

■ Editorial

Mit der vorliegenden Ausgabe unserer Veröffentlichungsreihe ISU-aktuell greifen wir gleich mehrere Themen auf, die im Zusammenhang mit der städtebaulichen Planung von Interesse sind. Dabei geben wir erstmalig auch Autoren von außerhalb unseres eigenen Büros die Möglichkeit, über Fälle aus ihrer praktischen Erfahrung zu berichten. Wir wollen dies künftig einmal im Jahr tun, um das Spektrum der Fachbeiträge nochmals zu erweitern und dabei auch Themen zu behandeln, die im doch eher ländlich geprägten Rheinland-Pfalz vielleicht keine so große Rolle spielen, in Ballungsräumen oder größeren Städten – für die wir ja ebenfalls tätig sind – aber durchaus Bedeutung erlangen können. Heute „beleuchten“ wir im wahrsten Sinne des Wortes die Belastungen, die durch nächtliche Reklamen u.Ä. in Wohn-

gebieten hervorgerufen werden. Es geht um eine Fallstudie aus Berlin, die aber ohne weiteres auch auf ähnlich strukturierte Gebiete in anderen Städten übertragen werden kann. Außerdem widmen sich die Autoren den Gefahren moderner Glasfassaden für Vögel und stellen die Chancen und Risiken einer „produktionsintegrierten Kompensation“ von Eingriffen durch bauliche Maßnahmen unter besonderer Berücksichtigung landwirtschaftlicher Belange dar. Zum Schluss wird noch ein Blick auf die jüngste Änderung des BauGB, die sogenannte „Flüchtlingsnovelle“ geworfen. Die bunte Mischung der Themen mag für den langjährigen Leser unserer Veröffentlichung ungewohnt sein, wir hoffen aber, dass die Lektüre kurzweilig ist und auch für Ihre berufliche Praxis den einen oder anderen nützlichen Hinweis beinhaltet.



## Gewerbliche Beleuchtung im Wohnquartier – eine unterschätzte nächtliche Belastung?

### Ausschnitt aus einer Fallstudie als Diskussionsbeitrag

#### ZUR STUDIE

Die vorliegende Fallstudie geht der Frage nach, wann die künstliche Beleuchtung durch Gewerbebetriebe für die Anwohner zur Belastung wird. Was bedeutet es für das Zusammenleben, wenn der städtische öffentliche Raum nachts intensiv durch Läden, Gastronomie oder Dienstleistungsbetriebe beleuchtet wird, und welche Konflikte entstehen dabei? Im Fokus standen die Motivationen und Handlungsmuster unterschiedlicher Akteure sowie die institutionellen Rahmenbedingungen. Als Untersuchungsraum diente ein Berliner Quartier im Stadtteil Charlottenburg, wo die nächtliche gewerbliche Beleuchtung (ca. 22:00 bis 6:00 Uhr) untersucht wurde. Die Straßenbeleuchtung oder der Verkehr als weitere Emittenten blieben außen vor. Bei dem

Stadtquartier handelt es sich um ein dicht bebautes Stadtquartier, das in der Gründerzeit (ca. 1870 - 1900) entstand. Typisch ist die vorwiegend fünfgeschossige, verdichtete Blockstruktur mit regelmäßigem Straßenkarree. Häufig befinden sich in den Erdgeschoßen Läden, Gastronomie oder Dienstleistungsbetriebe. Obwohl es sich eindeutig um ein Wohnquartier handelt, ist die Beleuchtung der dort ansässigen Gewerbe sowohl von ihrer Intensität als auch von ihrer Zahl und Auffälligkeit her auch im Berliner Vergleich herausragend. Bestandteil der Studie ist eine Vollerhebung der im Gebiet ansässigen Gewerbebetriebe mit zur Straße hin sichtbarem Fenster / Ladenraum und eine Einstufung ihrer nächtlichen Beleuchtung (insgesamt 1.545). Die Intensität der Beleuchtung („ausgeschaltet“, „zurückhaltend“, „gut

sichtbar“ oder „auffallend“) wurde an Wochentagen zwischen 22:00 und 2:30 Uhr erfasst. In ein GIS eingegeben ermöglichte diese Datenbasis statistische Berechnungen und räumliche Analysen und diente als Grundlage für die (zufällige) Auswahl von Interviewpartnern. Mittels standardisierter Fragebögen wurden Gewerbetreibende, sowie Anwohner und Passanten zum Thema befragt. Die Befragung der Gewerbetreibenden fand unmittelbar in deren Geschäftsräumen statt, während die Befragung der Passanten nachmittags in einer belebten Einkaufslage (Wilmsdorfer Straße) erfolgte. Bei der Auswertung der Passanten-Befragung wurden die Anwohner im Fallgebiet herausgefiltert.

### KONFLIKTLINIEN

Gerne hätte der Autor durch die Studie einen kausalen Zusammenhang zwischen intensiver gewerblicher Beleuchtung und konkreten Konfliktfällen nachgewiesen. Dies ist jedoch auf Grund der geringen Zahl nachgewiesener Konflikte und mangels Daten zu deren genauem Ursprung nicht gelungen. Hinsichtlich der Motivationen und Handlungsmuster der unterschiedlichen Akteure lieferte die Studie jedoch einige interessante Erkenntnisse.

