



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Speyer, den 19. Januar 2016

**Ergänzende Informationen
des Rechnungshofs
zu den Ergebnissen
der Prüfung von Ersatzzahlungen
für Eingriffe in Natur und Landschaft**

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4, 67346 Speyer

Ergänzende Informationen

Prüfung der Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft unter besonderer Berücksichtigung der Verpflichtung zur Leistung von Ersatzzahlungen

1 Worum geht es?

Die Eingriffsregelung des neuen Bundesnaturschutzgesetzes vom 29. Juli 2009 (§§ 13 ff. BNatSchG) sieht vor, dass erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vorrangig zu vermeiden sind. Können Beeinträchtigungen nicht vermieden werden, hat der Verursacher Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen durchzuführen.

Ein solcher realer Ausgleich ist allerdings nicht immer möglich. Beispielsweise gelten Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds durch Windkraftanlagen oberhalb von 20 m über der Geländeoberfläche als grundsätzlich nicht anderweitig ausgleichbar. In solchen Fällen hat der Verursacher Ersatzzahlungen zu leisten.

Mit der Pflicht zur Ersatzzahlung soll eine gleichmäßige Anwendung des Verursacherprinzips gewährleistet werden. Mit anderen Worten: Es soll verhindert werden, dass der Verursacher eines besonders gravierenden, nämlich nicht zu vermeidenden und nicht durch landespflegerische Maßnahmen zu kompensierenden Eingriffs bessergestellt wird als ein Verursacher, der den Eingriff ausgleichen oder ersetzen muss.

Für die Festsetzung von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und von Ersatzzahlungen sind in Rheinland-Pfalz die Landkreise und kreisfreien Städte zuständig. Sie sind Genehmigungsbehörden für Windkraftanlagen. Zugleich sind sie untere Naturschutzbehörden.

2 Was hat der Rechnungshof geprüft und was sind seine Kritikpunkte?

Der Rechnungshof hat untersucht, ob Ersatzzahlungen nach Inkrafttreten des neuen BNatSchG zum 1. März 2010 ordnungsgemäß festgesetzt und vereinnahmt wurden. Schwerpunkt der Prüfung waren Ersatzzahlungen für Windkraftanlagen. In die Prüfung hat er u. a. neun Landkreise und drei kreisfreie Städte einbezogen. Im Wesentlichen stellte der Rechnungshof hierbei Folgendes fest:

- Sechs Landkreise hatten in insgesamt 24 Fällen teilweise noch bis einschließlich 2015 die Ersatzzahlungen bei Windkraftanlagen auf 10 % der festzusetzenden Beträge ermäßigt. Die Ermäßigungen beliefen sich hierbei auf insgesamt 6,8 Mio. €.

Drei Landkreise und drei kreisfreie Städte hatten die Ersatzzahlungen nicht ermäßigt.

- Abweichend von den bundesgesetzlichen Vorgaben wurden Ersatzzahlungen häufig nicht festgesetzt. Stattdessen wurden die Vorhabenträger zur Durchführung von anderen Maßnahmen zur Kompensation verpflichtet. Beispielsweise sollten sie Hecken und Obstbäume pflanzen. Solche Regelungen in den Genehmigungsbescheiden verstießen gegen die bundesnaturschutzrechtlich festgelegte Stufenfolge. Die gebotene zentrale Steuerung durch das Ministerium, die es erlaubt, auch größere, nachhaltig gestaltete Projekte durchzuführen und damit eine Verschlechterung der ökologischen Gesamtbilanz zu vermeiden, unterblieb. Insgesamt wurden hierdurch mindestens 12,8 Mio. € nicht vom Land vereinnahmt.
- Ersatzzahlungen, die dem Land zustanden, wurden in vielen Fällen nicht zu dessen Gunsten festgesetzt oder abgeführt. So waren in den Genehmigungsbescheiden oftmals Landkreise und eine kreisfreie Stadt als Empfänger der Ersatzzahlung bestimmt. Dies führte in den geprüften Fällen zu Einnahmeausfällen für das Land von 1,8 Mio. €.
- Bei dem Fachressort wurden Überwachungslisten zur Kontrolle der Einnahmen aus Ersatzzahlungen geführt. Diese Listen waren unvollständig und damit zur ordnungsgemäßen Überwachung nicht geeignet. Ferner waren rund 280 "offene Posten" ausgewiesen. Hierbei handelte es sich um Positionen, in denen Zahlungseingänge von insgesamt 4,1 Mio. € noch ausstanden. Fast 80 % der Positionen waren seit über vier Jahren offen. Maßnahmen zur Klärung und ggf. zur Einziehung von Forderungen waren trotz teilweise drohender Zahlungsverjährung nicht erkennbar.

3 Rechtsgrundlage

3.1 Rechtsgrundlage vor dem 1. März 2010

Das alte Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) war als Rahmengesetz ausgestaltet. Der durch das Gesetz bundesrechtlich vorgegebene Rahmen ließ den Ländern einen erheblichen Ausgestaltungsspielraum. Dieser betraf insbesondere die Regelung von Eingriffen in Natur und Landschaft. Als Folge der Rahmengesetzgebung war das Naturschutzrecht sowie dessen Vollzug in Deutschland nicht einheitlich geregelt.

