

Corina Ingold-Berger

Das Kompensationsprinzip im Schweizer Raumplanungsrecht

Inhaltsverzeichnis

Dank	V
Inhaltsübersicht	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Literaturverzeichnis	XXIX
Materialien	XLIX
Erlasse	LXV
Abkürzungen	LXXI

1. Teil: Grundlagen	1
§1 Einleitung	1
§2 Raumplanungsrecht der Schweiz und Kompensationsprinzip	4
I. Fortschreitende Zersiedelung seit Mitte des letzten Jahrhunderts	4
1. Bodenrechtsartikel	4
2. Raumplanungsgesetz	4
3. Rechtsprechung des Bundesgerichts	6
II. Entwicklung seit Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes ...	7
1. Eindämmung der Zersiedelung und Verlangsamung des Kulturlandverlusts	7
2. Sachplan Fruchtfolgeflächen	8
3. Nationales Forschungsprogramm «Nutzung des Bodens in der Schweiz» (NFP 22) sowie «Nachhaltige Nutzung der Ressource Boden» (NFP 68)	12
4. Totalrevision der Bundesverfassung	13
5. Totalrevision Raumplanungsgesetz (E-REG)	13
III. Landschaftsinitiative und erste Etappe der RPG-Revision	15
1. Ausgangslage	15
2. Landschaftsinitiative	16
3. Erste Etappe der RPG-Revision	17
IV. Aktuelle Revisionsbemühungen	19
1. Gegenwärtige Lage	19
2. Zweite Etappe der RPG-Revision	20
a) Erste Vernehmlassung	20
b) Zweite Vernehmlassung	21
c) Aktuelle Entwicklung	23

3. Überarbeitung Sachplan FFF	24
a) Ausgangslage	24
b) Handlungsbedarf	26
c) Expertengruppe	27
d) Überarbeiteter Sachplan FFF vom 8. Mai 2020	29
4. Initiativen	31
a) Vorbemerkungen	31
b) Volksinitiative «Zersiedelung stoppen»	31
c) Kanton Bern	32
d) Kanton Zürich	33
e) Kanton Luzern	34
§3 Relevante Begrifflichkeiten	35
I. Vorbemerkung	35
II. Der Begriff der Kompensation	35
1. Allgemeines Verständnis	35
2. Kompensation	36
3. Kompensation im Raumplanungsrecht	37
III. Die wichtigsten planungsrechtlichen Begriffe	39
1. Bauzone vs. Nichtbauzone	39
2. Bodenverändernde Nutzung	40
3. Einzonung	40
4. Auszonungen (Nichteinzonung vs. Auszonung im eigentlichen Sinn)	41
IV. Definitionen im Zusammenhang mit Fruchtfolgeflächen	43
1. Kulturland	43
2. Landwirtschaftliche Nutzfläche	44
3. Fruchtfolgefläche	44
4. Bodenaufwertung und Rekultivierung	47
<hr/>	
2. Teil: Anwendungsbereiche des Kompensationsprinzips	51
§1 Vorbemerkungen	51
§2 Einzonung und anderweitige Inanspruchnahme von Fruchtfolgeflächen	52
I. Vorbemerkungen	52
II. Rechtsgrundlage	53
1. Bundesebene	53
a) Bundesverfassung	53

