

Ausgleichs- und Ersatzflächenpools – ein neuer Ansatz zur Lösung alter Probleme?

Helmut STRAßER

Einleitung

Sehr viele Regionen und auch viele Städte überlegen gegenwärtig, wie die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung entsprechend der ländergesetzlichen Vorgaben besser bzw. effektiver umgesetzt werden kann. In Gang gesetzt wurden diese Überlegungen vermutlich aus mehreren Gründen:

- Erstens erlaubt das neue Baugesetzbuch (BauGB) eine zeitliche und räumliche Flexibilisierung zwischen Eingriff und Ausgleich – die Einführung eines "Öko-Kontos" ist nach § 135a BauGB möglich (auch die Anrechnung bereits getätigter Ausgleichsmaßnahmen).
- Zweitens hat sich herumgesprochen, dass es gravierende Vollzugsdefizite bei der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzflächen gibt. Wenn Kommunen schon erhebliche Geldmengen für Kompensationsmaßnahmen ausgeben müssen, dann soll sich auch der gewünschte ökologische Erfolg einstellen. Nicht selten fragen Politiker vor Ort nach, was mit den beschlossenen Maßnahmen passiert und wie derartige Flächen unterhalten oder in angepasster Form genutzt werden.
- Und drittens ist es für viele Kommunen lästig, für jeden Bebauungsplan immer wieder neue Flächen – nicht selten auf den "letzten Drücker" und dann teuer – suchen zu müssen.

In den neuen Bundesländern kommt erschwerend dazu, dass die Besitzverhältnisse zum Teil noch nicht endgültig geklärt sind. Bei der Suche nach geeigneten Flächen muss man sich mit den Besitzern (sprich Pächtern) und den Eigentümern auseinandersetzen und die zukünftige Form der Flächennutzung vereinbaren.

Mit dem neuen Ansatz – der Schaffung von Pools, derer man sich nach Eignung und Bedarf bedienen kann – glaubt man, die Eingriffsregelung schneller und auch billiger umsetzen zu können, da es sich dabei in der Regel um eine abgestimmte und koordinierte Vorgehensweise handelt.

In der Folge werden die Grundzüge verschiedener Pool-Ansätze skizziert. Dabei stehen die regionalen Probleme, die Flächenverfügbarkeit, die Form der Trägerschaft und die naturschutzfachliche Einbindung in die Region im Vordergrund.

1. Rieselei Perleberg – ein kommunaler Pool in Brandenburg

Bei der Rieselei Perleberg handelt es sich um ehemalige Rieselwiesen in einer Größenordnung von ca. 350ha, die mit dem Wasser der Stepenitz zum Zwecke der Grünlandverbesserung systematisch seit mehr als hundert Jahren bewässert wurden (vgl. Abb. 1) – die ersten wasserbaulichen Maßnahmen begannen um 1800. Bis zum Ende des 2. Weltkrieges wurde das Areal genutzt und ein ausgeklügeltes Grabensystem unterhalten. Danach nutzte das russische Militär die angrenzenden Waldflächen als Schießplatz; die Rieselei wurde zur Sicherheitszone, die nur selten betreten werden durfte. Die Folge war, dass das Bewässerungssystem verfiel.

Erst nach der Wende konnten die Flächen wieder einer "normalen" landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden – mit der Konsequenz einer starken Übernutzung und einer noch rasanteren ökologischen Talfahrt der Niederungsflächen, als sie durch die Aufgabe der Berieselung ohnehin schon stattfand.

Bedeutung des Pools für die Stadt Perleberg

Aus Sicht der Stadt Perleberg sind die Rieseleiflächen unter zweierlei Gesichtspunkten von Interesse. Zum einen werden für die eigene Bauleitplanung Ausgleichsflächen für anstehende Planungen benötigt – allerdings nicht in dieser Größenordnung. Zum anderen liegen diese Flächen am Rande der Stadt und haben in intaktem Zustand hohen Erholungswert, wenn der Pool umgesetzt ist. Rieselfelder in bewirtschaftetem Zustand, d.h. bewässert (allerdings nicht mit Abwasser) und extensiv bewirtschaftet (beweidet, Mähwiesen), sind ein spezieller Typ von Kulturlandschaft (vgl. auch Abb. 2), haben hohen Stellenwert für den Arten- und Biotopschutz und begünstigen die Niedermoorentwicklung.

