



Dokumentation des Workshops „Stand und Perspektiven der Ausgleichspraxis“

Zeit: 5. März 2020, 9 Uhr – 15 Uhr

Ort: Das Gutbrod, Verband der Region Stuttgart, Friedrichstraße 10, 70174 Stuttgart

Programm

1. Begrüßung und Einführung
Prof. Dr. Frank Lohrberg, RWTH Aachen
Prof. Dr. Claudia Bieling, Universität Hohenheim
2. Präsentation der Ergebnisse der Raumanalyse und der Akteursanalyse
Christiane Humborg, RWTH Aachen
Prof. Dr. Claudia Bieling, Universität Hohenheim
3. Präsentation der Stärken-Schwächen-Analyse von Instrumenten der Ausgleichspraxis und des Zielkatalogs „Perspektiven für eine gute Ausgleichspraxis“
Niklas Effenberger, Universität Hohenheim
Anne Föllner, Flächenagentur Baden-Württemberg
4. Diskussion in Kleingruppen, Präsentation der Ergebnisse aus den Gruppen
Moderation: Dr. Martin Maier, Flächenagentur BW
5. Ergebnisse und Diskussion der Potenzialermittlung für Kompensationsmaßnahmen
Prof. Dr. Frank Lohrberg, RWTH Aachen
6. Zusammenfassung und Ausblick
Prof. Dr. Frank Lohrberg, RWTH Aachen

I. Begrüßung und Einführung

Projektleiter Frank Lohrberg begrüßt die Teilnehmenden und skizziert die Vorgehensweise im Forschungsprojekt RAMONA. RAMONA steht kurz für „Stadtregionale Ausgleichsstrategien als Motor einer nachhaltigen Landnutzung“. Das Projekt wird innerhalb der Förderrichtlinie „Stadt-Land-Plus“ zur Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Themenbereich „Ressource Land“ durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert und läuft nunmehr seit etwa zweieinhalb Jahren.

Frank Lohrberg leitet mit seinem Team des Lehrstuhls für Landschaftsarchitektur an der RWTH Aachen das Forschungsprojekt. Weitere Projektpartner sind die Fachgebiete „Gesellschaftliche Transformation und Landwirtschaft“ sowie „Landwirtschaftliche Betriebslehre“ der Universität Hohenheim, die Landeshauptstadt Stuttgart (Gebietskörperschaft, Kommune Kernraum, Stadtkreis), die Stadt Filderstadt (Gebietskörperschaft, Kommune Umland), der Verband Region Stuttgart (Körperschaft des öffentlichen Rechts), die Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH (als KMU) und der Naturschutzbund Deutschland Stuttgart e.V. (als Verband).

Projektinformationen und Veranstaltungshinweise werden auf der Projektinternetseite unter <http://www.fona-ramona.de/> veröffentlicht. Die nächste geplante Veranstaltung findet unter Vorbehalt unter dem Titel „Von der Freiraumentwicklung zur Kompensation und zurück – Verbundstrukturen im Ballungsraum integriert, multifunktional und stadtreregional vordenken“ am 07. Mai im Stuttgarter Hospitalhof statt.

2. Ergebnisse Raumanalyse und Akteursanalyse

Christiane Humborg (RWTH Aachen) präsentiert die Ergebnisse der Raumanalyse (s. Folien). In der anschließenden Diskussion werden insbesondere folgende Hinweise der Teilnehmerinnen und Teilnehmer aufgenommen:

- Die Flächenbelegung von 0,6% der Gemarkungsflächen mit Kompensation zwischen 1998 und 2018 ist in Relation zur Landnutzung zu sehen. Die Belegung von landwirtschaftlichen Flächen wird als hoch wahrgenommen.
- Ebenso soll das Verhältnis zur Eingriffsflächengröße betrachtet werden. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass insbesondere für die bauleitplanerischen Eingriffe keine klare Abgrenzung der tatsächlich beeinträchtigten Flächen möglich ist (lediglich Umgriffe B-Pläne).
- Maßnahmen für das Schutzgut Boden sind in anderen Räumen bedeutender als im Vertiefungsraum. Bodenauftrag als Kompensation wird von Landwirten begrüßt. Frage der Dauerhaftigkeit der Aufwertung bei landwirtschaftlicher Nutzung.

