

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung und das „Ökokonto“

Einleitung

Es bestehen Unsicherheiten, wie die rechtlichen Anforderungen der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung bei der Führung sogenannter Ökokonten eingehalten werden können. Qualitative Mindestanforderungen sind hierfür bisher kaum formuliert.

Zur Unterstützung der Kommunen hat die LfU bereits den grundlegenden Leitfaden „Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“ (Fachdienst Naturschutz, Naturschutzpraxis, Eingriffsregelung 3) herausgegeben. Im hier vorliegenden Merkblatt werden nun die grundsätzlichen Anforderungen an Ökokonten kurz und zusammenfassend dargestellt.

Verfahrensablauf

Ein Guthaben auf dem Ökokonto entbindet nicht vom Durchlauf aller Prüfschritte der Eingriffsregelung im Einzelfall und begründet keinen rechtlichen Anspruch auf Eingriffe. So müssen bei jedem Eingriff weiterhin die Vermeidungs- und Minimierungsmöglichkeiten geprüft werden und vermeidbare Beeinträchtigungen müssen unterlassen werden. Der Eingriff kann im Rahmen der Abwägung ganz abgelehnt werden, wenn den Belangen von Natur und Landschaft ein hohes Gewicht zukommt. Zuordnung und Anrechnung von Ausgleichsmaßnahmen dürfen erst nach der Ermittlung und Festlegung von Vorkehrungen zur Vermeidung und Minimierungsmaßnahmen erfolgen. Die Ergebnisse dieser Schritte müssen nachprüfbar dokumentiert werden.

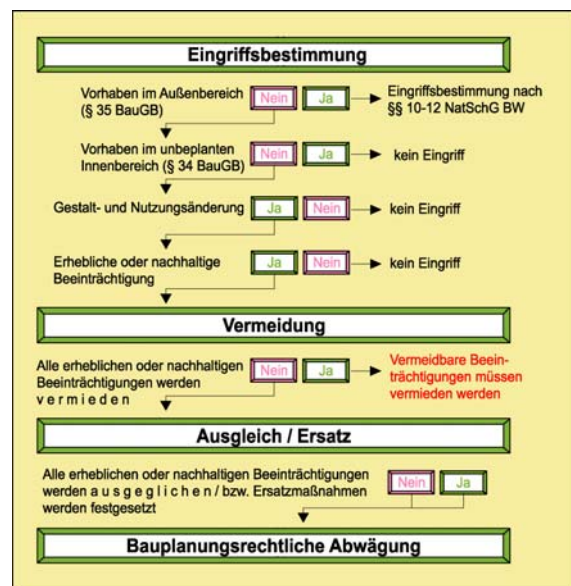


Abb. 1: Entscheidungsabfolge in der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung (Darstellung nach KIEMSTEDT et al 1996, verändert)

Die bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung rechtlich geforderte Entscheidungsabfolge ist in Abbildung 1 dargestellt.

Die in der Einzelfallprüfung durchzuführenden Arbeitsschritte sind im Leitfaden „Die naturschutzfachliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“ (Fachdienst Naturschutz, Naturschutz-Praxis, Eingriffsregelung 3, Karlsruhe 2000) im Einzelnen erläutert.

Zeitliche und räumliche Flexibilisierung

Parallel zur Vorverlagerung der Anwendung der Eingriffsregelung von der Zulassungs- auf die Planungsebene wurde die räumliche und zeitliche Flexibilisierung der Ausgleichsmaßnahmen eingeführt.

Der Ausgleich unvermeidbarer Eingriffswirkungen kann nach § 1a Abs. 3 Satz 2 BauGB auch an anderer Stelle als im Eingriffsraum selbst erfolgen, allerdings nur soweit dieses Vorgehen mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist. Dies kann von einer anderen Stelle im selben Bebauungsplan über einen sog. Ausgleichs-Bebauungsplan auf derselben Gemarkung bis zum Ausgleich über einen Bebauungsplan einer anderen Gemeinde im großräumigen Bezug reichen.

§ 135a Abs. 2 Satz 2 BauGB eröffnet die Möglichkeit, Maßnahmen zum Ausgleich bereits vor den Baumaßnahmen und der Zuordnung zu konkreten Eingriffen durchzuführen.

Räumliche und zeitliche Flexibilisierung zusammen geben den Gemeinden einen größeren Gestaltungsspielraum und ermöglichen ihnen, Flächen und Maßnahmen zur Bewältigung der Eingriffsfolgen der Bauleitplanung bereits im Vorgriff auf zukünftige Baugebietsausweisungen „anzusparen“ und später den neuen Baugebieten zuzuordnen.