Rheinland-Pfalz hatte Regelungen im Landesnaturschutzgesetz vom 28. September 2005 in Verbindung mit der Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5 a des Landespflugesetzes (AusgIV) vom

24. Januar 1990 getroffen. Letztere sah die Möglichkeit von Ermäßigungen von bis zu 50 % bei Vorhaben vor, die ausschließlich oder überwiegend dem öffentlichen Interesse dienen. Eine noch weitergehende Ermäßigung war für Vorhaben möglich, die aufgrund ihrer Zweckbestimmung in besonderem Maße dem Umweltschutz dienen. Auf dieser Grundlage hatte das seinerzeit zuständige Ministerium für Umwelt mit Rundschreiben aus dem Jahr 1992 die Höhe der Ausgleichszahlungen für Windkraftanlagen generell auf ein Zehntel der Regelsätze festgelegt (sog. 10 %-Regelung).

3.2 Rechtsgrundlage ab 1. März 2010

Mit dem zum 1. März 2010 in Kraft getretenen neuen Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) hat der Bund im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege erstmals Vollregelungen (Bundestags-Drucksache 16/12274 vom 17. März 2009; A., 2. Absatz, 1. Satz) getroffen. Ziel war es, die Grundstruktur des Naturschutzrechts dem Zugriff der Länder zu entziehen. Außerdem sollte das Naturschutzrecht klarer und übersichtlicher sowie die Anwendbarkeit und Vollziehbarkeit erleichtert werden.

Nach Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG, der die Gesetzgebungskompetenz regelt, dürfen die Länder jetzt keine Regelungen mehr treffen, die von den allgemeinen Grundsätzen des Naturschutzes abweichen. Von der Abweichungsbefugnis der Länder ausgenommen ist insbesondere die sogenannte Eingriffsregelung und der Grundsatz der Vollkompensation. Auch Einzelheiten der Ersatzzahlung sind erstmals bundeseinheitlich geregelt.

Die AusgIV des Landes in Verbindung mit der 10 %-Regelung begünstigte in unzulässiger Weise die Verursacher besonders gravierender, nicht anderweitig kompensierbarer Eingriffe. Dies widersprach der bundesnaturschutzrechtlich festgelegten Verpflichtung zu einer adäquaten Vollkompensation. Daher war sie nach Inkrafttreten des BNatSchG nicht mehr anzuwenden.

4 Verwaltungspraxis nach dem 1. März 2010

Der Rechnungshof hat, wie bereits zu Nr. 2 ausgeführt, zwölf von insgesamt 36 Landkreisen und kreisfreien Städten in seine Prüfungen einbezogen.

Ein einheitlicher Verwaltungsvollzug war nicht sichergestellt. Einige Gebietskörperschaften ermäßigten die Ersatzzahlungen auf 10 % des Regelsatzes, andere wiederum sahen von Ermäßigungen ab. Teilweise wurde anstelle von Ersatzzahlungen ein anderweitiger Ausgleich gefordert. Selbst innerhalb einzelner Landkreise wurden Ersatzzahlungen für

Windkraftanlagen uneinheitlich festgesetzt. Ein Teil der Windkraftanlagenbetreiber "profitierte" unzulässig von der Ermäßigung der Ersatzzahlung auf 10 %. Dies ist mit dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz nur vereinbar, wenn ein sachlicher Grund vorliegt. Ein solcher Grund wurde nicht vorgetragen und ist auch ansonsten nicht erkennbar.

Insgesamt ist das Fachressort seiner Verpflichtung zur Rechts- und Fachaufsicht, die es sowohl über die Naturschutz- als auch über die Genehmigungsbehörden führt, nicht ordnungsgemäß nachgekommen. Die Rechts- und Fachaufsicht gehört zu den Kernaufgaben eines Ressorts. Sie umfasst sowohl die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns als auch dessen Zweckmäßigkeit. Die Fachaufsicht ist daher nicht nur nachträgliche Kontrolle, sondern auch kontrollierende Steuerung der Aufgabenerledigung. Hierzu zählen insbesondere die rechtsfehlerfreie und einheitliche Rechtsanwendung sowie Ermessenslenkung. Die Wahrnehmung der Rechts- und Fachaufsicht des Ressorts entsprach diesen Grundsätzen nicht.

Im Einzelnen - vgl. Anlage 1.

5 Rechtslage

Das neue BNatSchG regelt bundeseinheitlich die Verpflichtung zur Ersatzzahlung.

Eine Ermäßigung der Ersatzzahlung auf 10 % verstößt gegen die bundesrechtlich festgelegte Verpflichtung des Verursachers zu einer adäquaten Vollkompensation. Eine Ermäßigung in diesem Umfang steht mit der grundsätzlichen Systematik der Kompensationsmaßnahmen und mit dem Verursacherprinzip nicht mehr in Einklang (vgl. BVerwG, Entscheidung vom 6. November 2012, Az. 9 A 17/11). Sie begünstigt nämlich den Verursacher besonders gravierender, nicht anderweitig kompensierbarer Eingriffe in unzulässiger Weise.