Claudia Bieling (Universität Hohenheim) stellt die Ergebnisse der Akteursanalyse vor (s. Folien). Auch hierzu ergeben sich Fragen und Hinweise aus dem Publikum:

- Es wird die Notwendigkeit herausgestellt, auch verfahrensspezifische Analysen voranzutreiben, parallel zu einem Blick auf verfahrensübergreifende Prozesse. Dies wird im Rahmen des Instrumentenchecks (s. u.) geleistet.
- Das Thema „schutzgutübergreifender Ausgleich“ sollte nicht mit der Multifunktionalität vermischt werden; während ein multifunktionaler Ansatz durchaus sinnvoll sein könne, könne „eigentlich niemanden an einem schutzgutübergreifenden Ausgleich gelegen sein“.

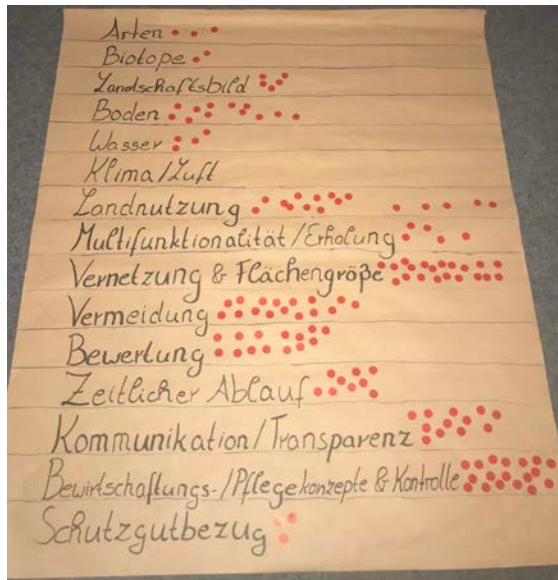
3. Stärken-Schwächen der Instrumente der Ausgleichspraxis und Ergebnisse Zielkatalog

Es folgen die Präsentationen zur Stärken-Schwächen Analyse von Instrumenten der Ausgleichspraxis (Niklas Effenberger, Universität Hohenheim) und zum Zielkatalog „gute regionale Praxis“ (Anne Föllner, Flächenagentur Baden-Württemberg) (s. Folien). Die Teilnehmenden merken an, dass der Instrumentencheck überarbeitet werden müsse, sowohl hinsichtlich der Kriterien als auch der Einordnung der jeweiligen Instrumente. Hierzu bieten einzelne Teilnehmende ihre Unterstützung an; die Projektmitarbeiter kommen sehr gerne darauf zurück.

Zur näheren Diskussion des Zielkatalogs werden die verschiedenen Ziele durch die Anwesenden ihrer Wichtigkeit nach bewertet. Im Anschluss finden sich die Teilnehmenden in vier Kleingruppen ein, die den vier am wichtigsten bewerteten Zielen entsprechen. Die Ergebnisse der Bewertung und der Gruppendiskussionen sind im Folgenden dargestellt. Martin Maier (Flächenagentur Baden-Württemberg) moderiert die Vorstellungsrunde der Ergebnisse.

4. Gruppenarbeit zum Zielkatalog „Perspektiven für eine gute Ausgleichspraxis“

Ergebnis Gewichtung der Ziele aus dem Zielkatalog nach vergebenen Punkten (5 Klebepunkte pro Person):

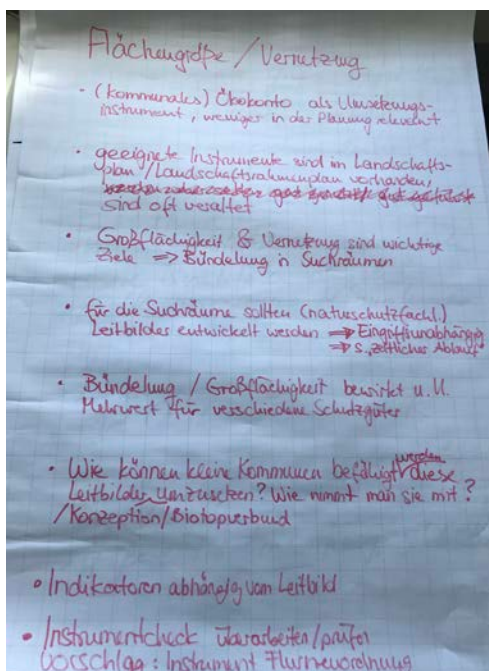


Ziel	Stimmen
Vernetzung & Flächengröße	20
Bewirtschaftungs- /Pflegekonzepte & Kontrolle	18
Vermeidung	16
Landnutzung	16
Bewertung	14
Kommunikation/ Transparenz	12
Boden	12
Zeitlicher Ablauf	9
Multifunktionalität/ Erholung	5
Landschaftsbild	5
Wasser	4
Schutzgutbezug	3
Arten	3
Biotope	2
Klima/Luft	0