### NUTZUNGEN



Verteilung der nächtlichen gewerblichen Beleuchtung im Untersuchungsgebiet

Gemäß den vorliegenden Daten zur Nutzungsmischung im Gebiet überwiegt die Wohnnutzung mit ca. 83 % gegenüber dem Gewerbe. Dennoch wurden auf eine Fläche von ca. 192 ha mindestens 1.526 Gewerbe mit Außenwirkung identifiziert, von denen gemäß der Erhebung über 70 % nachts ihre Beleuchtung eingeschaltet lassen. Diese wurden wiederum zu 61 % (924 Gewerbe) „gut sichtbar“ und „auffallend“ eingestuft! Illustriert wird dies dadurch, dass bei den zwei zahlenmäßig größten Branchen – „Gastronomiebetriebe“ und „Bekleidungs- und Schuhgeschäfte“ – die Läden besonders häufig nachts beleuchtet werden. Viele der Gastronomiebetriebe sind nachtaktiv. Der Anteil „auffallender“ Beleuchtung ist hier der höchste im Branchenvergleich. An Orten, wo sich viele Gastronomiebetriebe befinden, konkurrieren diese offensichtlich um Kundschaft, auch über die Beleuchtung. Hotels beleuchten ebenfalls häufig „auffallend“ und schalten gleichzeitig – aus nachvollziehbaren Gründen – sehr selten ihre Beleuchtung nachts aus. Besonders oft abgeschaltet ist die Beleuchtung bei Lebensmittelgeschäften, Kiosks und Schönheitssalons.

### BEDÜRFNISSE UND PROBLEMWAHRNEHMUNG DER GEWERBE

Gefragt, wie hoch sie die Priorität ihrer Beleuchtung vor 22 Uhr einschätzen, antworteten die Gewerbetreibenden aus der Befragung mindestens mit „mittel“, meist mit „hoch“. Die nächtliche Beleuchtung (nach 22 Uhr) wurde dagegen viel niedriger priorisiert. Dennoch ist sie den Gewerbetreibenden wichtig. Ein Problembewusstsein für eventuelle Störungen scheint kaum vorhanden zu sein. Was die Gestaltung angeht orientieren sich die Gewerbetreibenden kaum an den benachbarten Geschäften – weder in Bezug auf die Helligkeit noch in Bezug auf die Gestaltung. Wichtig ist, dass das eigene Geschäft wahrgenommen wird. Dies scheint zu gelingen: Gemäß der Passanten-Befragung sehen sich 37 % der Anwohner und 55 % der Passanten von außerhalb des Untersuchungsgebiets nachts die Auslagen geschlossener Geschäfte an. Mit den Vorschriften der Berliner Bauordnung (z.B. Genehmigungspflicht ab 2,50 m<sup>2</sup> Fläche) schien keiner der befragten Gewerbetreibenden in Kontakt gekommen zu sein.

### BEDÜRFNISSE UND PROBLEMWAHRNEHMUNG DER BEWOHNER

Die nächtliche Beleuchtung der Gewerbe wird durch die Anwohner insgesamt betrachtet positiv aufgenommen. Eine Mehrheit der Befragten hält die Beleuchtung in ihrem Quartier für „genau richtig“. Besonders ältere Menschen scheinen das nächtliche Licht kaum kritisch zu hinterfragen, sofern sie nicht von einem Lichtkonflikt persönlich betroffen sind. Für jüngere Befragte hat das Thema mehrere Dimensionen: Sie sehen eher die Umweltauswirkungen und machen sich Gedanken über die Energieeffizienz der Beleuchtung. Das Störeffinden ist wiederum bei der älteren Generation viel größer. Die Befragten ziehen offenbar auch einen konkreten Nutzen aus der Beleuchtung: Sie geben an, dass diese zu einer höheren Aufenthaltsqualität, einer besseren Orientierung sowie zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls beitrage. Interessanterweise beschwerte sich keiner der Befragten über zu helle oder zu aufdringliche Gastronomiebetriebe oder über Bekleidungs- und Schuhgeschäfte. Generell wurde eine strengere Reglementierung der Beleuchtung kaum verlangt. Die mittlere Altersgruppe der 31- bis 50-jährigen sprach sich zwar mehrheitlich dafür aus, doch die Älteren und Jüngeren hielten dies eher nicht für erforderlich. Beim Umweltamt Charlottenburg beziehen sich viele Licht-Beschwerden auf Werbeanlagen. Insofern ist es richtig, auch der gewerblichen Beleuchtung Aufmerksamkeit zu schenken. Bei den Messungen des Umweltamtes ergeben sich auch immer wieder deutliche Überschreitungen der Grenzwerte, bei denen jedoch in der Regel eine einvernehmliche Lösung mit dem Verursacher gefunden werden kann.

### LÖSUNGSWEGE

Ein einschlägiger Mechanismus, der zur Vermeidung von Beleuchtungskonflikten – zumindest bei genehmigungspflichtigen Vorgängen – genutzt werden könnte, ist das Baugenehmigungsverfahren. Dieses wurde in Berlin zuletzt jedoch dahin gehend vereinfacht, dass das Umweltamt nicht mehr beteiligt wird. Die Stadtplanung kann über entsprechende Bauvorschriften in den Bebauungsplänen oder z.B. über Erhaltungssatzungen im Vorfeld eingreifen. Wün-

schenswert wäre es, die Allgemeinheit mehr für die vielfältigen Auswirkungen von (gewerblicher) Beleuchtung zu sensibilisieren. Dazu könnten weitere Forschungen einen Beitrag leisten. Eine breitere Diskussion würde sich letztlich auch in politischen Lösungen niederschlagen. Im konkreten Fall eines Lichtkonfliktes kann das zuständige Umweltamt eingreifen. Oft werden Lichtkonflikte bereits über ein Gespräch mit dem Verursacher gelöst oder abgemildert, auch wenn die recht hoch angesetzten Grenzwerte nicht überschritten werden. Kommt es jedoch zu einer Überschreitung, hat das Umweltamt effektive Mittel zur Hand, um den Verursacher zum Einlenken zu bewegen. Erfahrungsgemäß sind solche Anordnungen selten nötig.

#### FAZIT

Die Untersuchung hat einerseits gezeigt, dass faktisch nachts intensiv beleuchtet wird. Insofern wurde das „Konfliktpotenzial“ nachgewiesen. Die Ergebnisse der Befragungen deuten dagegen nicht darauf hin, dass viele Konflikte wahrgenommen werden. Auf der Seite der Gewerbetreibenden war das Meinungsbild klar, diese äußerten sich zufrieden mit dem Status Quo, forderten keine weitere Regulierung und sahen auch überwiegend keine Konflikte. Wider Erwarten lieferte die Passanten-Befragung ein sehr ambivalentes Bild. Keineswegs lässt sich dort eine allgemein ablehnende Haltung gegenüber nächtlicher gewerblicher Beleuchtung konstatieren. So hielten 63 % der befragten Anwohner die Menge der Beleuchtung für „genau richtig“. Auch wurde deutlich, dass das Thema Beleuchtung im Stadtquartier sehr vielschichtig ist. Dieses erstreckt sich von Gefühlen über Umwelt/Energieeffizienz bis hin zur Geschichte, um einige von den Befragten genannten Aspekte zu nennen.