Funktion des Ökokontos

Das Ökokonto dient der Verrechnung von vorab durchgeführten Ausgleichsmaßnahmen („Einbuchung“) über die nachträgliche Zuordnung zu Eingriffen („Abbuchung“). Ausgleichsflächen und –maßnahmen werden zunächst ohne Bezug zu einem konkreten Eingriff eingestellt (Flächenpool, Maßnahmenpool, Ausgleichspool), jedoch unter Beachtung der grundsätzlichen Eignung zum Ausgleich für die bei den Eingriffen der Bauleitplanung zu erwartenden ökologischen Wirkungen. Im Rahmen der Entscheidung über einen konkreten Eingriff werden daraus für den Ausgleich geeignete Maßnahmen mit den dazugehörigen Flächen ‚entnommen‘ und wertmäßig zugeordnet. Zu beachten ist, dass das „Ökokonto“ eigentlich ein „Ökosparbuch“ darstellt, da ein negativer Saldo – entsprechend der vom Recht eingeräumten Möglichkeiten lediglich eines vorgezogenen nicht aber eines nachträglichen Ausgleichs – nicht zulässig ist. Die Gemeinde kann die Kosten der Maßnahmen gegenüber den Vorhabenträgern oder Grundstückseigentümern geltend machen (Refinanzierung).

Die Flächenbevorratung steht zwischen dem Flächennutzungsplan und dem Bebauungsplan. Die Landschaftsplanung ermittelt und bezeichnet auf der Ebene der Flächennutzungsplanung mögliche Kompensationsräume, der Grünordnungsplan bzw. entsprechende landschaftspflegerische Pläne liefern auf Bebauungsplanebene die Informationen über die konkreten Auswirkungen und Beeinträchtigungen und die räumlichen und funktionalen Vorgaben zu rechtsverbindlichen Festsetzungen.

Das Ökokonto bringt eine erhebliche Erleichterung des Eingriffsausgleichs mit sich. So können – sind erst einmal eine Reihe von Maßnahmen angespart – geplanten Eingriffen oft direkt entsprechende Maßnahmen zugeordnet werden. Beispiel: Wird ein vorgesehener Eingriff das Landschaftsbild beeinträchtigen, so kann diesem Eingriff aus dem „Ausgleichspool“ eine bereits durchgeführte Maßnahme zur Aufwertung des Landschaftsbildes zugeordnet werden.

Einrichtung eines Ökokontos

Die mögliche zeitliche und räumliche Entkoppelung der Ausgleichsmaßnahmen lässt sich rechtssicher und qualitativ befriedigend nur über eine systematische Vorgehensweise erreichen, die folgende Voraussetzungen erfüllt bzw. Elemente enthält:

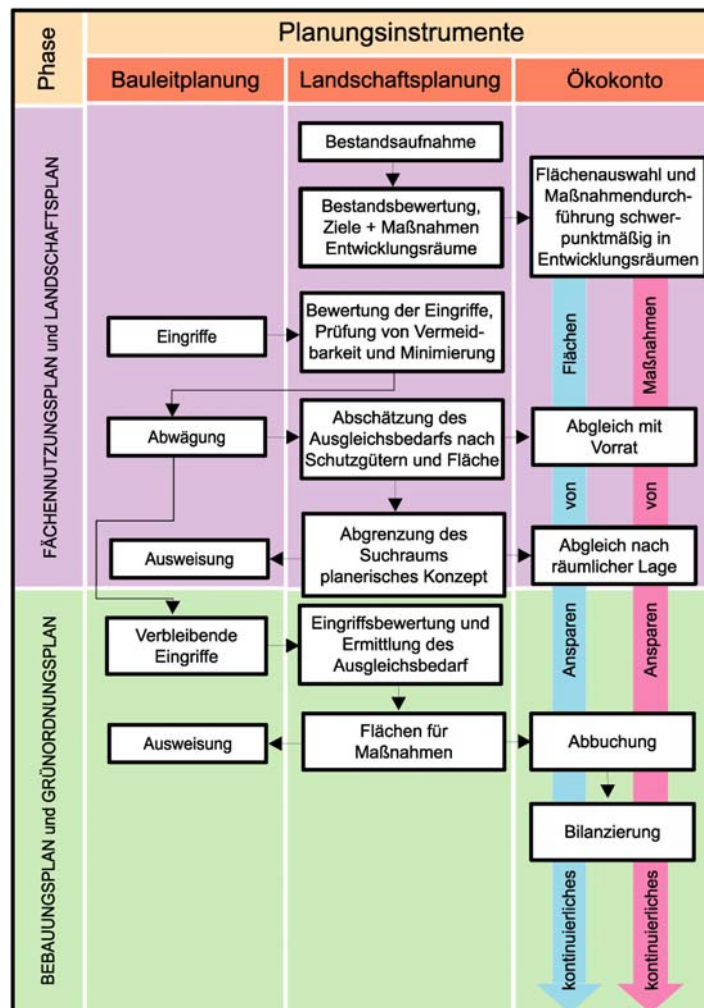
1. Flächenvorauswahl

- **Abschätzung** des zukünftigen Ausgleichsbedarfs,
- **planerische Konzeption** für die potenziellen Ausgleichsflächen, d.h. geeignete Flächen für Kompensationsmaßnahmen sollten aus einem im Rahmen des Landschaftsplans auf der Basis der örtlichen Naturschutzziele erarbeiteten Entwicklungskonzept hergeleitet sein,

