berücksichtigen.**

**Mit der Einführung des naturschutzrechtlichen Ökokontos wurde ein lukrativer Markt für ökologische Aufwertungsmaßnahmen geschaffen, der auch für Waldbesitzer zahlreiche Chancen eröffnet. In der Waldwirt-Ausgabe 5/2013 wurde bereits das Modellprojekt „Ökokonto im Privatwald“ vorgestellt und in der Waldwirt-Ausgabe 2/2014 die Voraussetzungen für die Anerkennung von Ökokonto-Maßnahmen und das dazugehörige Verfahren beschrieben. Der nachfolgende Beitrag soll einen Einblick zu den Anforderungen des Bundesnaturschutzgesetzes, den Sicherungsinstrumenten sowie zum Sicherungs- bzw. Unterhaltungszeitraum geben.**

Die Eingriffsregelung schreibt vor, dass unvermeidbare Eingriffe in Natur und Landschaft durch Ausgleichs- und/oder Ersatzmaßnahmen (Kompensationsmaßnahmen) vom Eingriffsverursacher kompensiert werden müssen. Die mit dem Ökokonto verbundene Möglichkeit Kompensationsmaßnahmen bereits vor einem Eingriff in Natur und Landschaft durchzuführen und auf einem Ökokonto einzubuchen wurde bereits von zahlreichen Akteuren genutzt.

Die Beteiligung am Ökopunkte-Handel steht grundsätzlich jedem offen. Jeder Waldbesitzer kann seine Waldflächen naturschutzfachlich aufwerten und dadurch Ökopunkte erzielen. Der Handel mit Ökopunkten – und damit auch die Preisfindung – ist ein privatrechtlicher Vorgang und ausschließlich Angelegenheit des Maßnahmenträgers, Flächeneigentümers und Erwerbers. Die Verwertung der Ökopunkte erfolgt im Rahmen eines Zulassungsverfahrens, z.B. im Rahmen einer Baugenehmigung, Planfeststellung oder im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Nach

§ 15 Abs. 4 BNatSchG entscheidet die Zulassungsbehörde dabei über den Zeitraum der Unterhaltungspflicht und eine etwaige rechtliche Sicherung der Kompensationsfläche.

Die Wirksamkeit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung hängt maßgeblich von der langfristigen Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ab. Gem. § 15 Abs. 4 Satz 1 und 2 BNatSchG sind Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in dem jeweils erforderlichen Zeitraum zu unterhalten und rechtlich zu sichern. In die Zulassungsentscheidung werden somit regelmäßig nur Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einbezogen, deren Durchführung gesichert ist. Diese (erst zu einem späteren Zeitpunkt eintretende) Anforderung muss zwingend bereits im Rahmen der Planung und Beantragung einer Ökokonto-Maßnahme berücksichtigt werden.

Die dauerhafte Sicherung der Kompensationsflächen führt in der Praxis regelmäßig zu umfangreichen Diskussionen mit allen Beteiligten. Aus Sicht der Flächeneigentümer und Maßnahmenträger stellt die Unterhaltung und rechtliche Sicherung von Kompensationsmaßnahmen bei der Entscheidungsfindung, ob und inwieweit Ökokonto-Maßnahmen auch im eigenen Betrieb umgesetzt werden sollen, einen wichtigen Baustein dar.

## Rechtliche Sicherung

Kompensationsmaßnahmen müssen dauerhaft gesichert werden. Hierbei ist davon auszugehen, dass die „dauerhafte“ Flächensicherung tatsächlich als zeitlich unbegrenzt zu verstehen ist. Zeitlich unbegrenzt bedeutet aber nicht zwingend, dass die Flächen- bzw. Maßnahmen-sicherung in alle Ewigkeit und für alle Rechtsnachfolger Bestand haben muss. Die dauerhafte Sicherung kann nur entsprechend der dauerhaften Beeinträchtigung von Natur und Landschaft durch den Eingriff andauern, da ansonsten der Sinn der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung verkannt wird. Nach den Vorgaben der Eingriffsregelung wird eine entsprechende Sicherung erst bei der Zuordnung einer (Ökokonto-)Maßnahme zu einem Eingriff erforderlich. Eine rechtliche Sicherung der Maßnahmenflächen kann aber durchaus auch schon vor der Zuordnung der Ökokonto-Maßnahme zu einem Eingriff sinnvoll sein, z.B. wenn der Maßnahmenträger die

Ökokonto-Maßnahme auf der Fläche eines Dritten ausführt.

Die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft können je nach Vorhaben zeitlich unterschiedlich sein. Bei Windenergieanlagen, Abbauvorhaben oder Baustelleneinrichtungen wird die Fläche, im Gegensatz zum Siedlungs- und Verkehrswegebau, nicht auf Dauer in Anspruch genommen, sondern nach Rückbau oder Abbauende naturschutzfachlich aufgewertet und an andere Flächennutzungen zurückgegeben (z.B. nach Entsiegelung, Renaturierung oder Rekultivierung).