Die Wahrnehmung der nächtlichen gewerblichen Beleuchtung variiert bei den Befragten auch zwischen den Altersgruppen. Vom Grundsatz her scheint für die Meisten das nächtliche gewerbliche Licht in erster Linie „etwas Schönes“ zu sein, nur partiell werden die Schattenseiten thematisiert oder sogar nach weniger Licht gerufen. Die Frage von Lichtkonflikten ist auch im Kontext der jeweiligen Stadträume zu sehen. An diesem Punkt setzen die Empfehlungen verschiedener Berliner Konzepte an, wenn sie sich um die gestalterische, ästhetische und städtebaulichen Qualität der Stadtquartiere bemühen. Das Werbekonzept definiert ein System der „sensiblen Räume“, während das Lichtkonzept „Orte der Lichtbedeutung“ empfiehlt. Der Stadtentwicklungsplan thematisiert die Gestaltung von Einzelhandelsstandorten und nimmt dabei Bezug auf die Beleuchtung vom jeweiligen Umfeld („Grad der städtebaulichen Integration“). Alle vorhandenen Planungsansätze haben eines gemeinsam: das Thema wird primär aus einer äußeren, ästhetischen Perspektive angegangen. Die Definition der konzeptionell gewollten städtischen Qualität durch Licht sollte auch um den Aspekt des dort lebenden Anwohners erweitert werden. Die Studie konnte hier einen Einblick in neue Betrachtungswinkel geben. Gleichwohl konnte die Arbeit Lichtkonflikte nur vereinzelt zu Tage fördern.

#### LITERATUR

- Rehmann, Merlin (2014): Gewerbliche Beleuchtung im Wohnquartier – eine unterschätzte nächtliche Belastung? – Universitätsverlag der TU Berlin, Berlin.

## Vogelkollision mit moderner Glasarchitektur

Dass Vögel hin und wieder gegen eine Fensterscheibe prallen ist Normalität. Doch der Mainstream in der modernen Gebäudearchitektur, großflächige Glasfassaden vor allem an Zweckbauten vorzusehen, ließ die Zahl an Kollisionsopfern drastisch ansteigen. Jährlich verenden hunderttausende Vögel an deutschen Glasscheiben. Da umfassende Studien fehlen und zahlreiche Opfer durch Katzen und Marder unentdeckt „abtransportiert“ werden, ist mit einer enormen Dunkelziffer zu rechnen. Untersuchungen in den USA lassen jährlich rund 100 Millionen Kollisionsopfer erwarten. Artenschutzrechtlich können Glasbauten ein hohes Konfliktpotenzial bedeuten, welches der Genehmigung von Planungen entgegenstehen kann.

Vögel orientieren sich im „Alltag“ in erster Linie optisch. Ihre hoch entwickelten Augen erlauben durch die seitliche Lage am Kopf ein Weitwinkelsehen, das Feinde früh erkennen lässt. Nachteilig ist, dass nur ein kleiner Winkel des Seefeldes von beiden Augen abgedeckt wird – ein stereoskopisches Sehen und damit eine räumliche Wahrnehmung sind nur eingeschränkt möglich. Obwohl das Vogelauge mit einer 9fach höheren Bildauflösung gesegnet ist als unseres und Vögel sogar im UV-Bereich sehen, weshalb ein Greifvogel Urin-Spuren von Mäusen entdecken kann, bleibt Glas für sie unsichtbar. Evolutiv sind Vögel daher nicht auf diesen Baustoff vorbereitet.



Große Glasfassaden, sich darin spiegelnde Gebäude und Bäume sind typische Gefahrenstellen (Foto: P. Bria).

Gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz ist es verboten, europäische Vogelarten zu verletzen oder zu töten (Tötungsverbot). Dies betrifft auch die sog. „anlagenbedingte Mortalität“ an Glasscheiben. Die aktuelle Rechtsprechung verdeutlicht, dass es sich bei der Auslegung dieses Verbotstatbestandes um eine Fall-zu-Fall-Bewertung handelt, da Kollisionen mit Glasscheiben auch zum alltäglichen Lebensrisiko eines Vogels zählen. Planerisch ist zu prüfen, ob es im Einzelfall zu einem anlagenbedingten „signifikant erhöhten Mortalitätsrisiko“ kommen kann. Naturschutzfachlich sind damit artspezifische Empfindlichkeiten und Risiken (Bewegungsmuster, Flughöhen etc.), projektspezifische Komponente (z.B. Gebäudehöhe) und eine räumliche Konfliktkonstellation (z.B. Quering von Migrationskorridoren) zu prüfen und zu prognostizieren.

Zu Kollisionen von Vögeln an Glasscheiben führen insbesondere die Phänomene Durchsicht und Spiegelung. Die Transparenz von Glasflächen ist wohl die bekannteste Kollisionsursache. Ein anfliegender Vogel entdeckt durch eine Glasscheibe hindurch eine geeignete Struktur, sei es ein Baum, der Himmel oder auch Landschaften und steuert diese gezielt und ungebremst an. Abhängig vom Typ einer Scheibe, der Beleuchtung und der Struktur im Gebäudeinneren können auch Spiegelungen von Landschaften oder Bäumen zu einem gezielten Anfliegen von Glasscheiben führen. Spiegelungen treten vor allem bei Sonnenschutzgläsern auf. Je dunkler der Hintergrund, also das Gebäudeinnere, desto stärker spiegeln sich im Glas nahe zum Gebäude befindliche Strukturen.