Maßnahmenkonzept und Finanzierung

Die im Rahmen der Eingriffsregelung bzw. des Kompensationsflächenpools beabsichtigten Maßnahmen – wie die Reaktivierung wesentlicher Teile des Bewässerungssystems, die Renaturierung der Flussufer der Stepenitz (Schaffung einer Aue durch Uferabgrabungen und Initialpflanzungen, Reaktivierung von Altarmen, abwechslungsreiche Flussbettgestaltung), Flächenextensivierung und Organisation einer angepassten Nutzung, Schaffung wech-

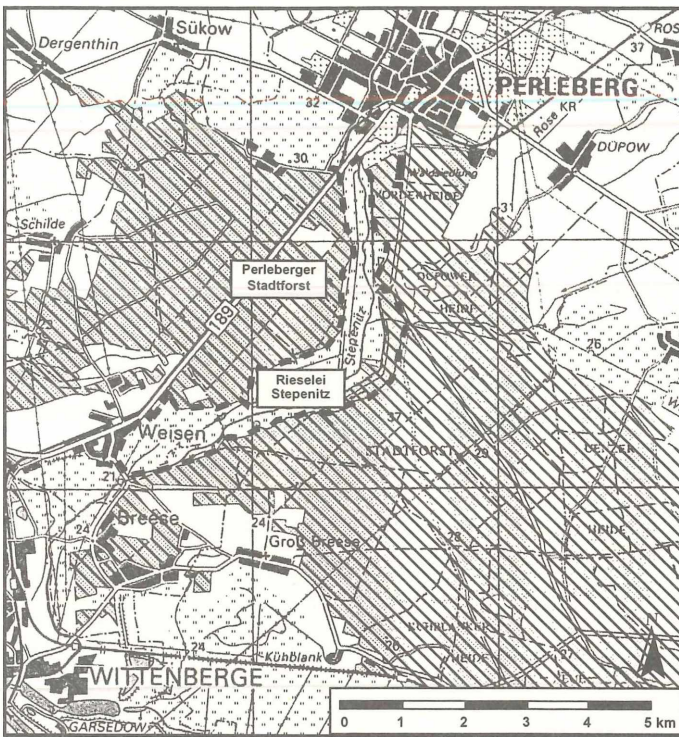


Abbildung 1

Rieselei Perleberg - Lage des Pools im Stadtgebiet.

selfeuchter Bereiche und Gliederung der Landschaft durch Gehölzstreifen und Einzelbäume - kosten relativ viel Geld zur Inwertsetzung und in geringerem Umfang auch für eine dauerhafte Nutzung bzw. Pflege. Die Stadt Perleberg ist aus eigener Kraft nicht in der Lage, das kommunalpolitisch gewollte Konzept ohne Eingriffsregelung zu finanzieren. Aus diesem Grund hat man sich dazu entschlossen, die Flächen auch anderen Vorhabenträgern als Ausgleichs- und Ersatzflächen zur Verfügung zu stellen bzw. die Inanspruchnahme positiv zu befördern.

So hat die Landesstraßenbauverwaltung einen ca. 100ha großen Teil des Pools innerhalb des Gesamtpools für mehrere Planfeststellungsverfahren im Straßenbau in der Region in Angriff genommen. Auch die Nachbarstadt Wittenberge hat sich im Rahmen ihrer Bauleitplanung bereits in erheblichem Umfang eingebracht, da auf eigenem Territorium keine geeigneten Flächen zur Verfügung stehen.

Die Konzeptentwicklung und die Koordination erfolgen durch das Planungsbüro PAN, Potsdam.