Das Bundesnaturschutzgesetz hat keine Vorgaben zur Art der rechtlichen Sicherung gemacht. Die zentralen Anforderungen sind einerseits, dass die Flächensicherung so erfolgen muss, dass die Maßnahme dort auch tatsächlich und dauerhaft realisiert werden kann und andererseits muss der Vorhabenträger eine ebenso zuverlässige Flächensicherung nachweisen, als hätte er die jeweilige Maßnahmenfläche selbst akquiriert. Eine weitere wichtige Anforderung ist, dass die Kompensationsmaßnahmen in einer auch dem Fall des Eigentümerwechsels standhaltenden Weise gesichert werden. Denkbar – aber sicherlich nicht zwingend – sind grundbuchrechtliche Sicherungen.

Welchen Inhalt die rechtliche Sicherung haben muss, hängt von der jeweils zu sichernden Kompensationsmaßnahme ab. Unter Umständen kann es genügen, lediglich eine einmalige Herstellung der Maßnahmen zu sichern. Das ist dann der Fall, wenn die Maßnahme nach ihrer Herstellung keiner weiteren Pflege bedarf. Die rechtliche Sicherung muss dann z.B. das Betreten und die Umgestaltung des Grundstücks durch den Vorhabenträger absichern. Ist eine zeitlich begrenzte oder dauerhafte Pflege erforderlich, sollte auch diese durch die rechtliche Sicherung gesichert werden. Weiterhin sollte Inhalt der rechtlichen Sicherung sein, dass der Grundstückseigentümer die Maßnahmen nicht rückgängig machen darf.

Die rechtliche Sicherung von Kompensationsmaßnahmen unterliegt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Sie ist daher in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht auf das Erforderliche zu begrenzen.

In der Praxis werden verschiedene Wege der Flächensicherung diskutiert.

Sicherungsmöglichkeiten sind z.B. Grunddienstbarkeit, beschränkt persönliche Dienstbarkeiten, Reallasten oder Ankauf der Fläche durch den Vorhabenträger. Die Anwendung langfristiger (privatrechtlicher) Verträge ist umstritten und wird nur teilweise als ausreichende Sicherung erachtet.

## Sicherungsinstrumente

### Reallast

Eines der Handlungsinstrumente für die Sicherung der Kompensationsmaßnahmen ist die Reallast. Diese kann zugunsten einer natürlichen oder juristischen Person aber auch zugunsten mehrerer Personen bestellt werden. Gem. § 1105 BGB kann ein Grundstück in der Weise belastet werden, dass an denjenigen, zu dessen Gunsten die Belastung erfolgt, wiederkehrende Leistungen aus dem Grundstück zu entrichten sind. Somit kann mit dem Instrument der Reallast ein positives Tun des Eigentümers dinglich gesichert werden. In Bezug auf die Sicherung der Kompensationsmaßnahmen eignet sich die Reallast dadurch insbesondere zur dinglichen Sicherung der Durchführung von Pflegemaßnahmen durch den Eigentümer.

### Grunddienstbarkeit

Inhalt der Grunddienstbarkeit (§ 1018 BGB) ist der Ausschluss von Eigentümerrechten und kann in Benutzungsdienstbarkeit, Unterlassungsdienstbarkeit und Ausschluss von Eigentümerrechten unterteilt werden. Bei der Unterlassungsdienstbarkeit verpflichtet sich der Eigentümer des belasteten Grundstücks, gewisse Handlungen, die der Eigentümer kraft seines Eigentums sonst vornehmen dürfte, auf dem jeweiligen Grundstück zu unterlassen. Hierdurch kann z.B. das Verbot der Durchführung bestimmter Düngemaßnahmen gesichert werden. Begünstigter einer Grunddienstbarkeit ist zwingend der jeweilige Eigentümer eines anderen Grundstücks, so dass die Grunddienstbarkeit im Rahmen der Eingriffsregelung in vielen Fällen nicht in Betracht kommt. Einerseits ist die Lage des herrschenden Grundstücks zum Zeitpunkt des Ökopunkte-Handels nicht zwingend bekannt und andererseits kann das herrschende Grundstück im gesamten Naturraum liegen, wodurch eine notwendige räumliche Nähe zwischen herrschendem und dienendem Grundstück im Einzelfall nicht gegeben ist.

### Beschränkt persönliche Dienstbarkeit

Mit Hilfe einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit kann die Verwendung der

Kompensationsfläche und die Duldung der Kompensationsmaßnahme sichergestellt werden. Der Belastungsgegenstand der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit unterscheidet sich inhaltlich nicht von der Grunddienstbarkeit. Begünstigter der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit ist jedoch nicht der jeweilige Eigentümer des herrschenden Grundstücks, sondern eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft. Dadurch ist es bei der beschränkt persönlichen Dienstbarkeit nicht notwendig, dass ein bereits vorhandenes und in unmittelbarer Nähe zum dienenden Grundstück befindliches Grundeigentum vorhanden ist. Beschränkt persönliche Dienstbarkeiten gemäß § 1090 BGB sind, soweit es um ein Unterlassen bestimmter Handlungen geht, damit das vorrangige Instrument zur rechtlichen Sicherung einer Kompensationsmaßnahme.

