

Holger Ohlenburg und Alfred Herberg

Flächen- und Maßnahmenpools im Rahmen der Eingriffsregelung

Aktuelle Forschungen sowie Synergien durch Verknüpfungen mit der Regionalplanung

1 Einleitung

Die seit 1976 bestehende naturschutzrechtliche Eingriffsregelung soll die unvermeidbare Umwandlung von Freiflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen durch flächenbeanspruchende Vorhaben über die Verpflichtung zur Durchführung naturschutzfachlicher Maßnahmen qualitativ kompensieren. Trotz Erfolgen (vgl. Wolf 2001) besteht in der Fachöffentlichkeit auch weitgehender Konsens über Vollzugsdefizite.

Ein Defizit stellt die mangelnde kurzfristige Flächenverfügbarkeit für Kompensationsmaßnahmen dar (vgl. Köppel et al. 2004). Folgen sind u. a. eine unzureichende Einbindung der Maßnahmen in ein räumliches Gesamtkonzept bzw. die Umsetzung von Maßnahmen mit geringer ökologischer Wirksamkeit auf zu kleinen Flächen. Synergieeffekte oder übergeordnete Biotopverbundbeziehungen können so nicht ausreichend berücksichtigt werden (vgl. Bundesamt für Naturschutz – BfN 2001). Der kurzfristig erforderliche Flächenbedarf führt nicht selten zu einer Erhöhung der Kosten für die Flächenbereitstellung und verzögert zum Teil das Genehmigungsverfahren (vgl. Spang/Reiter 2005, S. 5).

Eine weitere Schwierigkeit stellen in diesem Zusammenhang auftretende Flächennutzungskonkurrenzen dar. Da in vielen Fällen, sowohl bei den Eingriffsvorhaben selbst als auch bei den Kompensationsmaßnahmen, auf landwirtschaftliche Nutzflächen zurückgegriffen wird, spricht man in diesem Zusammenhang auch vom „doppelten Flächenentzug für die Landwirtschaft“. Dies wiederum ist eine wesentliche Ursache von Akzeptanzproblemen (vgl. BfN 2000).

Durch Anpassungen des Raumordnungs-, Städtebau- und Naturschutzrechts wurden hierzu flexiblere Vorgehensweisen und Instrumente eingeführt. Die folgenden Ausführungen gehen auf ausgewählte Forschungsergebnisse zu diesen Neuerungen sowie Möglichkeiten einer vorbereitenden Unterstützung durch die Regionalplanung ein. Abschließend werden die Bereitstellung von Informationen und die Möglichkeit zum Austausch von Fachinformation über ein öffentliches Internetfachforum vorgestellt.

2 Rechtliche Neuerungen – Option für regionale Flächen- und Maßnahmenpools

Mit der möglichen räumlichen und zeitlichen Entkopplung von Eingriff und Ausgleich durch die Novellierung des Raumordnungsgesetzes (ROG) und des Baugesetzbuches (BauGB) 1998 hat eine rasante Entwicklung von Kompensationskonzepten ihren Anfang genommen, die man zusammenfassend als Flächen- und Maßnahmenpools bzw. Ökokonten bezeichnet. Ziel dieser Konzepte ist eine flexiblere Anwendung der Eingriffsregelung durch ein verbessertes Flächenmanagement, verbunden mit der Hoffnung auf eine Verringerung der genannten Vollzugsdefizite.

Die Flexibilisierung der Eingriffsregelung ermöglicht es der Regionalplanung, diese Regelung bereits im regionalen Kontext vorzubereiten. Den planerischen Festlegungen für Freiraumstrukturen können auch Kompensationsfunktionen für zu erwartende unvermeidbare Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbilds zugewiesen werden, die an anderer Stelle auftreten (§ 7 Abs. 2 Satz 2 ROG). Dies ermöglicht regionale Ausgleichsflächenkonzepte in den Raumordnungsplänen und bildet in Verbindung mit § 13 ROG (Verwirklichung der Raumordnungspläne) eine rechtliche Voraussetzung für regionale Flächen- und Maßnahmenpools bzw. Ökokonten.

Weitere rechtliche Voraussetzungen für Flächen- und Maßnahmenpools wurden 2002 mit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) geschaffen. So bedeuteten die Veränderungen der Vorgaben zum räumlichen Zusammenhang zwischen Eingriffs- und Kompensationsort (§ 19 BNatSchG) auch hier eine Lockerung (vgl. Marzik/Wilrich 2004, S. 287). Den Ländern wird überdies der „Erlass von Regelungen zur Anrechnung von Kompensationsmaßnahmen“ ermöglicht, sofern die Maßnahmen bestimmte fachliche Voraussetzungen erfüllen (§ 19 (4) BNatSchG). Bei der Umsetzung des neuen Bundesnaturschutzgesetzes in Landesrecht machen zahlreiche Länder von dieser Möglichkeit Gebrauch und führen ergänzende Regelungen zu Ökokonten ein (vgl. Ohlenburg 2006).