**Letal kollidierter Erlenzeisig (Foto: C. Bria).**

Oftmals sind die Gefahrenquellen offensichtlich: Transparente Eckkonstruktionen, verglaste Wartehäuschen, transparente Lärmschutzwände, verglaste Fußgängerbrücken, Balkonverglasungen, transparente Verbindungsgänge zwischen Gebäuden etc.

Im Handel sind diverse Produkte erhältlich, um Vogelkollisionen an Glasscheiben zu vermeiden. Von den üblichen Greifvogelsilhouetten wird auf Grund fehlender Wirksamkeit heute Abstand genommen. Moderne Produkte greifen die Fähigkeit von Vögeln auf, UV-Licht wahrnehmen zu können. So können Vögel beispielsweise durch den „Birdpen“ auf



**Positiv: Angebrachte Markierungen lassen Vögel die Glaswand als Hindernis erkennen (Foto: S. Weber, LBV München).**

Glasscheiben aufgetragene Streifen, welche UV-Licht absorbieren, erkennen – die Scheibe wird als gestreiftes Hindernis wahrgenommen. Ähnlich wirken UV-Licht absorbierende Greifvogelsilhouetten – für Menschen bleiben die Streifen und Silhouetten jedoch nahezu unsichtbar.

Neben der Berücksichtigung der Thematik bei der Planung und dem Ausschöpfen architektonischer Möglichkeiten, sind „Punkte, Raster und Linien“ die effektivsten Lösungs-

ansätze um Kollisionen auf ein Minimum zu beschränken. Untersuchungen in Flugkanälen belegen, dass abhängig von der Umgebung weiße, schwarze, orangefarbene oder rote Markierungen die Anzahl von Anflügen an Glasflächen deutlich reduzieren. Die Linien und Punktreihen sind dabei in geringem Abstand zu setzen (3-10 cm). Zweifelsohne mögen optisch derartige Markierungen, welche auch der Mensch deutlich wahrnehmen kann, insbesondere bei städtischen Prestigebauten eine architektonische Katastrophe darstellen.

In vielen innerörtlichen Situationen ist ein signifikant erhöhtes Konfliktpotenzial, sofern die klassischen Konfliktbereiche wie Übereck-Situationen etc. berücksichtigt wurden, nicht zu erwarten, da die ubiquitäre Artengemeinschaft i.d.R. an Wohngebäude und Fensterscheiben bereits gewöhnt ist. In einem konkreten Fall am Bodensee waren Neubauten mit großflächigen Fenstern, Übereck-Situationen und gläsernen Balkonbrüstungen in unmittelbarer Nähe zum Uferbereich vorgesehen. Bezüglich Vogelkollision war hierbei sowohl die Wasser- als auch die Zug- und Landvogelgemeinschaft potenziell betroffen. Auf Grund autökologischer Verhaltensweisen von Wasservögeln ließ sich jedoch nicht prognostizieren, dass im Bereich des Plangebietes rastende Wasservögel durch die entstehenden Neubauten beeinträchtigt werden. Eine Beeinträchtigung von Zugvögeln ließ sich durch den Verzicht von großen Glasflächen an den West- und Ostfassaden (Hauptzugrouten) vermeiden. Durch eine Reduzierung ungeteilter Glasflächen auf max. 2 m<sup>2</sup>, durch ein Zurücksetzen der Fenster an Wohnräumen, die Planung auskragender Balkone, die Errichtung von massiven Wandpfeilern an einseitig verglasten Gebäudeecken und durch das Unterteilen von Glasscheiben als Balkongeländer mit engstehenden Pfosten wurde die Situation in Bezug auf die lokale Brutvogelfauna zusätzlich entschärft.

Bei der Planung moderner Glasarchitektur ist abhängig von der Lage des Plangebietes der artenschutzrechtliche Konflikt durch eine potenziell auftretende signifikant erhöhte Gefährdung vorkommender Vogelarten und damit dem Eintreten des Verbotstatbestandes der Verletzung oder Tötung von Individuen nicht zu vernachlässigen. Nahezu an jedem Gebäudetyp kann es zu Vogelkollisionen auf Grund Transparenz und Spiegelung kommen. In den meisten Fällen kann dies jedoch durch einfache Maßnahmen minimiert werden. Eine Berücksichtigung dieses artenschutzrechtlichen Konfliktes sollte bereits im frühen Planungsstadium erfolgen um im späteren Planungs- und Genehmigungsverlauf diesen bereits gelöst zu haben.

## LITERATUR

- Bayerisches Landesamt für Umwelt (2013) Vogelschlag an Glasflächen vermeiden. UmweltWissen-Natur, Augsburg.
- Schmid H, Doppler W, Heynen D & Rössler M (2012) Vogelfreundliches Bauen mit Glas und Licht. 2. überarbeitete Auflage, Schweizerische Vogelwarte Sempach.
- v. Lindeiner A, Nipkow M & Schneider A (2010): Glasflächen und Vogelschutz – Praktische Hinweise zum vogelfreundlichen Bauen mit Glas sowie Möglichkeiten für nachträgliche Schutzmaßnahmen. Landesbund für Vogelschutz in Bayern e.V. und Naturschutzbund Deutschland e.V., Hilpoltstein, Berlin.
- [www.vogelglas.info](http://www.vogelglas.info)
- [www.lbv.de/ratgeber/vogelschutz/glas.html](http://www.lbv.de/ratgeber/vogelschutz/glas.html)
- [wua-wien.at/tierschutz/vogelanprall](http://wua-wien.at/tierschutz/vogelanprall)

# PRODUKTIONSINTEGRIERTE KOMPENSATION

## Chancen und Risiken

Weist eine Gemeinde ein neues Baugebiet aus, ist dies für die Landwirtschaft häufig mit einem doppelten Flächenverlust verbunden: einerseits liegt das neue Baugebiet meist auf einem Acker oder einer Wiese am Ortsrand, andererseits geht durch die Verpflichtung zur Schaffung einer (im

men ist auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen, (...). Es ist vorrangig zu prüfen, ob der Ausgleich oder Ersatz auch (...) durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann, um möglichst zu vermeiden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden.