Im Übrigen gilt hier der verfassungsrechtlich geregelte Grundsatz "Bundesrecht bricht Landesrecht" (Art. 31 GG). Danach ist die AusgIV in Verbindung mit der darauf gestützten 10 %-Regelung nach dem 1. März 2010 nicht mehr gültig. Das BNatSchG schließt auch Ermäßigungen zur Förderung allgemein umweltschutzdienlicher Vorhaben aus. Anders als vom Fachressort vorgetragen - wonach dem Aufbau einer nachhaltigen Energieversorgung, insbesondere durch zunehmende Nutzung erneuerbarer Energien eine besondere Bedeutung für die dauerhafte Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts zukommt - kann auch aus § 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG keine pauschale Privilegierung von Windkraftanlagen hergeleitet werden.

Die Bewertung, nach der die Ermäßigung der Ersatzzahlung auf 10 % nicht mehr zulässig war, wurde auch von dem Fachressort geteilt. So hatte es von Anfang an erkannt, dass mit Inkrafttreten des neuen BNatSchG eine abschließende Regelung zur Bemessung und Festsetzung der Ersatzzahlung getroffen wurde. Dies ergibt sich u. a. aus dem elektronischen Brief vom 2. März 2010 an die unteren und oberen Naturschutzbehörden sowie der Beantwortung einer Kleinen Anfrage vom 21. Dezember 2011 (Drucksache 16/716) - vgl. hierzu Anlage 1. Das Fachressort hätte zeitnah im Rahmen seiner Rechts- und Fachaufsicht auf einen einheitlichen und rechtskonformen Verwaltungsvollzug hinwirken müssen.

6 Einlassungen des Fachressorts und weitere Gesichtspunkte

6.1 Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen nutzten auch die Möglichkeit der Reduzierung der Ersatzzahlungen.

Im Gegensatz zu der - nach Inkrafttreten des neuen BNatSchG nicht mehr anzuwendenden - AusglV lassen die Regelungen der genannten Länder bei Vorhaben, die ausschließlich oder überwiegend dem öffentlichen Interesse dienen, eine Unterschreitung der Rahmensätze höchstens bis zur Hälfte ihrer Untergrenzen zu. Eine weitergehende Ermäßigung der Ersatzzahlung für Windkraftanlagen auf 10 % der zu zahlenden Beträge ist nicht vorgesehen.

6.2 Aufgrund der fehlenden Bundeskompensationsverordnung seien die Ersatzzahlungen völlig uneinheitlich geregelt. Das Land habe mit dem neuen LNatSchG die Initiative ergriffen und für Rheinland-Pfalz Rechtssicherheit nach einheitlichen Regeln geschaffen.

Eine Bundeskompensationsverordnung ist bis zum heutigen Tage nicht erlassen worden. Dies hat zur Folge, dass das Landesrecht weitergilt, wenn es dem neuen BNatSchG nicht widerspricht. Dies ist in § 15 Abs. 7 BNatSchG ausdrücklich geregelt. Die AusglV war insoweit nicht weiter anzuwenden. Die Rechtslage war damit eindeutig. Das Fachressort hat deshalb auch mit Rundschreiben vom 3. September 2014 die einheitliche Anwendung des Alzeyer Modells angeordnet.

Im Übrigen hätte in Rheinland-Pfalz die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Rechts- und Fachaufsicht durch das Ministerium verlangt, dass mit Inkrafttreten des neuen BNatSchG klare Vorgaben getroffen werden und ein einheitlicher rechtskonformer Verwaltungsvollzug sichergestellt wird. Diesen Grundsätzen wurde nicht hinreichend Rechnung getragen.

6.3 Es sei zulässig, Eingriffe durch Windräder durch tatsächliche Ausgleichsmaßnahmen (Realkompensationen) auszugleichen.

Die bundesgesetzliche Eingriffsregelung ist verbindlich. Insoweit besteht kein Spielraum, anstelle von Ersatzzahlungen andere Maßnahmen durchzuführen.

Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds, die von Mast- oder Turmbauten verursacht werden und die höher als 20 m sind, sind grundsätzlich nicht ausgleichbar oder ersetzbar. So hat u. a. das Fachressort in einem Rundschreiben an die Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte 1992 darauf hingewiesen, dass die Genehmigung mehr als 20 m hoher Windkraftanlagen mit der Festsetzung einer Ersatzzahlung zu verbinden ist. Auch in Flyern des zuständigen Ministeriums über den Vollzug der Eingriffsregelung bei der Errichtung von Windkraftanlagen mit Stand vom Mai 2012 und vom März 2015 ist dargelegt, dass Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, die von Mast- oder Turmbauten oberhalb von 20 m über der Geländeoberfläche verursacht werden, ausschließlich durch Ersatzzahlungen zu kompensieren sind.

6.4 Von Kommunen nicht an das Land abgeführte Ersatzzahlungen - für Naturschutzprojekte ausgegeben

Nach den fortgeltenden Bestimmungen des LNatSchG 2005 waren Ersatzzahlungen an das Land zu leisten. Dennoch wurden die Zahlungen in vielen Fällen nicht zugunsten des Landes festgesetzt oder abgeführt. In der AusglV, in den Rundschreiben vom 12. April 2011 sowie vom 3. September 2014 und in der Antwort vom 8. Mai 2015 hat das Fachressort teilweise sogar unter Hinweis auf die Haushaltsstelle klargestellt, dass die Zahlungen dem Land zuzuführen sind.