Trägerschaft

Langfristig will die Stadt Perleberg Trägerin oder Eigentümerin der Flächen bleiben, um den Zustand und die Qualität der Flächen auch als Naherholungsgebiet zu sichern. Gegenwärtig sind die Flächen in Besitz des Landes, der Bodenverwaltungs- und Verwertungsgesellschaft (BVVG) und der Stadt Perleberg. Dies ist hinsichtlich der Flächenverfügbarkeit in den neuen Bundesländern eine vergleichsweise günstige Situation (Privateigentümer finden sich nur auf Flächen mit Rückführungsansprüchen).

2. Kulturlandschaftsentwicklung Mittlere Havel - ein regionaler Pool

Im engeren Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg bestehen ein hoher Entwicklungsdruck und ein hoher Kompensationsflächenbedarf durch Suburbanisierung und durch verschiedene Großbauvorhaben (Straße, Bahn, Wasserstraße, Güterverteilzentren etc.). In der Region zwischen Potsdam und Brandenburg besteht in den nächsten Jahren ein Bedarf von deutlich mehr als 1.000ha an Ausgleichs- und Ersatzflächen unterschiedlichen Typs – je nach betroffenen Werten und Funktionen am Eingriffsort.

Für derartige Größenordnungen ist eine regional koordinierte Vorgehensweise unabdingbar, denn die verschiedenen Vorhabenträger bzw. Nachfrager nach Ausgleichs- und Ersatzflächen machen sich gegenseitig Konkurrenz und überplanen nicht selten ein und dieselbe Fläche. Auch planungsrechtlich festgesetzte Flächen von anderen Planungen werden wieder in Anspruch genommen.

Die Naturschutzbehörden sind in der Überwachung des Vollzuges gerade in den neuen Bundesländern völlig überfordert. Und nicht zuletzt beklagt die örtliche Landwirtschaft zu Recht die meist willkürliche Auswahl von Flächen, ohne auf die betriebswirtschaftlichen Belange und die Struktur der dort arbeitenden Betriebe Rücksicht zu nehmen.

Aus diesen Gründen haben das Bundesamt für Naturschutz (BfN) und das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (MUNR) ein Modellvorhaben (vom Bund finanziert) zur Entwicklung einer regionalen Kompensationsflächenpoollösung gestartet, um naturschutzfachliche, organisatorische und rechtliche Kriterien an einem Raum mit vielfältigen und heterogenen Ansprüchen zu testen. Die Studie wird von der ARGE Kulturlandschaft Mittle-

