

Wilfried Franke, Katrin Büttner und Manuel Sedlak*

Regionales Kompensationsflächenmanagement durch kommunale Zusammenarbeit

Die kommunale Zusammenarbeit gewinnt zunehmend an Bedeutung, wenn es um die Erledigung kommunaler Aufgaben geht. Dies betrifft insbesondere Pflichtaufgaben der Kommunen, aber auch freiwillige Aufgaben. Eingriffe in Natur und Landschaft im Rahmen der Bauleitplanung sind aufgrund der Eingriffsregelung zu kompensieren. In vielen Regionen besteht ein hoher Bedarf an Kompensationsflächen und Ökopunkten. Das Ökokonto eröffnet zahlreiche Chancen für Kommunen, die mit (freiwilligen) Naturschutzmaßnahmen „Notwendiges“ zeitlich vorgezogen und effektiv umsetzen können. Die (freiwillige) Bevorratung von vorgezogenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wird bisher jedoch trotz steigender Bedeutung kaum strategisch wahrgenommen. Der nachfolgende Beitrag richtet sich an die Entscheider der kommunalen Verwaltungen und Politik. Es wird begründet, warum die kommunale Zusammenarbeit besonders geeignet ist, die Aufgabe der Eingriffskompensation zum Vorteile aller Beteiligten zu erfüllen.

Das Ökokonto ist ein Instrument des Naturschutzrechts, mit dem Vorhaben-

träger Vorsorge im Hinblick auf die Anforderungen der

Eingriffsregelung treffen können, um die Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft vorausschauend und nachhaltig zu gestalten. Grundidee aller Ökokonto-Modelle ist es, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung zu vereinfachen bzw. zu optimieren.

Die Novelle des Baugesetzbuches, die am 01.01.1998 in Kraft trat, ermöglichte erstmals die räumliche und zeitliche Trennung von Eingriff und Ausgleich bei der Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Durch die eingeführten Regelungen wurde es möglich, die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

deutlich flexibler zu gestalten. Der Begriff des Ökokontos hat sich hierbei im Zusammenhang mit der Bestimmung des § 135a Abs. 2 S. 2 BauGB eingeführt, wonach Maßnahmen zum Ausgleich bereits vor den Baumaßnahmen durchgeführt werden können. Darüber hinaus lässt das Baurecht nach § 200a S. 2 BauGB auch eine räumliche Flexibilisierung zu.

Um hohe zeitliche und finanzielle Belastungen zu vermeiden, die die Bauleitplanung durch die Suche nach geeigneten Flächen und den dort umsetzbaren Kompensationsmaßnahmen mit sich bringt, wenden zahlreiche Kommunen das Instrument Ökokonto bereits heute an. Allerdings nutzen diese Ökokonten bisher größtenteils lediglich die Möglichkeit der zeitlichen Flexibilisierung, ohne die Möglichkeiten der räumlichen Entkopplung auszuschöpfen.

* Wilfried Franke ist Verbandsdirektor des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben und Geschäftsführer der GmbH Regionaler Kompensationspool Bodensee-Oberschwaben ReKo. Manuel Sedlak und Katrin Büttner sind Projektleiter/-in bei der Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH.

Dank Ökokonto die Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft vorausschauend und nachhaltig gestalten



Foto: Rainer Sturm/PIXELIO



Foto: ReKo GmbH

Die 17 Gründungsgesellschafter der neuen ReKo GmbH beim Notartermin am 9. April 2014

Mit der Verordnung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr über die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen (Ökokonto-Verordnung – ÖKVO) vom 19. Dezember 2010 wurden landeseinheitliche Regelungen für die Anerkennung und Bewertung von zeitlich vorgezogenen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Ökokonto-Maßnahmen) eingeführt. Das naturschutzrechtliche Ökokonto ermöglicht, ähnlich wie das Ökokonto auf Grundlage des Baugesetzbuchs, die gezielte Bevorratung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, welche dann bei späteren Eingriffen in Natur und Landschaft als Kompensationsmaßnahmen angerechnet werden können.