- Berücksichtigung des zu erwartenden funktionalen Zusammenhangs zwischen Eingriff und Ausgleich durch Ermittlung der **für schutzgutbezogene Kompensationsmaßnahmen geeigneten Flächen** im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung (Landschaftsplan, FNP),
 - Die **Flächen müssen** in ihrem aktuellen Zustand von geringer Bedeutung für den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild sein und aus ökologischer Sicht **aufwertbar sein** (aufwertungsbedürftig und -fähig),
 - Die Flächen sollten **größeren Flächenkomplexen** angehören und kein unzusammenhängendes Mosaik von Einzelflächen darstellen,
 - Gewährleistung der **Verfügbarkeit** über die geeigneten Flächen durch die Gemeinde (z.B. im Rahmen einer vorausschauenden Grundstücks politik, Flächenerwerb, -tausch, Flurneuordnung, Verträge, längerfristige Pacht),
2. Einbuchung der Flächen
- Räumliche und funktionale Sicherung dieser Flächen im Vorgriff auf zukünftige Bauvorhaben durch **Ausweisung im Flächennutzungsplan**,
 - **Entwicklung von Ausgleichsmaßnahmen** auf Grundlage der Beeinträchtigungen, die nach den Darstellungen des FNP zu erwarten sind sowie anhand der Zielsetzungen des Landschaftsplans,
 - **Darstellung** der mit Ausgleichsmaßnahmen belegten Flächen im Bauleitplan bzw. Treffen sonstiger geeigneter Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen (§ 1a Abs. 3 Satz 3 BauGB),
 - **Dokumentation des Ausgangszustands** der Flächen,
3. Durchführung vorgezogener Maßnahmen
- **Durchführung und Bevorratung** von Maßnahmen,
 - **Dokumentation der künftigen Ausgleichsfunktion** durch eine entsprechende Darstellung im Landschaftsplan, im Erläuterungsbericht zum FNP oder in der Begründung des vorgezogenen Ausgleichs-Bebauungsplans oder auf andere geeignete Weise,
4. Abbuchung der Flächen und Maßnahmen
- **Bewertungsregeln zur Ein- und Ausbuchung** von Flächen und Maßnahmen (aus naturschutzfachlicher Sicht sind reine Punktemodelle ungeeignet, besser geeignet sind verbalargumentative Bewertungsverfahren und Wertstufenmodelle sowie die Kombination beider Verfahren)
 - **Ermittlung der Anrechenbarkeit** der Ausgleichsmaßnahmen,
 - **Zuordnung** der Ausgleichsflächen und -maßnahmen zum Bebauungsplan,
 - **Abbuchung** der Flächen und Maßnahmen (kann erst vollzogen werden, wenn die Flächen nach Lage sowie Art und Umfang der Maßnahmen im Bebauungsplan festgesetzt sind),
 - **Durchführung zusätzlicher Ausgleichsmaßnahmen** bei zu geringem Maßnahmenvorrat bzw. funktional nicht ausreichenden Maßnahmen des Ökokontos,
 - **Dokumentation** von Art, Umfang, Beginn, Abschluss und Kosten der **Aufwertungsmaßnahmen**,
 - **Finanzierung** der Maßnahmen ausschließlich mit Eigenmitteln der Gemeinde,
 - **Controlling** für Terminierung, Durchführung und Zielerreichung,
 - **Refinanzierungsinstrumentarium** zur Umlegung der Kosten auf den Vorhabenträger.
- Nicht ins Ökokonto einbuchbare Maßnahmen sind u.a.:**
- Die Sicherung wertvoller Teile von Natur und Landschaft z.B. als NSG ohne Aufwertungsmaßnahmen,
 - Grundstückserwerb,
 - Bloße Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen,

- Maßnahmen, die aus bereits bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen oder städtebaulich begründeten Gestaltungsmaßnahmen herrühren,
- in der Vergangenheit durchgeführte allgemeine Maßnahmen des Naturschutzes sowie Maßnahmen zum Ausgleich bereits zugelassener Eingriffe,
- Maßnahmen des technischen Umweltschutzes, die nicht zu einer gleichzeitigen naturschutzfachlichen Aufwertung führen
- Maßnahmen der Natur- und Umweltbildung
- Von EU/Bund/Land geförderte Maßnahmen, die Freiwilligkeit als Förderbedingung zur Voraussetzung haben.

Letzlich ist eine erfolgreiche und sinnvolle Anwendung des Ökokontos nur mit einem Ausgleichskonzept zu erreichen, das auf einer guten Zusammenarbeit und ständiger Kommunikation von Stadt-, Landschafts-/Grünplanung und Naturschutzbehörden, Bodenmanagement und Liegenschaftsverwaltung sowie den Eigentümern bzw. Nutzern beruht und ggf. in ein interkommunales bzw. sogar regionales Konzept eingebunden ist.



Swantje Apel und Manfred Schmidt-Lüttmann, Ref. 25 LfU



Landesanstalt
für Umweltschutz
Baden-Württemberg
Fachdienst Naturschutz

Postfach 21 07 51
76157 Karlsruhe
Telefax: (0721)983-1456
<http://www.lfu.baden-wuerttemberg.de>