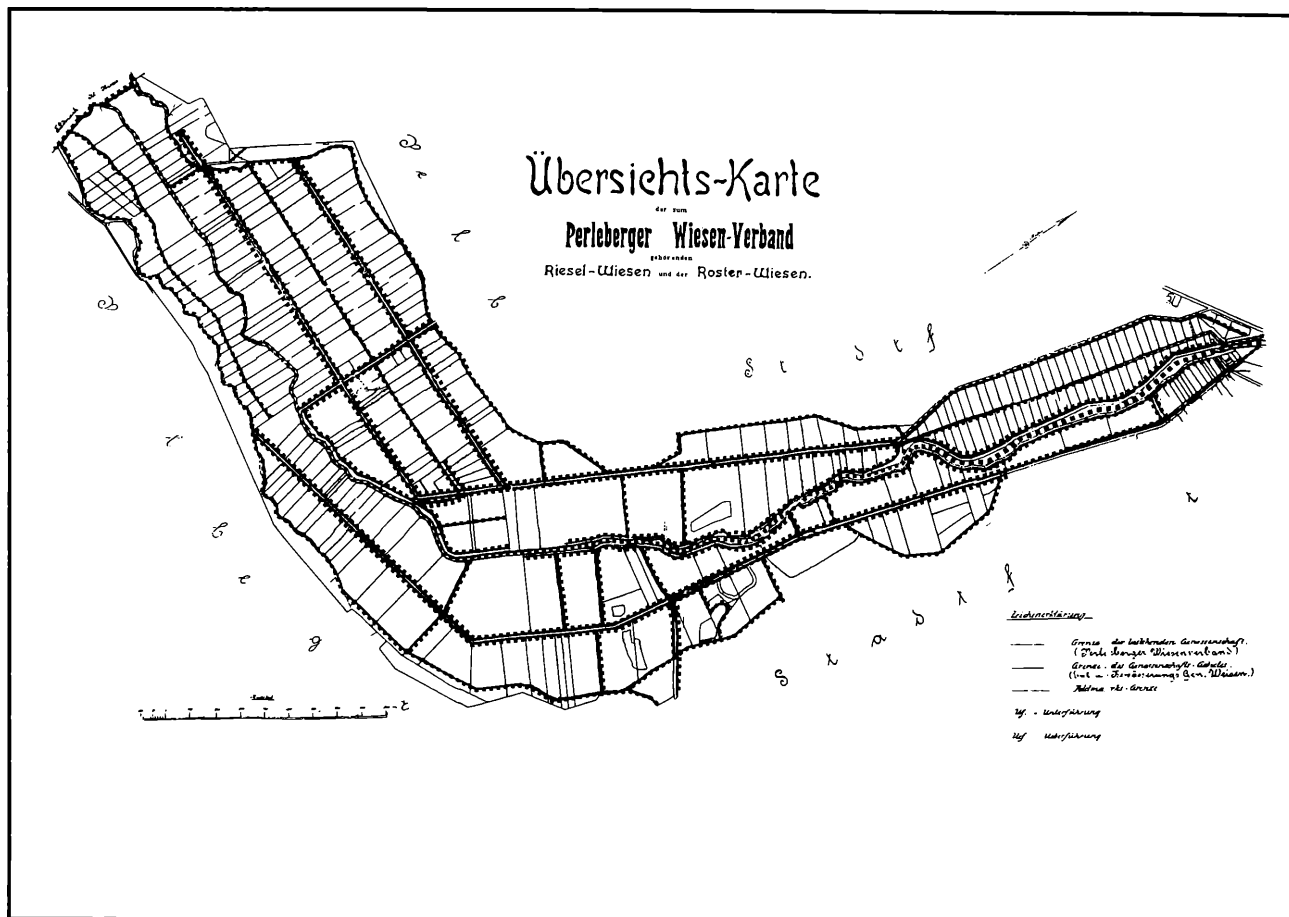


Abbildung 2

Perleberg - Das ehemalige Rieseleisystem.

re Havel (PAN Planungsgesellschaft und Institut für Umweltstudien – beide Potsdam) bearbeitet.

Abgrenzung des betroffenen Raumes

Nach Prüfung der regionalen Probleme und des Bedarfs wurde der "betroffene" Raum in "Eingriffsraum" und "Kompensationsraum" unterteilt. Der Eingriffsraum umfasst jenen Bereich, in dem die verschiedenen Nachfrager nach Kompensationsflächen ihre Vorhaben planen.

Diese Abgrenzung erfolgte einerseits unter regionalpolitischen Gesichtspunkten und andererseits unter naturräumlichen Aspekten, um den naturschutzgesetzlichen Vorgaben zu entsprechen.

Unter regionalpolitischen Gesichtspunkten darf der Eingriffsraum vermutlich nicht zu groß sein, da die eine Region nicht die Umsetzung der Kompensationsflächen für Vorhaben in der "Konkurrenzregion" übernehmen dürfte.

Bei der Abgrenzung potentieller Kompensationsräume geht man grundsätzlich von der vorhandenen naturschutzfachlichen Eignung aus (Leistungsfähigkeit und Werte/Funktionen des Naturhaushaltes, Landschaftsbild und Art der Biotope, die sich aus den Eingriffserfordernissen ergeben ("in ähnlicher Art und Weise" bei Ersatzmaßnahmen). Zudem orientiert sich die Lage der potentiellen Poolflächen

am Prinzip der großräumigen Vernetzung entlang der Havel als Rückgrat. Es wird versucht, bestehende schutzwürdige Bereiche, wie Naturschutzgebiete, Niedermoorareale, FFH-Gebiete etc., miteinander zu verbinden oder Rand- und Pufferzonen ökologisch aufzuwerten.