Die einbehaltenen Mittel - dies waren nach den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs 1,8 Mio. € - wurden in einer Vielzahl für "kleinräumliche" Maßnahmen "vor Ort" verwendet. Beispielsweise wurden Hecken und Obstbäume gepflanzt oder Trockenmauern gepflegt oder saniert.

Diese Vorgehensweise war nicht zulässig. Die Erhebung und Verwendung der Ersatzzahlung steht nicht zur Disposition der Naturschutz- oder Genehmigungsbehörden. Diese haben insoweit kein Ermessen, wie das Fachressort auch in seinem Rundschreiben vom 3. September 2014 an die unteren und oberen Naturschutzbehörden und in seinem Schreiben vom 22. Dezember 2014 an den Landkreistag Rheinland-Pfalz ausgeführt hat (vgl. Anlage 1).

6.5 Durch die Durchführung von Ersatzmaßnahmen (statt der Abführung von Ersatzzahlungen) sei der Natur kein Schaden entstanden, da die Verwendung der Mittel im Sinne der Zweckbindung des BNatSchG erfolgt sei.

Wie bereits zu Nr. 6.4 dargestellt, standen die von den Kommunen einbehaltenen und meist für kleinräumliche Maßnahmen eingesetzten Mittel dem Land nicht mehr zur Verfügung. Dadurch war eine zentrale Steuerung durch das Fachressort insbesondere zugunsten der Durchführung größerer und damit nachhaltig ausgestatteter Projekte, wie z. B. Biotopvernetzungen, nicht oder nur mit erheblichen Schwierigkeiten möglich. Mithilfe einer solchen zentralen Steuerung soll eine Verschlechterung der ökologischen Gesamtbilanz verhindert werden.

6.6 Privilegierung von Windenergie?

Zu den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zählt u. a. auch die Nutzung erneuerbarer Energien. Allerdings hat der Bundesgesetzgeber im neuen BNatSchG auf die Privilegierung alternativer Energien sowie auf die ausdrückliche Annahme verzichtet, bestimmte Vorhaben seien grundsätzlich naturschutzverträglich. Windenergieanlagen werden vielmehr von der Rechtsprechung je nach Anzahl, Größe und Standort aus Sicht des Naturschutzes insbesondere für das Landschaftsbild und die Tierwelt als problematisch eingestuft.

7 Zusammenfassende Bewertung

Die Einlassungen des Fachressorts vermögen nicht zu überzeugen. Festzuhalten bleibt, dass

- die Ermäßigung der Ersatzzahlungen auf 10 % der Regelsätze nach Inkrafttreten des neuen BNatSchG zum 1. März 2010 unzulässig war,
- die Einbehaltung von Ersatzzahlungen durch Kommunen rechtswidrig war,
- dem Land zustehende Einnahmen nicht, nicht rechtzeitig und nicht vollständig erhoben bzw. zugeführt wurden,
- ein einheitlicher rechtskonformer Verwaltungsvollzug nicht sichergestellt war und das Fachressort seiner Verpflichtung zur Rechts- und Fachaufsicht nicht ordnungsgemäß nachgekommen ist.

8 EU-Beihilferecht

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung darauf hingewiesen, dass durch die gesetzwidrige Reduzierung der Ersatzzahlung ein Verstoß gegen das EU-Beihilferecht nicht ausgeschlossen werden kann. Den begünstigten Betreibern entsteht dadurch ein Vorteil gegenüber den nicht Begünstigten, bei denen die Ersatzzahlung gesetzeskonform erhoben wurde. Die Begünstigung kann den Wettbewerb unzulässig verfälschen und nach EU-Recht mit dem Binnenmarkt unvereinbar sein.

Das Fachressort hat dies bestritten. Es hat erklärt, diese Art der Bemessung stelle keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar, weil Unternehmen oder Produktionszweige hierdurch nicht durch staatliche Mittel begünstigt würden, sondern als Verursacher einen Ausgleich zu leisten hätten. Selbst wenn man eine Begünstigung annehmen wollte, würde diese nicht selektiv auf bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige wirken. Eine Begünstigung liege nämlich nur dann vor, wenn Unternehmen andere Unternehmen, die sich im Hinblick auf das verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befänden, bevorzugt würden. Gleichwohl nehme das Fachressort die Ausführungen des Rechnungshofs zum Anlass, das zuständige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit um Auskunft zu bitten.