3 Die aktuelle Situation – ausgewählte Forschungsergebnisse

Im Rahmen eines kürzlich abgeschlossenen F+E-Vorhabens (Böhme et al. 2005) wurden Fragen der Organisation und Administration sowie naturschutzfachliche Merkmale unterschiedlicher Poolansätze untersucht. Dabei ging es auch darum zu erfahren, in welchem Maße sich Flächenpoolmodelle mit und ohne Maßnahmenbevorratung etabliert haben, welche Wirkungen sie entfalten und in welchem Umsetzungsstand sie sich befinden. Ziel war die Gewinnung qualitativer und quantitativer Informationen zum Stand der Praxis in Deutschland. Diese breit angelegte bundesweite Erhebung umfasste insgesamt 630 Poolträger und wurde durch vertiefende Fallstudienanalysen ergänzt.

Flächenbereitstellung und -zusammensetzung

Die Auswahl von Flächen für Kompensationsmaßnahmen erfolgt schwerpunktmäßig in der Phase der konzeptionellen Vorbereitung von Flächen- und Maßnahmenpools und begleitend zum laufenden Betrieb, wenn zusätzliche Flächen in den Pool aufgenommen werden sollen.

Die naturschutzfachliche Eignung von Flächen ist im Wesentlichen danach zu bestimmen, inwieweit die Flächen nach ihrer räumlichen Lage und den standörtlichen Eigenschaften geeignet sind, die voraussichtlichen Beeinträchtigungen funktional gleichartig und/oder gleichwertig zu kompensieren, wobei sie gleichzeitig mit den Zielen der Landschaftsplanung harmonisieren sollten (Böhme et al. 2005, S. 224).

Demnach sind Flächen insbesondere dann für eine Verwendung in Flächen- und Maßnahmenpools geeignet, wenn sie

- ein hohes Entwicklungs- oder Aufwertungspotenzial aufweisen,
- dauerhaft für den Kompensationszweck verfügbar und nutzbar sind sowie
- nicht im Einwirkungsbereich von bestehenden oder zukünftigen eingriffsrelevanten Belastungen liegen.

Im Rahmen der Umfrage wurden die für die Auswahl der Poolflächen relevanten Kriterien und deren Wichtigkeit (auf einer Skala von 1 bis 5) erhoben (vgl. Abb. 1). Die Wichtigkeit wird in Abbildung 1 anhand von Durchschnittswerten dargestellt.

Es stellte sich heraus, dass in der Praxis eine Vielzahl von Kriterien eine Rolle spielt. Das wichtigste Kriterium für die Auswahl von Kompensationsflächen ist das der Flächenverfügbarkeit. Dies hängt sicherlich auch mit der Tatsache zusammen, dass eine Vielzahl der befragten Poolträger bei der Flächenbereitstellung vorzugsweise auf bereits in ihrem Vermögen befindliche Flächen zurückgreift. An zweiter und dritter Stelle folgen die naturschutzfachlichen Kriterien „Aufwertungspotenzial“ und „funktionaler Zusammenhang“. Dass möglichst keine konkurrierenden Nutzungsansprüche an die jeweilige Fläche gestellt werden, wird von den Poolträgern an vierter Stelle angegeben. Den Ergebnissen zufolge werden Flächen- und Maßnahmenpools offenbar vorwiegend als Instrumentarien für ein auf den Kompensationsbedarf ausgerichtetes Flächen-

Abbildung 1
Kriterien der Flächenauswahl
und ihre Bedeutung



Quelle: Böhme et al. 2005

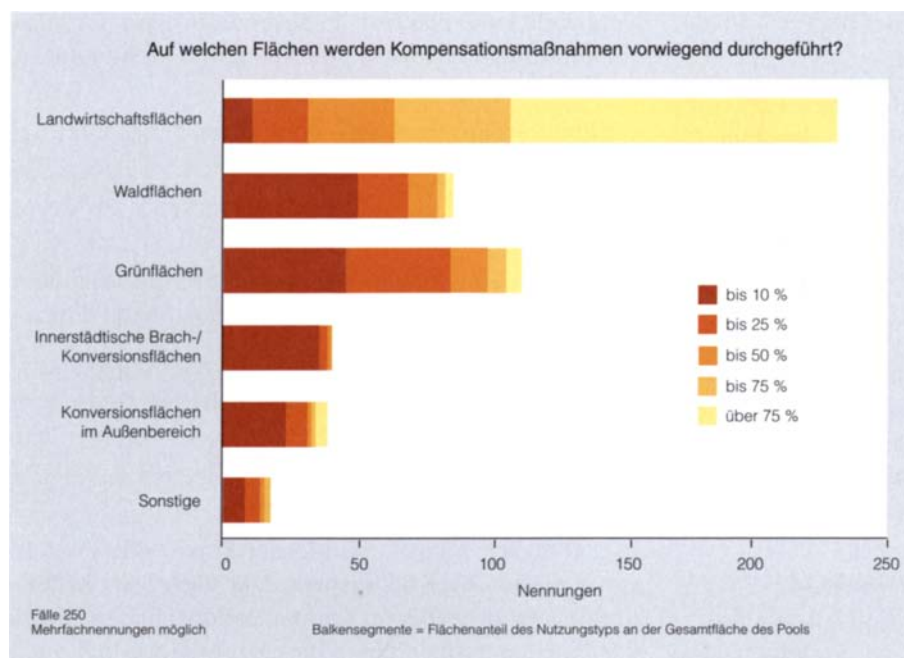


Abbildung 2
Flächen- und Nutzungstypen und ihr Anteil an der Gesamtfläche des Flächen- bzw. Maßnahmenpools

Quelle: Böhme et al. 2005

management eingesetzt, während fachliche Kriterien überwiegend „flankierend“ genutzt werden.