Faktoren wie Flächenverfügbarkeit, Sozialverträglichkeit in bezug auf die bisherigen Eigentümer und Besitzer (zum Beispiel Landwirte) und die Möglichkeit, eine im Hinblick auf die Entwicklungsziele möglichst effektive und kostengünstige Folgenutzung zu organisieren, spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Hohe und dauerhafte Folgekosten (aufwendige Pflege) sollen weitgehend vermieden werden.

Bei der Abgrenzung der in der Abbildung 3 dargestellten Suchräume handelt es sich um ein Vielfaches des tatsächlichen Bedarfs, um je nach Verfügbarkeit flexibel reagieren zu können. Man geht in dieser Region davon aus, dass der Großteil der Flächen weitergenutzt werden kann und muss, wenn auch in angepasster Form.

Organisationsmodell "Flächenagentur"

Wenn man derartig große Flächeneinheiten "organisieren" will – d.h. Flächensuche, Vorabbewertung hinsichtlich der Eignung, Hilfe bei der konkreten Organisation der Inwertsetzung (Umbau etc.), öko-



Abbildung 3

Kulturlandschaftsentwicklung Mittlere Havel - Abgrenzung des "Eingriffsraumes" und des Suchraumes für "Kompensationsräume".

logische Kontierung (ist insbesondere notwendig, wenn Flächen vorab entwickelt werden, auf die erst im späteren Bedarfsfall zurückgegriffen wird), rechtliche Sicherung der Flächen auf Dauer, Organisation der richtigen Nutzung/Pflege, Erfolgskontrolle etc. bewerkstelligen will –, benötigt man eine Einrichtung, die dafür verantwortlich ist, denn diese Gesamtorganisation kann zum Beispiel eine untere Naturschutzbehörde nicht so einfach "nebenbei" erledigen.

Im vorliegenden Fall wird gegenwärtig diskutiert, eine Flächenagentur in Form einer GmbH oder eines Vereins zu gründen, dem neben den betroffenen Landkreisen und/oder Ämtern auch die Regionale Planungsgemeinschaft angehört. Wichtig ist hier, dass die Landwirtschaft und die Wasserwirtschaft ebenso eingebunden sind wie der Naturschutz, um deren Belange von vornherein in die Konzeption einbeziehen zu können.

Als weitergehende Aufgabe könnte die "Dienstleistung" *Flächenagentur für die Region* auch die Unterhaltung anderer, bereits realisierter Ausgleichs- und Ersatzflächen übernehmen. Viele Vorhabenträger wie Bahn, Straßenbauverwaltung oder auch Investoren von Einkaufszentren wollen nicht auf Dauer Besitzer von Kompensationsflächen bleiben, die einer ständigen Betreuung bedürfen. Für einen erfolgreichen Vollzug mit größeren Erfolgsaussichten wäre eine "Flächenagentur" sicher im Sinne der Naturschutzgesetzgebung.

3. Interkommunaler Kompensationsflächenpool des Städte-Quartetts Lohne, Damme, Diepholz und Vechta

Die vier Städte Lohne, Damme, Diepholz und Vechta, die zwei Landkreise (Vechta und Diepholz) und zwei Bezirksregierungen (Weser-Ems und Hannover)