Mit der ÖKVO wurde ein landesweit einheitliches Bewertungsverfahren eingeführt und ein Instrument geschaffen, das einen den Gesichtspunkten der Marktwirtschaft Rechnung tragenden Markt für Naturschutzmaßnahmen entstehen lässt. Dies hat bereits heute eine gewisse „Strahlwirkung“ in das Ökokonto nach BauGB hinein, so dass in zahlreichen Bauleitplanungsverfahren das Bewertungsverfahren nach ÖKVO bereits „adoptiert“ wurde.

Durch die freiwillige Durchführung von zeitlich vorgezogenen Maßnahmen im Rahmen des Ökokontos soll schon vor

dem Eingriff eine Verbesserung des Naturhaushalts herbeigeführt werden. Dadurch kann der Wert der Maßnahmen im Laufe der Zeit wachsen, so dass zum Zeitpunkt des tatsächlichen Eingriffs in Natur und Landschaft ökologisch höherwertige Maßnahmen für Kompensationszwecke zur Verfügung stehen. Das Ökokonto eröffnet damit nicht nur Flächeneigentümern und Eingriffsverursachern zahlreiche Chancen, sondern bringt auch für den Naturschutz große Vorteile mit sich.

So hat sich das Ökokonto – ausgehend von der kommunalen Bauleitplanung als Vorreiter – zwischenzeitlich zu einem erfolgreichen Instrument im Naturschutz entwickelt.

Ökonomischer Ansatz

Das Ökokonto ist zwar ein „Maßnahmenkonto“ und kein Geldkonto, je-

doch ermöglicht das Ökokonto auch die Übertragung einfacher ökonomischer Ansätze in die Abarbeitung der Anforderungen der Eingriffsregelung. Die Kompensationsmaßnahmen werden hierbei in die Werteinheit „Ökopunkte“ umgerechnet, die auf das Ökokonto gutgeschrieben werden.

Auch dem Aspekt des Wertzuwachses bei Umsetzung der Kompensationsmaßnahme bereits vor einem Eingriff kann durch das Instrument Ökokonto Rechnung getragen werden, indem nämlich der Ökopunktebestand durch eine vorgegebene Verzinsung eine Werterhöhung erfährt. In der Landes-Ökokonto-Verordnung wird gar eine Verzinsung in Höhe von drei Prozent pro Jahr von der Maßnahmenumsetzung bis zur Zuordnung der Ökopunkte zur Kompensation eines Eingriffsvorhabens garantiert. Eine entsprechend attraktive Anlagemöglichkeit sucht man derzeit auf dem Geldmarkt vergebens.

Anzeige

REGATIX

Lagertechnik Regalsysteme

Tel. 07062 23902-0 | Fax 07062 23902-29
www.regatix.com



Entwässerungsgraben im Niedermoor bei Markdorf



Gewässerverlauf der Schussen vor der Renaturierung



Fotos: 365°Freiraum + umwelt

Gewinnung von Frischmulch für Flachland-Mähwiesen von Spenderflächen im Donautal

Eine für alle Seiten vorteilhafte Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen anhand einfacher ökonomischer Methoden zum optimalen Umgang mit vorhandenen Mitteln kennt das Naturschutzrecht insbesondere bei Pflichtaufgaben regelmäßig nicht. Es ist dadurch nicht möglich, Projektziele unter Berücksichtigung der Kosten so zu wählen, dass der höchstmögliche Nutzen (auch für den Naturschutz) erreicht wird. Eine Ausnahme hiervon stellt sicherlich das Ökokonto-Modell dar.

Durch das Ökokonto können zeitlich vorgezogene, auf freiwilliger Basis durchgeführte Naturschutzmaßnahmen auf einem Ökokonto gutgeschrieben werden und zu einem späteren Zeitpunkt zum Zwecke der Eingriffskompensation wieder ausgebucht werden. Durch die Entschärfung des Zeitdrucks können eigene Umsetzungsziele unter Berücksichtigung der (knappen) Ressourcen festgelegt und umgesetzt werden. Der Ökopunkt ist damit nicht nur die Werteinheit für die Erstellung der Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzierung, sondern auch die Inwertsetzung für die quantitative Messung der Zielerreichung.