In den Fällen, in denen Flächen- und Maßnahmenpools in der Kompensationspraxis genutzt werden, entfällt in der Regel die kurzfristige Flächensuche und -bereitstellung. Dies dürfte in Bezug auf das eingangs genannte Defizit der Flächenverfügbarkeit beim Vollzug der Eingriffsregelung zu Verbesserungen geführt haben.

Bei der konkreten Verfahrensweise zur Flächenauswahl konnten erhebliche Unterschiede festgestellt werden. Das Spektrum reicht von aufwändigen, meist EDV-basierten Verfahren bis zu vergleichsweise einfachen Methoden. Im Fall des regionalen Ausgleichsflächenpools der Wirtschaftsregion Chemnitz-Zwickau (Sachsen) wurde beispielsweise ein luftbildgestütztes Ermittlungsverfahren mit einem vielstufigen Filterverfahren eingesetzt. Aus zunächst 130 000 eingespeisten Flächen wurden letztlich 60 Flächen ermittelt, die für Kompensationsmaßnahmen geeignet sind. Bei der Flächenagentur des Landkreises Wesermarsch (Niedersachsen) wurde im Anschluss an eine fachliche Vorauswahl aus dem Landschaftsrahmenplan durch einfache Befragungen die Bereitschaft von Flächeneigentümern ermittelt, ihre Flächen für Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen.

Die aktuelle Flächenzusammensetzung von Pools lässt neben Rückschlüssen auf die Eignung der beanspruchten Flächen auch Rückschlüsse auf flächenhaushaltspolitische Aspekte zu. Die Poolträger wurden danach gefragt, auf welchen Flächen (Nutzungstypen) Kom-

pensationsmaßnahmen vorwiegend durchgeführt wurden bzw. werden (s. Abb. 2). Abbildung 2 zeigt die Gesamtzahl der Nennungen pro Nutzungstyp und den Anteil des Nutzungstyps an der Gesamtfläche der Pools.

Mit Abstand am häufigsten wurden Landwirtschaftsflächen genannt (232 Nennungen). Dieser Nutzungstyp macht auch mit Abstand den größten Flächenanteil an der Gesamtfläche der befragten Pools aus. Er liegt in 72 % der Pools bei einem Anteil über 50 % (Summe der beiden rechten Segmente des Balkens Landwirtschaftsflächen in Abb. 2). Am zweithäufigsten wurden öffentliche und private Grünflächen (113) genannt. Danach folgen Waldflächen (87) sowie Brach- und Konversionsflächen (81, davon 41 innerstädtisch und 40 im Außenbereich).

Flächenspareffekte

Mit der Einführung von Flächen- und Maßnahmenpools war auch die Hoffnung auf mögliche Flächeneinsparungen verbunden. Im Rahmen der Untersuchungen von Böhme et al. (2005) konnte jedoch keine generelle Reduzierung des Flächenumfangs für Kompensationsmaßnahmen gegenüber der einzelfallbezogenen Kompensationspraxis nachgewiesen werden. 7 % der Befragten gaben einen eher geringeren Flächenbedarf an, 48 % stellten keine Veränderung fest und 6 % konstatierten sogar eine Erhöhung. Die erwarteten Flächeneinspareffekte waren demnach nur in Einzelfällen feststellbar (Böhme et al. 2005, S. 163).

Dies mag möglicherweise mit dem hohen Anteil kommunaler Flächen- und Maßnahmenpools (87,4 %) bei der Untersuchung zusammenhängen. Die Kommunen setzen Flächen- und Maßnahmenpools überwiegend komplementär zur Kompensation innerhalb der Baugebiete ein. Wurde bei fehlenden Flächen bisher auf Kompensation verzichtet, können mit den Poolflächen diese Lücken nun geschlossen werden, was die Erhöhung des Flächenbedarfs in manchen Fällen erklären könnte.

Zudem beschränkt sich die Flächenauswahl bei kommunalen Pools in vielen Fällen auf Flächen aus dem kommunalen Liegenschaftsvermögen, weshalb hier eine disperse Flächenstruktur sowie eine geringe Größe der Einzelflächen tendenziell häufiger auftreten werden als bei regionalen Pools. Somit wird sich seltener die Möglichkeit ergeben, vergleichsweise komplexere und hochwertigere Maßnahmen mit entsprechendem Flächeneinsparpotenzial (Bündelungseffekte) umzusetzen.

Berücksichtigung agrarstruktureller und -wirtschaftlicher Belange

Den Ergebnissen der Umfrage zufolge lässt sich zwar eine allgemeine Rücksichtnahme auf landwirtschaftliche Belange konstatieren, eine aktive oder zielgerichtete Berücksichtigung agrarwirtschaftlicher Rahmenbedingungen in der Konzeptionsphase von Pools findet jedoch gegenwärtig nur in Ausnahmefällen statt. Eine solche wäre vor dem Hintergrund der Dominanz der in Anspruch genommenen landwirtschaftlichen Flächen und der damit möglichen Gefährdung des Fortbestands von landwirtschaftlichen Betrieben sowohl bei der Flächenauswahl als auch im Hinblick auf eine kostengünstige, dauerhafte Pflege und Unterhaltung der Poolflächen sinnvoll (Böhme et al. 2005, S. 93). So gibt es mehrere Beispiele, wo landwirtschaftliche Betriebe vertraglich in die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen bzw. deren dauerhafte Pflege und Unterhaltung im Rahmen einer nutzungsintegrierten Kompensation eingebunden sind.