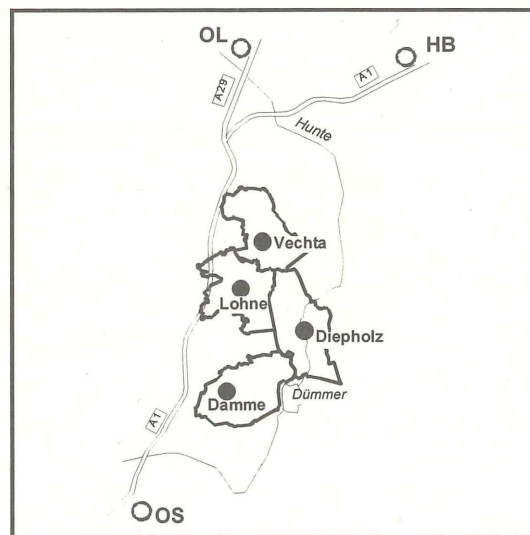


Abbildung 4

Lage des Städtequartetts Lohne, Damme, Diepholz und Vechta.

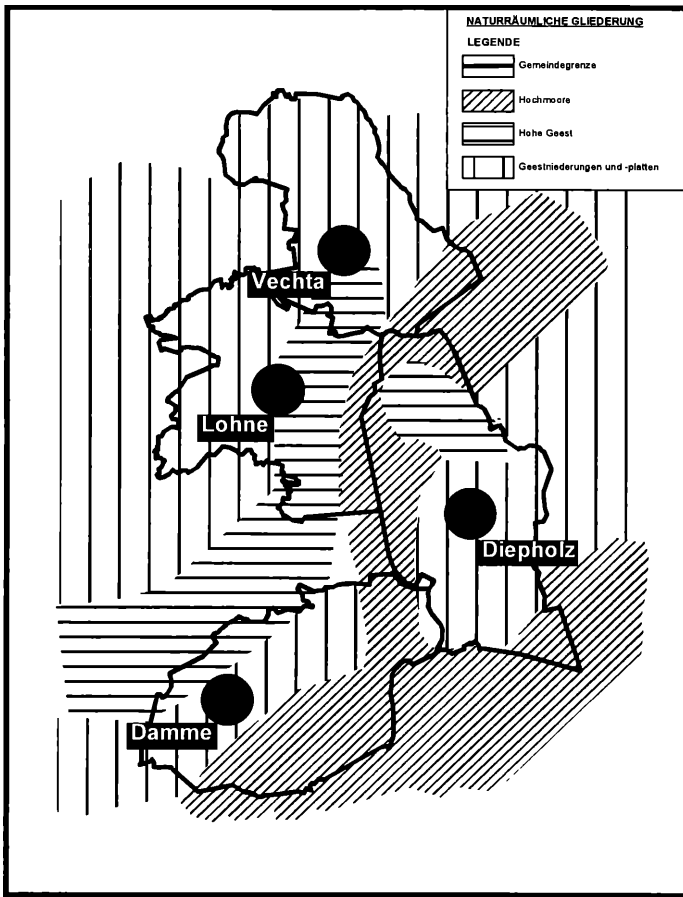


Abbildung 5

Interkommunaler Kompensationsflächenpool des Städte-Quartetts Lohne, Damme, Diepholz und Vechta - Naturräumliche Gliederung des Raumes.

angehören und insgesamt ca. 70.000 Einwohner/innen zählen, kooperieren auf verschiedenen Handlungsfeldern (Kultur, ÖPNV, Regionalmarketing, Freizeit und Umweltschutz) auf freiwilliger Basis. In der Arbeitsgruppe Natur- und Umweltschutz des Städte-Quartetts wurden Überlegungen angestellt, einen gemeinsamen Flächenpool für Kompensationsmaßnahmen zu etablieren. Ein entsprechender Beschluss der vier Verwaltungsausschüsse liegt vor. Gleichzeitig wurde beschlossen, dass jede Stadt in den nächsten vier Jahren prophylaktisch DM 320.000,- für den Pool zur Verfügung stellen soll, um den ersten Schritt – vermutlich erste Flächenankäufe – zu ermöglichen.