Anlagen

- 1 Übersicht über Rechtsgrundlagen/Regelungen des Fachressorts
- 2 Berechnungsgrundlage des Fachressorts für die Ermittlung einer Ersatzzahlung

Übersicht

Rechtsgrundlagen/Regelungen des Fachressorts (Auszüge¹)

24. Januar 1990	<p>Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5a des Landespflegegesetzes (AusglV)</p> <p>§ 4 Abs. 2: “Die Ausgleichszahlung kann bei Vorhaben, die ausschließlich oder überwiegend dem öffentlichen Interesse dienen, sowie aus Gründen der Billigkeit, insbesondere der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, bis zur Hälfte der Untergrenze der Rahmensätze ermäßigt werden.“</p> <p>§ 4 Abs. 3: “Für Vorhaben, die auf Grund ihrer Zweckbestimmung in besonderem Maße dem Umweltschutz dienen, kann die Ausgleichszahlung weiter ermäßigt werden.“</p>
3. Februar 1992	<p>Schreiben des Ministeriums für Umwelt an die Kreisverwaltungen und Verwaltungen der kreisfreien Städte zur Festsetzung von Ausgleichszahlungen für die Errichtung von Windkraftanlagen</p> <p>“Unter dem Gesichtspunkt des positiven Beitrags von Windkraftanlagen zur ökologischen Gesamtbilanz ist jedoch generell von den in § 4 der Ausgleichszahlungsverordnung gegebenen Ermäßigungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen. ... Die danach festzulegende Untergrenze für die Ausgleichszahlung für nicht ausgleichbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft durch Windkraftanlagen liegt bei generell einem Zehntel des Regelsatzes nach § 2 Nr. 2 c der o. a. Landesverordnung. Bei künftigen Zulassungen von Windkraftanlagen ist die Ausgleichszahlung daher in der Regel auf diese Untergrenze festzulegen. Aus Gründen der Gleichbehandlung wird empfohlen, in den nicht abgeschlossenen Verfahren zur Festsetzung von Ausgleichszahlungen für Windkraftanlagen entsprechende Entscheidungen herbeizuführen.“</p>
1. März 2010	<p>Das neue Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) tritt in Kraft.</p> <p>§ 15 Abs. 6: “Wird ein Eingriff ... zugelassen oder durchgeführt, obwohl die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht in angemessener Frist auszugleichen oder zu ersetzen sind, hat der Verursacher Ersatz in Geld zu leisten. Die Ersatzzahlung bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten der nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einschließlich der erforderlichen durchschnittlichen Kosten für deren Planung und Unterhaltung sowie die Flächenbereitstellung unter Einbeziehung der Personal- und sonstigen Verwaltungskosten. Sind diese nicht feststellbar, bemisst sich die Ersatzzahlung nach Dauer und Schwere des Eingriffs unter Berücksichtigung der dem Verursacher daraus erwachsenden Vorteile.“</p> <p>Anmerkung: Die o. a. Eingriffsregelung einschließlich des Grundsatzes der Vollkompensation sind einer abweichenden Regelung durch die Länder entzogen (Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG).</p>

¹ Hervorhebungen in den auszugsweise zitierten Rechtsgrundlagen und Regelungen durch Fettdruck sind im Original nicht enthalten.

2. März 2010	<p>Elektronischer Brief des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz an die unteren und oberen Naturschutzbehörden; Entwurf einer Arbeitshilfe zur Anwendung des neuen BNatSchG und der weiter geltenden Teile des LNatSchG (Anlage zum Elektronischen Brief)</p> <p>Elektronischer Brief: "... zum 1. März 2010 ist das neue BNatSchG in Kraft getreten. Gleichzeitig sind die dazu konkurrierenden Vorschriften des LNatSchG und darauf gestützter Rechtsvorschriften außer Kraft getreten. ... Da mit Teilen des LNatSchG vor allem auch die Verordnung über die Bestimmung von Eingriffen und die Verordnung über Ausgleichszahlungen unwirksam geworden sind, ist im Anschluss an das LNatSchG eine Anlage mit einer Aufstellung angefügt, nach welchem Muster künftig eine Ersatzzahlung ermittelt und auf dieser Grundlage entsprechend § 15 Abs. 6 BNatSchG festgesetzt werden kann."</p> <p>Nr. 5 der Arbeitshilfe: "Zum 1. 03. unwirksam werden ... die Ausgleichszahlungsverordnung vom 24. 01. 1990 (Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzzahlungen)."</p> <p>Nr. 23 der Arbeitshilfe: "Wenn ein Ausgleich/Ersatz nicht in angemessener Zeit möglich ist, ist eine Ersatzzahlung zu erheben. Diese errechnet sich auf der Grundlage der fiktiven Kosten der nicht rechtzeitig möglichen Kompensationsmaßnahme nach § 15 Abs. 6 S. 2 BNatSchG. Nur wenn diese fiktiven Kosten nicht ermittelt werden können ist nach § 15 Abs. 6 S. 3 nach der Schwere und Dauer eines Eingriffs eine Ersatzzahlung zu errechnen und festzusetzen. Eine Minderung der Ersatzzahlung mit Rücksicht auf anderweitige Vorteile eines Eingriffs für die Umwelt ist nach dem BNatSchG nicht mehr zulässig."</p> <p>Anmerkung: Der o. a. Arbeitshilfe war eine "Berechnungsgrundlage für die Ermittlung einer Ersatzzahlung" beigefügt. Hierin hat das Fachressort dargestellt, wie die Ersatzzahlung der Höhe nach zu bemessen ist und welche konkreten Tatbestände zu einer Erhöhung führen können. Ermäßigungen sind danach nicht vorgesehen (vgl. Anlage 2).</p>
19. März 2010	<p>Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz über Ersatzzahlungen nach § 15 Abs. 6 Bundesnaturschutzgesetz an die unteren und oberen Naturschutzbehörden</p> <p>"In den letzten Tagen ist vielfach die Frage aufgetreten, wie zu verfahren ist, wenn die durchschnittlichen Kosten der nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht feststellbar sind und auf Dauer und Schwere des Eingriffs zurückgegriffen werden muss. In diesen Fällen bitte ich bei der Bemessung der Ersatzzahlung die §§ 2 bis 4 der genannten Landesverordnung weiterhin zugrunde zu legen."</p>