Nutzungskonkurrenzen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Pool-Lösungen können jedoch in vielen Fällen durch eine bessere Koordination bzw. Kooperation zu besser an die jeweilige Situation angepassten Lösungen führen. Einzelne Beispiele zeigen, dass Flächen- und Maßnahmenpools Konflikte bei der Suche nach Kompensationsflächen vermindern und somit gleichzeitig zur Akzeptanz beitragen können (Böhme et al. 2005, S. 214). Nicht festgestellt werden konnte, ob in der Praxis von Flächen- und Maßnahmenpools die Flächenanteile landwirtschaftlich genutzter Flä-

chen geringer sind als in der Einzelfallpraxis, wohl aber eine Optimierung der räumlichen Steuerung.

Optimierung des Vollzugs der Eingriffsregelung

Insgesamt ist durch die Einrichtung von Flächen- und Maßnahmenpools eine Verbesserung der Kompensationspraxis zu verzeichnen. Sie erweitert die Handlungsoptionen bei der Durchführung der Eingriffsregelung und erleichtert die Vollkompensation von Eingriffen. Im Rahmen der konzeptionellen fachlichen Vorbereitung von Pools erfolgt überwiegend die Angliederung von Poolflächen an bestehende naturschutzrelevante Bereiche (Biotopverbund, Schutzgebiete u.ä.). Weitere Vorteile werden im einheitlichen Management der Flächen gesehen (Bruns et al. 2005).

Aktuelle Entwicklungstendenzen und Beispiele regionaler Pools

Da die Auswahl der Poolträger im Rahmen der Untersuchung auf einer Datenbasis von 2001 erfolgte, dürfte sich die Gesamtzahl von Flächen- und Maßnahmenpools mittlerweile deutlich erhöht haben. Dies legen aktuelle Erhebungen in Baden-Württemberg (vgl. Bruns/Herberg 2004) und Niedersachsen (vgl. Niedersächsisches Umweltministerium 2005) nahe. Neben der Vielzahl bereits eingerichteter bzw. im Aufbau befindlicher, mehrheitlich kommunaler Flächen- und Maßnahmenpools gibt es seit einiger Zeit verstärkt Bemühungen, regionale Flächen- und Maßnahmenpools bzw. Ökokonten einzurichten. Zahlreiche Beispiele bereits umgesetzter regionaler Pools sind bekannt, wobei diesen gänzlich unterschiedliche organisatorisch-administrative Konzepte und räumliche Kulissen zugrunde liegen.

Ein Beispiel ist der „Ökologische Bodenfonds“ des Regionalverbands Ruhr. Hier werden durch die Entwicklung verbandseigener Liegenschaften nach ökologischen Kriterien Ökokonten aufgebaut und Dritten zur Nutzung entgeltlich angeboten. Durch räumliche Bündelung und Konzentration der Kompensationsmaßnahmen auf regionale Schwerpunkträume sollen zugleich die Freiraumsicherung und die Freiraumentwicklung im Ruhrgebiet zielgerichtet gestärkt werden.

Regionale Flächen- bzw. Maßnahmenpools für das geographische Gebiet eines ganzen Bundeslandes halten z.B. die Naturland Ökoflächenmanagement GmbH (Saarland) und die Flächenagentur Kulturlandschaft Mittlere Havel GmbH (Brandenburg) vor. Beide sind als 100 %-ige Tochtergesellschaften von Naturschutzstiftungen privatwirtschaftlich geführte Unternehmen.

Ein Beispiel für einen interkommunalen Flächenpool ist die Flächenagentur des Städtequartetts Damme, Diepholz, Lohne und Vechta in Niedersachsen. Einen lediglich der Versorgung eines Fachplanungsträgers dienenden regionalen Flächenpool hat das Straßenbauamt Güstrow in Mecklenburg-Vorpommern eingerichtet. Der Flächen- und Maßnahmenpool der Rheinisch-Westfälischen Wasserwerksgesellschaft richtet sich über die Deckung des eigenen Kompensationsbedarfs hinaus auch an Dritte (Wende/Herberg/Herberg 2005). Das Beispiel der Stiftung „Hof Hasemann“ ist wiederum ausschließlich auf den Verkauf von Kompensationsdienstleistungen ausgerichtet. Der Flächenpool der privaten gemeinnützigen Stiftung umfasst derzeit die gesamten Flächen eines landwirtschaftlichen Betriebs.

Wie die Untersuchungen auch zeigten, sind derzeit die meisten Städte und Gemeinden noch in der Lage, ihren Kompensationsbedarf innerhalb der eigenen Verwaltungsgrenzen zu decken. Insbesondere für Großstädte, aber auch für Kommunen in Agglomerationsräumen könnte es jedoch künftig erforderlich werden, ihre Kompensationserfordernisse aufgrund der Verknappung geeigneter Flächen überörtlich zu bewältigen. Diese Entwicklungen bieten Möglichkeiten und Chancen für die Regionalplanung.

