



Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft
Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung

Hinweise und Empfehlungen der Landesregierung zum Einsatz kommunaler Flächenpools in Brandenburg

Stand Juni 2015

Vorbemerkungen:

Für die Handhabung einfacher, kommunaler Flächenpools durch die Gemeinden und die unteren Naturschutzbehörden (UNB) gelten die folgenden Hinweise und Empfehlungen, die zwischen dem Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Landwirtschaft (MLUL) und dem Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL) abgestimmt wurden.

Zur Umsetzung der Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) wurde das Instrument des Flächenpools geschaffen. Die Anwendung der Eingriffsregelung gibt das Bundesnaturschutzgesetz (§§ 14 bis 18 BNatSchG) vor. Die Ausgestaltung und Anwendung von Flächenpools, die einer Zertifizierung bedürfen, regelt die Verordnung zur Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Maßnahmen- und Flächenpools in Brandenburg (Flächenpoolverordnung - FPV). Dabei sind für die Anwendung der Eingriffsregelung auch hier die "Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung - HVE" vom April 2009 zu beachten.

Im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung in den besiedelten Bereichen kommt die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nicht nur in der Bauleitplanung zum Einsatz, sondern kann auch für naturschutzrelevante Maßnahmen auf Siedlungsbrachen relevant sein, soweit diese nicht im Zuge der Innenentwicklung wieder für Siedlungszwecke genutzt werden sollen. Die Eingriffsregelung kann hier - kombiniert mit weiteren Finanzierungsinstrumenten – einen Beitrag zur städtischen Freiraumentwicklung leisten. Die entsprechende lokale Anwendung der Eingriffsregelung setzt hierbei in der Regel eine Verantwortung / Trägerschaft der Kommune bei der Auswahl, Potenzialbewertung, Bepflanzung und Mobilisierung von Kompensationsflächen und die Organisation der Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Flächenpools voraus.

Zertifizierte Flächenpools sind insbesondere für die regionale Anwendung des Instruments der Eingriffsregelung geeignet. Auf der lokalen Ebene können hingegen „einfache“ Flächenpools zur Anwendung kommen, die geringeren Anforderungen im Hinblick auf den Umfang der eingebrachten Flächen genügen müssen und für deren Anwendung ein formloses Abstimmungsverfahren zwischen der Anwendergemeinde und der zuständigen unteren Naturschutzbehörde ausreicht. Dieser Ansatz wurde in den Jahren 2013-15 im Rahmen eines Pilotvorhabens „kommunale Flächenpools“ in 6 Gemeinden erprobt.

1. Welche Entwicklungsschritte sind für den Aufbau eines kommunalen Flächenpools erforderlich?

Im Rahmen des Pilotvorhabens wurde ein einfaches Ablaufschema erarbeitet, an dem sich die Kommunen orientieren können (siehe Anlage). Das Ablaufschema besteht aus folgenden vier Ebenen:

- I. Bestandserhebung und Abschätzung des Aufwertungspotenzials
- II. Konzeptentwicklung und –abstimmung
- III. Vorbereitung des kommunalen Pools
- IV. Umsetzung

Im Ablaufschema sind diese Ebenen weiter unterteilt. Die Ebenen und die darin enthaltenen weiteren Einzelbausteine bzw. Elemente können miteinander kombiniert oder verwoben sein oder es können ggf. auch einzelne Bausteine bzw. Elemente entfallen. Sie müssen auch nicht stringent nacheinander, sondern können auch parallel verlaufen.

2. Auf welche Gesamtgröße und welchen Nutzungszeitraum sollte ein kommunaler Flächenpool ausgerichtet sein?

Ein kommunaler Flächenpool ist längerfristig anzulegen. Denn er ist ein Umsetzungsinstrument für die gesamtgemeindliche Freiraumentwicklung und benötigt zur Umsetzung einen entsprechenden Planungshorizont. Als Mindestzeitraum sollte er sich an der Nutzungsdauer des Flächennutzungsplans orientieren. Das ist auch deshalb naheliegend, weil der Flächenpool instrumentell eng mit der gesamtgemeindlichen Planung zu verzahnen ist.

Kommunale Flächenpools können je nach Ausgangssituation und Zielsetzung der kommunalen Freiraumentwicklung aus wenigen größeren, zusammenhängenden Flächen bestehen oder aus einem kleinteiligen Muster aus auf die Gemarkung verstreuten Bereichen.

Die Festlegung einer Mindestgröße, wie sie bei den Kriterien die Zertifizierung von Flächenpools verwendet wird (30 ha), ist für einfache kommunale Flächenpools nicht sinnvoll, da im innerörtlichen Bereich in der Regel keine großflächigen geeigneten Flächen verfügbar sein werden. Die Größe eines kommunalen Flächenpools richtet sich nach den in der jeweiligen Örtlichkeit verfügbaren Flächen und dem ermittelten Aufwertungspotenzial. Es ist dabei nicht sinnvoll, den Flächenpool auf das aktuell verfügbare Flächenangebot zu beschränken. Vielmehr sollte die Flächenpoolkulisse offen und erweiterbar angelegt und mit künftigen Planungsschritten der Gemeinde in Zusammenhang gebracht werden.

3. Welche Instrumente stehen den Gemeinden bei der planerischen Sicherung von Flächen und Maßnahmen zur Verfügung?

Flächennutzungsplan und Landschaftsplan:

Der Flächennutzungsplan (FNP) regelt die Grundzüge der räumlichen Planung für das gesamte Gemeindegebiet. Zu den Aufgaben eines Flächennutzungsplans gehört die Differenzierung zwischen Bauflächen und Freiflächen. Der kommunale Landschaftsplan, der vorlaufend oder

parallel zum FNP erarbeitet wird, liefert hier wichtige Informationsgrundlagen für die Freiraumentwicklung und den Naturschutz. Die Integration von Entwicklungszielen für Freiräume und Naturschutz sollte auch die Darstellung von Kompensationsflächen nach § 5 Abs. 2 Nr. 10 und Abs. 4 BauGB umfassen. Soweit dies mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist, können die dargestellten Kompensationsflächen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs liegen.

Bebauungsplan und Grünordnungsplan / Umweltbericht:

Im Bebauungsplan (B-Plan) können Maßnahmen zum „direkten“ Ausgleich für bebauungsplanbedingte Eingriffe in Natur und Landschaft gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB als Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft im B-Plan festgesetzt werden. Die Grundlage, welche Flächen hierfür geeignet sind, werden i.d.R. durch einen Grünordnungsplan¹ oder durch einen Umweltbericht, welche parallel zum B-Plan aufgestellt werden, erarbeitet. Die nach Naturschutzrecht festsetzbaren Inhalte des Grünordnungsplans¹ werden als Festsetzungen in den B-Plan übernommen.

In Flächenpools müssen die einzelnen (vorgezogenen) Kompensationsmaßnahmen den verschiedenen Eingriffen zugeordnet werden. Das ist zum Zeitpunkt der Festsetzung von Kompensationsflächen in einem B-Plan oft noch nicht möglich, da mit dieser Planung Vorsorge für spätere Zuordnungen von Eingriff und Ausgleich getroffen werden soll. Für solche „indirekten“ Kompensationsfälle ermöglicht § 9 Abs. 4 BauGB im Zusammenwirken mit § 5 Abs. 2 BbgNatSchAG, auch weitere Darstellungen eines Grünordnungsplans als Festsetzung in einen B-Plan aufzunehmen, die nicht den oben genannten Anforderungen des § 9 Abs. 1 BauGB („konkreter Eingriffsbezug“) genügen.

Grünordnungsplan als Satzung:

Soweit kein B-Plan aufgestellt wird, kann die Gemeinde gemäß § 5 Abs. 3 BbgNatSchAG einen Grünordnungsplan als Satzung beschließen. In diesem können Zweckbestimmung für Flächen und Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, die in gemäß § 5 Abs. 3 BbgNatSchAG genannt sind, festgesetzt werden. Darüber hinaus können auch die zur Erreichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlichen Ge- und Verbote festgesetzt werden.

Der Grünordnungsplan als Satzung ist ausdrücklich auch dazu geeignet, Kompensationsflächen für einen Flächenpool festzusetzen. So können auch vorgezogene Kompensationsmaßnahmen durchgeführt werden, die dann zu einem späteren Zeitpunkt über einen B-Plan den Verursachern von Eingriffen zugeordnet werden.

Für das Verfahren zur Aufstellung von Grünordnungsplänen als Satzung gelten die Vorschriften des Baugesetzbuches für Bebauungspläne mit Ausnahme des § 10 Absatz 2 BauGB sowie die Vorschriften über die Veränderungssperre entsprechend. Eine Veränderungssperre kann ausgesprochen werden, wenn zu befürchten ist, dass durch Veränderungen der Zweck beabsichtigter Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen gefährdet würde.

¹ Mit der Einführung der Umweltprüfung in das BauGB wurde die Erstellung eines Umweltberichtes zum B-Plan erforderlich. Da die Inhalte von Umweltbericht und Grünordnungsplan sehr ähnlich sind, wird seit dem in der Praxis auf die Erstellung von Grünordnungsplänen verzichtet. Die Inhalte werden dann über den Umweltbericht transportiert.