Eine zweite Möglichkeit, die landwirtschaftlichen Belange bei der Ausgleichspflicht zu berücksichtigen, stellen produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK) dar. Hierbei handelt es sich um Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen, die zwar der dauerhaften Aufwertung des Na-

### PRODUKTIONSINTEGRIERTE KOMPENSATIONSMASSNAHMEN – BEISPIELE

#### Erhaltung bzw. Schaffung von Lebensraum in der Fläche

Acker	Grünland/Obstwiesen
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verzicht auf Herbizid-Ausbringung und Reduktion des Düngemittel-/Kalkeinsatzes zum Schutz von Ackerwildkräutern</li> <li>■ Vergrößerung der Saatreihenabstände und/oder reduzierte Saatstärke zur Schaffung von Lebensraum für Feldtiere</li> <li>■ Stehenlassen von Stoppeln über den Winter zur Schaffung schützender und Nahrung bietender Strukturen</li> <li>■ Zwischenfruchtanbau zur Vermeidung von Offenboden und Angebot von Nahrung und Deckung für Wildtiere</li> <li>■ Anpassung des Zeitpunkts der ersten Feldbestellung an Brutzeiten von Offenlandbrütern (Gelegeschutz)</li> <li>■ Rotierende Brachestreifen oder Brache“flecken“ im Ackerland (z.B. Feldlerchen-Fenster)</li> <li>■ Schutz von Amphibiengewässern (z.B. feuchte Ackersenken) durch Anlage umlaufender, extensiv genutzter Pufferflächen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Umwandlung von Acker in Grünland</li> <li>■ Extensivierung von Grünland (bei Wiesen: Reduktion und zeitliche Optimierung der Mahdtermine, möglichst hohe Schnitthöhe und Verzicht auf Mineraldüngung; bei Weiden: Begrenzung der Besatzdichte und Optimierung der Beweidungszeiträume)</li> <li>■ Erstpflege verwahrloster Streuobstbestände (in Baden-Württemberg ökokontofähig)</li> <li>■ Neuanlage und dauerhafte Pflege von Streuobstwiesen</li> </ul>

#### Schaffung linearer Landschaftselemente: flächensparende Strukturanreicherung und Biotopvernetzung

- (eingesäte) Blühstreifen entlang von Wegen (jährlich/in mehrjährigen Abständen rotierend oder standorttreu)
- (sich von selbst entwickelnde) Saumstreifen entlang von Acker-/Grünlandgrenzen durch Reduktion der Bewirtschaftungsintensität
- Anlage von Feldhecken entlang von Rainen (auch: Erosionsschutz, Lebensraum für Nützlinge)
- Entwicklung von Saumstreifen entlang von Waldrändern, Hecken, Wegen oder Gewässern

Regelfall externen) Ausgleichsfläche ebenfalls ein landwirtschaftlicher Ertragsstandort verloren. Da – auch in Folge des Biomasseanbaus – derzeit ohnehin ein großer Flächen- und Bodenpreispoker besteht und die Bodenpreise steigen, gestaltet es sich für die Gemeinden zunehmend schwierig, geeignete Ausgleichsflächen zu angemessenen Preisen zu erwerben. Um landwirtschaftliche Nutzflächen zu schonen, wurde 2009 ein entsprechendes Rücksichtnahmegebot in das Bundesnaturschutzgesetz eingeführt (siehe § 15 Abs. 3 BNatSchG). Die Nutzungskonkurrenzen zwischen baulichem Eingriff mit Ausgleichserfordernis einerseits und Landwirtschaft andererseits können dabei mitunter durch Ausgleichsmaßnahmen entschärft werden, die keine landwirtschaftlichen Ertragsflächen betreffen (z.B. Rekultivierung von Brach- oder Altlastenflächen, Gewässer- und Moorrenaturierungen, Naturschutzleistungen im Wald).

§ 15 Abs. 3 BNatSchG  
Bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnah-

turhaushalts oder des Landschaftsbildes dienen, dabei aber in die fortdauernde landwirtschaftliche Nutzung eingebettet sind (**siehe Beispiele in obenstehender Tabelle**). Die Kompensationsflächen werden damit multifunktional genutzt. Für die Mindererträge bzw. die höheren Aufwendungen durch die naturschutzfachlichen Bewirtschaftungsaufgaben erhält der teilnehmende Landwirt eine finanzielle Entschädigung. Dabei gilt für die produktionsintegrierten Maßnahmen – wie für alle Kompensationsmaßnahmen – das Verbot der Doppelförderung, d.h. für PIK, die als naturschutzrechtlicher Ausgleich anerkannt werden sollen, darf der Landwirt keine öffentlichen Fördermittel (z.B. über Agrarumweltprogramme oder über den Vertragsnaturschutz) erhalten.

Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen bieten für alle Beteiligten viele Vorteile: Die Kompensationsfläche behält durch die fortdauernde landwirtschaftliche Nutzung (wenn auch meist in eingeschränktem Umfang) ihre Produktionsfunktion, d.h. dass die Wertschöpfung von der Fläche langfristig erhalten bleibt. Der Landwirt bleibt Eigentümer

seiner Fläche, was ihm nicht nur den Vermögenswert, sondern auch die EU-Flächenprämie erhält. Das fortbestehende Eigentum an der Fläche trägt zur Existenzsicherung des Landwirts bei; je nach der vereinbarten Höhe der Entschädigung und Vergütung kann er u.U. langfristig sogar ein zusätzliches Einkommen generieren. Die Akzeptanz von PIK wird zudem durch die Mitsprachemöglichkeit bei der Umsetzung, d.h. durch die frühe und fortgesetzte Partizipation des Landwirts an der Maßnahmenentwicklung, sowie durch die hohe Flexibilität, die er bei räumlich wechselnden Maßnahmen (z.B. „Felderchen-Fenster“) behält, gefördert.