Fragestellungen für die Diskussion:

- Wie könnte eine mögliche Konkretisierung des Ziels aussehen?
- Über welche Indikatoren könnte die Zielerreichung gemessen werden?
- Was sind die nächsten Schritte, um das Ziel zu erreichen und welche (ggfs. veränderten) Instrumente helfen dabei?

Gruppe I: Vernetzung und Flächengröße



Stichworte:

- (kommunales) Ökokonto als Umsetzungsinstrument, weniger in der Planung relevant
 - geeignete Instrumente sind im Landschaftsplan/Landschaftsrahmenplan vorhanden – sind oft veraltet
 - Großflächigkeit & Vernetzung sind wichtige Ziele → Bündelung in Suchräumen
 - Für die Suchräume sollten (naturschutzfachl.) Leitbilder entwickelt werden
 - Eingriffsunabhängig
 - Siehe „zeitlicher Ablauf“
 - Bündelung/ Großflächigkeit bewirkt u.U. Mehrwert für verschiedene Schutzgüter
 - Wie können kleine Kommunen befähigt werden, diese Leitbilder umzusetzen? Wie nimmt man sie mit? /Konzeption/Biotopverbund
 - Indikatoren abhängig vom Leitbild
 - Instrumentencheck überarbeiten/ prüfen
- Vorschlag: Instrument Flurverordnung

Zusammenfassung Diskussion:

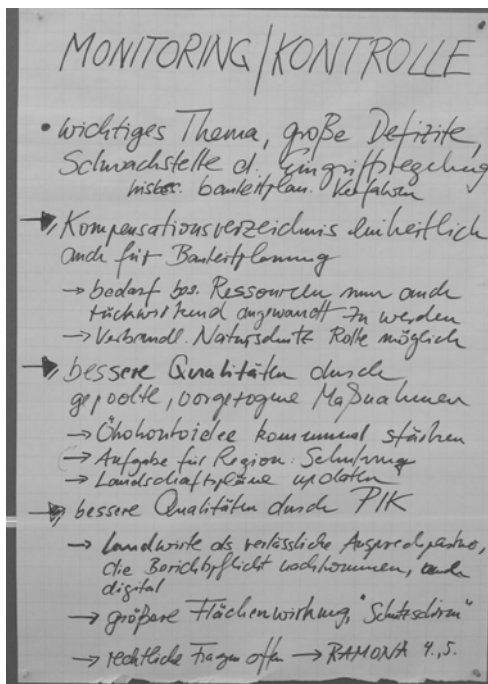
Die räumliche Bündelung von Kompensationsmaßnahmen sowie eine möglichst großflächige Ausführung erhöhen den Mehrwert der Maßnahmen über die betroffenen Schutzgüter hinaus. Diese Ziele sollen für Maßnahmen, die am Eingriffsort nicht in ausreichender Größe oder Qualität umgesetzt werden können, prioritär verfolgt werden. So kann Kompensation zur Stärkung des Biotopverbunds beitragen. Mit dem Landschaftsplan ist ein Instrument vorhanden, das grundsätzlich das Potenzial besitzt, Schwerpunkträume für Kompensation auszuweisen. Hinsichtlich der Anwendung gibt es jedoch verschiedene Problemstellen:

- Derzeit sind in wenigen Kommunen geeignete Landschaftspläne vorhanden. Viele Kommunen sind mit der Aufstellung eines Landschaftsplans und dessen regelmäßiger Aktualisierung fachlich und finanziell überfordert. Es ist zu prüfen, welche Hilfestellungen aus übergeordneten Verwaltungsebenen denkbar sind.
- Es sind Standards festzulegen, um die Aussagekraft der Landschaftspläne mit Blick auf Kompensation zu sichern. So sollten neben der rein räumlichen Ausweisung von Schwerpunkträumen auch fachliche Aussagen getroffen werden, die eine Bewertung der Eignung bestimmter Maßnahmen zulassen. Es sollen Leitbilder für die Entwicklung der Landschaft entwickelt werden.