Städtebaulicher Vertrag:

Dieses Instrument der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und privaten Vorhabensträgern ist in den §§ 11 und 12 BauGB geregelt. Es kann von der Kommune eingesetzt werden, um Vorhabensträger bzw. Eingreifer zu Kompensationsmaßnahmen zu verpflichten, grundsätzlich auch auf Grundstücken, die nicht im Eigentum des Eingreifers sind. Die grundbuchliche Sicherung dieser Maßnahmen und die ggf. erforderliche Pflege sind von besonderer Bedeutung, wenn ihre Durchführung auf diesem Wege geregelt worden ist.

4. Welche kommunalpolitische Legitimation braucht ein kommunaler Flächenpool, auch im Sinne der Anerkennung des jeweiligen Ansatzes durch die zuständigen Behörden?

Ein Flächenpool braucht eine längerfristige kommunalpolitische Legitimation (z.B. SVV-Beschluss), denn er greift an vielen Stellen in das Verwaltungshandeln ein und ist für das Außenverhältnis der Gemeinde zu öffentlichen und privaten Stellen relevant.

Das Ablaufschema zum Thema kommunale Flächenpools (siehe Anlage) stellt wesentliche Beweggründe und Lösungsansätze für die kommunale Befassung und Beschlussfassung zum Flächenpool dar, insbesondere in den Schritten 1.4, 1.5, 2.3 und 2.5. Auf folgende Kernaussagen sei hier noch einmal verwiesen.

a) Grundlegende kommunale Planungsziele sollen in einem informellen Konzept „Freiraum und Naturschutz“ festgelegt und beschlossen werden. Hierin sollten die Grundsätze und Ziele kommunaler Freiraum- und Naturschutzpolitik festgelegt werden, verbunden mit Aussagen zur Umsetzung dieser Ziele, insbesondere auch mit Bezug auf die Frage der Eingriffs-/Ausgleichsregelung und der damit verbundenen Instrumente (Bauleitplanung, Flächenpool, ggf. Zusammenarbeit mit Dritten). Dieses Konzept ist die Grundlage, um die naturschutzbezogene Aufwertung innerstädtischer Bereiche diskutieren und in Verwaltung, Kommunalpolitik und Öffentlichkeit vermitteln zu können. Unverzichtbare Inhalte sind

1. grobes räumliches Leitbild inklusive Kulisse eines Flächenpools
2. Kosten und Finanzierung (Verzahnung mit Stadtumbau, ggf. Finanzbedarf für Vorleistungen oder Flächenerwerb)
3. Organisation (Zuständigkeiten, Kooperation mit Dritten).

Ein solches informelles Konzept kann auch Teil eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts (INSEK) sein.

b) Darauf aufbauend muss die Gemeinde festlegen, mit welchen Maßnahmen und welchen Mitteln sie einen Flächenpool aufbauen und umsetzen will. In einem konkretisierten Konzept sollte dies formuliert und politisch beschlossen werden. Es sollten Aussagen zum Flächenumfang, zu Eingriffstypen, zu naturschutzfachlichen und städtebaulichen Zielen, zur Aufbau- und Ablauforganisation, zu Finanz- und Personalressourcen, zur Zusammenarbeit mit Dritten und zum Zeitrahmen für den schrittweisen Aufbau eines Flächenpools enthalten sein.

c) Eine weitere Legitimation erhält der Flächenpool durch die Verzahnung mit rechtsförmlichen Plänen, v.a. mit dem Flächennutzungsplan, dem Landschaftsplan, dem Grünordnungsplan als Satzung (GOPaS), ggf. auch dem Landschaftsrahmenplan. Im Verlaufe des Aufbaus und der

Nutzung eines Flächenpools ist dabei immer wieder ein Abgleich mit den kommunalen Planungen (auch den teilgebietlichen Planungen wie dem B-Plan oder GOPaS) erforderlich.

5. Müssen Poolflächen zusammenhängen oder eine Mindestgröße aufweisen?

Poolflächen müssen nicht zusammenhängen, sind aber als Teil des lokalen Freiraumsystems zu verstehen. An dieses Freiraumsystem werden seitens der Stadtentwicklungsplanung und des Umwelt- und Naturschutzes vielfältige Anforderungen gestellt. Dazu gehört in der Regel auch ein räumlicher Zusammenhang wichtiger Biotope und Erholungsflächen. Auch wenn diese Vernetzung naheliegend und sinnvoll ist, wird es immer auch isolierte „Freirauminselfn“ unterschiedlichster Größe im bebauten Stadtkörper geben, die eine wichtige Funktion für den Naturschutz haben können (z.B. Teiche und Obstwiesen in Wohngebieten, Gärten, Gehölzstreifen, begrünte Platzanlagen). Die Aufwertung und Schaffung weiterer derartiger „Trittsteine für die Natur“ kann fachlich durchaus geboten sein, sie kann dementsprechend durch Kompensationsmaßnahmen unterstützt und im Rahmen eines Flächenpools weiter ausgebaut werden. Dabei sind naturgemäß Grenzen der fachlichen Sinnhaftigkeit zu beachten. Dazu gehört die Flächengröße (die Mindestgröße ergibt sich hier aus den erzielbaren Wirkungen; es müssen „zählbare“ Effekte erzielt werden können) ebenso wie die Frage der praktikablen Sicherung und Pflege solcher „Trittstein – Maßnahmen“. Grundregeln sollten zwischen Gemeinde und unterer Naturschutzbehörde (UNB) abgestimmt und ihre Anwendung bei anstehenden Maßnahmen im Einzelfall frühzeitig erörtert werden

6. Ist die schrittweise Realisierung eines räumlichen Zusammenhangs von Poolflächen zulässig, wenn die Mobilisierung der Gesamtkulisse nicht kurzfristig gelingt? Welche Bindungen werden von den UNB in solchen Fällen verlangt?

Poolflächen sollen einen sinnvollen Beitrag zur Entwicklung des lokalen Freiraumsystems leisten. Dies setzt ein gewisses Gleichgewicht zwischen isolierten Maßnahmen und miteinander räumlich verbundenen Maßnahmen voraus. Zwischenphasen, in denen Einzelflächen zunächst für isolierte Maßnahmen genutzt und eine räumliche Vernetzung mit anderen Freiflächen erst später erreicht wird, sollen zugelassen werden, soweit schon mit der Einzelmaßnahme ein deutlicher Aufwertungsbeitrag erreicht und die spätere Vernetzung realisierbar erscheint. Hierzu kann die Gemeinde mit entsprechenden Entwicklungskonzepten eine belastbare Grundlage schaffen.

Eine frühzeitige fachliche Abstimmung mit der UNB ist erforderlich. Die UNB soll die Anrechenbarkeit der kommunalen Entwicklungsstrategien prüfen und bestätigen.

7. Welche Naturraumabgrenzung ist bei der räumlichen Zuordnung von Ersatzmaßnahmen maßgeblich?

Im BNatSchG von 2010 wurde auf Bundesebene in § 15 BNatSchG eine räumliche Komponente für die Durchführung von Ersatzmaßnahmen eingeführt. Diese Bundesregelung greift die naturräumlichen Haupteinheiten nach SSYMANK (1994) auf.

Damit greift der Bund eine bereits im Brandenburgischen Naturschutzrecht existierende Regelung auf und stellt durch Verwendung des Begriffs „Naturraum“ klar, dass die Flächenkulisse für Ersatzmaßnahmen nach naturräumlichen Gegebenheiten abzugrenzen ist.

In Brandenburg wird in den Hinweisen zum Vollzug der Eingriffsregelung - HVE hingegen auf die Naturräume des Landschaftsprogrammes Brandenburg nach SCHOLZ (1961) abgestellt, die in bestimmten Bereichen von den Naturräumen nach SSYMANK (1994) abweichen können.

Weder der Gesetzestext des BNatSchG noch die Begründung zum BNatSchG lassen den Schluss zu, dass der Bund beabsichtigt hat, die existierenden Länderregelungen zu dieser Thematik abzulösen. Auch liegt keine „abweichungsfeste“ Regelung vor, da es sich bei § 15 BNatSchG nicht um allgemeine „Grundsätze“, wie sie in § 13 BNatSchG formuliert sind, handelt. Auch hat der Bund bisher nicht im Rahmen einer Rechtsverordnung diesen Sachverhalt abschließend geregelt.

Grundsätzlich sind daher in Brandenburg weiterhin die Naturräume des Landschaftsprogrammes Brandenburg nach SCHOLZ (1961) zugrunde zu legen. Es ist in Einzelfällen jedoch auch zulässig, die räumliche Zuordnung von Ersatzmaßnahmen nach den naturräumlichen Haupteinheiten gemäß SSYMANK (1994) vorzunehmen. Dies könnte insbesondere dann in Frage kommen, wenn im Naturraum nach SCHOLZ (1961) keine geeigneten Flächen zur Verfügung stehen oder komplexe Maßnahmen sich über die Naturraumgrenze erstrecken. Bei derartigen Fällen ist eine Einzelbetrachtung der Lage der Maßnahmenflächen auf Grundlage der vorhandenen ökologischen und landschaftlichen Gegebenheiten durchzuführen.

8. Über welche „Qualitätsmischung“ sollte der Pool mit seinen verschiedenen Flächen verfügen? Welche besonderen Flächenqualitäten sollten bewusst gemieden oder gesucht werden?