20. Mai 2010	<p>Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz über Ersatzzahlungen nach § 15 Abs. 6 BNatSchG an die unteren und oberen Naturschutzbehörden</p> <p>“Bei der Bemessung von Ersatzzahlungen nach Dauer und Schwere eines Eingriffs nach § 15 Abs. 6 Satz 1 BNatSchG sind die §§ 2 bis 4 der Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5a des Landespflegegesetzes einschließlich des hierzu ergangenen Rundschreibens vom 3.2.1992, Az. ... (10% Regelung) weiterhin anzuwenden.“</p>
12. April 2011	<p>Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz an die unteren und oberen Naturschutzbehörden über den Vollzug der Eingriffsregelung</p> <p>“In allen Fällen der Erhebung einer Ersatzzahlung hat der Eingriffsversucher diese immer an das Land Rheinland-Pfalz zu zahlen. Hierfür ist der festgesetzte Betrag der zuständigen Landesoberkasse (LOK) in Koblenz auf eines der von der LOK geführten Konten zu überweisen: ...“</p> <p>“Für die Verwaltung der Ersatzzahlungsbeträge durch das Land Rheinland-Pfalz ist die Oberste Naturschutzbehörde von der verfahrensbeteiligten Naturschutzbehörde über die Festsetzung der Ersatzzahlung zu informieren. Dies erfolgt durch Übersendung einer Kopie des bestandskräftigen Genehmigungsbescheids oder Änderungsbescheids hierzu an das MUFV. ... Rückfragen zum Stand der eingegangenen Ersatzzahlungen bei der Obersten Naturschutzbehörde sind ... jederzeit möglich.“</p>
18. April 2011	<p>Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz an die unteren und oberen Naturschutzbehörden über den Vollzug der Eingriffsregelung</p> <p>“Bei der Bewertung des Eingriffs sind Vorbelastungen des Raumes im näheren Umfeld vorhandener Windenergieanlagen degressiv in Ansatz zu bringen. Die in Rheinland-Pfalz verbreiteten Verfahren (Nohl/Darmstädter Modell, Bewertungsverfahren Alzey-Worms) enthalten entsprechende Regelungen und sind bis zu einer einheitlichen Bewertungsvorgabe vorläufig wahlweise anzuwenden.“</p> <p>Anmerkung: Nach den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs ermäßigten nur die Behörden, die weiterhin die AusgIV anwendeten, die Ersatzzahlungen.</p> <p>Das Ministerium wies in dem o. a. Schreiben zur Ermittlung der Ersatzzahlung darauf hin, dass eine Zahlung nach den Rahmensätzen der AusgIV dann zum Tragen komme, wenn die Kosten einer fiktiven Kompensation nicht ermittelt werden könnten.</p>

<p>30. August 2011</p>	<p>Vermerk des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten über die Verwaltung der Ersatzzahlung durch die Stiftung Natur und Umwelt Rheinland-Pfalz (SNU); Landesnaturschutzgesetz 2011/12</p> <p>“Ein Puffer von ca. 1 Mill. € und die zentrale Steuerung durch das Ministerium erlaubt es, auch größere und damit nachhaltig ausgestattete Projekte in der Trägerschaft von unteren Naturschutzbehörden durchzuführen, auch wenn diese bisher keine Ersatzzahlungen in entsprechender Höhe haben generieren können. ...</p> <p>Während die Neufassung der Berechnungsgrundlage für die Ersatzzahlung im BNatSchG (Vollkostenermittlung fiktiver Kompensation) gegenüber den bisher gebräuchlichen Rahmensätzen der AusglV eine Steigerung der Einnahmen erwarten lässt, dürfte eine Reaktion der Behörden auf die Aufgabenverlagerung an die SNU in den Zulassungsverfahren eher darin liegen, die Leistung von Ersatzzahlungen künftig zu vermeiden und Kompensationen in öffentlich-rechtlichen Verträgen gegen Kostenersatzung unmittelbar mit den Eingriffsverursachern zu vereinbaren.“</p>
<p>21. Dezember 2011</p>	<p>Beantwortung einer Kleinen Anfrage durch das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten (Drucksache 16/716)</p> <p>“Die Prüfung eingehender Ersatzzahlungen führte zu dem Ergebnis, dass die Änderung der Rechtslage durch das neue Bundesnaturschutzgesetz sich ... noch nicht im Verwaltungsvollzug durchgesetzt hatte. Die Ersatzzahlung wurde in einigen Fällen unter Außerachtlassung der Rechtssystematik weiterhin nur nach reduzierten Rahmensätzen erhoben. Aus diesem Anlass wurden die Naturschutzbehörden in einem weiteren Rundschreiben vom 18. April 2011 zur Anwendung bundesweit eingeführter und als justitiabel bestätigter Verfahren (z. B. Nohl/Valentin, Darmstädter Modell, Alzeyer Modell) als Grundlage der Eingriffsbewertung und Ableitung erforderlicher Kompensationsmaßnahmen angehalten. Anhand dieser Maßnahmen wären auch die erforderlichen Aufwendungen zur Ermittlung der Höhe der Ersatzzahlungen zu bemessen. Die Ersatzzahlungen für Windenergieanlagen sind insoweit auf bundesrechtlicher Grundlage in voller Höhe ohne Abzüge zu erheben.“</p>
<p>Mai 2012</p>	<p>Flyer des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten zum Vollzug der Eingriffsregelung bei der Errichtung von Windkraftanlagen</p> <p>“Eine pauschale Berechnung nach (reduzierten) Rahmensätzen der Ausgleichsverordnung kommt damit nicht mehr zur Anwendung. Eine Reduzierung der nach fiktiven Herstellungskosten ermittelten Ersatzzahlung ist bundesrechtlich nicht zulässig.“</p>