b) Raumplanungsgesetz und -verordnung	54
c) Weitere Gesetze und Verordnungen	56
d) Sachplan FFF	56
2. Kantonale Ebene	58
III. Regelungsabsicht	59
IV. Umsetzung auf Bundesebene	61
1. Kulturlandschutz und Schutz der Fruchtfolgefleichen im Allgemeinen	61
2. Schutz des kantonalen Anteils am Mindestumfang im Besonderen	65
3. Exkurs: Kompensationspflicht gemäss erster Vorlage für die zweite Etappe der RPG-Revision	66
V. Umsetzung in den Kantonen	69
1. Vorbemerkungen	69
2. Umsetzung im Kanton Bern	69
a) Vorbemerkungen	69
b) Kompensationspflicht	70
c) Ausnahmen von der Kompensationspflicht	72
3. Umsetzung im Kanton Luzern	73
a) Vorbemerkungen	73
b) Kompensationspflicht	75
c) Ausnahmen von der Kompensationspflicht	77
4. Umsetzung im Kanton Uri	77
a) Vorbemerkungen	77
b) Kompensationspflicht	78
c) Ausnahmen von der Kompensationspflicht	79
5. Umsetzung im Kanton Zürich	80
a) Vorbemerkungen	80
b) Kompensationspflicht	81
c) Ausnahmen von der Kompensationspflicht	82
VI. Kompensationsmassnahmen	82
1. Vorbemerkungen	82
2. Auszonung	83
3. Bodenaufwertung	84
4. Erhebung von nicht inventarisierten Fruchtfolgefleichen	85
VII. Zusammenfassung und Würdigung	85
§3 Grösse und Lage der Bauzonen	87
I. Vorbemerkungen	87
II. Rechtsgrundlagen	89

1. Bundesebene	89
a) Bundesverfassung	89
b) Raumplanungsgesetz	89
c) Raumplanungsverordnung	90
d) Technische Richtlinien Bauzonen (TRB) sowie Leitfaden Richtplanung	91
2. Kantonale Ebene	92
III. Regelungsabsicht	93
IV. Umsetzung auf Bundesebene	93
1. Bauzonenauslastung	93
2. Pflicht zur überkommunalen Abstimmung von Lage und Grösse der Bauzonen	96
3. Ausnahmen von der Kompensationspflicht	97
V. Umsetzung in den Kantonen	98
1. Vorbemerkungen	98
2. Umsetzung im Kanton Appenzell Innerrhoden	98
a) Vorbemerkungen	98
b) Allgemeine Anforderungen an Einzonungen und Kompensation	100
c) Lage der Bauzonen	102
3. Umsetzung im Kanton Luzern	103
a) Vorbemerkungen	103
b) Allgemeine Anforderungen an Einzonungen und Kompensation	104
c) Lage der Bauzonen	106
4. Umsetzung im Kanton Nidwalden	107
a) Vorbemerkungen	107
b) Allgemeine Anforderungen an Einzonungen und Kompensation	110
c) Lage der Bauzonen	111
5. Umsetzung im Kanton Uri	111
a) Vorbemerkungen	111
b) Allgemeine Anforderungen an Einzonungen und Kompensation	114
c) Lage der Bauzonen	116
d) Besonderheiten im Kanton Uri	116
VI. Kompensationsmassnahme	118
VII. Zusammenfassung und Würdigung	119

§4 Übergangsbestimmung Art. 38a RPG	121
I. Vorbemerkungen	121
II. Rechtsgrundlage	121
III. Regelungsabsicht	122
IV. Umsetzung	123
1. In sachlicher Hinsicht	123
2. In zeitlicher Hinsicht	123
3. Ausnahmen	125
a) Dringende kantonale Infrastrukturen in ZÖN	125
b) Dringend notwendige andere Zonen von kantonaler Bedeutung	126
V. Kompensationsmassnahme	127
VI. Zusammenfassung und Würdigung	128
§5 De lege ferenda: Bauten ausserhalb der Bauzone	129
I. Vorbemerkungen	129
II. Rechtsgrundlage	131
1. Botschaft zur zweiten Etappe der RPG-Revision vom 31. Oktober 2021	131
2. Fassung gemäss Beschlussfassung des Ständerats im Juni 2022	135
III. Regelungsabsicht	137
IV. Umsetzungsansätze	140
1. Planungs- und Kompensationsansatz gemäss der Vorlage des Bundesrats	140
a) Vorbemerkungen zum Planungs- und Kompensationsansatz	140
b) Gebietsansatz	140
<i>ba) Umsetzung</i>	140
<i>bb) Anwendungsbeispiele</i>	143
c) Objektansatz	144
<i>ca) Umsetzung</i>	144
<i>cb) Anwendungsbeispiele</i>	146
d) Ausnahmen von der Kompensationspflicht	147
2. Planungs- und Kompensationsansatz gemäss Beschlussfassung des Ständerats im Juni 2022	147
3. Beseitigungspflicht gemäss Vorlage des Bundesrats	151
4. Stabilisierungsgrundsatz und Abbruchprämie gemäss Beschlussfassung des Ständerats im Juni 2022	151