Kommunale Flächenpools sollen mit dem Anspruch entwickelt werden, einen wesentlichen Beitrag zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft zu leisten und dabei auch siedlungsnahe Flächen bzw. Siedlungsbrachen einbeziehen. Im Sinne der Belange der Bewahrung landwirtschaftlicher Flächen², aber auch eines ökologischen Stadtbbaus wird die Inanspruchnahme von Flächen im Siedlungsbereich für Kompensationsmaßnahmen empfohlen, mit denen funktionslos gewordene Flächen durch Maßnahmen der Entsiegelung, Bepflanzung usw. als miteinander vernetzte, siedlungsnahe Biotope entwickelt werden können. Auch der Artenschutz kann für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen im siedlungsnahen Bereich sprechen. Hiermit wird auch dem allgemeinen Grundsatz des Naturschutzes und der Landschaftspflege entsprochen, nach dem Natur und Landschaft im besiedelten und unbesiedelten Bereich zu schützen sind, um die biologische Vielfalt, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie den Erholungswert von Natur und Landschaft auf Dauer zu sichern (§ 1 Abs. 1 BNatSchG).

Dabei soll der kommunale Flächenpool vielfältige Qualitäten von Bestandsflächen und damit vielfältige Aufwertungspotenziale umfassen, um die von den zu erwartenden Eingriffen beeinträchtigten Naturhaushaltsfaktoren abzubilden. Da der Flächenpool dem Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft dienen soll, ist es sinnvoll, Kompensationsmaßnahmen für häufig stattfindende Eingriffe vorzubereiten. Versiegelungen durch die Errichtung von Gebäuden oder

² Die im Jahr 2013 eingeführte Regelung des § 1a Absatz 3 Satz 5 BauGB ordnet die entsprechende Anwendung des § 15 Absatz 3 BNatSchG an. § 15 Absatz 3 BNatSchG hat folgenden Wortlaut: „Bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen, insbesondere sind für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden nur im notwendigen Umfang in Anspruch zu nehmen. Es ist vorrangig zu prüfen, ob der Ausgleich oder Ersatz auch durch Maßnahmen zur Entsiegelung, durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann, um möglichst zu vermeiden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden.“

durch die Anlage von Erschließungsinfrastruktur sind häufige Eingriffsarten. Es bietet sich daher an, vorrangig nicht mehr benötigte, aber noch versiegelte Flächen zu suchen (Wohn-, Infrastruktur- und Gewerbebrachen, nicht mehr genutzte oder überdimensionierte Stellflächen u.a.). Dies sichert eine hohe Effektivität der späteren Kompensationsmaßnahmen insbesondere für die Schutzgüter Boden und Wasser.

Außerdem erscheint es sinnvoll, unterschiedliche Qualitätsstandards für die aufgewerteten Flächen zu definieren, je nach städtebaulicher Einbindung und naturräumlichen Möglichkeiten. Ein Grundstandard kann dabei die Herstellung robuster, einfach zu pflegender Ruderal- und Gehölzflächen (etwa durch Entsiegelung) sein. Liegen die Flächen im engeren Wirkungsbereich von Siedlungsnutzungen (z.B. Wohnen, Gemeinbedarf), sollten Standards gewählt werden, die auch Erholungszwecke und ästhetische Anforderungen berücksichtigen.

9. Können auch ehemalige Industrieflächen in einen Flächenpool aufgenommen werden, wenn dort auch massiv eine Altlastenproblematik zu erwarten ist?

Prinzipiell ja. Das Vorhandensein einer Altlastenproblematik sagt noch nichts über den Wert einer Fläche für die Kompensation von Eingriffen aus. Wie vorhandene Altlasten behandelt werden, hängt von der Art der Kontamination, den Boden- und Grundwasserverhältnissen, den übrigen Faktoren der Umweltgefährdung und nicht zuletzt der geplanten Folgenutzung ab. Ist eine Beseitigung der Altlasten erforderlich, wird diese in aller Regel auf Verfahrens- und Finanzierungswegen stattfinden, die von der Ausgleichsregelung unabhängig sind. Verbleiben die Altlasten an Ort und Stelle und werden z.B. lediglich abgedeckt, ohne dass der Verursacher zu weiteren Maßnahmen verpflichtet ist, so spricht nichts gegen die Durchführung geeigneter Kompensationsmaßnahmen (z.B. Aufforstung) auf den Flächen.

10. Kommen auch Flächen, die nach § 34 BauGB zu qualifizieren sind, als Kompensationsflächen in Frage?

Laut HVE 2009 muss der Vorhabensträger vor Genehmigung bzw. Zulassung des Vorhabens den Nachweis der tatsächlichen und rechtlichen Verfügbarkeit der benötigten Kompensationsflächen führen. Auch die Rahmenbedingungen zur Durchführung, Erhaltung und Kontrolle der Kompensationsmaßnahmen werden im Zulassungsbescheid des Vorhabens als Nebenbestimmung rechtssicher verankert.

Bei nach § 34 BauGB zu bewertenden Grundstücken richten sich Art und Maß der baulichen Nutzung einzelfallbezogen nach der Umgebungsstruktur. Wenn auf den Grundstücken Ausgleichsmaßnahmen durchzuführen sind, sollte deshalb zuvor die baurechtliche Situation und die Mitwirkungsbereitschaft des Eigentümers geklärt werden. Um bereitgestellte unbepflanzte Flächen (§ 34 BauGB) für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dauerhaft zu sichern, ist auch bei kommunalen Flächen eine privatrechtliche Sicherung durch Grundbucheintrag erforderlich.

Für die dingliche Sicherung bietet sich die Eintragung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit für das Grundstück an, die zugunsten einer natürlichen oder juristischen Person (z.B. Gemeinde, Landkreis, Naturschutzinstitution) erfolgen muss. Bei privaten Eigentümern ist die Eigentumsbeschränkung, wenn möglich, an rangter Stelle (durch Eintragung ins Grundbuch) zu veranlassen, um die Maßnahmen für den Fall einer Veräußerung oder Zwangsversteigerung des Grundstücks bestmöglich zu sichern. Inhaltlich beschränkt sich eine persönliche Dienstbarkeit auf den Ausschluss bestimmter Handlungen oder auf die Duldung bestimmter Nutzungen durch Dritte auf dem Grundstück. Eine aktive Handlung des Grundstückseigentümers (z.B. als

Beauftragter für die Durchführung der Maßnahmen) kann mit der Eintragung einer Reallast (§§ 1105 - 1112 BGB) bzw. über eine vertragliche Regelung festgesetzt werden.

11. Können / sollen Maßnahmen, die ein Gewässerentwicklungskonzept (GEK) entwickelt hat, im Rahmen der Eingriffsregelung umgesetzt werden?

Die Vorschriften des BNatSchG stehen einer Umsetzung von Maßnahmen aus einem Gewässerentwicklungskonzept (GEK) durch die Eingriffsregelung nicht entgegen³. Es können jedoch grundsätzlich nur solche Maßnahmen anerkannt werden, die nicht durch Mittel Dritter (Förderung) finanziert werden. Im Übrigen wird auf die Antwortthesen der Fragen 13 und 28 verwiesen.

12. Können Maßnahmen, die vorwiegend gestalterischen Zielsetzungen folgen, auch als Kompensationsmaßnahmen anerkannt werden (Schutzgut Landschaftsbild / Erholung)?

Eingriffe in das Landschaftsbild (und den Erholungswert der Landschaft) sind durch Maßnahmen, die das Landschaftsbild wiederherstellen oder neu gestalten, zu kompensieren (§ 15 Abs. 2 BNatSchG). Als Maßnahmen zur Kompensation von Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes kommen insbesondere in Frage:

1. Abbau oder Rückbau von Bauten und Anlagen, die das Landschaftsbild stören
2. Bepflanzungen mit standortheimischen Bäumen, Sträuchern oder sonstigen Pflanzen
3. Im Einzelfall auch Dach- und Fassadenbegrünungen

Im Rahmen der Kompensation des Landschaftsbildes sind folgende Maßgaben zu beachten:

1. Bei Pflanzmaßnahmen sind heimische und standortgerechte Arten zu verwenden
2. Maßnahmen, die allein gestalterischen Gesichtspunkten folgen sowie bauliche Maßnahmen zur Freiflächengestaltung können nicht anerkannt werden (z.B. Platz- und Wegegestaltungen, Außenraum Möblierungen, Pflanzungen mit nicht heimischen Arten sowie Pflanzungen mit intensivem Pflegebedarf)
3. Gestaltungsmaßnahmen im Einwirkungsbereich von Beeinträchtigungen können für das Landschaftsbild nur in begrenztem Umfang anerkannt werden; für andere Schutzgüter ist eine Anrechenbarkeit nicht möglich (HVE Kap. 9)
4. Pflegemaßnahmen allein stellen i.d.R. keine Kompensation dar

³ § 15 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG: Festlegungen von Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen für Gebiete im Sinne des § 20 Absatz 2 Nummer 1 bis 4 und in Bewirtschaftungsplänen nach § 32 Absatz 5, von Maßnahmen nach § 34 Absatz 5 und § 44 Absatz 5 Satz 3 dieses Gesetzes sowie von Maßnahmen in Maßnahmenprogrammen im Sinne des § 82 des Wasserhaushaltsgesetzes stehen der Anerkennung solcher Maßnahmen als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht entgegen.

