

Prof. Dr. Christian Küpfer

Modellprojekt Landwirtschaft im Verdichtungsraum

Umsetzung der landschaftsplanerischen Zielsetzungen von Flächennutzungs- und Landschaftsplänen

Teil 2: Lösungsvorschläge

Im zweiten Teil des Beitrages (erster Teil siehe Landinfo 08/02) stehen Lösungsansätze bei der Einbringung landwirtschaftlicher Interessen in die Ausgleichsmaßnahmen sowie Finanzierungsstrategien der naturschutzrechtlichen Eingriffs-/ Ausgleichsregelung im Mittelpunkt.

Da die Umsetzungsprobleme auf verschiedenen thematischen Ebenen liegen, müssen auch Lösungsansätze differenziert betrachtet werden:

Berücksichtigung der Realisierbarkeit bestimmter Maßnahmentypen

Speziell im Verdichtungsraum mit seinen enormen Nutzungskonkurrenzen muss bereits in der Planung die Machbarkeit eingeschätzt werden, was sich auf die Wahl des Maßnahmentyps auswirkt. Häufig wird nämlich in Ausgleichsplanungen die Notwendigkeit einer nachhaltigen Pflege sowie die Verwertbarkeit des Aufwuchses nicht ausreichend bedacht. Je nach agrarstruktureller Ausgangssituation (Betriebsformen und -größen, Viehbesatz, Altersstruktur der Landwirte, Anteil und Ausrichtung direktvermarktender Betriebe...) kann es deshalb sinnvoll sein, Maßnahmen zu favorisieren, die stark, wenig oder gar nicht auf die (landwirtschaftliche) Nutzung bzw. Pflege angewiesen sind. Deshalb sollte folgendes unterschieden werden:

nicht einer landwirtschaftlichen Nutzung unterliegende Landschaftselemente

Für Maßnahmen wie z.B. Schaffung von Auwäldern, Ufervegetation, Hecken, Feldgehölzen oder Alleen gelten folgende Grundsätze:

- die Pflege orientiert sich nahezu ausschließlich an Naturschutz-Zielen

- der Pflegeaufwand nimmt in der Regel mit der Zeit ab und/oder ist von vornherein relativ gering.

Diese Maßnahmentypen haben insbesondere dann eine gute Aussicht auf Umsetzung, wenn die Flächen in Besitz der Kommune sind. Eine nachhaltige Pflege ist dort nur bedingt nötig, weil die landwirtschaftliche Nutzung gänzlich aufgegeben wird. Planungen auf Privatflächen, die mangels Verkaufsbereitschaft nicht realisiert werden können, sollten als naturschutzfachliche Zielvorstellung und nicht als kurzfristig zu realisierende Maßnahme definiert werden. Andernfalls droht das Gesamtkonzept der Planung aufgrund fehlender Akzeptanz seitens der Landwirtschaft zu scheitern (Problem der „Rundum-Ablehnung“).

von landwirtschaftlicher Nutzung geprägte Landschaftselemente

Unter dieser Gruppe werden u.a. die Schaffung von Extensivwiesen, Magerrasen, Streuobstwiesen und Brachen subsummiert. Sie sind folgendermaßen charakterisiert:

- die Pflege orientiert sich vorrangig, aber nicht ausschließlich an Naturschutz-Zielen
- für die Nachhaltigkeit der Maßnahme ist eine permanente Pflege Voraussetzung.

Zwar ist eine landwirtschaftliche Nutzung auf diesen Flächen nach wie vor gegeben, die rentable Bewirtschaftung wird jedoch erheblich eingeschränkt. Erfahrungsgemäß stoßen diese Maßnahmentypen bei Landwirten auf we-

nig Akzeptanz. Sollen sie in größerem Umfang realisiert werden, ist aber die Kooperation mit den Landwirten unumgänglich, weil die Pflege in der Regel nur mit Landwirten bewerkstelligt werden kann.