### Weitere Möglichkeiten

Eine weitere Möglichkeit zur Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind Unterschutzstellungen, z.B. wenn die Maßnahmenfläche aufgrund der Aufwertung in einen gesetzlichen Schutzstatus „hineinwächst“. Bei der Kompensation eines Eingriffs durch Heranziehung einer Ökokonto-Maßnahme, die auf einer gesetzlich geschützten Fläche liegt, wäre eine rechtliche Sicherung durch die Unterschutzstellung möglicherweise schon gegeben. Dies dürfte – sofern die Kompensationsmaßnahme keiner permanenten Unterhaltungspflege bedarf – auch ausreichend sein. Die Frage der zeitlichen Begrenzung oder Entbehrlichkeit einer dinglichen Sicherung stellt sich besonders dann, wenn und soweit die zu sichernde Maßnahme (gegebenenfalls nach einer festgelegten Entwicklungszeit) ohnehin unter eine der naturschutzrechtlichen Schutzkategorien fällt. Im Einzelfall kann ein rechtlicher Schutz der Kompensationsmaßnahmen möglicherweise bereits aus den einschlägigen gesetzlichen Schutzvorschriften folgen. Eine dingliche Sicherung dürfte jedenfalls dann entbehrlich sein, sofern aus den gesetzlichen Vorschriften ein gleichwertiger Schutz folgt.

Die Anwendung langfristiger privatrechtlicher Verträge ist in der Literatur durchaus umstritten. Die Zulässigkeit eines solchen Vorgehens wird teilweise bejaht, aber trotz möglicher eingeschränkter Kündbarkeit kann der Einwand der fehlenden dauerhaften rechtlichen Sicherung der Flächen nicht entkräftet werden, so dass diese Art der Sicherung in der Praxis vielfach nicht akzeptiert wird.

## Unterhaltung der Maßnahmen und Unterhaltungszeitraum

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind zu unterhalten. Gemeint ist damit die Durchführung einer Herstellungs- und Entwicklungspflege aber auch eine im Einzelfall erforderliche permanente Unterhaltungspflege. Die Unterhaltungspflege muss gewährleisten, dass sich der Ziel-Biototyp im jeweiligen Pflegezeitraum entwickelt bzw. erhalten bleibt. Hierbei können je nach Maßnahmenart auch (umfangreiche) Nachsteuerungs- bzw. Nachbesserungsarbeiten oder Reparaturen erforderlich werden.

Die Unterhaltungspflicht besteht „in dem jeweils erforderlichen Zeitraum“. Nach § 15 Abs. 4 S. 2 BNatSchG ist der Unterhaltungszeitraum festzusetzen. Daher ist in jeder Entscheidung über einen Eingriff eine Regelung über den Unterhaltungszeitraum zu treffen. Die zuständige Behörde hat hierzu im Zulassungsbescheid eine den Einzelfall betreffende Entscheidung vorzunehmen. Die Festsetzung des Unterhaltungszeitraums setzt u.a. eine Definition des Zielzustands und eine Betrachtung der Dauer des Eingriffs unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit voraus. Hinsichtlich des Zeitraums der rechtlichen Sicherung und des Zeitraums der Unterhaltung der Kompensationsmaßnahmen kann es durchaus sinnvoll sein, unterschiedliche Betrachtungsweisen anzusetzen.

Der Unterhaltungszeitraum unterliegt wie auch die rechtliche Sicherung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Er ist daher in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht auf das Erforderliche zu begrenzen. Teilweise gibt es hierzu untergesetzliche Konkretisierungen, die eine Begrenzung des Unterhaltungszeitraums (für einen Regelfall) vorsehen. In Bayern darf die Verpflichtung zur Durchführung der notwendigen Pflegemaßnahmen in der Regel 25 Jahre nicht überschreiten (Bayerische Kompensationsverordnung – BayKompV). In Hessen ist geregelt, dass eine Funktionssicherung für mindestens 30 Jahre sicherzustellen ist (Kompensationsverordnung Hessen – KV). Demgegenüber wird in der Literatur teilweise aber auch die Meinung vertreten, dass bei dauerhaften Eingriffen auch eine dauerhafte Unterhaltung der Kompensationsmaßnahmen erfolgen muss.

**Manuel Sedlak**  
**Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH**

Weitere Informationen zu den Themen Eingriffsregelung und Ökokonto finden Sie im Internet unter [www.flaechenagentur-bw.de](http://www.flaechenagentur-bw.de)