4 Anforderungen, Möglichkeiten und Chancen für die Regionalplanung

1997 prognostizierte das Umweltbundesamt (UBA) einen Bedeutungsgewinn der Raumplanung für eine nachhaltige Entwicklung von Städten und Regionen vor dem Hintergrund zunehmender Konflikte zwischen Nutzungsansprüchen und der Leistungsfähigkeit des Raumes (UBA 1997). Seitdem nahezu unverändert sind heute u. a. die Schaffung und Entwicklung großräumiger Freiraumverbundsysteme sowie eine nachhaltige Flächenhaushaltspolitik – d. h. regionales Flächenmanagement, ressourcenschonende Flächennutzung, Flächenvorsorge etc. – Schlüsselbereiche einer nachhaltigen Regionalplanung (ARL 2003).

Unlängst wurden die „Koordination der Raumnutzungen“, der „vorsorgende Schutz der Ressourcen“ sowie die „Gewährleistung einer weitreichenden Planungssicherheit“ als Kernkompetenzen der Regionalplanung bezeichnet. Zugleich wurde die aktive Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen sowie die konsequente Nutzung von Stärken und sich bietender Chancen gefordert (ARL 2005).

Die oben genannten Beispiele und Entwicklungen zu Flächen- und Maßnahmenpools verdeutlichen, dass in größerem Umfang Flächen für Kompensationsmaß-

nahmen erforderlich werden und eine Reservierung von Flächen für solche Zwecke in nicht unbeträchtlichem Umfang stattfindet. Die langfristig zu erwartenden Auswirkungen auf die Raumnutzungsstrukturen, aber auch die mehr oder weniger stark auftretenden Nutzungskonkurrenzen mit anderen Flächennutzern bedingen einen konkreten Handlungsbedarf der Regionalplanung innerhalb ihres gesetzlichen Auftrags, diese fachübergreifend zu koordinieren.

Betrachtet man zudem die Ziele, Aufgaben und Kompetenzen der Regionalplanung und vergleicht sie mit den beabsichtigten und erhofften Auswirkungen von Flächen- und Maßnahmenpools bzw. Ökokonten, so lässt sich eine beachtliche Schnittmenge erkennen. Eine Verknüpfung der Flächensicherung für Kompensationsmaßnahmen mit der Regionalplanung kann zu günstigen Synergieeffekten führen. Der Regionalplanung bietet sich die Chance eines strategisch ausgerichteten Flächenmanagements für Flächen- und Maßnahmenpools, mit der Möglichkeit, die Eingriffsregelung als Instrument einer nachhaltigen Entwicklungsplanung zur Freiraumsicherung und -entwicklung nutzen zu können.

Regionales Flächenmanagement für Flächen- und Maßnahmenpools

Eine Möglichkeit besteht in sachlichen und räumlichen Festlegungen für Flächen- und Maßnahmenpools sowie der Ausweisung von Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten für Kompensationsmaßnahmen (regionalplanerische Flächensicherung). Diese sind dann als Ziele oder Grundsätze der Raumordnung im Rahmen von Fachplanungen sowie in der kommunalen Bauleitplanung entsprechend zu beachten bzw. zu berücksichtigen.

Eine wichtige Voraussetzung für eine vorausschauende, angemessene und sparsame Flächenvorratspolitik stellen in diesem Zusammenhang Bedarfsabschätzungen für Kompensationsflächen bzw. -maßnahmen dar. Ein Teil der Flächen- und Maßnahmenpools hat den Charakter einer Angebotsplanung. Sie orientieren sich nur eingeschränkt an einem konkreten Kompensationsbedarf. Dies kann in manchen Regionen mittelfristig zu einem Überangebot führen.

Mit der Erarbeitung oder Fortschreibung der Regionalpläne / Landschaftsrahmenpläne sind über die Abschätzung der voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen bei der Strategischen Umweltprüfung des Regionalplans zwar keine detaillierten Bedarfsabschätzungen möglich, wohl aber überschlägige Einschätzungen zur Größenordnung geplanter Projekte, deren Lage im Naturraum sowie zu voraussichtlich betroffenen Schutzgütern und Funktionen (vgl. Jessel/Szara-

mowicz 2003). Solche Bedarfsabschätzungen sind ein wichtiger Baustein für die Entwicklung ökonomisch tragfähiger Poolkonzepte mit aktiver Flächenbevorratung (Böhme et al. 2005, S. 210). Die Regionalplanung kann somit eine grobe Orientierung für potenzielle Anbieter von Kompensationsmaßnahmen (Poolträger) bieten.

Eine weitere Möglichkeit auf interkommunaler Ebene besteht darin, im Rahmen des Regionalmanagements eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden zum Aufbau eines gemeinsamen Flächen- und Maßnahmenpools zu initiieren und die Entwicklung eines gemeindeübergreifenden Ausgleichskonzepts zu moderieren. So lässt sich ein Interessenausgleich zwischen den Kommunen einerseits und eine den Anforderungen einer auch aus regionaler Sicht optimierten Nutzung der Flächenressourcen andererseits erreichen.