Aufbauend darauf können auch Indikatoren zur Bewertung von Maßnahmen entwickelt werden. Inhaltlich kann / soll der Biotopverbund und auch das Landesprogramm zur Förderung von Insekten (Ausarbeitung derzeit bei den RPN) einfließen. Darin werden für einzelne Räume geeignete Maßnahmen beschrieben.

- Es gilt auch zu prüfen, wie die Schwerpunkträume für Kompensation aus dem behördenverbindlichen Landschaftsplan auch im Bereich der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (private Vorhabensträger) verbindlich werden können.
- Ein weiteres zu klärendes Thema ist, dass in den Suchräumen auch Flächen zur Verfügung stehen müssen, damit es zu einer Anwendung kommt. Es wird vorgeschlagen, das Instrument der Flurverordnung für dieses Ziel einzusetzen. Das kommunale Ökokonto wird ebenfalls als mögliches Umsetzungsinstrument, weniger als eigenes Ziel diskutiert.

Gruppe II: Bewirtschaftungs- und Pflegekonzepte & Kontrolle



Stichworte:

- Wichtiges Thema, große Defizite, Schwachstelle der Eingriffsregelung insbes. in bauleitplan. Verfahren

Kompensationsverzeichnis einheitlich auch für Bauleitplanung
- bedarf bes. Ressourcen um auch rückwirkend angewandt zu werden

- Verbandlicher Naturschutz: Rolle möglich

Bessere Qualitäten durch gepoolte, vorgezogene Maßnahmen

- Ökokontoidee kommunal stärken

- Aufgabe für Region: Schulung

- Landschaftspläne updaten

Bessere Qualitäten durch PiK

- Landwirte als verlässliche Ansprechpartner, die Berichtspflicht nachkommen, auch digital

- Größere Flächenwirkung, „Schutzschirm“

- Rechtliche Fragen offen → Ramona AP 4/5

Zusammenfassung der Diskussion:

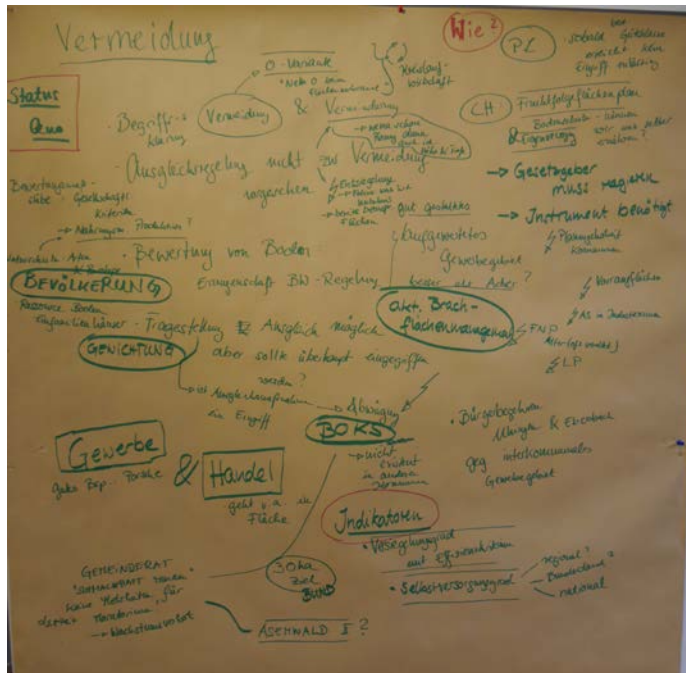
In der Arbeitsgruppe wurde – im Einklang mit vielen Studien der letzten Jahre – das Umsetzungsdefizit in der Kompensation bestätigt. Dies trifft vor allem für bauleitplanerische Verfahren und kleinere Kommunen zu, bei den neben organisatorischen Problemen und Stellenmangel oft auch der politische Wille fehlt, die festgelegten Maßnahmen auch umzusetzen. Die Arbeitsgruppe identifizierte in einer konstruktiven Diskussion drei Maßnahmenbündel, um Monitoring und Kontrolle und damit auch die Qualität der Kompensation zu verbessern.