Regionaler Kompensationspool Bodensee-Oberschwaben – ein Leuchtturmprojekt

In der Region Bodensee-Oberschwaben, besonders im Verdichtungsraum des Landesentwicklungsplanes zwischen Friedrichshafen und Ravensburg, besteht ein hoher Bedarf an Kompensationsflächen und Ökopunkten. Es ist zwar auch künftig davon auszugehen, dass die meisten Städte, Gemeinden und Landkreise in der Region die Kompensation ganz oder zumindest teilweise vor Ort realisieren können, jedoch sind im Hinblick auf größere Vorhaben (z.B. interkommunale Gewerbegebiete, Sondergebiete, Verkehrsachsen) lokale Ausgleichsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Dadurch ist ein Zugriff auf einen räumlich flexibleren Kompensationspool erforderlich.

Bereits seit dem Jahr 2010 wurde unter Federführung des Regionalverbandes

Bodensee-Oberschwaben ein Zusammenschluss zum Aufbau eines Kompensationsflächenpools auf regionaler Ebene vorbereitet. Es wurde angestrebt, den Bedarf der einzelnen Städte, Gemeinden und Landkreise zu bündeln und mit den vorhandenen Instrumenten der Eingriffsregelung, insbesondere dem Ökokonto, zu bedienen.

Ein „Regionaler Kompensationspool Bodensee-Oberschwaben“ (nachfolgend ReKo) als Managementinstrument soll in enger Kooperation mit Naturschutz, Landwirtschaft und weiteren regionalen Akteuren frühzeitig Konfliktvermeidungsstrategien entwickeln und die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen optimieren. Die über den regionalen Kompensationspool angebotenen Ökopunkte können anschließend ergänzend zur Kompensation vor Ort eingesetzt werden.

Die bis dato unterschiedlichen Bewertungsmethoden im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung wurden auf Ebene der drei Landkreise Bodenseekreis, Ravensburg und Sigmaringen in der Region vereinheitlicht, so dass eine gemeinsame Grundlage zur Bewertung aller Eingriffe und der erforderlichen Kompensation geschaffen wurde und zwar sowohl bei bauplanungsrechtlichen als auch naturschutzrechtlichen Maßnahmen. Die unteren Naturschutzbehörden wurden bereits frühzeitig in die Überlegungen zur Bündelung des Kompensationsbedarfs auf Regional- bzw. Naturraumebene eingebunden. Seitdem werden nun alle Eingriffe und sämtliche Kompensationsmaßnahmen in der gesamten Region einheitlich nach diesem gemeinsamen Handbuch bewertet. Ökopunkt ist in der Region Bodensee-Oberschwaben also gleich Ökopunkt und damit sozusagen das gemeinsam verabredete Währungssystem. Ein gerechter und vollumfänglicher Handel ist somit möglich geworden.

Endgültiges Ziel des Zusammenschlusses war von Anfang an der Aufbau eines regionalen Kompensationspools zur zukünftigen Deckung des Kompensationsbedarfs der beteiligten Kommunen und Landkreise durch die Entwicklung na-

turschutzfachlich sinnvoller Maßnahmen, welche die Natur und Landschaft in der Region fördern und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen sichern. Dies insbesondere konzentriert in vorher untersuchten Poolräumen, um wegzukommen vom bisherigen Flickenteppich hin zu einem ökologisch sinnvollen Ganzen, d.h. längerfristig zu einem Biotopverbund.

Am 09.04.2014 wurde nun als letzter Baustein die ReKo GmbH als Zusammenschluss von 15 Gemeinden, 2 Landkreisen und dem Regionalverband Bodensee-Oberschwaben in Ravensburg gegründet. Die Geschäftsführung liegt beim Regionalverband Bodensee-Oberschwaben. Für dieses Jahr steht zunächst ein gemeinsames Budget von zirka 160.000 Euro zum Erwerb von Ökopunkten zur Verfügung.

Anforderungen zur Aufnahme in ein Ökokonto

Ein wichtiges Kriterium für die Anrechnung einer Maßnahme als Ökokonto-Maßnahme ist wie in der bisherigen Praxis der Eingriffsregelung deren na-

turschutzfachliche Eignung. Die naturschutzfachliche Eignung liegt vor, wenn die betroffene Fläche aufwertungsbedürftig und aufwertungsfähig ist. Dies ist der Fall, wenn sie in einen Zustand versetzt werden kann, der sich im Vergleich mit dem früheren als ökologisch höherwertig einstufen lässt.