"Damit können Aufgaben zur Erbringung staatlicher Verpflichtungen auf den Gebieten des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft im Rahmen von Kompensationsverpflichtungen auch auf private Eingriffsverursacher übertragen werden" (Lütkes /Ewer, BNatSchG-Kommentar 2011, S. 179).

Bei innerstädtischen Freiflächen werden auch immer wieder gestalterische Aspekte eine wichtige Rolle spielen. Hier ist im Einzelfall zu entscheiden, in welchem Maße gestaltete Flächen, unter Berücksichtigung der o.g. Maßgaben, zur Kompensation von Landschaftsbildbeeinträchtigungen (u. ggf. auch anderen Schutzgütern) anerkannt werden. In aller Regel ist hier eine Mischfinanzierung geboten.

Eine frühzeitige fachliche Abstimmung mit der UNB ist erforderlich.

13. Inwieweit können besondere vorbereitende Aufwendungen (z.B. Abbruch, Bodenaustausch, hydrologische Maßnahmen) im Finanzierungssystem der Eingriffsregelung berücksichtigt werden?

Es können nur solche Kosten berücksichtigt werden, die im Sinne einer Kompensation des Eingriffs zur Aufwertung der jeweiligen Fläche beitragen. Gemäß dem Prinzip des schutzgutnahen Ausgleichs kann hier je nach Art des zu kompensierenden Eingriffs ein unterschiedlicher Maßstab gelten:

1. Wo komplexe Eingriffe in das Landschaftsbild zu kompensieren sind, die neben Biotopverlust und Bodenversiegelung ausdrücklich auch Hochbauvorhaben als Teil des Eingriffs definieren, kann der Abbruch von Hochbauten im Einzelfall ein Teil der Kompensation sein. Vorwiegend wird dies Außenbereiche und Siedlungsränder betreffen. Aber auch im Innenbereich der Städte können Abbrüche im besonderen Einzelfall ein Teil der Kompensation sein, um z.B. einen gestörten Biotopverbund wiederherzustellen (zu den Regelungen hinsichtlich des Kompensationsfaktors bei abzureißenden Hochbauten vgl. HVE S. 35).
2. Wo Eingriffe in den Wasserhaushalt erfolgen und als Teil des Eingriffs definiert werden (z.B. Trockenlegungen, Verrohrung von Fließgewässern), können hydrologische Maßnahmen ein Teil der Kompensation sein.
3. Die Anerkennung von Bodenaustausch als Teil der Kompensation ist in der Regel nicht begründbar, da der Bezug auf einen entsprechenden Eingriff nicht herstellbar ist. Bodenaustausch im Sinne einer Altlastensanierung ist bei der Eingriffsregelung nicht anerkennungsfähig, weil hierdurch das Verursacherprinzip ausgehebelt würde. Für die Altlastensanierung ist der Verursacher oder dessen Rechtsnachfolger verantwortlich (zur Frage der Finanzierung von Abbruch und Altlastensanierung mit Mitteln der Städtebauförderung vgl. Punkt 28).

Wenn bereits erfolgte oder parallel anstehende tatsächliche Aufwendungen des Eingreifers, der Kommune oder eines anderen Poolträgers als Teil einer Kompensationsmaßnahme angerechnet werden sollen, muss dies vorab mit der UNB abgestimmt werden. Soweit solche Aufwendungen aus zweckgebundenen Mitteln finanziert oder refinanziert werden (etwa als Zuwendungen Dritter über öffentliche Förderprogramme und ggf. damit verbundene Miteleistungsanteile), können sie nicht als Kompensationsaufwand angerechnet werden. Dieser Grundsatz gilt sowohl für vorbereitende Aufwendungen als auch für die nachfolgende Durchführung und die spätere Pflege.

14. Können „Schutzmaßnahmen“ (Zäune, Hecken etc.), die dazu dienen, intensive Störungen aus naturschutzfachlich sensiblen Bereichen herauszunehmen, als Kompensation (ähnlich einer Extensivierung) im Einzelfall anerkannt werden?

Dies ist sehr stark vom Einzelfall abhängig. Zu prüfen ist in solchen Fällen, ob die beabsichtigten „Schutzmaßnahmen“ auch die gewünschte Wirkung erzielen können und wie hoch dann das mögliche Aufwertungspotenzial der Flächen ist.

15. Welche Eingreifer und welche Eingriffsarten sollten als Nachfrage für den Pool gesucht, identifiziert bzw. berücksichtigt werden? Welche Rolle kommt hierbei der Bauleitplanung zu – ggf. auch in Nachbargemeinden?

Grundsätzlich kann der kommunale Flächenpool für alle Eingreifertypen und Eingriffsarten genutzt werden. Der Flächenpool sollte vorrangig zur Kompensation von Eingriffen im Gebiet der betreffenden Gemeinde genutzt werden, darüber hinaus aber auch Nachbargemeinden und anderen Vorhabensträgern offen stehen.

Je nach Struktur der Eingriffe in der Gemeinde oder der umgebenden Region kann eine bewusste Verkopplung mit der verbindlichen Bauleitplanung sinnvoll sein, wenn diese in ausreichendem Umfang stattfindet. Fehlen derartige Eingriffsarten (z.B. in schrumpfenden Städten), sind v.a. Infrastruktureingriffe relevant, die mit Straßenbau, Hochwasserschutz, Energieversorgung usw. zusammenhängen. Hierzu empfiehlt sich der Aufbau laufender Arbeitskontakte mit den entsprechenden überlokalen Verwaltungen.

Darüber hinaus sollten Gemeinden ihre nachbarlichen Kontakte nutzen. Für Flächenpoolgemeinden am Rande des Agglomerationsraums kann z.B. ein Engpass an Kompensationsflächen bei Nachbargemeinden Anlass sein, diese in den eigenen Bereich auf verfügbare Flächen umzuleiten. In vergleichbarer Weise wird das von Flächenagenturen faktisch bereits praktiziert.

16. Wie können Eingreifer gezielt akquiriert werden?

Die gezielte Information über den kommunalen Flächenpool ist von großer Bedeutung für die Umsetzung der geplanten Maßnahmen. Die Behörden und Stellen, die von Vorhabensträgern oder Planungsbüros kontaktiert werden, sollten über die Existenz eines umsetzungsfähigen Flächenpools von den Kommunen informiert werden

Es wird folgende Akquisitionsstrategie empfohlen:

- Information des LUGV, Regionale Naturschutzreferate in Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus (gleichgeordnete Naturschutzbehörde bei Eingriffsvorhaben, die durch eine Landesbehörde zugelassen werden, u.a. Windenergieanlagen, Biogasanlagen, Hochwasserschutzdeiche, Leitungen)
- Information der zuständigen unteren Naturschutzbehörde (UNB)
- Kontaktaufnahme mit potenziellen „Eingreifern“ wie dem Landesbetrieb für Straßenwesen, DB Netz AG, Energieversorger, weitere Infrastrukturbetreiber, Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen, private Bauherren

- Verständigung mit Nachbargemeinden über Kompensationsmöglichkeiten und deren mögliche nachbarliche Inanspruchnahme
- Informationsaustausch mit anderen Flächenpools, z.B. auf regionaler Ebene, oder mit Betreibern (Flächenagenturen) im Bereich zertifizierter Pools
- Fühlungnahme mit dem Naturschutzfonds, auch um für die eigene Aufwertungskulisse geeignete Ergänzungsmaßnahmen zu akquirieren

17. Welche Instrumente stehen den Gemeinden bei der Flächenmobilisierung zur Verfügung?

Vorkaufsrecht:

Nach § 24 ff. BauGB hat die Gemeinde umfassende Gestaltungsmöglichkeiten für Vorkaufsrechte, um benötigte Grundstücke für Kompensationsmaßnahmen zu erwerben, auch zugunsten eines Dritten (z.B. einer Flächenagentur, § 27a BauGB), wenn die entsprechenden planungsrechtlichen Voraussetzungen gestaltet werden (B-Plan, GOPaS nach dem BbgNatSchAG).

Besonderes Städtebaurecht:

Wo sich die Gemeinde über die Durchführung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (§ 136 ff. BauGB) weitergehende Steuerungsmöglichkeiten für die baulich-räumliche Entwicklung verschafft, können diese auch für die innerstädtische Freiraumentwicklung und somit für Biotopvernetzung genutzt werden. Für die Kompensation vorgesehene Flächen können mithilfe der vielfältigen bodenrechtlichen Möglichkeiten (z.B. Genehmigungsvorbehalte, Vorkaufsrechte, Ordnungsmaßnahmen) leichter akquiriert und mobilisiert werden. Die Ziele bereits bestehender städtebaulicher Sanierungs- bzw. Stadtumbaumaßnahmen sollten von der Gemeinde daraufhin überprüft werden, ob sich aus dem Aufbau eines Flächenpools neue Anforderungen ergeben, die ggf. bei der Überarbeitung von Entwicklungskonzepten und Umsetzungsplänen Eingang finden müssen.