28. Mai 2013	<p>Gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung, des Ministeriums der Finanzen, des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten und des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur über Hinweise für die Beurteilung der Zulässigkeit der Errichtung von Windenergieanlagen in Rheinland-Pfalz (Rundschreiben Windenergie) - vgl. MinBl. vom 12. Juli 2013 - S. 150.</p> <p>“Kann der Eingriff nicht in angemessener Zeit ausgeglichen oder ersetzt werden, ist eine Ersatzzahlung an das Land zu leisten, deren Höhe sich nach den durchschnittlichen Kosten der nicht durchführbaren Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen einschließlich der erforderlichen durchschnittlichen Kosten für deren Planung und Unterhaltung sowie der Flächenbereitstellung unter Einbeziehung der Personal- und sonstigen Verwaltungskosten bemisst (§ 15 Abs. 6 Satz 2 BNatSchG). Berechnungsgrundlage bis zur Ablösung durch eine Kompensationsverordnung des Bundes ist das sogenannte Alzeyer Modell. Da Eingriffe in das Landschaftsbild durch Höhenbauwerke in der Regel nicht real kompensierbar sind, ist hierfür eine Ersatzzahlung festzusetzen.“</p>
3. September 2014	<p>Rundschreiben des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten an die unteren und oberen Naturschutzbehörden über die Erhebung und Verwendung der Ersatzzahlungen bei der Errichtung von Höhenbauwerken, u. a. Windenergieanlagen</p> <p>“Als nicht ausgleichbar oder ersetzbar gelten regelmäßig Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes, die von Mast- oder Turmbauten oberhalb von 20 Metern über der Geländeoberfläche verursacht werden. ...</p> <p>Ersatzzahlungen stehen nach § 10 Abs. 4 LNatSchG in vollem Umfang dem Land zu, das auf Antrag oder Vorschlag der Naturschutzbehörden über die Verwendung der Ersatzzahlung entscheidet. Für eine Übertragung der Ertragshoheit oder auch Teilen davon auf kommunale Gebietskörperschaften besteht keine rechtliche Ermächtigung. Gründe der Verwaltungsvereinfachung sind für eine entsprechende Delegation nicht ausreichend.“</p>
22. Dezember 2014	<p>Schreiben des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten an den Landkreistag Rheinland-Pfalz sowie an die unteren und oberen Naturschutzbehörden zur Erhebung und Verwendung der Ersatzzahlungen</p> <p>“Entscheidungen über die Verwendung der Ersatzzahlung sind somit nicht dem Ermessen einer kommunalen Behörde überlassen. Die Landkreise führen den Vollzug des Naturschutzes als staatliche Aufgabe im Auftrag des Landes durch und sind insoweit weisungsgebunden.“</p>
März 2015	<p>Flyer des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten zum Vollzug der Eingriffsregelung bei der Errichtung von Windkraftanlagen</p> <p>“Eine Reduzierung der Ersatzzahlung ist bundesrechtlich nicht zulässig.“</p>

8. Mai 2015	Beantwortung einer Kleinen Anfrage durch das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten - Ersatzgelder für Windkraftanlagen (Drucksache 16/4992) "Ersatzzahlungen werden als staatliche Einnahmen von der Landesoberkasse bei Kapitel 1402 Titel 28201 vereinnahmt."
30. Juni 2015	Schreiben des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten an den Landkreistag Rheinland-Pfalz zur Erhebung und Verwendung der Ersatzzahlung; Abführung einbehaltener Mittel an das Land "Aufgrund der Rückmeldungen einiger Landkreise weise ich auch noch einmal ausdrücklich darauf hin, dass sich die Bemessung der Höhe der Ersatzzahlung nach § 15 Abs. 6 BNatSchG <u>vorrangig</u> nach den durchschnittlichen Kosten einer fiktiven Kompensation bemisst. Das Alzeyer Modell ist ein geeignetes Verfahren zur Bemessung der durchschnittlichen Kosten einer fiktiven Kompensation. Die Anwendung wurde mit Schreiben vom 18.04.2011 ... zunächst wahlweise und mit Rundschreiben Windenergie vom 28. Mai 2013 verbindlich vorgegeben. Es stellt sich damit nicht mehr die Frage der <u>nachrangigen</u> Ermittlung der Ersatzzahlung nach Dauer und Schwere des Eingriffs nach den Rahmensätzen der AusgIV einschließlich einer Reduzierung der Ersatzzahlung."
16. Oktober 2015	Landesnaturenschutzgesetz (LNatSchG) vom 6. Oktober 2015 § 70 Abs. 2: "Gleichzeitig treten außer Kraft: ... 4. die Landesverordnung über die Ausgleichszahlung nach § 5a des Landespflegegesetzes vom 24. Januar 1990"