Mit der Landschaftsrahmenplanung oder auch bei der Erstellung von Konzepten für Flächen- und Maßnahmenpools werden zunächst geeignete Suchräume identifiziert, diese auf die Anforderungen regionaler Biotopverbundsysteme abgestimmt und als Bestandteil des „Ökologischen Verbundsystems“ regionalplanerisch gesichert. Dabei können relevante Nutzungsansprüche der Landwirtschaft sowie der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung berücksichtigt werden. Die ausgewiesenen Räume sollten über den zu erwartenden Flächenbedarf für Kompensationsmaßnahmen hinausgehen, um den Kommunen ausreichende planerische Gestaltungsmöglichkeiten zu geben bzw. um Bodenpreissteigerungen entgegenzuwirken (Kötter 2003).

Nach jüngsten, von den Naturschutz- und Landwirtschaftsverbänden gemeinsam aufgestellten Forderungen soll die Anwendung der Eingriffsregelung als ein Aspekt zur Senkung des Flächenverbrauchs und für ein kooperatives Miteinander von Landwirtschaft und Naturschutz u. a. durch gesamtträumliche flächensparende Kompensationskonzepte qualitativ und quantitativ verbessert werden (Pingen 2006).

Im Zusammenhang mit Flächeneinsparungen zu sehen sind auch so genannte Bonusregelungen bei der Maßnahmenbevorratung. So sieht z. B. das Land Brandenburg eine Zertifizierung von Pools vor, die bestimmten fachlichen Anforderungen genügen: Der erhöhte Aufwertungseffekt zertifizierter Poolmaßnahmen kann durch einen Nachlass von bis zu 10 % des zuvor ermittelten Kompensationsumfanges honoriert werden. Vorgezogene Kompensationsmaßnahmen ermöglichen zum Zeitpunkt der Zulassung des Eingriffs eine Reduzierung des ermittelten Kompensationsbedarfs um 3 % für jedes Jahr, das dem Eingriff vorangeht (Steffen 2006).

Beispiele für regionale Kooperationen

Sachsen hat von den genannten rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch gemacht und der Regionalplanung eine aktive Rolle beim Flächenmanagement für Kompensationsmaßnahmen zugewiesen. Entsprechend § 4 Abs. 3 Nr. 2 des Sächsischen Landesplanungsgesetzes ist die Regionalplanung aufgefordert, Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Kompensation von Eingriffen darzustellen. Nach § 4 Abs. 3 Nr. 2 c des Gesetzes enthalten die Regionalpläne insbesondere die folgende Festlegung zur Raumstruktur: „Bereiche, in denen unvermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes an anderer Stelle ausgeglichen, ersetzt oder gemindert werden können.“

Mit dem Pilotprojekt und F+E-Vorhaben „Regionaler Kompensationsflächenpool Westsachsen“ wurden Konzepte zur Umwelt- und Raumentwicklung (Landschaftsplanung, Biotopverbundplanung, Waldmehrungsplanung der Forstverwaltung) in einer gemeinsamen Darstellung zusammengefasst und hinsichtlich der Konflikte mit der Raumplanung überprüft. Zudem erfolgte eine frühzeitige und umfassende Beteiligung der Naturschutz-, Forst- und Landwirtschaftsverwaltung. Für den Leipziger Raum wurden potenzielle Kompensationsflächen ausgewiesen, um regional bedeutsame Kompensationsmaßnahmen in konkret benannten und grafisch ausgewiesenen Gebietskategorien zu konzentrieren. Die Festsetzung erfolgte als regionalplanerisches Ziel (Z 4.2.2.3; Reinke o. J.).

Aktuell wird das Konzept für Leipzig/Westsachsen aktualisiert. Für die übrigen Planungsregionen im Freistaat Sachsen werden ähnliche Konzepte erarbeitet. Sie sollen in den parallel zu erarbeitenden Regionalplänen berücksichtigt werden. Es ist vorgesehen, die Arbeiten zum Jahresende 2006 abzuschließen (Werner 2006, mündlich).

Ein weiteres aktuelles Forschungsvorhaben mit regionaler Ausrichtung ist das vom Umweltforschungszentrum (UFZ) in Leipzig bearbeitete Projekt „Entwicklung eines Vorrangflächennetzes für den Naturschutz durch Kooperation zwischen Regionalplanung, Gewerbe und Naturschutz (ReNat)“. Beabsichtigt sind die Einbindung naturschutzfachlich wertvoller Flächen der Bergbaufolgelandschaft in einen räumlichen und funktionalen Biotopverbund und der Aufbau einer regionalen Flächenagentur für den Südraum Leipzig.

In Thüringen gibt es ebenfalls eine Initiative zur Einrichtung und Umsetzung eines regionalen Pools mit Ausgleichsflächen (ARL 2003). Ein etwas älteres Beispiel ist der Flächenpool des Umlandverbands Frankfurt. Dieser wird bei der derzeitigen Erstellung eines regionalen Flächennutzungsplans berücksichtigt.