Rückbau- und Entsiegelungsgebot:

Mit der 2013 erfolgten Erweiterung des Rückbau- und Entsiegelungsgebotes in § 179 BauGB soll den Gemeinden der Umgang mit Problemimmobilien (sog. Schrottimmobilien) vereinfacht werden, die an unterschiedlichen Standorten innerhalb des Gemeindegebiets gelegen sein können und eine städtebauliche und stadtentwicklungsplanerisch sinnvolle Nutzung des betroffenen Bereichs unmöglich machen oder wesentlich erschweren. Mit dem Verzicht auf das formale Erfordernis der Aufstellung eines Bebauungsplanes ist das Rückbaugesbot zu einem Rechtsinstrument fortentwickelt worden, mit dem unabhängig von der planungsrechtlichen Lage gegen mitsstands- oder mangelbehaftete Gebäude vorgegangen werden kann. Die Anordnung des Rückbaugesbotes erfordert insbesondere, dass eine alsbaldige Durchführung der Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt bleibt. Dabei muss nicht zwingend eine Folgebebauung beabsichtigt sein. Auch die Herstellung eines Grünzugs, etwa im Zuge der Schaffung eines Biotopverbunds, kann ein städtebaulicher Grund sein.

Bodenordnung:

Das Instrument der Umlegung kann von der Gemeinde grundsätzlich auch für die Mobilisierung von Grundstücken für geplante Kompensationsmaßnahmen genutzt werden. Nach § 55 BauGB

können im Zuge der Umlegung Flächen für Kompensationsmaßnahmen gewonnen werden. Dazu gehören zunächst die Kompensationsflächen im Sinne des § 1a Abs. 3 BauGB zum „direkten“ Ausgleich.

Es können nach § 55 Absatz 5 BauGB aber auch sonstige Kompensationsflächen aus der Umlegungsmasse ausgeschieden werden, wenn die Gemeinde geeignetes Ersatzland, das auch außerhalb des Umlegungsgebiets liegen kann, in die Verteilungsmasse einbringt.

18. Wie sind die für den Pool vorgesehenen Flächen vermögensrechtlich zuzuordnen? Ist eine Absonderung vom übrigen kommunalen Liegenschaftsvermögen erforderlich?

Poolflächen, die der Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft dienen, sind der wirtschaftlichen Verwertung dauerhaft entzogen. Sie sollten daher grundsätzlich im Vermögen der Kommune sein oder ggf. erworben werden. Es sind mit Blick auf Aufwand und Kosten des Grundstücksverkehrs aber auch andere Lösungen denkbar, bei denen die Flächen nicht der Gemeinde gehören, die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen jedoch vertraglich gesichert wurde. Unabhängig von der eigentumsrechtlichen Situation der Poolflächen ist eine dingliche Sicherung der Maßnahmen im Grundbuch erforderlich.

Die für den Pool vorgesehenen Flächen dürften zunächst unterschiedliche Eigentumsverhältnisse aufweisen. Müssen private oder sonstige Flächen für den Flächenpool erworben werden, so ist - im Sinne einer Beschränkung auf das Notwendige - eine frühzeitige Absonderung der nicht für den Pool benötigten (ggf. bebaubaren) Teilflächen ratsam. Ggf. ist die Durchführung eines Bodenordnungsverfahrens sinnvoll, um in Gebieten mit gemischtem Entwicklungspotenzial Bauflächen, Verkehrsflächen und Naturschutzflächen zu definieren und zuzuordnen.

Es spricht dabei nichts gegen eine Zuordnung zum allgemeinen Liegenschaftsvermögen, da die Zweckbestimmung der Flächen und die damit zusammenhängenden Fragen ohnehin grundbuchlich zu sichern sind. Externe Lösungen wie eine treuhänderische Verwaltung der Grundstücke durch eine Flächenagentur oder einen Sanierungsträger müssen nicht mit einer Grundstücksübertragung einhergehen, sondern können auch Gegenstand vertraglicher Regelungen sein.

19. Müssen Kompensationsflächen und –maßnahmen grundbuchlich gesichert werden?

Laut HVE 2009 muss der Vorhabensträger vor Genehmigung bzw. Zulassung des Vorhabens den Nachweis der tatsächlichen und rechtlichen Verfügbarkeit der benötigten Kompensationsflächen führen. Auch die Rahmenbedingungen zur Durchführung, Erhaltung und Kontrolle der Kompensationsmaßnahmen werden im Zulassungsbescheid als Nebenbestimmung rechtssicher verankert.

Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen wird zusätzlich zur erfolgten planerischen Flächensicherung der Eintrag von Dienstbarkeiten und Reallasten zu prüfen sein, um auch über die Kompensation hinaus Pflegemaßnahmen abzusichern.

Als dingliche Sicherungsinstrumente von Kompensationsmaßnahmen sind die Eintragung einer beschränkt persönlichen Dienstbarkeit nach § 1090 BGB für Duldungen und Unterlassungen, die auf Dauer ausgerichtet sind und/oder einer Reallast nach § 1105 BGB für aktives Handeln,

das sich wiederholen muss, möglich. Unter Berücksichtigung der neueren Rechtsprechung ist zu beachten, dass Anwendungsbeschränkungen einer Überprüfung hinsichtlich Übersicherung (bspw. wenn das Sicherungsziel durch Nebenbestimmungen im Zulassungsbescheid erreicht werden kann), Verhältnismäßigkeit und hinreichenden Bestimmtheit standhalten. Die dingliche Sicherung behält ihre Bedeutung insbesondere dann, wenn Kompensationsmaßnahmen auf Grundstücken Dritter durchgeführt und gesichert werden sollen.

20. Wie lange müssen Kompensationsflächen und –maßnahmen gesichert / gepflegt werden?

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen müssen dauerhaft gesichert werden, in jedem Fall so lange wie der Eingriff andauert.

Erfahrungsgemäß sind die meisten Biotoptypen nach spätestens 25 Jahren in der Lage, ohne Pflegemaßnahmen „auszukommen“. Daher wird eine Pflege i.d.R. nicht länger als 25 Jahre erforderlich sein. Im Einzelfall sind Fallkonstellationen denkbar, bei denen eine Pflege von mehr als 25 Jahren notwendig ist.

21. Welche Partner (z.B. Grundeigentümer, Eingreifer, zuständige Behörden) spielen für einen kommunalen Flächenpool eine Rolle? Welche Kommunikationsstrategie empfiehlt sich gegenüber den Partnern?

In kommunalen Flächenpools sind zunächst alle relevanten Akteure bzw. Fachämter der Gemeinde zu informieren und einzubeziehen (je nach Verwaltungsstruktur z.B. Kämmerei, Tiefbauamt, Liegenschaften, Straßen-, Grünflächen- und Friedhofsamt, Wirtschaftsförderung).

Darüber hinaus sind Immobilien- bzw. Wohnungsunternehmen wichtige Partner. Mit ihnen sollte frühzeitig ein Konsens über die Weiterentwicklung von Quartieren gesucht werden, der die Kompensationsmaßnahmen in den Kontext einer Aufwertungs- und Entwicklungsstrategie stellt, von denen die Eigentümer auch wirtschaftlich profitieren können. Gleiches gilt für weitere Groß-eigentümer von Immobilien, auch im gewerblichen und infrastrukturellen Bereich.

In Einzelfällen können auch andere lokale Akteure wie z.B. Personen aus dem Quartiersmanagement oder der lokalen Agenda 21 von Bedeutung sein.

Obwohl bei kommunalen Flächenpools keine Zertifizierung vorgesehen ist, die (als zu erfüllendes Kriterium) eine schriftliche Zustimmung der zuständigen UNB vorsieht, sollte die Gemeinde für ihren kommunalen Pool ebenfalls frühzeitig mit der UNB Kontakt aufnehmen, um das Poolkonzept abzustimmen.

Die Strategie oder Form der Kommunikation hängt vom Einzelfall ab. Grundsätzlich sind eine möglichst frühzeitige Information und das persönliche Gespräch zu empfehlen. Abgestimmte Inhalte oder Verfahrensweisen können mittels Zielvereinbarungen oder Rahmenplanungen fixiert werden.

22. Wo liegen mögliche Vorteile für Wohnungsbaugesellschaften und andere Privateigentümer, wenn sie ihre Flächen für Kompensationsmaßnahmen hergeben?

In vielen Fällen werden sich Aufwertungsmaßnahmen auf Flächen beschränken, für die es am Immobilienmarkt dauerhaft keine Nachfrage mehr gibt. In diesen Fällen geben die Eigentümer auch die Verantwortung für Verkehrssicherung und ggf. Pflege der Flächen an die Gemeinde ab und werden so entlastet.

Bei teilweiser Inanspruchnahme von Flächen für Kompensationsmaßnahmen können Wohnungsunternehmen und Privateigentümer insbesondere dann profitieren, wenn diese neben der naturschutzfachlichen Bedeutung auch zur räumlichen Gliederung und (freiraumbezogenen) Vernetzung im Siedlungsraum genutzt werden. Damit werden Teilflächen definiert, die weiterhin für eine bauliche Nutzung verfügbar sind.

23. Welche Planungsschäden werden entstehen, wenn Grundstücke mit Baurecht für Kompensationsmaßnahmen planerisch herangezogen werden? Sind Planungsschäden auch bei offensichtlich ausbleibender (Bau-) Flächennachfrage relevant?

Entschädigungsansprüche der Grundstückseigentümer bei Planänderungen (sog. „Planungsschäden“) können im Zusammenhang der Mobilisierung von Kompensationsflächen entstehen. Bei der Aufhebung und Rücknahme von Baurechten durch die Gemeinde wird das der Fall sein, wenn die Gemeinde die benötigten privaten Flächen nicht erwirbt, sondern andere Modelle der Inanspruchnahme und Sicherung für Kompensationszwecke favorisiert.