Die Kommunen profitieren von einer besseren Flächenverfügbarkeit, da PIK die möglichen Optionen für Kompensationsmaßnahmen erweitert. Durch die höhere Akzeptanz der PIK bei den Landwirten erhalten die Kommunen im besten Fall mehr Flächenangebote, wodurch sich die Verfahren z.B. zur Ausweisung neuer Baugebiete beschleunigen. Bei PIK werden die Finanzmittel für den Ausgleich wesentlich effizienter eingesetzt, da die kommunalen Gelder direkt für die Maßnahmenumsetzung statt für den Flächenkauf verwendet werden.

Nicht zuletzt bieten PIK auch aus naturschutzfachlicher Sicht einige Vorteile: Zum einen gewährleisten sie einen funktionalen Zusammenhang zu den Eingriffen, die in der Regel landwirtschaftliche Nutzflächen betreffen. Bei erfolgreicher Umsetzung stellen sie einen wirksamen Schutz auf Bewirtschaftung angewiesener Kulturlandschaftsarten (z.B. Offenlandarten wie der Feldlerche) dar. PIK tragen damit zur Erhaltung der charakteristischen biologischen Vielfalt in der Kulturlandschaft bei und schaffen zudem ein abwechslungs- und strukturreiches Landschaftsbild mit vielfältigen Blühaspekten, das für die (Nah-)Erholung attraktiv ist und damit auch bei der Bevölkerung zu einer hohen Akzeptanz für die Kompensationsmaßnahmen führt. Während Agrarumweltmaßnahmen häufig auf Grenzertragsstandorte beschränkt sind, ermöglichen PIK auch den naturschutzfachlichen Zugriff auf Teilflächen produktiver Standorte. Da die naturschutzfachliche Aufwertung in der landwirtschaftlichen Flur stattfindet und nicht auf isoliert liegenden reinen Naturschutzflächen, werden der Biotopverbund gefördert und Lebensräume in der Fläche erhalten.



Felderchenfenster in Getreideacker

Neben den genannten Vorteilen sind PIK auch mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Da sie häufig in intensiv genutzten Landschaften umgesetzt werden, sind sie nicht in jedem Fall aus einer Naturschutzfachplanung (z.B. Landschaftsplan, Managementplan für ein FFH- oder Vogelschutzgebiet) herleitbar, so dass u.U. Probleme bei der Anerkennung durch die Naturschutzbehörde entstehen. Für etliche der Maßnahmen (insbesondere für Bewirtschaftungsauflagen zur Ackernutzung) gibt es in den gängigen Bewertungsmodellen für die Eingriffs-/Ausgleichsbilanzierung auch keine verbindliche Bewertungsgrundlage. Für eindeutig bewertbare Maßnahmen ist die rein rechnerische Aufwertung in Ökopunkten oder Flächeneinheiten wegen der Kleinflächigkeit (z.B. von Blühstreifen) oft gering, was sie als Ausgleichsmaßnahme für die Kommune weniger attraktiv macht.



Blühstreifen als typische produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahme

Zum Teil stellen sich PIK für Landwirte aus betriebswirtschaftlichen und produktionspraktischen Gründen als nicht attraktiv dar, beispielsweise dann, wenn der Ertrag auf nährstoffarmen Standorten im Falle einer Extensivierung sehr gering ist oder wenn durch die späte Mahd und den Verzicht auf die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln das Risiko der Ausbreitung landwirtschaftlicher Problemunkräuter (z.B. Jakobskreuzkraut) steigt. Für manche Landwirte wirkt auch der lange Verpflichtungszeitraum mit Blick auf eine mögliche Betriebsumstrukturierung oder auf Nachfolgeregelungen und Besitzerwechsel abschreckend.

Für die Kommunen und Naturschutzbehörden stellt sich die rechtliche Sicherung der Maßnahmen, die meist aus einer Kombination von Pacht- und/oder Bewirtschaftungsvertrag und dinglicher Sicherung besteht, oft als Herausforderung dar. Etliche Eigentümer lehnen den Grundbucheintrag auch bei einmaliger Entschädigungszahlung ab, weil damit eine längerfristige Entwertung des Grundstücks verbunden ist. Für die Kommune kann auch die dauerhafte Finanzierung problematisch werden, insbesondere dann, wenn der Bodenwert steigt und die Landwirte erwarten, dass die regelmäßigen Zahlungen, welche sie als Vergütung für die vereinbarte Bewirtschaftung erhalten, an die Preisentwicklung auf den Märkten angepasst werden. Die Kommune muss daher die langfristige Verfügbarkeit der notwendigen Finanzmittel bereits frühzeitig sichern. Als Kostenpunkt sind dabei

auch die für die Verwaltung und Kontrolle der Maßnahmen anfallenden Ausgaben zu berücksichtigen. Da die Maßnahmenbetreuung und -kontrolle über Jahrzehnte hinweg erfolgen muss, häufig viele Flächen betrifft und die genaue Lage bei manchen Maßnahmen zudem jährlich wechseln kann, entsteht ein hoher Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand. Derzeit haben viele Kommunen und Naturschutzbehörden weder die Mitarbeiter noch die finanziellen Mittel für das aus fachlicher Sicht unbedingt notwendige Monitoring.

Aus naturschutzfachlicher Sicht ist vor allem die Kurzfristigkeit der Bewirtschaftungsverträge als problematisch anzusehen. Die Dauer der Kompensationsmaßnahmen ist – auch aus rechtlichen Gründen (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) – zunächst auf 25 oder 30 Jahre begrenzt, so dass eine längerfristige Durchführung nicht von vornherein gewährleistet ist. Aus Sicht des Naturschutzes besteht zudem die Gefahr, dass Vertragsnaturschutzprogramme schleichend durch PIK ersetzt werden, um der öffentlichen Hand Geld zu sparen. Hierdurch würde trotz Erfüllung der Kompensationspflichten kein naturschutzfachlicher Mehrwert entstehen.