Nach Einschätzung der Planungsämter der vier Städte dürfte in den nächsten zehn Jahren ein Bedarf von etwa 500ha an Ausgleichs- und Ersatzflächen allein für die Bauleitplanung der kooperierenden Städte erforderlich sein. Zudem wird sich ein weiterer Flächenbedarf aus Planfeststellungsverfahren etc. in der Region ergeben.

Das Städte-Quartett beantragte bei der Deutschen Bundesstiftung Umwelt Förderungsmittel für die Entwicklung der Konzeption und die notwendigen Planungsschritte (wird von der ARGE ARSU/NWP Oldenburg durchgeführt). Der Antrag wurde positiv beschieden.

Lage der Poolflächen

Die Auswahl bzw. die Lage der Poolflächen in der Region des Städte-Quartetts unterliegt ebenfalls den

regionalen Gegebenheiten - in ökologischer wie in sozioökonomischer Hinsicht.

Das gemeinsame Ziel der Städte ist es, das Moorband, das sich in der Region von Norden nach Süden erstreckt und an dem alle vier Kooperationspartnerinnen teilhaben, ökologisch aufzuwerten. Dies hat den Vorteil, dass in indirekter oder direkter Form alle beteiligten Städte etwas davon haben, denn das Gebiet hat auch Erholungsqualität.

Unter überregionalen Gesichtspunkten ist das Moorband mit dem Fluss Hunte Teil eines großräumigen Vernetzungskonzeptes der "Neuen Hanse Interregio" und der Regionalen Raumordnungskonzepte. Auch die Landschaftsrahmenpläne der Kreise und die Landschaftspläne der Städte berücksichtigen die Ziele der überregionalen Vernetzung.

Auf der anderen Seite erfolgen die Eingriffe im Rahmen der Bauleitplanung weitgehend nicht in den Moorbereichen, sondern auf der höhergelegenen Geest. Nach überwiegender Lehrmeinung sollen dort die Kompensationsmaßnahmen durchgeführt werden, wo die Eingriffe erfolgen, um die beeinträchtigten Werte und Funktionen zu kompensieren. Hieraus ergibt sich in der Region des Städte-Quartetts jedoch ein handfestes Problem, denn verfügbare landwirtschaftliche Flächen – vor allem auf der Geest – sind auf dem freien Markt ausgesprochene Mangelware. Jeder Quadratmeter wird sofort von den örtlichen Landwirten zur Güllerverbringung gekauft oder angepachtet (die Vechtaer Region ist

das Gebiet mit der höchsten Viehdichte auf der Welt).

Dies hat zweierlei Konsequenzen:

- Einmal sind die Preise für Flächen auch im Außenbereich sehr hoch. Wenn die Kommunen sich bei der Flächensuche für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf diesem Markt bedienen müssen, steigen automatisch die Grundstückspreise - zum Beispiel auch für Wohnbauflächen - deutlich, da die Kosten für Ausgleichs- und Ersatzflächen ja umgelegt werden.
- Zum zweiten gibt es politischen Ärger in der Region bzw. in den Räten, da die Landwirtschaft dort natürlich ihre Vertreter hat und dieser Wirtschaftszweig nicht unbedeutend ist.

Die Landwirtschaft hat andererseits aber eingesehen, dass Ackerbau (einschließlich Gülleverbringung) auf Niedermoor nicht ordnungsgemäß ist – ein Entzug dieser Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wird eher eingesehen. Auch unter übergeordneten und lokalen ökologischen Gesichtspunkten sind Ausgleichs- und Ersatzflächen in den Moorrandbereichen bzw. in den Übergangszonen zur Geest zu bevorzugen, da Puffer zu bereits schutzwürdigen Bereichen geschaffen werden können und auch das belastete Grundwasser von der höheren Geest ins Moor fließt.

Die noch ausstehenden Besprechungen, zum Beispiel in der nächsten Projektbeiratssitzung, mit Vertretern des Naturschutzes und der Landwirtschaft werden zeigen, wie man mit dem beschriebenen Problem umgeht.