1) Durch ein einheitliches Kompensationsverzeichnis, in das auch die Bauleitplanung einpflegt, sollen alle Maßnahmen erfasst werden, um eine Basis für das Monitoring zu schaffen. Das Land ist sehr an einer solchen Lösung interessiert. Das Verzeichnis soll frei zugänglich sein, um auch die Zivilgesellschaft einzubinden. Der verbandliche Naturschutz könnte auch in die Kontrolle einbezogen werden, sieht darin aber keine Kernaufgabe. Vielmehr müssten die Behörden mit entsprechendem Personal ausgestattet werden.

2) Durch vorgezogene, gepoolte Maßnahmen, die erst nach Fertigstellung zur Kompensation herangezogen werden, soll ebenfalls die Qualität von Kompensationsmaßnahmen verbessert werden. Die Arbeitsgruppe spricht sich für kommunale und interkommunale Ökokonten aus, aber auch für regional koordinierte Maßnahmen mit Leuchtturmwirkung. Auf kommunaler Ebene sei dazu auch das Instrument Landschaftsplan zu revitalisieren. Auf regionaler Ebene wurde angeregt, dass der VRS ein Schulungsmodul realisiert, um insbesondere kleinere Kommunen Hilfestellung bei der Einführung von Ökokonten zu geben.

3) Die Arbeitsgruppe empfiehlt, das Thema PiK weiterzuverfolgen, um den Flächenverlust durch Kompensation auf landwirtschaftlichen Flächen zu begrenzen, aber auch weil sich gezeigt hat, dass Maßnahmen, die von der Landwirtschaft umgesetzt werden, in der Regel leicht gemonitort werden können und so eine höhere Zielerfüllung erwarten lassen. Gleichwohl sind auch noch rechtliche und organisatorische Hürden zu überwinden, was sehr gut in der Umsetzungsphase von RAMONA angegangen werden könnte.

Gruppe III: Vermeidung



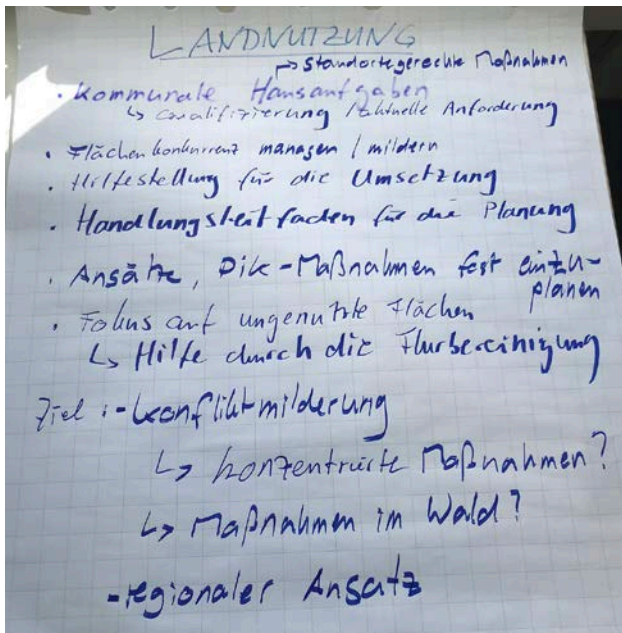
Stichworte:

- Begriffsklärung: Vermeidung
- Gesetzgeber muss reagieren, Instrumente benötigt
- Beispiele in Nachbarländern vorhanden (CH, PL)
- Aktives Brachflächenmanagement
- BOKS Stuttgart einzigartig – Ausweitung auf umliegende Kommunen möglich?
- Bewertungskriterien und Gewichtung als Spiegel der gesellschaftlichen Debatte:
 - Wert des Bodens besser kommunizieren
 - Regionale Lebensmittelerzeugung

Zusammenfassung der Diskussion:

Die Eingriffsregelung dient nicht der Vermeidung von Eingriffen. Der Begriff der Vermeidung muss ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt werden: Welche Eingriffe sind wirklich notwendig und welche müssen vermieden werden? Dies ist eine Frage der Bewertung und des politischen Willens; eine Diskussion hierzu sollte geführt werden. Ein Flächenmoratorium ist in den derzeitigen Verhältnissen im Gemeinderat nicht mehrheitsfähig, aber Maßnahmen, die in die Richtung eines Flächenmoratoriums gehen, sollten dem Gemeinderat „schmackhaft“ gemacht werden. Hierfür wäre ein aktives Brachflächenmanagement wichtig. Das Stuttgarter Bodenschutzkonzept (BOKS) ist in dieser Form einzigartig und andere Kommunen könnten von einem Erfahrungsaustausch profitieren. Langfristig sollte das BOKS auf umliegende Kommunen ausgeweitet werden, um der Ressource Boden die angemessene Bedeutung zu verschaffen. Eine Reaktion seitens des Gesetzgebers ist unerlässlich: Ein geeignetes Instrument wird benötigt. Gute Beispiele hierfür wären in der Schweiz (Fruchtfolgeflächenplan) und in Polen (Unmöglichkeit des Eingriffs auf Böden bestimmter Güteklassen) zu finden. Die Bewertungsgrundlage spiegelt die gesellschaftliche Debatte wieder: Ist das Einfamilienhaus das Ziel der persönlichen Entwicklung? Welche Rolle spielt die regionale Nahrungsmittelproduktion? Hier muss die Notwendigkeit des Schutzes der Ressource Boden besser kommuniziert werden (Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit als wichtige Aufgabe). Mögliche Indikatoren um eine Zielerreichung zu messen sind der Versiegelungsgrad oder der Selbstversorgungsgrad mit Lebensmitteln.

Gruppe IV: Landnutzung



Stichworte:

Kommunale Hausaufgaben:

- Standortgerechte Maßnahmen
- Qualifizierung
- Aktuelle Anforderung

Flächenkonkurrenz managen/mildern

Hilfestellung für die Umsetzung

Handlungsleitfaden für die Planung

Ansätze, PiK-Maßnahmen fest einzuplanen

Fokus auf ungenutzte Flächen

- Hilfe durch Flurbereinigung

Ziel: Konfliktminderung

- Konzentrierte Maßnahmen
- Maßnahmen im Wald

Regionaler Ansatz

Zusammenfassung der Diskussion:

Innerhalb der Gruppe wurde rege diskutiert, inwieweit die Steuerung der Landnutzung das Ziel von Kompensationsmaßnahmen sein kann oder ob es sich hier nicht vielmehr um eine rein planerische Aufgabe handelt. In jedem Fall müssen Kompensationsmaßnahmen sinnvoll mit der Planung verzahnt sein. Planerische Instrumente wie z.B. die Landschaftsplanung bestehen, werden aber nicht ausreichend umgesetzt – hier sind die Kommunen gefordert, „ihre „Hausaufgaben zu machen“. Dazu ist es erforderlich, Hilfestellungen für die Umsetzung zu geben (z.B. über Handlungsleitfäden oder Qualifizierungsmaßnahmen), da die Kommunen sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Möglichkeiten haben. Auch mit einem voll ausgestatteten und umgesetzten planerischen Instrumentarium werden Konflikte (z.B. zu konkurrierenden Flächenansprüchen) nicht zu vermeiden sein; hier sind auch politische Leitlinien notwendig. Übergeordnetes Ziel für den Landnutzungsbereich ist es, Flächenkonkurrenzen zu managen und zu mildern. Erfolgsversprechende Ansätze sind z.B. PiK-Maßnahmen, die Konzentration von Maßnahmen auf größere Einheiten, eventuell Maßnahmen im Wald, Maßnahmen, die ungenutzte Flächen betreffen (Brachen auf schwierig zu bewirtschaftenden Standorten); ein besonderes Potenzial liegt auch in der Verschneidung mit der Flurbereinigung, da hier personelle Kapazitäten bestehen. Grundsätzlich ist ein standortgerechter/regionalspezifischer Ansatz notwendig (d.h. unterschiedliche Maßnahmen an unterschiedlichen Orten).

5. Ergebnisse und Diskussion der Potenzialermittlung für Kompensationsmaßnahmen

Frank Lohrberg (RWTH Aachen) präsentiert die Ergebnisse der Potenzialerhebung (s. Folien) und stellt einige Fragen zur Diskussion im Plenum.