Viele der bisherigen Probleme können durch die Erarbeitung einheitlicher Maßnahmenstandards und Bewertungsregeln reduziert werden. Die Umsetzung, Sicherung sowie dauerhafte Verwaltung und Kontrolle der PIK kann zur Entlastung der öffentlichen Verwaltungen oftmals von spezialisierten Maßnahmenträgern übernommen werden (z.B. öffentlich-rechtliche Stiftungen, Landschaftspflegeverbände, Flächennagaturen). Trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten stellen produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen damit eine lohnenswerte Option dar. Da sie insbesondere dem Artenschutz in Agrarlandschaften dienen, können sie als sinnvolle Ergänzung (nicht jedoch als Ersatz) zu Naturschutzmaßnahmen für spezialisierte, auf Sonderstandorte angewiesene Arten in nicht oder nicht mehr landwirtschaftlich genutzten Bereichen eingesetzt werden.

#### LITERATUR

- Bauer, S. & Keil, C. (2005): Kompensation mit der Landwirtschaft im Rahmen der Eingriffsregelung: Chancen für eine konfliktärmere Umsetzung der umweltrechtlichen Vorgaben durch Einbeziehung der Landwirtschaft. Naturschutz und Landschaftsplanung 37 (4), S. 122-125.
- Czybulka, D., Hampicke, U., Litterski, B. (Hrsg.) (2012): Produktionsintegrierte Kompensation. Rechtliche Möglichkeiten, Akzeptanz, Effizienz und naturschutzgerechte Nutzung. Erich Schmidt Verlag, Berlin, 281 S.
- Druckenbrod, C., van Elsen, T. & Hampicke, U. (2011): Produktionsintegrierte Kompensation: Umsetzungsbeispiele und Akzeptanz. Naturschutz und Landschaftsplanung 43 (4), S. 111-116.
- Druckenbrod, C. (2014): Eingriffsregelung und landwirtschaftliche Bodennutzung – Aufwertung durch Nutzung. Abschlussbericht zum DBU-geförderten Modellvorhaben zur innovativen Anwendung der Eingriffsregelung. <https://www.dbu.de/OPAC/ab/DBU-Abschlussbericht-AZ-28764.pdf>
- Friebe, B., Prolingheuer, U., Wildung, M. & Meyerhoff, E. (2012): Aufwertung der Agrarlandschaft durch ökologischen Landbau – Eine Möglichkeit der produktionsintegrierten Kompensation? Teil 1 und 2. Naturschutz und Landschaftsplanung 44 (4), S. 108-114 und 44 (5), S. 154-160.
- Mros, B. (2008): Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK): Eine Alternative zu herkömmlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Stadt+Grün 12, S. 21-27.

## Änderung des BauGB: Flüchtlingsunterkünfte im Gewerbegebiet

Die Anzahl der Flüchtlinge in Deutschland ist seit Erhebung der Zahlen 1953 beständigen Schwankungen unterworfen. Die Zahlen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zeigen jedoch für die letzten Jahre einen kontinuierlichen Anstieg der Asylanträge. Gerade auch die letzten Monate des Jahres 2014 im Vergleich zu den Monaten des Vorjahres bestätigen diese Entwicklung. So ist im Vergleich zwischen November 2014 zu November 2013 eine Steigerung von 54,6 % bei den Erstanträgen zu verzeichnen.<sup>1</sup> Der Gesetzgeber hat auf diese Entwicklung reagiert und sich das Ziel gesetzt, die Unterbringung zu vereinfachen. Der Ansatz zielt auf verschiedene Umsetzungsebenen und soll insgesamt die Kommunen und Landkreise bei der Bewältigung der Situation unterstützen. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde vom Erlass eines gesonderten Maßnahmen-gesetzes abgesehen und die Integration in das Baugesetzbuch beschlossen.

#### AUSGANGSLAGE

Die Änderung des BauGB bezieht sich auf die Personengruppe der Asylbegehrenden und Flüchtlinge. Die Frage nach der bisherigen Zulässigkeit von Einrichtungen zur Unterbringung hat zu einer Vielzahl an Urteilen geführt, wobei gerade die Unterbringung in Gewerbegebieten vielfach gescheitert ist. So werden die Anlagen zwar im Regelfall als Anlagen für soziale Zwecke eingestuft und wären somit nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO ausnahmsweise zulässig. Sie scheitern oftmals daran, dass sie als gebietsunverträglich eingestuft werden. So führt das Oberverwaltungsgericht Hamburg in seinem Beschluss vom 17.06.2013 aus:

„Asylbewerberunterkünfte der hier in Rede stehenden Art sind nach der Rechtsprechung des Beschwerdegerichts“ (...) „zwar als Anlagen für soziale Zwecke zu qualifizieren“ (...) „Sie sind dem Wohnen jedoch ähnlich, weil sie nach ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung für eine mehr als nur unbeachtlich kurze Dauer Lebensmittel-punkt des einzelnen Asylbewerbers sind“ (...) „In Gewerbegebieten, die in erster Linie der Unterbringung von gewerblichen Betrieben dienen, soll nicht gewohnt werden.“

Die Unverträglichkeit beruht auf dem grundlegenden Charakter eines Gewerbegebietes und lässt sich auf die Faustformel „in einem Gewerbegebiet soll nicht gewohnt werden“ reduzieren.<sup>2</sup> Die BauNVO lässt in diesem Zusammenhang zu Recht nur das betriebsbezogene Wohnen ausnahmsweise zu, das in einem direkten Bezug zu einem gewerblichen Betrieb steht. Die Entwicklung und die Wohnnutzung sollen zur sinnvollen städtebaulichen Entwicklung anderen Bereichen vorbehalten bleiben.