§ 42 Abs. 1 BauGB lautet: „Wird die zulässige Nutzung eines Grundstücks aufgehoben oder geändert und tritt dadurch eine nicht nur unwesentliche Wertminderung des Grundstücks ein, kann der Eigentümer nach Maßgabe der folgenden Absätze eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen.“ Maßgeblich für die Höhe des entstehenden „Planungsschadens“ ist somit die tatsächliche Wertminderung durch den (vollständigen oder teilweisen Wegfall einer zulässigen baulichen Nutzung). In schrumpfenden Städten mit hohem Überangebot an Grundstücken / Wohnungen und sehr geringer Immobiliennachfrage dürfte hierbei ein sehr niedriger, gegen Null gehender Wert anzunehmen sein. Wie hoch das Risiko von Planungsschäden einzuschätzen ist, ist im Einzelfall von der Gemeinde zu beziffern. Bei geförderten Stadtumbaumaßnahmen auf privaten Grundstücken (Abbruch) können Grundstückseigentümer aufgrund vertraglicher Verpflichtungen keine Planungsschäden geltend machen, wenn die zulässige bauliche Nutzung durch Planänderungen aufgehoben wird.

24. Welche praktikablen Varianten gibt es für die Einbindung eines externen Dienstleisters (z.B. Gutachter, Flächenagenturen) in Aufbau und Betrieb eines Flächenpools?

Bei Art und Umfang der Aufgabenverlagerung auf Externe sind viele Varianten und Mischformen denkbar, z.B. Belassung aller Flächen im kommunalen Vermögen, Delegation aller anderen Aufgaben an eine qualifizierte Agentur. Die Gemeinden sollen ihre Erfahrungen mit Sanierungsträgern aus der Städtebauförderung nutzen, um geeignete Treuhandmodelle zu entwickeln.

Die Ankopplung einer Kommune an vorhandene Flächenpools und die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistungen ist denkbar und kann die kommunale Verwaltung entlasten. Der Betrieb bzw. die Ankopplung an einen zertifizierten Pool bringt für die teilnehmenden Gemeinden eine Reihe von Vorteilen mit sich (siehe Flächenpoolverordnung des MUGV).

Strebt die Gemeinde auf mittlere Sicht selbst den Aufbau eines zertifizierten Pools an, so kann die Qualifikation und Erfahrung externer Dienstleister hierfür genutzt werden.

Als Externe, die auf der Basis von Dienstleistungsverträgen für die Gemeinde tätig werden, kommen insbesondere Planungsbüros (Landschaftsplanung, Stadtplanung, Sanierungsbeauftragte, Consulting) in Frage. Dem Dienstleister können folgende Aufgaben übertragen werden:

- planerische Konzeption des Pools
- Abstimmung mit der UNB
- Vorbereitung von Beschlussvorlagen für das Gemeindegremium
- Klärung der Flächenverfügbarkeit
- Dokumentation des Ausgangszustands (Flächenbeschreibung, Fotodokumentation)
- Gespräche mit Flächeneigentümern zum Verkauf von Grundstücken
- Erfassung und Aufbereitung der erforderlichen Daten in einem Informationssystem
- aktive Information von Vorhabensträgern zum kommunalen Pool (Akquisition von Kompensationsbedarfen)
- Eingriffs-Ausgleichsbilanzierung von Maßnahmen
- Überwachung der Maßnahmenumsetzung
- Durchführung von Funktionskontrollen
- Bereitstellung von Informationen an das LUGV, die zur Führung des Kompensationsverzeichnisses gemäß § 17 Abs. 6 BNatSchG benötigt werden.

25. Gibt es Möglichkeiten, kommunale Eigenbetriebe (z.B.: Stadtwerke, Wohnungsunternehmen) als Poolträger zu entwickeln?

Die Zuordnung der Aufgabe „Flächenpool“ zur allgemeinen kommunalen Verwaltung hat den Vorteil, dass eine enge Tuchfühlung mit Planungs- und Entwicklungsaufgaben besteht, insbesondere auch im Hinblick auf die Rolle der Gemeinde bei der Eingriffsregelung für die Bauleitplanung nach BauGB und die Abstimmung mit überörtlichen Planungs- und Aufgabenträgern.

Die Möglichkeit, kommunale Eigenbetriebe als Poolbetreiber bzw. Flächeneigentümer einzusetzen, wird in Ausnahmefällen allerdings als zulässig angesehen, wenngleich dabei keine hoheitlichen Aufgaben übertragbar sind. Die damit verbundenen Vorteile können nur für den konkreten Einzelfall diskutiert werden, z.B. bezüglich der günstigeren Flächenverfügbarkeit.

Zielkonflikte sind im Falle einer Delegation auf Dritte nicht ausgeschlossen, so dass eine Vermischung verschiedener Geschäftsbereiche beim Träger strikt zu vermeiden ist. In jedem Fall wären geeignete Regelungen zur Sicherung der Kompensationsflächen (etwa als Treuhandlösung) zu treffen. Hierbei sind jedoch Mehraufwendungen (Grunderwerbsteuer) zu befürchten, die sich bei einer kommunalen Lösung vermindern lassen.

In der Praxis dürfte die Frage, ob kommunale Pool - Aufgaben an eine fachkompetente Flächenagentur übertragen werden sollen, von größerer Bedeutung sein als die Delegation an kommunale Eigenbetriebe.

26. Inwieweit können Steuerungskosten des externen Poolbetreibers im Finanzierungssystem der Eingriffsregelung (quasi als vom Eingreifer zu zahlender Aufschlag) berücksichtigt werden?

In Flächenpools wird ein Finanzierungssystem genutzt, welches neben dem Erwerb und der Herrichtung der Kompensationsflächen auch die Planungs- und Steuerungskosten (Flächenakquisition, Eingreiferakquisition, Maßnahmenplanung und -durchführung, Verwaltung) und die Pflege der Maßnahmen umfasst. Der laufende Einsatz zusätzlicher Haushaltsmittel ist in einem gut geführten Flächenpool nicht erforderlich.

27. Welche Möglichkeiten bestehen, (Flächen und) Maßnahmen vorzufinanzieren? Ist es möglich, hier den Naturschutzfonds einzubinden?

Kommunale Flächenpools beruhen auf dem Prinzip revolvingender Finanzierung. Aus der Zuordnung von zuvor aufgewerteten Flächen zu Eingriffen erhält der Flächenpool Finanzierungsmittel, die für neue Aufwertungsmaßnahmen eingesetzt werden. Die Startphase bedarf allerdings eines gewissen Anfangskapitals. Im Regelfall sollen hierfür kommunale Haushaltsmittel bereitgestellt werden.

Eine Vor- oder Zwischenfinanzierung durch den Naturschutzfonds Brandenburg ist nicht möglich.

28. Wie können Maßnahmen der Städtebauförderung mit Flächenpoolmaßnahmen als kombinierte Finanzierung verknüpft werden?

Eine Kombination von einzelnen Maßnahmen bzw. eine „Mischfinanzierung“ ist zulässig und in vielen Fällen notwendige Voraussetzung, um komplexe Vorhaben, die nicht allein der Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft dienen, durchführen zu können. Dabei muss eine getrennte Rechnungsführung für die verschiedenen Finanzierungsstränge gewahrt bleiben. Das Verhältnis der verschiedenen Finanzierungsstränge zueinander ist im Einzelfall von der Vorhabensart sowie von der Ausrichtung der jeweiligen Städtebaufördermaßnahme (Ziele, Gebietsumfang, Finanzausstattung, Laufzeit) abhängig. Unter bestimmten Voraussetzungen können Städtebaufördermittel während der Laufzeit einer örtlichen Gesamtmaßnahme als befristete Zwischenfinanzierung eingesetzt werden; hierzu ist in jedem Fall vorher eine Einzelabstimmung mit der Bewilligungsstelle (LBV bzw. ILB) notwendig.

Der endgültige Einsatz von Städtebaufördermitteln zur Aufbereitung von Flächen (Altlastenbeseitigung, Abbruch von Gebäuden) ist nur dann möglich, soweit die Förderrichtlinien des Landes dies zulassen und sich das Maßnahmenerfordernis aus den Zielen der örtlichen Gesamtmaßnahme der Städtebauförderung ergibt. Hier verfügt die Gemeinde über einen Gestaltungsspielraum, der vorausschauend zu nutzen ist. Die Städtebaufördermittel werden dabei mit einem kommunalen Miteleistungsanteil von i. d. R. einem Drittel der zuwendungsfähigen Kosten kofinanziert. Unter bestimmten Bedingungen können zusätzlich Bauherrenanteile erforderlich werden.

Bestimmte Teilmaßnahmen, die mangels Schutzgutbezug nicht als Kompensation anrechenbar sind (z.B. allein wohnungswirtschaftlich oder städtebaulich begründbarer Abbruch), können somit dann über die Städtebauförderung finanziert werden, wenn die Gemeinde mit der Bewilligungsstelle entsprechende Abstimmungen getroffen hat. Zu beachten ist, dass auch die Städtebauförderung nicht jegliche Art entstehender Kosten in Verbindung mit dem Flächenpool finanzieren kann. So ist eine Übernahme der Altlastensanierung durch die Städtebauförderung i. d. R. nicht möglich.

Grundsätzlich können auch andere zweckgebundene öffentliche Finanzierungs- und Fördermittel mit Kompensationsmaßnahmen verknüpft werden, z.B. im Infrastrukturbereich und bei der Erschließung.