5 Ein Forum für den weiteren Informationsbedarf

Die Entwicklung von Flächen- und Maßnahmenpools in Deutschland durchläuft derzeit eine erste Konsolidierungsphase. So wurden wichtige Teilschritte zur Einrichtung solcher Pools bzw. von Ökokonten durchgeführt, naturschutzfachliche Konzepte erarbeitet, Flächen gesichert bzw. bereits erste Maßnahmen umgesetzt. In dieser Phase treten nun vermehrt folgende Anschlussfragen in den Vordergrund:

- Welche konkreten Arbeitsabläufe spielen bei der Pooladministration eine Rolle?
- Wie kann die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure schnell und kosteneffizient gestaltet werden?
- Kann das Management von Poolaufgaben durch geeignete Software-Lösungen unterstützt werden?
- Wie kann eine langfristige Sicherung der Kompensationsmaßnahmen erreicht werden?
- Wie können dauerhafte Pflegeleistungen refinanziert werden?
- Wie erfolgt die praktische Durchführung von Maßnahmen und Nachkontrollen?
- Welche rechtlichen und finanziellen Folgen hat das Eintreten von „Garantiefällen“?

Eine größere Zahl von Kommunen, die Mehrzahl der Fachplanungsträger sowie zahlreiche private Akteure befinden sich jedoch weiterhin in einer Orientierungsphase. Auf der Suche nach der individuell optimalen Lösung möchte man zunächst von Erfahrungen anderer profitieren.

Mit den bislang durchgeführten Forschungen und den vorhandenen praktischen Erfahrungen konnten wichtige Fragen auf der räumlichen Handlungsebene herausgearbeitet und Lösungsansätze für unterschiedliche Praxiskonstellationen aufgezeigt werden. Für die interessierte Öffentlichkeit sind jedoch nur Bruchteile der hier ermittelten praktischen Vorgehensweisen so verfügbar, dass sie in Überlegungen zur Konzeption eines neuen Pools einfließen könnten. Hier besteht ein erheblicher Informationsbedarf.

Analog zur Heterogenität der Praxis ist dieser Informationsbedarf deutlich differenziert. Er ist charakterisiert durch

- unterschiedliche Geschwindigkeiten in der Konzeption und Umsetzung von Flächen- und Maßnahmenpools,
- unterschiedliche Handhabung und Nutzungsintensität von Flächen- und Maßnahmenpools,
- unterschiedlichste Interessen und administrative Vorgaben bei der Einführung von Poolmodellen in

Abhängigkeit von Poolinitiator und vorgesehener Trägerschaft und

- unterschiedliche Vorgehensweisen in den einzelnen Bundesländern, von landesweit einheitlichen Empfehlungen bis hin zu ausschließlich kommunalen Initiativen oder Initiativen von Fachplanungsträgern.

Das Forum „Flächen- und Maßnahmenpools“

Bei einer Umfrage anlässlich der 2002 an der TU Berlin zu diesem Thema durchgeführten Statuskonferenz (Böhme et al. 2003) mit über 200 Teilnehmern aus Forschung und Praxis bekundeten 81 % der Befragten Interesse an einem weiteren Informationsaustausch über ein einfach zugängliches Fachforum. Am Fachgebiet Landschaftsplanung, insbesondere Landschaftspflegerische Begleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung der TU Berlin, wird derzeit die Internetplattform *Forum „Flächen- und Maßnahmenpools“* (*ForumFMP*) aufgebaut. Sie ist seit Februar 2006 unter www.tu-berlin.de/~forumfmp im Internet verfügbar (s. Abb. 3).

Mit dieser Plattform sollen der Zugang zu themenspezifischen Informationen erleichtert und die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse zeitnaher bedient werden, als dies beispielsweise über entsprechende Broschüren möglich wäre. Dazu werden Ergebnisse aus abgeschlossenen Forschungsprojekten ebenso wie aus neuen Beispielen gewonnene Informationen gesammelt und bereitgestellt.

Im Modul „*Informationen & Beispiele*“ kann sich der Nutzer zu verschiedenen Themenaspekten informieren. Zentrale Bestandteile sind „Beispiele der guten fachlichen Praxis“ in Kombination mit Informationsseiten in mehreren Themenkategorien. Ergänzend ermöglichen eine *Literaturliste* sowie eine kommentierte

Abbildung 3
Startseite des Forums „Flächen- und Maßnahmenpools“



Linkliste den Zugang zu zahlreichen weiteren Quellen und Arbeitsmaterialien.

Ein moderiertes *Diskussionsforum* („Fragen & Antworten“) erlaubt den interaktiven fachlichen Austausch. Hier können themenbezogene Fragen diskutiert sowie Meinungen geäußert werden. Dies soll den Dialog ermöglichen und gleichzeitig helfen, die Inhalte des Informationsforums bedarfsgerecht weiterzuentwickeln. Registrierte Benutzer erhalten zudem fachliche Unterstützung durch die Forums-Moderatoren sowie einen Newsletter zu aktuellen Neuigkeiten.