Ein weiterer denkbarer Lösungsansatz für die Unterbringung ist die Prüfung einer Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes nach § 31 Abs. 2 BauGB. Die Ergeb-



Seit Jahrzehnten bestehendes Asylbewerberheim, angrenzend an ein Gewerbegebiet

nisse in der Rechtsprechung fallen unterschiedlich aus. Es hängt am Einzelfall z. B. der geplanten Dauer und Art der Unterbringung, Randlage u.ä., ob die Rechtmäßigkeit der Befreiung angenommen wurde.<sup>3</sup> Im Prüfprogramm der Befreiungslage kann eine Befreiung aber auch an einem für Befreiungen maßgeblichen Faktor scheitern: wie weit wird durch die Befreiung in das Interessengeflecht des Bebauungsplanes eingegriffen? So hat z.B. der VGH BW in seinem Beschluss vom 17.12.2013 8 S 2350/13 entschieden, dass die Grundzüge der Planung durch die Befreiung berührt seien.<sup>4</sup>

Dieses Problem ist grundsätzlicher Natur: Wenn die Wohnähnlichkeit ein maßgeblicher Faktor ist, muss die Folgefrage gestellt werden, wann die Grundzüge der Planung eines Gewerbegebiets, also das Interessengeflecht und Zielsetzung dieser Planung durch eine wohnähnliche Unterbringung nicht berührt sind. Stellt nicht die Vermeidung von betriebsunabhängiger Wohn- oder wohnähnlicher Nutzung in einem Gewerbegebiet fast durchgängig einen Grundzug der Planung dar?

## NEUERUNGEN

Der Gesetzgeber hat in seiner Änderung des BauGB gerade in diesem Punkt sowohl Gedanken der Rechtsprechung hierzu als auch die Systematik der BauNVO aufgegriffen. Die umstrittenste und wohl auch wichtigste Neuerung ist die gesonderte Befreiungslage nach § 246 Abs. 10 BauGB. Hiernach ist eine Befreiung möglich, ohne dass die Grundzüge der Planung eine Rolle spielen. Diese Voraussetzung fehlt schlicht in dem genannten Absatz. Natürlich bleibt es bei dem Grundsatz, dass eine Verträglichkeit mit dem konkreten Gebiet gegeben sein muss bzw. Konflikte (z.B. aus dem Bereich des Immissionsschutzes) zu lösen sind. Ob das Interessengeflecht des Planes jedoch berührt ist, wird nicht mehr geprüft. Den Wegfall der Voraussetzung hat der Gesetzgeber aber elegant gelöst: Die Befreiungslage liegt nur vor, wenn in dem Bebauungsplan Anlagen für soziale Zwecke ausnahmsweise zulässig sind, die planende Kommune also nicht über eine weitere Feinsteuerung gemäß § 1 BauNVO Anlagen für soziale Zwecke abschließend ausschließen wollte. Diesem Ansatz ist zuzustimmen und er ent-

spricht dem Grundgedanken und der Systematik der BauNVO. Wenn eine Kommune im Rahmen ihrer Planungshoheit handelt, beschließt sie die künftige Ausrichtung und Entwicklung des Gebietes. Ihr stehen hierbei insbesondere die Instrumente des § 1 BauNVO zur Verfügung, wonach sie bei Darlegung der städtebaulichen Gründe die vorgegebenen Gebietstypen verändern kann. Tut sie dies nicht und übernimmt die ausnahmsweise Zulässigkeit von Anlagen für soziale Zwecke, entsprechen diese in ihrer (ausnahmsweisen) Entwicklung auch dem gewollten Charakter des überplanten Bereichs. Da neben der beschriebenen Voraussetzung die Würdigung nachbarlicher Interessen mit öffentlichen Belangen sowie das Einvernehmen der Gemeinde nach § 36 BauGB vorliegen müssen, ist der Lösungsweg des Gesetzgebers zu begrüßen, da er sowohl die Notwendigkeit der Einzelfallbetrachtung als auch die planerische Entscheidung der Kommune berücksichtigt.

## AUSBLICK

Die Kommunen werden sich in Zukunft bei der Planung von Gewerbegebieten durch die stärkeren Flüchtlingswellen und die dringende Notwendigkeit von Unterbringungsmöglichkeiten mit dieser Fragestellung auseinandersetzen müssen. Ein etwaiger Ausschluss im Gewerbegebiet bedarf künftig einer besonderen städtebaulichen Begründung, denn der Gesetzgeber hat § 1 Abs. 6 BauGB um die Nummer 13 (klarstellend) ergänzt. Somit sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen „insbesondere zu berücksichtigen: die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung.“

Wenngleich die zuvor genannten Entwicklungen mit Blick auf die gesellschaftliche Verantwortung im Umgang mit Flüchtlingen mehr als zu begrüßen sind bleibt festzustellen, dass der vom Gesetzgeber gewählte Weg noch Verbesserungspotenzial in sich birgt. Die Ergänzung des § 246 BauGB um den Absatz 10 ist bis zum 31.12.2019 befristet. Wünschenswert wäre eine eindeutige und zeitlich unbegrenzte Regelung über die Zulässigkeit von Flüchtlingsunterkünften ohne – den notwendigen Umweg – diese unter den Begriff der „sozialen Anlagen“ subsumieren zu müssen.<sup>5</sup>

## LITERATUR

- 1 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl Ausgabe November 2014.
- 2 vgl. hierzu: VGH Mannheim, Beschl. V. 14.03.2013 - 8 S 2504/12 (veröffentlicht in KommJur 2013, 348)
- 3 Bejahend der VGH Mannheim, Beschluss vom 21.03.1989.
- 4 Pressemitteilung des VGH Baden-Württemberg vom 19.12.2013.
- 5 vgl. hierzu: Luther, Zulässigkeit von Gemeinschaftsunterkünften in einem Gewerbegebiet, NJW-Spezial 2014, 748 f.

## IMPRESSUM

isu aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

**Herausgeber:** isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung  
Am Tower 14 · 54634 Bitburg · Tel. (0 65 61) 94 49 01  
Fax (0 65 61) 94 49 02 · E-Mail: info-bit@i-s-u.de

**Redaktion:** Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

**Autoren:** Dipl.-Ing. Hubert Sieber, Dipl.-Biol. Rudolf Zahner

**DTP-Realisation / Fotos:** BohnFoto&Design, 54636 Trimport

**Copyright:** Inhalte, Konzept, Layout und Fotos unterliegen dem Urheberrecht.