Nach der Mittagspause ist außerdem Wilfried Franke aus dem Vorstand des Verbands Bodensee-Oberschwaben zum Workshop dazugekommen. Er berichtet über die positiven Erfahrungen des Verbands mit der Gründung einer GmbH zum regionalen, interkommunalen Kompensationsflächenmanagements, der ReKo GmbH, für die Umsetzung der Eingriffs-Ausgleichsregelung. Eine marktbasierende Vorgehensweise und monetäre Anreize hätten bereits umfangreich vorgezogene Maßnahmen ermöglicht. Es würden größere Maßnahmen bevorzugt. Durch die ReKo GmbH würde ein interkommunaler Flächenaustausch in einem online zugänglichen Flächenmanagementsystem erreicht. Der Preis für Ökopunkte sei gesunken, jedoch nicht unter ein kostendeckendes Niveau. Im räumlichen Wirkungsbereich der ReKo GmbH würden Ökopunkte in großer Zahl durch Moorrenaturierungen erwirtschaftet.

Punkte der weiterführenden Diskussion sind im Folgenden in Stichworten aufgeführt.

- Alternativen zur Praxis der Kompensation auf überwiegend landwirtschaftlichen Flächen:
 - Maßnahmen in bestehenden Streuobstwiesen (Nachpflanzungen, Pflegemaßnahmen) müssen mit höheren Ökopunktezahlen vergütet werden. Nur so werden sie attraktiv.
 - Das Potenzial verbuschender Steillagen soll geprüft werden.
 - Es sollte darauf geachtet werden, die Konkurrenz zwischen verschiedenen Landnutzungen zu mindern. Die Flurbereinigung ist ein „vergessenes Instrument“ und sollte reaktiviert werden.
 - Die Revitalisierung von Fließgewässern besitzt ein großes Potenzial. Mit Ablauf des 3. Bewirtschaftungszyklus 2027 können Maßnahmen im Rahmen WRRL jedoch nicht mehr als Kompensation anerkannt werden. Viele Kommunen sehen bereits jetzt vom Anstoßen neuer Projekte ab, weil zu fürchten ist, dass Genehmigung und Ausführung nicht mehr rechtzeitig von statten gehen können. (Verfahrensdauer)
 - Kompensation im Wald könnte eine Möglichkeit darstellen; es ist aber fraglich, ob dies gewollt und sinnvoll ist (weitere Informationen notwendig).
- Erhöhung der Attraktivität des Siedlungsraum als Potenzialraum für Kompensation: wurde als wichtiger Punkt lediglich aufgeworfen; eine eigentliche Diskussion erfolgte aus Zeitgründen nicht.
- Umgang mit Mitnahmeeffekten (Kompensation immer als „Kür“ oder auch im Rahmen von Pflichtaufgaben?): Es muss gewährleistet bleiben, dass fachlich sinnvolle Maßnahmen durchgeführt werden. Beispielsweise können im Zuge von Waldumbaumaßnahmen viele Ökopunkte generiert werden. Es darf aber nicht sein, dass Eingriffe im Offenland nur noch mit Maßnahmen im Wald kompensiert werden. (Villingen-Schwenningen als Negativbeispiel: Profitieren stark von Mitnahmeeffekten und der Ausgabe von Ökopunkten für ohnehin durchgeführte Maßnahmen.)
- Es sollte ein leicht lesbarer Leitfaden zur Eingriffsregelung und ihrer Umsetzung verfügbar sein. Ebenso eine Übersicht über die verschiedenen gesetzlichen Regularien.
- Andiskutiert wurde die Frage, ob die Eingriffsregelung eine eigene Kontrollinstanz braucht.

6. Ausblick

Frank Lohrberg bedankte sich abschließend bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern für die Mitarbeit und die anregenden Beiträge in der Diskussion. Es habe sich gezeigt, dass die Analysen von RAMONA zur Versachlichung der Diskussion um eine bessere Kompensationspraxis in der Region Stuttgart beigetragen haben und eine gute Grundlage für vertiefte Untersuchungen und strategische Überlegungen darstellen. Es sei wichtig gewesen, die gute fachliche Praxis gemeinsam zu diskutieren und weiterzuentwickeln. Ein Konsens sei naturgemäß nicht zu erwarten gewesen, aber RAMONA habe wichtige Impulse erhalten, um bestimmte Richtungen zu vertiefen, wie bspw. das Angebot regionaler Pool-Flächen. Auch habe der Workshop das Akteursnetzwerk von RAMONA gestärkt. Frank Lohrberg kündigte an auf die geladenen Akteure zurückzukommen, wenn es um die Vorbereitung der Umsetzungsphase des Projektes geht.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

STADT
LAND
PLUS+

 **FONA**
Ressource Land
BMBF