V. Kompensationsmassnahmen	153
1. Planungs- und Kompensationsansatz	153
2. Beseitigungspflicht gemäss Vorlage des Bundesrats	155
3. Stabilisierungsgrundsatz und Abbruchprämie gemäss Beschlussfassung des Ständerats im Juni 2022	155
VI. Zusammenfassung und Würdigung	156
1. Planungs- und Kompensationsansatz	156
2. Stabilisierungsgrundsatz und Abbruchprämie	159
3. Abschliessende Würdigung	161

3. Teil: Würdigung des Kompensationsprinzips de lege lata und de lege ferenda

de lege lata und de lege ferenda	163
§1 Vorbemerkungen	163
§2 Verfassungsrechtlicher Rahmen	164
I. Vorbemerkungen	164
II. Legalitätsprinzip	164
III. Aufgaben- und Kompetenzaufteilung im Bereich der Raumplanung	167
1. Subsidiaritätsprinzip und föderalistische Aufgabenteilung	167
2. Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes	168
3. Kompetenz der Kantone zur «Raumplanung»	170
4. Zusammenarbeit, Koordination und Berücksichtigung	170
5. Kompetenz des Bundes zur Sachplanung	172
6. Aufsichtsfunktion	172
a) Im Allgemeinen	172
b) Richtplangenehmigung	172
c) Melde- und Berichterstattungspflichten sowie Beschwerderecht	174
d) Ersatzvornahme	175
e) Präventive Aufsichtsmittel	175
7. Konfliktlinie Bund-Kanton-Gemeinde	176
IV. Materielle Verfassungsgrundlagen der Raumplanung	178
1. Art. 75 BV Raumplanung	178
a) Vorbemerkungen	178
b) Zweckmässige Bodennutzung und geordnete Besiedlung des Landes	179
c) Haushälterische Bodennutzung	180
d) Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet	183

e) Konzentrationsprinzip	183
f) Umsetzung im Raumplanungsgesetz	184
2. Art. 73 BV Nachhaltigkeit	185
a) Vorbemerkungen	185
b) Materieller Gehalt des Nachhaltigkeitsprinzips	186
c) Konkretisierungen in der Raumplanung	188
d) Justiziabilität	190
e) Vorsorgeprinzip	192
3. Andere Verfassungsbestimmungen mit raumwirksamen Auswirkungen	193
V. Zusammenfassung	193
§3 Vergleichende Würdigung der Anwendungsbereiche des Kompensationsprinzips de lege lata und de lege ferenda	194
I. Vorbemerkungen	194
II. Unterschiedliche Rechtsgrundlagen	195
1. Übersicht	195
2. Würdigung	197
a) Bundesebene oder kantonale Ebene	197
aa) Ausgangslage	197
ab) Abschliessende bundesrechtliche Regelung	198
ac) Explizite bundesrechtliche Grundsatzregelung mit Umsetzung auf Kantonsebene	200
ad) Implizite bundesrechtliche Regelung mit Umsetzung auf kantonaler Ebene	201
ae) Vorrang von Bundesrecht	202
af) Selbständige kantonale Regelung	203
ag) Sollen vermehrt explizite Kompensationspflichten auf Bundesebene vorgesehen werden?	204
ah) Zusammenfassende Würdigung	205
b) Gesetz oder Verordnung als Rechtsgrundlage	206
ba) Ausgangslage	206
bb) Grundlage in einem Bundesgesetz oder einem kantonalen Gesetz	207
bc) Grundlage in einer Verordnung (des Bundes oder des Kantons)	208
bd) Anhebung des Schutzes durch Überführen bestehender Verordnungsbestimmungen auf Gesetzesstufe	209
c) Sachplan des Bundes als Rechtsgrundlage	211
ca) Ausgangslage	211