Ausgleichsmaßnahmen sind per Definition Maßnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass auch in relativ hochwertigen Bereichen Aufwertungen im o.g. Sinne machbar sind. Je nach landschaftlicher Ausstattung kann es durchaus sinnvoll sein, naturschutzfachliche Aufwertungen stärker z.B. durch Entwicklung bestehender Habitate statt durch Neuschaffung zu erreichen. Insofern sollte beispielsweise nicht nur die Streuobst-Neupflanzung, sondern auch die Entwicklungspflege bestehender Obstwiesen in Betracht gezogen werden. Der reine Erhalt wertvoller Strukturen und Biotope hingegen gilt nicht als Ausgleichsmaßnahme.

temporäre Maßnahmen zur Überwindung des time lags

Zur Ermittlung des Umfangs von Ausgleichsmaßnahmen werden in der Regel Bilanzierungsmodelle (Punkte- oder Wertstufenmodelle, siehe z.B. NLÖ 1994) herangezogen, die nach dem Schema Punktwert oder Wertstufe mal Fläche vorgehen. Nach diesen Schemata muss dann z.B. ein Eingriff in hochwertige Biotope durch die Neuanlage von in der Regel geringerwertigen Biotopen kompensiert werden. Der dabei häufig gegebene time lag, d.h. die verzögerte Wirkung der Ausgleichsmaßnahme aufgrund der zu Be-

ginn nicht vorhandenen „Reife“ des Biotops führt zu einem quantitativen Flächenzuschlag, der ein mehrfaches der Eingriffsfläche ausmachen kann (siehe hierzu UMWELTMINISTERIUM 1996). Das Ersetzen von Qualität durch Quantität hat jedoch zwei große Nachteile:

- Hinsichtlich des naturschutzfachlich angestrebten Ziels kann eine vorhandene hohe „Biotop-Qualität“ nicht durch eine größere „Biotop-Quantität“ ersetzt werden.
- Der Mehrbedarf an Fläche führt seitens der Landwirtschaft insbesondere im Verdichtungsraum zu großer Verdrossenheit, weil ihr weitere Flächen entzogen werden. Dies ist einer effektiven Maßnahmenumsetzung, die ja ihrerseits wiederum häufig auf die Akzeptanz und z.T. auch auf die Mitarbeit von Landwirten angewiesen ist, sehr abträglich.

Maßnahmen, die ihre Wirkung sehr rasch entwickeln, also einen time lag nicht oder nur in geringem Umfang aufweisen, können sowohl aus Sicht des Naturschutzes als auch der Landwirtschaft interessant sein. Für das Modellprojektgebiet wurden zwei solcher Maßnahmentypen diskutiert, die von der Unteren Naturschutzbehörde als Ersatz für den Flächenzuschlag (nicht jedoch als genereller Ersatz für die notwendigen permanenten Maßnahmen) anerkannt würden:

- 1) Zur Förderung noch vorhandener Rebhuhn-Populationen machen Grünland- bzw. Brachestreifen zwischen Ackerflächen besonderen Sinn. Diese Streifen können durchaus wechseln, müssen also nicht permanent in einer bestimmten Parzelle liegen. Wenn sie zur Überwindung des time-lags z.B. einer Gehölzpflanzung eingesetzt werden, sind sie zwar keine Ausgleichsmaßnahme im engeren Sinne, weil sie andere Schutzzwecke beabsichtigen (z.B. Neuntöter- vs. Rebhuhnschutz). Im Rahmen der flexibilisierten Anwendung der Kompensationsgrundsätze nach §1a BauGB-neu ist dies dennoch zulässig. Prinzipiell könnten die Streifen nach eingetretener Reife der per-

manenten Maßnahme (z.B. Gehölzpflanzung im selben Flächenumfang wie die Eingriffsfläche) wieder beseitigt werden. Aus naturschutzfachlicher Sicht ist es natürlich sinnvoller, wenn sie belassen werden und der Kompensation weiterer time lag-Effekte dienen.

- 2) Im Rahmen der Erstellung des Flächennutzungs- und des Landschaftsplans des Modellprojektgebiets wurden Eingriffe in hochwertige Biotope über das Minimierungsgebot reduziert. In 80% der Fälle wurden Bauflächen festgesetzt, bei denen vorrangig das Schutzgut Boden betroffen war. Die Kompensationsvorschläge sahen deshalb folgerichtig z.B. Erosionsschutzmaßnahmen in erosionsgefährdeten Ackergebieten vor. Diese bestehen aus dauerbegrüntem Streifen, die die Hanglänge verringern und damit den Hangabfluss von Oberflächenwasser bremsen sollen. Es wird nicht die genaue Lage, sondern lediglich ein bestimmter Flächenanteil festgelegt, der mit den Grünstreifen belegt sein soll. Die Landwirte können im Rahmen der festgelegten Räume die Lage der Streifen selbst wählen, fix bleibt einzig der Gesamtflächenumfang (siehe hierzu WERKGRUPPE GRUEN 2001).