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung – ARL: Mehr Nachhaltigkeit in Landes- und Regionalplänen. – Hannover 2003. = ARL-Positionspapier Nr. 54 (www.arl-net.de/news/PosPaper_54.pdf - 2006-06-13)
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung – ARL: Die regionale Ebene zukunftsfähig machen! Zu den Verwaltungsreformdiskussionen in den Ländern. – Hannover 2005. = ARL-Positionspapier Nr. 61 (www.arl-net.de/news/PosPaper_61.pdf - 2006-06-13)
- Böhme, C.; Bunzel, A.; Deiwick, B.; Herberg, A.; Köppel, J. (2003): Statuskonferenz Flächen- und Maßnahmenpools. – TU Berlin 2003 (www.tu-berlin.de/~lbp/dbu/dbutd.htm)
- Böhme, C.; Bruns, E.; Bunzel, A.; Herberg, A.; Köppel, J.: Flächen- und Maßnahmenpools in Deutschland. Ergebnisse aus dem F+E Vorhaben „Naturschutzfachliches Flächenmanagement als Beitrag für eine nachhaltige Flächenhaushaltspolitik“ des Bundesamtes für Naturschutz. – Bonn-Bad Godesberg 2005. = Naturschutz und Biologische Vielfalt, H. 6
- Bruns, E.; Herberg, A.; Köppel, J.: Flächen- und Maßnahmenpools in Deutschland. Konzepte, Management und naturschutzfachliche Standards. – Natur u. Landschaft 80 (2005) 3, S. 89–95
- Bruns, E.; Herberg, A.: Vorstudie zu Konzepten und Strukturen für das Kompensationsflächenmanagement in Baden-Württemberg. Statusbericht zu Flächen- und Maßnahmenpools bzw. Ökokonten. – Berlin 2006. = Arbeitsmaterialien zur Landschaftsplanung, Heft 39
- Bundesamt für Naturschutz – BfN: Eingriffsregelung zukunftsfähig! Zur Sicherheit von Wirkungsprognosen in der Eingriffsregelung. – Bonn-Bad Godesberg 2000. = BfN-Skripten 21
- Bundesamt für Naturschutz – BfN: Entwicklung und modellhafte Umsetzung einer regionalen Konzeption zur Bewältigung von Eingriffsfolgen durch einen Ausgleichspool am Beispiel der Kulturlandschaft Mittlere Havel. – Bonn-Bad Godesberg 2001. = BfN-Skripten 37
- Köppel, J.; Peters, W.; Wende, W.: Eingriffsregelung Umweltverträglichkeitsprüfung FFH-Verträglichkeitsprüfung. – Stuttgart 2004
- Jessel, B.; Szaramowicz, M.: Methodische Bausteine zur Umsetzung naturschutzfachlicher Anforderungen in regionalen Flächenpools. – Natur u. Landschaft 78 (2003) 12, S. 516–526
- Kötter, T.: Integriertes Flächenmanagement – Eingangsstatement. In: Statuskonferenz Flächen- und Maßnahmenpools. Teil B Statusbericht. Hrsg.: Böhme, C.; Bunzel, A.; Deiwick, B.; Herberg, A.; Köppel, J. – TU Berlin 2003, S. 180–196 (www.tu-berlin.de/~lbp/dbu/dbutd.htm)
- Marzik, U.; Wilrich, T.: Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. – Baden-Baden 2004
- Niedersächsisches Umweltministerium: Flächenmanagement in Niedersachsen – Flächenpools, Ökokonten, Flächenagenturen etc. Auswertung einer Umfrage aus 2003. – Hannover 2005 (unveröff.)
- Ohlenburg, H.: Rechtliche Regelungen zu Pool- und Ökokontoansätzen in den Naturschutzgesetzen der Bundesländer. Informationsseite des Forum Flächen- und Maßnahmenpools – ForumFMP (2006; www.tu-berlin.de/~forumfmp/content/112.shtml)
- Pingen, S.: Entsiegelung bei Neuversiegelung - Eingriffsregelung optimiert anwenden! Gemeinsame Forderungen aus Landwirtschaft und Naturschutz. Positionspapier von Verbänden der Landwirtschaft und des Naturschutzes. – Berlin 2006
- Reinke, M.: Verbesserung des Vollzugs der Eingriffsregelung durch Etablierung regionaler Kompensationsflächenpools. F+E-Vorhaben im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft. Abschlussbericht. – Dresden o. J.
- Spang, W. D.; Reiter, S. (Hrsg.): Ökokonten und Kompensationsflächenpools in der Bauleitplanung und der Fachplanung. Anforderungen, Erfahrungen, Handlungsempfehlungen. – Berlin 2005
- Steffen, A.: Eingriffsregelung - Regelungsansätze für eine effektive Kompensation in Brandenburg. Vortrag zur Tagung „Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen“ des DVL am 22./23.5.2006 in Göttingen
- Umweltbundesamt – UBA: Zum Stellenwert der Regionalplanung in der nachhaltigen Entwicklung. – Berlin 1997. = UBA Texte 31/97 (www.umweltbundesamt.de/rup/31-97/31-97.htm; 13-06.2006)
- Wende, W.; Herberg, A.; Herzberg, A.: Impact mitigation regulation. Mitigation banking and compensation pools: improving the effectiveness of impact mitigation regulation in project planning procedures. Journal for Impact Assessment and Project Appraisal 23 (2005) 2, S. 101–111
- Wolf, R.: Zur Flexibilisierung des Kompensationsinstrumentariums der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Natur u. Recht 23 (2001) 9, S. 481–491

Dipl.-Ing. Holger Ohlenburg
Dr.-Ing. Alfred Herberg
TU Berlin
Institut für Landschaftsarchitektur und Umweltplanung
Sekretariat EB 5
Straße des 17. Juni 145
D-10623 Berlin
E-Mail: ohlenburg@ile.tu-berlin.de
herberg@ile.tu-berlin.de