<i>cb)</i> Bedeutung des Sachplans FFF im Zusammenhang mit Kompensationspflichten	212
<i>cc)</i> Kompensationspflichten gestützt auf den Sachplan FFF?	213
d) Technische Richtlinien Bauzonen (TRB) / Leitfaden Richtplanung	217
<i>da)</i> Ausgangslage	217
<i>db)</i> Rechtsnatur von TRB und Leitfaden Richtplanung	218
<i>dc)</i> Kompensationspflichten gestützt auf die TRB und den Leitfaden Richtplanung	219
e) Kantonaler Richtplan als Rechtsgrundlage	220
<i>ea)</i> Ausgangslage	220
<i>eb)</i> Bedeutung und Funktion des kantonalen Richtplans	220
<i>ec)</i> Kompensationspflichten gestützt auf den kantonalen Richtplan	222
III. Unterschiedliche Regelungsabsichten	225
1. Übersicht	225
2. Würdigung	226
a) Im Allgemeinen	226
b) Kompensation zur Neutralisierung und Rechtfertigung	227
c) Nachhaltigere Siedlungsentwicklung durch Kompensation	228
d) Kompensation zum Erhalt des Handlungsspielraums und zur Flexibilisierung	229
e) Schwierigkeiten	230
f) Gründe, weshalb Kompensationsmechanismen notwendig werden	234
g) Zusammenfassung	235
IV. Unterschiedliche Umsetzungsansätze	236
1. Übersicht	236
2. Würdigung	239
a) Bedeutung von griffigen Vorgaben für Kompensationsmechanismen	239
b) Kompensation als Ersatz der raumplanerischen Interessenabwägung?	241
c) Kombination mit weiteren Massnahmen?	242
d) Kompensierbarkeit einer Beanspruchung	244
e) Ausnahmeregelungen schwächen Durchsetzungskraft	245
<i>ea)</i> Im Allgemeinen	245
<i>eb)</i> Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen	246

ec)	<i>Bauzonendimensionierung</i>	248
ed)	<i>Übergangsbestimmung gemäss Art. 38a RPG</i>	249
ee)	<i>Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen</i>	251
ef)	<i>Im Ergebnis</i>	251
f)	Folgen bei Nichteinhaltung der bundesrechtlichen Vorgaben	251
g)	Aufsicht und Vollzug	255
ga)	<i>Im Allgemeinen</i>	255
gb)	<i>Richtplangenehmigung</i>	256
gc)	<i>Melde- und Berichterstattungspflichten</i>	258
gd)	<i>Im Ergebnis</i>	260
h)	Zusammenfassung	261
V.	Würdigung des Planungs- und Kompensationsansatzes im Besonderen	262
1.	Gegenüberstellung der Vorlagen	262
2.	Im Allgemeinen	264
3.	Ansätze für Umsetzung	267
VI.	Zusammenfassung	270
§4	Die Kompensationsmassnahmen im Besonderen	271
I.	Vorbemerkungen	271
1.	Im Allgemeinen	271
2.	Realkompensation	272
3.	Mindestanforderungen an die Kompensation	272
a)	Vorbemerkungen	272
b)	Quantitative Gleichwertigkeit	273
c)	Qualitative Gleichwertigkeit im Allgemeinen	273
ca)	<i>Qualitative Gleichwertigkeit bei Fruchtfolgeflächen</i>	274
cb)	<i>Qualitative Gleichwertigkeit bei Einzonungen</i>	275
d)	Gleichwertigkeit bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen	276
e)	Effektiver Ersatz	278
f)	Rechtmässigkeit und Bestand des Kompensationsobjekts	278
g)	Lage der Kompensationsfläche resp. des Kompensationsobjekts	280
II.	Flächenbezogene Kompensationsmassnahmen	282
1.	Vorbemerkungen	282
2.	Auszonung	282
a)	Kompensationsmechanismus	282