Die naturschutzfachliche Eignung liegt beispielsweise nicht vor, wenn eine bereits wertvolle Fläche nur gesichert oder durch Pflegemaßnahmen nur der vorhandene Zustand erhalten wird. Nur zusätzliche Funktionen und Werte schaffende Maßnahmen können als Ökokonto-Maßnahmen anerkannt werden. Pflegemaßnahmen, die lediglich bewahrend wirken, können einen derartigen Zuwachs gerade nicht bewirken. Allerdings kommen Maßnahmen der Erstpflanze in Betracht, wie zum Beispiel die Wiederherstellung eines beeinträchtigten Streuobstbestandes.

Ziel bei der Etablierung eines Ökokontos ist es auch, naturschutzfachlich sinnvolle Maßnahmen ganzheitlich zu entwickeln, und einen „Flickenteppich“ an Kompensationsmaßnahmen zu ver-

Regionales Kompensationsflächenmanagement durch die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH

Gerade in Regionen mit hohem Nutzungsdruck ist es wichtig, in enger Kooperation zwischen allen Akteuren frühzeitig Strategien zu entwickeln und damit die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen zu optimieren. Durch Bündelung von Poolflächen und Poolmaßnahmen können Synergieeffekte erreicht werden, die einen naturschutzfachlichen Mehrwert erzielen und die Flächeninanspruchnahme reduzieren.

Die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH ist seit Inkrafttreten der Ökokonto-Verordnung mit den Entwicklungen auf dem Ökopunkte-Markt vertraut. Sie ist an der Schnittstelle zwischen Naturschutz, Landnutzern und Vorhabensträgern angesiedelt und hat damit über ihr Netzwerk Einblick in die Entwicklungen auf dem Ökokonto-Markt.

Vor diesem Hintergrund unterstützt die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH in der Region Bodensee-Oberschwaben den

Aufbau eines Regionalen Kompensationspools (ReKo), in welchem Kompensationsmaßnahmen und Ökopunkte zusammengeführt werden. Ziel der Zusammenarbeit von ReKo mit der Flächenagentur ist es, die Möglichkeiten des Ökokontos für die beteiligten Städte, Gemeinden und Landkreise optimal zu nutzen, um deren Kompensationsbedarf zu decken.

Der Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH ist es dabei ein besonderes Anliegen, durch Synergien und Bündelungen von Maßnahmen untereinander wie auch mit anderen Naturschutzmaßnahmen konzeptionelle Gesamtlösungen im Sinne des Pool-Gedankens zu entwickeln.

www.flaechenagentur-bw.de

meiden. Aus diesem Grund werden in der Regel auch bestimmte Mindeststandards für die Anerkennung von Ökokonto-Maßnahmen (v.a. Flächenmindestgröße, Mindestanzahl an Ökopunkten) gesetzt.

Damit soll das Ökokonto zu einem Pool von ökologisch hochwertigen Maßnahmen ausgebaut werden, welche der Entwicklung von Natur und Landschaft dienen. Durch die Gründung der ReKo GmbH soll diesem Prinzip nun in der Region Bodensee-Oberschwaben besonders Rechnung getragen werden.

Die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH als Partner von ReKo

Die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH ist ein anerkannter Dienstleister auf dem Gebiet der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und des Ökokontos und entwickelt, betreut bzw. vermittelt landesweit Kompensationspools, Naturschutzmaßnahmen, Flächen und Ökopunkte. Bereits im Vorfeld der Gründung von ReKo bestand eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Regionalverband Bodensee-Oberschwaben als Initiator von ReKo und der Flächenagentur Baden-Württemberg. Die Flächenagentur wird nun für ReKo im Tagesgeschäft insbesondere den Aufbau und die Verwaltung des regionalen Flächen-, Maßnahmen- und Ökopunktepools für die ReKo-Beteiligten übernehmen.