29. Welche Analyse-, Planungs- und Steuerungsmaßnahmen sind der Städtebauförderung zuzuordnen?

Entscheidend für die Einsatzmöglichkeiten der Städtebauförderung sind die zwischen Gemeinde und Bewilligungsstelle abgestimmten Ziele der jeweiligen Gesamtmaßnahme. Daraus kann sich je nach kommunaler Prioritätensetzung und Charakter der Aufgabenstellung ein mehr oder weniger stark mit dem Flächenpool verknüpfbarer Ansatz ergeben.

Wenn die Gesamtmaßnahme der Städtebauförderung entsprechend abgestimmte Ziele und Maßnahmenschwerpunkte umfasst, dann sind gemäß B.1 der Städtebauförderungsrichtlinien 2012 Maßnahmen der Vorbereitung in der mit dem Land abgestimmten Gebietskulisse der Gesamtmaßnahme (§ 140 Nummer 1 bis 6 und § 141 BauGB) einschließlich der Erstellung und qualitativen Fortschreibung des gebietsbezogenen Entwicklungskonzeptes nach §§ 171b und 171e BauGB sowie sonstiger, programmbezogener Vorbereitungs- und Durchführungsplanungen förderfähig. Dabei dürfen über den mehrjährigen Durchführungszeitraum der Förderung je Förderprogramm maximal 8 Prozent der eingesetzten Städtebauförderungsmittel für städtebauliche Planungen und Untersuchungen verwendet werden. Gemäß B.2 sind während des Durchführungszeitraumes der Gesamtmaßnahme Ausgaben für Durchführungsaufgaben und erforderliche investitionsbegleitende und -steuernde Vorhaben förderfähig. Im Hinblick auf Art und Umfang der Verknüpfungsmöglichkeiten im jeweiligen Einzelfall ist somit eine regelmäßige enge Abstimmung zwischen den für Stadtentwicklung und Naturschutz / Grünflächen zuständigen Akteuren der Kommunalverwaltungen erforderlich.

30. Inwieweit ist eine Monetarisierung von Eingriffen zur Finanzierung von Kompensationsflächen und –maßnahmen bei den Kommunen möglich?

Eine Ersatzzahlung von Eingreifern als Vorausleistung an die Kommune, die einen Flächenpool trägt und Kompensationsmaßnahmen vorbereitet („Monetarisierung“) ist nach den bestehenden naturschutzrechtlichen Regelungen nicht zulässig. Die Gemeinde, die einen Flächenpool betreibt, darf Finanzierungsbeiträge der Eingreifer also erst erheben, wenn die Maßnahmen durchgeführt sind. Für die Praxis kommunaler Flächenpools wird Anlehnung an die Regeln für den Bereich der Bauleitplanung (§ 135a BauGB) empfohlen. Hier erhebt die Gemeinde zur Deckung ihres Aufwands für Maßnahmen zum Ausgleich einschließlich der Bereitstellung hierfür erforderlicher Flächen einen Kostenerstattungsbetrag. Die Erstattungspflicht durch den Eingreifer entsteht hierbei mit der Herstellung der Kompensationsmaßnahmen.

Eine Alternative zur hier dargestellten (nachträglichen) Kostenerstattung durch den Eingreifer ist der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags zwischen Kommune und Vorhabensträger (§§ 11

und 12 BauGB), dessen Regelungsinhalte mehr Spielraum eröffnen, allerdings den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Kopplungsverbots Rechnung tragen müssen.

31. Welche Qualitätsboni können bereits mit einem nicht zertifizierten Pool erreicht werden?

Qualitätsboni sind an einen gemäß FPV zertifizierten Pool gebunden. Für einfache Flächenpools wird hier kein Bedarf gesehen.

32. Unter welchen Umständen sollte eine Kommune eine Zertifizierung des Flächenpools nach HVE / FPV anstreben?

Die Gemeinden sollten sich zunächst darauf konzentrieren, die Regeln für „einfache Flächenpools“ ohne Zertifizierung anzuwenden. Denn für Kommunen, die erstmals einen Flächenpool starten oder die nur einen Flächenpool mit begrenztem Umfang anstreben, ist ein „einfacher Flächenpool“ ausreichend und die Zertifizierung des Pools zunächst nicht in Erwägung zu ziehen. Ein einfacher Flächenpool kann grundsätzlich Kompensationsangebote für alle Arten von Eingriffen bereitstellen, also auch für solche in Verbindung mit der Bauleitplanung.

Die Vorteile eines zertifizierten Pools liegen insbesondere darin, dass der Flächenumfang des Kompensationsumfanges unter bestimmten Voraussetzungen vermindert werden kann (Qualitätsboni, bis zu max. 30%).

Diese Vorteile kommen bei Maßnahmen gemäß § 7 FPV zum Ausgleich im Rahmen der gemeindlichen Bauleitplanung jedoch nur eingeschränkt zur Anwendung.

Es gelten die Zertifizierungskriterien gemäß § 2 Abs. 3 FPV in Verbindung mit den Hinweisen zum Vollzug der Eingriffsregelung (HVE):

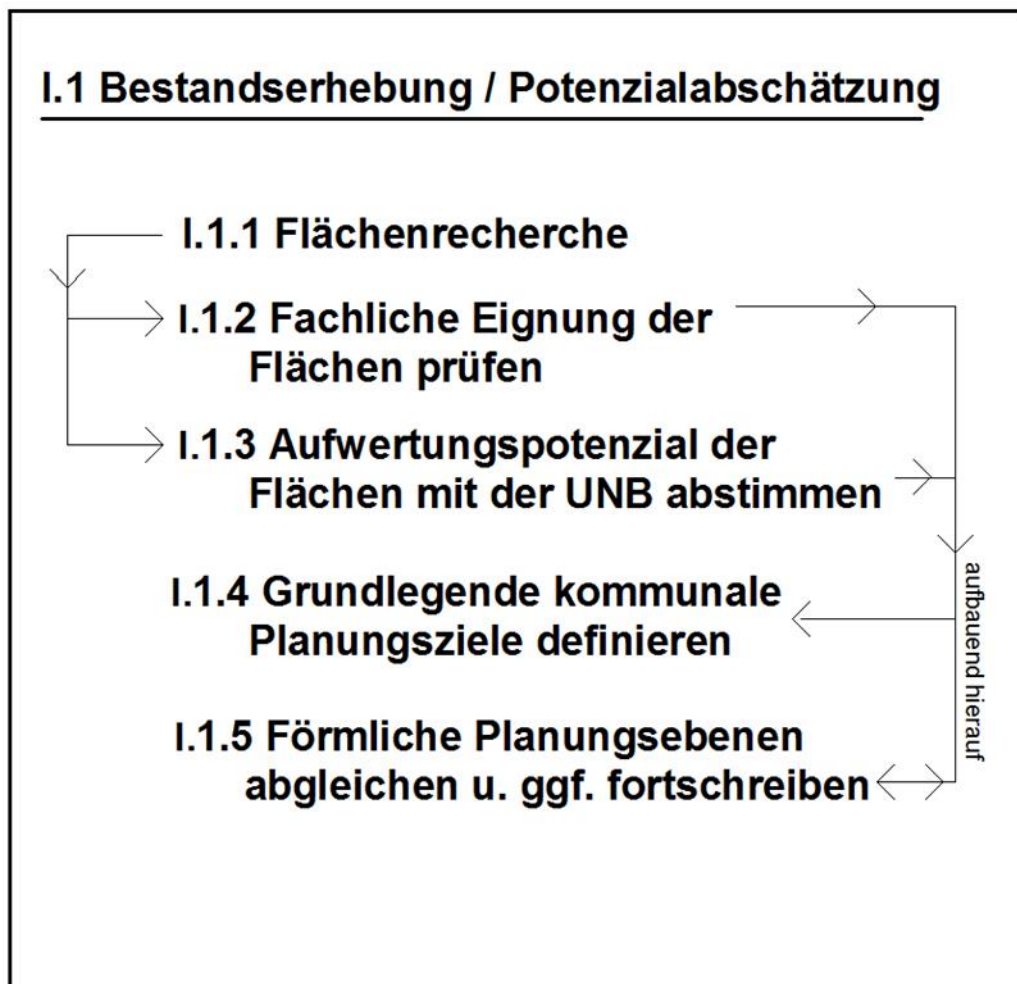
1. Maßnahmenfläche mindestens 30 ha, davon 10 ha sofort verfügbar
2. mindestens 30 ha mit räumlich-funktionalem Zusammenhang
3. naturschutzfachliches Konzept unter Berücksichtigung der Landschafts- sowie der Flächennutzungsplanung
4. Bedarf im Naturraum
5. Aufwertungspotenziale für möglichst alle Schutzgüter; möglichst viele verschiedene Maßnahmentypen oder Schlüsselprojekt des Naturschutzes
6. Verpflichtung zur dauerhaften dinglichen Sicherung im Grundbuch
7. Zustimmung durch UNB und Fachbehörde für Naturschutz und Landschaftspflege
8. Dokumentation des Ausgangszustands
9. Verpflichtung zur dauerhaften Sicherung, Pflege und Erfolgskontrolle
10. Verpflichtung zur Datenübermittlung an das Kompensationsverzeichnis gemäß § 17 Abs. 6 BNatSchG (ehemals EKIS).