aa) <i>Im Allgemeinen</i>	282
ab) <i>Auszonung im eigentlichen Sinn vs. Nichteinzonung</i> ...	283
ac) <i>Bestand der Auszonung</i>	284
b) Chancen und Risiken	284
c) Potenzial	285
3. Aufwertung/Verbesserung degradierter Böden	286
a) Kompensationsmechanismus	286
aa) <i>Im Allgemeinen</i>	286
ab) <i>Bodenaufwertungsprojekt</i>	287
b) Chancen und Risiken	289
c) Potenzial	291
4. Neuaufnahme im Fruchtfolgefächleinventar	292
a) Kompensationsmechanismus	292
aa) <i>Kompensation oder Buchhaltung?</i>	292
ab) <i>Voraussetzungen und Folgen</i>	293
b) Chancen und Risiken	293
c) Potenzial	294
III. Objektbezogene Kompensationsmassnahmen	295
1. Vorbemerkungen	295
2. Kompensation durch Rückbau/Beseitigung	295
3. Kriterien für die Beurteilung der Kompensation	296
a) Verbesserung der Gesamtsituation	296
b) Keine grössere und störendere Nutzung	296
c) Volumen- und flächenmässig vollständige Kompensation	300
4. Chancen und Risiken	300
5. Potenzial	302
IV. Vorgehen zur Kompensation	302
1. Vorbemerkungen	302
2. Zuständigkeiten	303
a) <i>Im Allgemeinen</i>	303
b) Bauvorhaben durch Bodenaufwertung oder Beseitigung kompensiert	303
c) Planungsmassnahme durch Bodenaufwertung kompensiert	303
d) Planungsmassnahme oder Bauvorhaben durch Planungsmassnahme kompensiert	304
e) Planungsmassnahme oder Bauvorhaben durch Neuerhebung von Fruchtfolgefächlein kompensiert	305

3. Suche nach einer geeigneten Fläche resp. nach einem geeigneten Objekt	305
a) Im Allgemeinen	305
b) Bauvorhaben	305
c) Planungsmassnahmen	306
4. Kompensationsprojekt	307
a) Im Allgemeinen	307
b) Bodenaufwertung und Beseitigung mit Rekultivierung	308
5. Prüfen der Voraussetzungen	309
a) Im Allgemeinen	309
b) Bauvorhaben	309
c) Planungsmassnahmen	310
6. Anordnung der Kompensation	311
a) Im Allgemeinen	311
b) Bauvorhaben	312
c) Planungsmassnahmen	313
7. Umsetzung des Kompensationsprojekts	313
a) Zeitpunkt der Kompensation	313
b) Umsetzung im engeren Sinn	314
c) Sicherung der Umsetzung	315
d) Langfristige Sicherstellung	317
V. Zusammenfassung	318
§5 Heutige Praxis und Entwicklungen	319
I. Einordnung der heutigen Praxis	319
1. Vorbemerkungen	319
2. Kompensationspflichten: Leerer Buchstabe oder gelebte Praxis?	320
a) Vorbemerkungen	320
b) Kompensation durch Bodenaufwertungen	320
c) Kompensation durch Auszonungen	323
d) Kompensation durch Neuaufnahme im Fruchtfolgeflächeninventar	323
3. Ökonomische Aspekte des Kompensationsprinzips	325
a) Boden als knappes Gut	325
b) Getrennter Bodenmarkt und Überschwappeffekte	327
c) Kompensationsflächen /-objekte als gesuchte Tauschobjekte?	328
d) Kommerzialisierung der Umwelt	328
e) Verwaltungsaufwand	329