Flächenmanagement

Auch im Städte-Quartett stellt sich ähnlich wie beim Pool an der Havel die Frage, wie man die verschiedenen Aufgaben möglichst effektiv organisiert, die zur Entwicklung und Unterhaltung eines Pools notwendig sind. Vorgaben dabei sind, dass die Flächenbeschaffung und Unterhaltung nicht teurer sein dürfen, als dies jetzt der Fall ist, dass das jetzt allgemein beklagte Vollzugsdefizit möglichst aufgehoben wird und dass die Flächensuche vereinfacht und koordiniert – möglichst im Einvernehmen mit der Landwirtschaft – abläuft.

Zudem wird angestrebt, dass zusammenhängende Flächeneinheiten geschaffen werden, die von örtlichen alternativ (unter ökologischen Gesichtspunkten) wirtschaftenden Landwirten auch nutzbar sind, da der überwiegende Teil der Flächen entsprechend den vorliegenden Leitbildern auch weitergenutzt werden soll. Die Bewirtschaftung von kleinen, verstreut liegenden Flächen ist schwierig.

Diskutiert werden zusammenhängende Areale von 50ha bis 100ha Größe, die dann auch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten (zum Beispiel durch Veränderung der Vorflut) besser gesteuert werden können.

Auch im Städte-Quartett wird gegenwärtig darüber nachgedacht, einen Zweckverband in der Rechts-

form einer GmbH zu gründen oder sich einer bestehenden Einrichtung zu bedienen (zum Beispiel Niedersächsische Landgesellschaft oder Stiftung Kulturlandschaftspflege). Einig ist man sich, dass es Vorteile hat, die Aufgaben, die jetzt jede Stadt für sich allein erledigen muss, zentral und gemeinsam zu organisieren.

Andererseits darf diese Form des "Organisations-Managements" nicht dazu führen, dass durch die Realisierung von Poolflächen die langfristige Entwicklung einzelner Städte eingeschränkt wird, vor allem wenn die Nachbarstadt ihren Bedarf im eigenen Stadtgebiet umsetzt. Kompensationsflächen müssen auf Dauer eingerichtet und rechtlich gesichert werden. Demzufolge stehen sie für andere Entwicklungen nicht zur Verfügung. Dies muss zum Beispiel in einer Satzung oder gemeinsamen Vereinbarung geregelt werden.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend lassen sich aus den bisher gemachten Erfahrungen folgende Thesen ableiten:

- Die Probleme in den Regionen sind sehr unterschiedlich. Es müssen neben den regionalen ökologischen auch die sozioökonomischen Rahmenbedingungen bei Poolbildungen mitberücksichtigt werden.
- Die übergeordneten Planungsebenen (Regionale Raumordnung, Landschaftsrahmenplanung) müssen daher geeignete Leitbilder und Ziele vorgeben, die mit den regionalen Akteuren abzustimmen sind.
- Für die Bildung, Organisation und das Management von Pools gibt es keine Patentrezepte – pragmatische Ansätze sind gefragt, die auch politisch getragen werden.
- Die Politik muss stärker in den Entwicklungsprozess einbezogen werden. Die Schaffung von Ausgleichs- und Ersatzflächen bewirkt Betroffenheiten auf der Seite der Flächenbesitzer, die zu Blockaden führen können. Unter Umständen wird auch die weitere kommunale Entwicklung durch nicht abgestimmte Flächenwahl gestört.
- Die Finanzierung von Ausgleichs- und Ersatzflächen muss "im Rahmen" bleiben. Die Folgenutzung muss unbedingt bei der Konzeption mitgedacht werden.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Helmut Straßer
Honorarprofessor an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
ARSU - Arbeitsgruppe für regionale Struktur- und Umweltforschung Oldenburg
Postfach 11 42
D-26001 Oldenburg

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1999

Band/Volume: [1_1999](#)

Autor(en)/Author(s): Straßer Helmut

Artikel/Article: [Ausgleichs- und Ersatzflächenpools - ein neuer Ansatz zur Lösung alter Probleme? 99-104](#)