Berechnungsgrundlage des Fachressorts für die Ermittlung einer Ersatzzahlung

Der nachstehende Text war als Anlage 1 dem Elektronischen Brief des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz vom 2. März 2010 über eine Arbeitshilfe zur Anwendung des neuen BNatSchG und der weiter geltenden Teile des LNatSchG beigefügt:

- (1) Die Höhe des Ersatzgeldes bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten der nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme. Sie umfasst insbesondere
 - a) einmalige Herstellungskosten (Kosten der vorbereitenden Arbeiten, Bodenarbeiten, Herstellungsarbeiten) sowie die Kosten der Fertigstellungspflege im Sinne der DIN 18916
 - b) Kosten für die Entwicklungs- und Unterhaltungspflege i. S. d. DIN 18919 für den Zeitraum von 30 Jahren unter Zugrundelegung des zum Zeitpunkt der Berechnung aktuell gültigen Zinssatzes. Hierzu ist eine einzelfallbezogene Maßnahmenaufstellung vorzulegen
 - c) Kosten der Flächenbereitstellung (Erwerb oder dingliche Sicherung) unter Verwendung der ortsüblichen Bodenrichtwerte für land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke einschließlich des Bestockungswertes mit einem Zuschlag von 15 % zuzüglich der Kosten nach der Gebührenordnung der Notare
 - d) 5 % der Herstellungs- und Pflegekosten nach a) und b) als Pauschale für alle Abgaben, Gebühren und Beiträge
 - e) Kosten der Ausführungsplanung, Ausschreibung, Baubetreuung und Erfolgskontrollen einschließlich Monitoring auf der Grundlage der aktuellen HOAI
 - f) Personal- und Verwaltungskosten.
- (2) Sind die Kosten nach Absatz 2 nicht zu ermitteln, bestimmt sich die Berechnung der erforderlichen Kosten entsprechend § 15 Abs. 6 S. 3 BNatSchG nach Dauer und Schwere des Eingriffs sowie den für den Verursacher aus dem Eingriff erwachsenden Vorteilen.
- (3) Soweit Eingriffe besonders schwer wiegen, weil und soweit Schutzgebiete oder besonders wertvolle Biotop oder vom Aussterben bedrohte Arten betroffen sind, kann die nach Abs. 2 und 3 ermittelte Ersatzzahlung um bis zu 100 % erhöht werden. Wenn dem Verursacher eines Eingriffs daraus ein besonders hoher Vorteil erwächst, so kann auch insoweit die ermittelte Ersatzzahlung um bis zu 100 % erhöht werden. Der mit Vorteilen begründete Aufschlag darf aber nicht mehr als höchstens 20 % des zu erwartenden Vorteils betragen.
- (5) Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch Bauwerke mit einer Höhe von mehr als 20 Metern sowie durch die selbständige Beseitigung von die Örtlichkeit prägenden Einzelbäumen gelten eingriffsrechtlich als nicht ausgleichbar oder ersetzbar. Zu den Kosten nach Absätzen 2 und 3 sind dafür zusätzliche Ersatzzahlungen nach Schwere und Dauer der Beeinträchtigung zu entrichten:

- a) nach der Schwere der Beeinträchtigung
- a. 1,50 € je cbm Erdoberfläche überragenden/umbauten Raum
 - b. 1,50 € je qm überspannter Fläche, die durch die äußersten Leiterseile begrenzt wird
 - c. 1000 € je Höhenmeter Freileitungsmast, Antennenträger samt Aufbauten, Windrädern sowie sonstigen Hochbauten
 - d. bei Windrädern zusätzlich 500 € je laufenden Meter des Rotordurchmessers
 - e. 1,50 € je cbm Kronenvolumen nach Beseitigung von prägenden Einzelbäumen im bauplanungsrechtlichen Außenbereich
 - f. 1,00 € je cbm Kronenvolumen nach Beseitigung von das Ortsbild prägenden Einzelbäumen innerhalb bebauter Ortslage
- und
- b) nach der Dauer der Beeinträchtigung
- a. wegen nicht ausgleichbarer noch ersetzbarer Funktionsstörung in einem Zeitraum von bis zu zwanzig Jahren mit zusätzlich 50 % des sich aus a) ergebenden Zahlungsbetrags
 - b. wegen nicht ausgleichbarer noch ersetzbarer Funktionsstörung in einem Zeitraum von mehr als zwanzig Jahren mit zusätzlich 100 % des sich aus a) ergebendem Zahlungsbetrags