4. Unzulänglichkeiten der heutigen Regelungen?	329
a) Vorbemerkungen	329
b) Fehlende Gesamtbetrachtung?	330
c) Defizite und Aufsicht	330
d) Problematik der Kompensationsflächen und -objekte	331
e) Anforderungen an die Kompensation	332
f) Bestrafung der vorbildlichen Kantone?	333
5. Umgehungsmöglichkeiten	333
6. Fazit	334
II. Abgrenzungen de lege lata und de lege ferenda	334
1. Vorbemerkungen	334
2. Ergänzung der bestehenden Kompensations- mechanismen	335
3. Kontinuität vs. Wechsel des Ansatzes	337
4. Flächenbezogene vs. objektbezogene Kompensation	337
III. Zusammenfassung	338
§6 Übergeordnete Aspekte der Kompensationsmechanismen	339
I. Vorbemerkungen	339
II. Statistiken und Grundlagendaten	340
1. Statistiken	340
a) Bauzonenstatistik	340
b) Raumbeobachtung	341
<i>ba) Monitoring «nachhaltige Raumentwicklung»</i>	<i>341</i>
<i>bb) Monitoring «Bauen ausserhalb der Bauzonen»</i>	<i>342</i>
c) Arealstatistik	344
2. Grundlagendaten	344
a) Defizite bei den Grundlagendaten	344
b) Behebung der Defizite	345
c) Laufende Aktualisierung der Daten	347
d) Sonderfall Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen	347
3. Zusammenfassung	348
III. Stellung der Eigentümerschaft	348
1. Vorbemerkungen	348
2. Eigentumsgarantie	349
a) Vorbemerkungen	349
b) Eigentumsgarantie	350
c) Einschränkungen der Eigentumsgarantie	352
<i>ca) Grundsatz</i>	<i>352</i>
<i>cb) Gesetzliche Grundlage</i>	<i>352</i>

cc) Öffentliche Interessen	353
cd) Verhältnismässigkeit	355
d) Entschädigungspflicht	355
3. Kompensationspflichten und Stellung der Eigentümerschaft	357
a) Vorbemerkungen	357
aa) Eigentümer oder Eigentümerin der kompensationsauslösenden Fläche	358
ab) Eigentümer oder Eigentümerin des Kompensationsgrundstücks /-objekts	358
b) Gesetzliche Grundlage	360
c) Öffentliche Interessen	361
d) Verhältnismässigkeit	362
e) Entschädigungspflicht	362
f) Verzicht auf das Grundstück	363
4. Zusammenfassung und Fazit	364
IV. Stellung des Gemeinwesens	364
1. Vorbemerkungen	364
2. Gemeinwesen analog privater Bauherrschaft	365
3. Kompensationspflicht bei Bundesvorhaben	366
4. Zusammenfassung und Würdigung	370
V. Rechtsschutz	371
1. Vorbemerkungen	371
2. Anfechtungsobjekt und Gegenstand der Beschwerde	371
a) Im Grundsatz	371
b) Einzonung (Nutzungsplan)	374
c) Kompensatorische Auszonung (Nutzungsplan)	374
d) Baubewilligung (Verfügung)	376
e) Anpassung Fruchtfolgeflächeninventar	377
3. Beschwerdelegitimation	377
a) Im Grundsatz	377
b) Privatpersonen	378
c) Behörden und Gemeinden	380
d) Verbände	381
4. Kognition	382
5. Planungs- und Kompensationsansatz im Besonderen	383

4. Teil: Einbettung der Kompensation im Raumplanungsrecht	385
§1 Vergleich mit ähnlichen Instrumenten in anderen Rechtsgebieten und Würdigung	385
I. Vorbemerkungen	385
II. Wald	386
1. Vorbemerkungen	386
2. Umsetzung	387
a) Rodungsverbot mit Ausnahmegewilligung	387
b) Realersatz	389
c) Andere Ersatzmassnahmen	390
d) Verzicht auf Ersatz	392
e) Vollzug	393
3. Würdigung	393
4. Vergleich mit Raumplanung	394
a) Im Allgemeinen	394
b) Rechtsgrundlagen	395
c) Kompensation	396
d) Umgang mit Zielkonflikten	396
e) Waldschutz als Vorbild?	398
III. Objekte von nationaler Bedeutung	399
1. Vorbemerkungen	399
2. Umsetzung	400
a) Grundsatz der ungeschmälernten Erhaltung	400
b) Wiederherstellungs- oder andere angemessene Ersatzmassnahmen	402
3. Würdigung	403
4. Vergleich mit Raumplanung	404
a) Im Allgemeinen	404
b) Umgang mit Zielkonflikten	405
c) Schutz der Objekte von nationaler Bedeutung als Vorbild?	406
IV. Biotopschutz	406
1. Vorbemerkungen	406
2. Umsetzung	407
a) Erhaltungsgrundsatz	407
b) Wiederherstellung und Ersatz	409
3. Würdigung	412