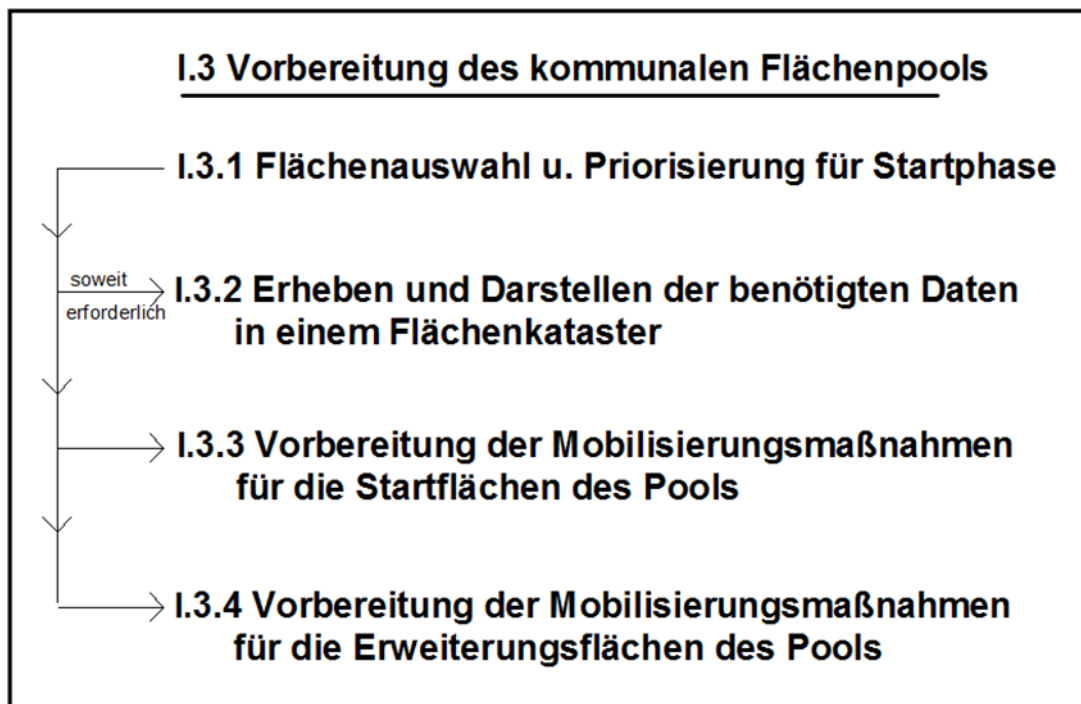
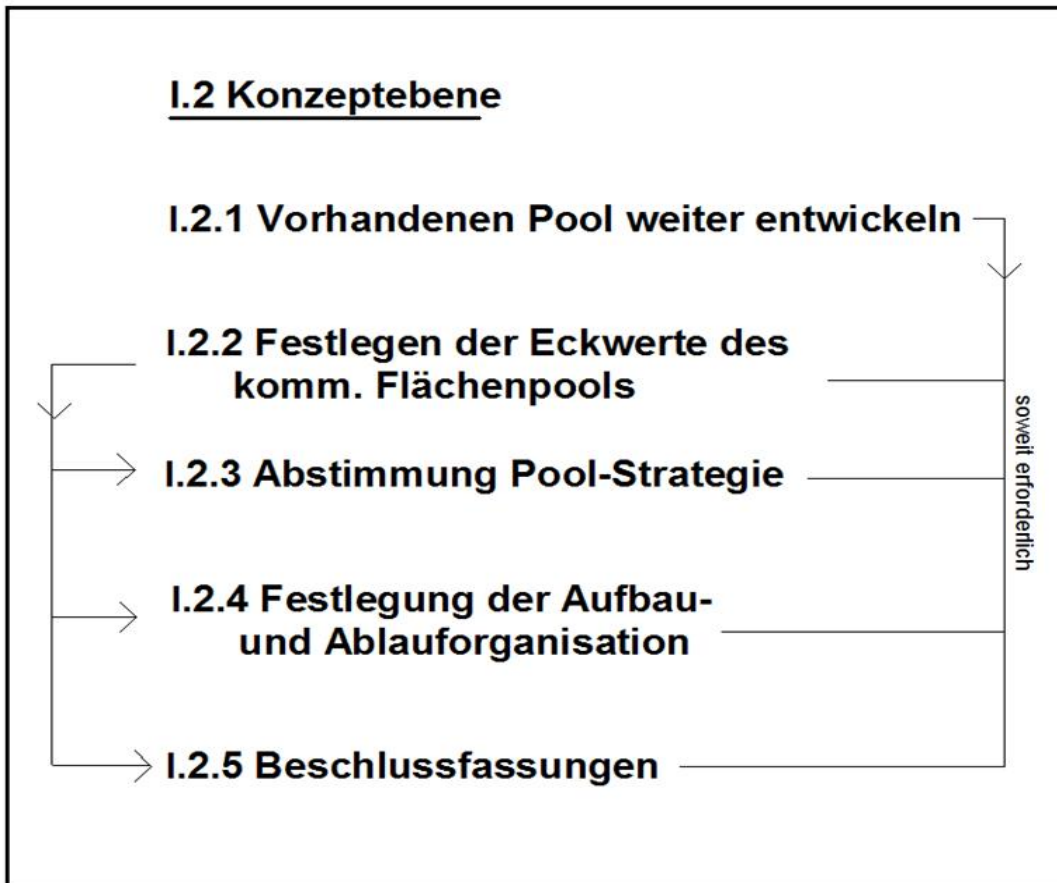
Anlage I: Ablaufschema Kommunaler Flächenpool

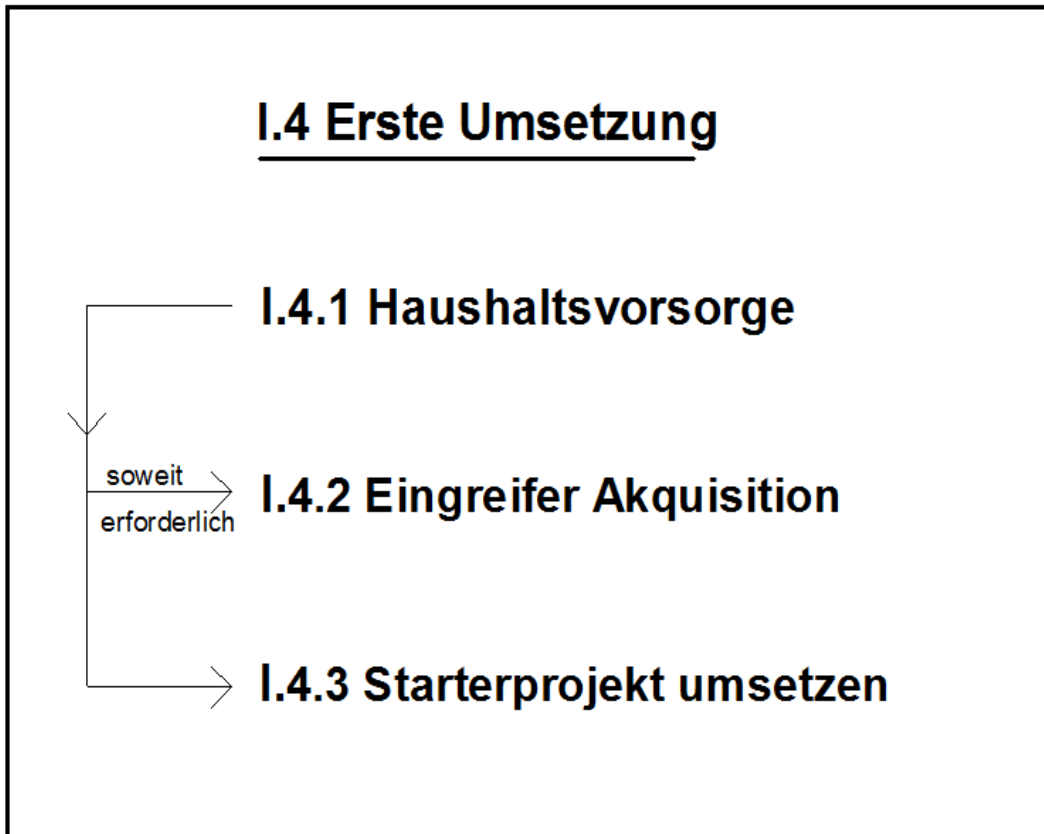
Ein möglicher Ablaufplan, der den Kommunen im Rahmen des Pilotvorhabens bzw. zur Entwicklung oder Anpassung kommunaler Flächenpools empfohlen wird, lässt sich grob in vier Ebenen gliedern:

1. Bestandserhebung und Abschätzung des Aufwertungspotenzials
2. Konzeptentwicklung und –abstimmung
3. Vorbereitung des kommunalen Pools
4. (Erste) Umsetzung

Dabei können die Ebenen und die darin enthaltenen einzelnen Bausteine / Elemente miteinander kombiniert / verwoben sein oder auch einzelne Bausteine / Elemente ggf. entfallen (z.B. Fragen der Verfügbarkeit, wenn ohnehin nur kommunale Flächen ausgewählt wurden). Sie müssen auch nicht stringent nacheinander, sondern können auch parallel verlaufen.







Stand: Juni 2015