Die bisherigen Erfahrungen der Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH zeigen, dass insbesondere bei großen Ökokonto-Projekten eine vorzeitige (Teil-) Finanzierung über das Ob und Wie der Planung und Umsetzung der vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen entscheidet. Besonders in der Region Bodensee-Oberschwaben sind der Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH Potenziale für großflächige Ökokonto-Maßnahmen bekannt, die mit Hilfe eines „Großabnehmers“ mit regelmäßigem Bedarf in der Region zum Nutzen aller Beteiligten geplant, durchgeführt und gesichert werden können.

Vorteile und Chancen der kommunalen Zusammenarbeit im Rahmen des Ökokontos

Die mit dem Ökokonto verbundene Flexibilisierung der Eingriffsregelung, die nun im Projektgebiet von ReKo auch auf regionaler Ebene genutzt wird, soll zur Entschärfung von Nutzungskonflikten beitragen und damit die Vereinbarkeit zwischen Naturschutz und gewerblicher oder kommunaler Weiterentwicklung vorantreiben. So liegt ein wesentlicher Vorteil der Einrichtung eines Ökokontos bzw. Kompensationspools auf regionaler Ebene darin, dass durch ein Zusammenfassen verschiedener Kompensationsverpflichtungen in einem Flächenpool, in größeren zusammenhängenden Bereichen eine naturschutzfachlich sinnvolle Optimierung stattfinden kann (z.B. großflächige Moorschutzmaßnahmen), was gleichzeitig auch hinsichtlich der Planungs-, Herstellungs- und Pflegekosten positive Auswirkungen auf die Gesamtkosten der Eingriffskompensation hat.

Mit der Entwicklung von ReKo wird damit auch den Aspekten der Planungsbeschleunigung und -optimierung sowie kosteneffizienter Umsetzung der Eingriffskompensation gleichermaßen Rechnung getragen, was sich positiv auf die Verfahrensdauer auswirkt.

Ein weiterer Vorteil für die beteiligten Städte und Gemeinden entsteht dadurch, dass der Zeitdruck bei der Suche nach Maßnahmenflächen entfällt und sowohl zeitlich als auch räumlich mehr Flexibilität vorhanden ist. Sobald also ein Kompensationsbedarf entsteht, kann auch kurzfristig im Kompensationsraum auf durch ReKo gesicherte Ökopunkte bzw. Kompensationsflächen zurückgegriffen werden. Damit kann die Kompensation regelmäßig günstiger als unter dem Druck des dringenden Bedarfs geleistet werden.

Durch Einrichtung eines Ökokontos bzw. Kompensationspools kann schließlich die Flächeninanspruchnahme für Kompensationszwecke verringert werden. Neben der durch die zeitliche Flexibilisierung der Eingriffsregelung ent-

stehende Möglichkeit, höherwertigere Maßnahmen dem Eingriff zuzuordnen, kann, ausgehend von einer Übertragung der Verzinsung nach der Ökokonto-Verordnung des Landes auf das Bewertungssystem der Region Bodensee-Oberschwaben, ein weiterer positiver Effekt zur naturschutzfachlich sinnvollen Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Kompensationszwecke erzeugt werden.

Den Beteiligten bieten sich insgesamt also sowohl monetäre als auch nicht-monetäre Vorteile, die zu einer personellen und finanziellen Entlastung bei der Erledigung kommunaler Pflichtaufgaben führen können. ReKo kann folglich zu einer effektiven und vor allem auch wirtschaftlichen Umsetzung der Eingriffsregelung beitragen.

Fazit

Eine kommunale Zusammenarbeit beim Kompensationsflächenmanagement auf der regionalen Ebene wie bei ReKo dürfte bundesweit einzigartig sein. In Anbetracht der großen umweltrechtlichen Herausforderungen, vor denen Kommunen heute stehen, ist die interkommunale Zusammenarbeit ein geeigneter Weg, um für alle Seiten geeignete Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln und Kompensationsmaßnahmen kosteneffizient umzusetzen. Hierin liegt gerade auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten eine Chance für die Kommunen, ihre lokale Entwicklung zu erhalten und zu beleben. Und auch die landschaftliche Attraktivität einer Region profitiert in besonderem Maße vom Instrument Ökokonto, indem nämlich Maßnahmen der ökologischen Aufwertung gezielt vorangebracht werden können. ■

Az. 364.40; 621.1