4. Vergleich mit Raumplanung	413
a) Im Allgemeinen	413
b) Umgang mit Zielkonflikten	415
c) Biotopschutz als Vorbild?	417
V. Moorschutz	417
1. Vorbemerkungen	417
2. Umsetzung	419
3. Würdigung	420
4. Vergleich mit Raumplanung	422
a) Im Allgemeinen	422
b) Umgang mit Zielkonflikten	422
c) Moorschutz als Vorbild?	422
VI. Gewässerschutz	423
1. Vorbemerkungen	423
2. Umsetzung	424
a) Im Allgemeinen	424
b) Fruchtfolgefleichen und Gewässerschutz	425
3. Würdigung	426
VII. Würdigung und Schlussfazit	426
§2 Vergleich mit anderen Ländern	429
I. Vorbemerkungen	429
1. Ausgangslage	429
2. Vorgaben der Europäischen Union (EU)	431
II. Deutschland	433
1. Vorbemerkungen	433
2. Rahmenvorgaben auf Bundesebene	434
a) Raumordnungsgesetz (ROG)	434
b) Baugesetzbuch (BauGB)	435
<i>ba) Im Allgemeinen</i>	<i>435</i>
<i>bb) Die «Bodenschutzklausel»</i>	<i>436</i>
<i>bc) Die «Umwidmungssperrklausel»</i>	<i>437</i>
<i>bd) Abwägung</i>	<i>437</i>
<i>be) Ausgleichsmassnahmen</i>	<i>438</i>
<i>bf) Ökokonten</i>	<i>441</i>
c) Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)	441
<i>ca) Verhältnis zum Bauplanungsrecht</i>	<i>441</i>
<i>cb) Vermeidungspflicht und Kompensation</i>	<i>442</i>
<i>cc) Ausgleich vs. Ersatz</i>	<i>442</i>
<i>cd) Kompensation</i>	<i>444</i>

ce) Geldersatz	445
cf) Ökokonten und Flächenpools	446
d) Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)	446
3. Ausgewählte Umsetzungsbeispiele	447
a) Vorbemerkungen	447
b) Flächen- und Massnahmepools	447
c) Ökokonten am Beispiel Sachsen	449
d) Stuttgart: BOKS Stuttgart	451
4. Würdigung	453
a) Im Allgemeinen	453
b) Vorgaben für den Flächenverbrauch	454
c) Vorrang- und Vorbehaltsgebiete	454
d) Abwägung / kein absoluter Vorrang	455
e) Stufenweises Vorgehen	455
f) Auswahl von Kompensationsflächen	456
g) Flächen-/Massnahmepools und Ökokonten	456
h) Geldersatz	458
i) Bodenfunktionen / BOKS	459
j) Schlussbemerkungen	460
III. Frankreich	460
1. Vorbemerkungen	460
2. Umsetzung	462
a) Vorbemerkungen	462
b) Eingesetzte Kommissionen und Stellen	462
c) Compensation agricole	463
d) Plan régional de l'agriculture durable (PRAD)	465
e) Landwirtschaftliche Schutzgebiete («zones agricoles protégées»)	466
f) Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)	467
g) Safer / Vorkaufsrecht für landwirtschaftliche Böden	467
h) Prinzip der «extension limitée de l'urbanisation»	468
3. Würdigung	468
a) Im Allgemeinen	468
b) Eingesetzte Kommissionen	469
c) Einschränkungen der Siedlungsausdehnung	470
d) Compensation agricole	471
e) Vorkaufsrecht	472
f) Schlussbemerkungen	472

IV. Grossbritannien	473
1. Vorbemerkungen	473
2. Umsetzung	475
a) Vorbemerkungen	475
b) Kulturlandschutz im Allgemeinen	476
c) Natural England	478
d) Green Belts	478
e) Agricultural Land Classification (ALC)	480
3. Würdigung	481
a) Im Allgemeinen	481
b) NPPF / Reform des Planungssystems	482
c) Natural England	483
d) Green Belts	483
e) Agricultural Land Classification (ALC)	484
f) Schlussbemerkungen	485
V. Fazit	486

5. Teil: Ausblick und Zusammenfassung

§1 Zukunft des Kompensationsprinzips	491
I. Vorbemerkungen	491
II. Ausdehnung der Anwendungsbereiche	492
1. Vorbemerkung	492
2. Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen	493
3. Einfrieren der Bauzonen	493
a) Vorbemerkung	493
b) Rechtsgrundlagen	494
c) Ansätze für die Umsetzung	495
d) Würdigung	497
4. Alternative: Einzonungskontingente	500
a) Vorbemerkungen	500
b) Rechtsgrundlagen	500
c) Ansätze für die Umsetzung	502
d) Würdigung	505
5. Bestandschutz für Kulturland	508
a) Vorbemerkungen	508
b) Rechtsgrundlagen	508
c) Ansätze für die Umsetzung	510
d) Würdigung	512

6. Alternative: Bestandesschutz für «beste Landwirtschaftsböden»	515
a) Vorbemerkungen	515
b) Rechtsgrundlagen	516
c) Ansätze für die Umsetzung	517
d) Würdigung	519
III. Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Kompensations- massnahmen	521
1. Vorbemerkungen	521
2. Räumliche Flexibilisierung	522
a) Vorbemerkungen	522
b) Umsetzungsansätze	523
c) Würdigung	526
d) Exkurs: Anrechnung von Flächen aus dem (grenznahen) Ausland	529
3. Poollösungen	529
a) Vorbemerkungen	529
b) Umsetzungsansätze	530
c) Würdigung	534
4. Zertifikats- und Handelslösungen	537
a) Vorbemerkungen	537
b) Flächennutzungszertifikate	538
<i>ba) Anwendung auf Einzonungen</i>	541
<i>bb) Anwendung auf Fruchtfolgeflächen</i>	543
<i>bc) Anwendung auf Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen</i>	544
c) Exkurs: Ökokonto-System in Deutschland	545
d) Exkurs: Modellversuch Flächenhandel	548
e) Würdigung	549
5. Kompensation unter Einbezug der Bodenfunktionen	557
a) Vorbemerkungen	557
b) Stärkere Berücksichtigung der Bodenfunktionen bei den de lege lata bestehenden Schutz- und Kompensationsmechanismen	559
c) Qualitative Kompensation nach «Bodenindexpunkten»	561
d) Würdigung	564
<i>da) Im Allgemeinen</i>	564
<i>db) Stärkere Berücksichtigung der Bodenfunktionen bei den de lege lata bestehenden Schutz- und Kompensationsmechanismen</i>	566

<i>dc) Qualitative Kompensation nach «Bodenindexpunkten»</i>	568
<i>dd) Abschliessende Würdigung beider Umsetzungsvarianten</i>	570
6. Finanzielle Abgeltung	571
a) Vorbemerkungen	571
b) Fondslösung	573
c) Mehrwertabgabe	575
d) Finanzausgleich	577
e) Verursachergerechte Erschliessungsabgabe	578
f) Flächennutzungs-, Bodenversiegelungs- oder Wohnflächenabgaben	580
g) Würdigung	583
IV. Fazit	586
V. Grenzen	588
§2 Zusammenfassung	590