Ausrichtung auf Maßnahmen mit Mehrfachnutzen (multiple land use)

Die angesprochenen Nutzungskonkurrenzen im Verdichtungsraum können im Falle der Ausgleichsflächen am ehesten dadurch überwunden werden, dass die Maßnahmen mehrere Funktionen erfüllen:

- Eine Bachrenaturierung o.ä. kann neben ihrer Funktion im Naturschutzhaushalt durchaus auch das Landschaftsbild aufwerten und dadurch einen Beitrag zur Steigerung des Erholungswerts der Landschaft beitragen. Als Zusatznutzen für die Landwirtschaft kann die Veröffentlichung einer Pflanz- oder Pflegeaktion in der Ortspresse, die unter aktiver Beteiligung von Landwirten durchgeführt wird, einen Imagege-

winn herbeiführen. Auch ökonomisch können Landwirte profitieren: das Mähen eines Uferstreifens oder einer Streuobstwiese kann durchaus in den betrieblichen Ablauf integrierbar sein. Ein solches Beispiel findet sich in der Gemeinde Remseck (Kreis Ludwigsburg): Eine Grabenrenaturierung stellt eine Ausgleichsmaßnahme dar und ist gleichzeitig punktuell Raum für die Erholung und die Umweltbildung. Die Landwirte regten die Maßnahme an, gaben wertvolle Hinweise für die Detailplanung, wirken bei der Umgestaltung aktiv mit und werden in die künftige Pflege des Grabens eingebunden (STADTLANDFLUSS 2002).

- Extensivierungsmaßnahmen (z.B. Düngung, Pestizide, Schmitthäufigkeit bzw. -termin) könnten im Rahmen der Umstellung auf Biolandbau gesichert werden, da solche Anbauverfahren strukturell kompatibel mit Naturschutzgedanken sein können und mit der Betriebsorganisation eher vereinbar sind (KRATSCH 2001). Hier wäre eine Regelung zu nennen, wie sie in der Schweiz zur Anwendung kommt: Ein Betrieb, der als naturverträglich anerkannt werden möchte (integrierter und Ökolandbau), muss 5 bzw. 10 % seiner Nutzfläche naturschutzorientiert bewirtschaften (z.B. Anlage von Hecken, Feuchtgrünland etc.). Eine pauschale Einstufung des ökologischen Landbaus als Ausgleichsmaßnahme ist jedoch nicht sinnvoll.
- Die Bündelung verschiedener Maßnahmen, z.B. in Wasserschutzgebieten: die wasserrechtlich begründete Reduzierung des Nitratgehaltes (z. B. durch Auflagen bei der Düngung) oder das Umbruchverbot können nicht als Ausgleichsmaßnahmen angerechnet werden. Sie könnten aber mit strukturellen Veränderungen (z.B. Gehölzpflanzungen) gekoppelt werden. Nach unseren Erfahrungen sind Landwirte eher bereit, weniger intensiv nutzbare Flächen zu extensivieren als solche mit hoher Bonität. Eine generelle Maßnahmenbündelung ist jedoch rechtlich der-

zeit nicht gesichert und wäre im Einzelfall zu prüfen (LANGNER 2001).

- Andere Formen des multiple land use, wie sie derzeit in den Niederlanden (VAN DER VALK 2001) oder im Regionalpark Rhein-Main (RAUTENSTRAUCH 1999) diskutiert und angewandt werden, wären in baden-württembergischen Verdichtungsräumen ebenfalls sinnvoll.

Maßnahmen auf Privatflächen

Für Maßnahmentypen, die stark auf eine (veränderte) landwirtschaftliche Nutzung abgestimmt sind (z.B. Erosionsschutzstreifen; Altgrasstreifen am Ackerrand oder zwischen Äckern zur Förderung des Rebhuhns), ist ein „Herauskaufen“ wenig sinnvoll bzw. sehr aufwändig (z.B. Vermessungsarbeiten) und wenig praktikabel, so dass das Überführen in den öffentlichen Besitz aus praktischen Gründen nahezu unmöglich ist. Da aber z.B. ein Eingriff, der vorrangig das Schutzgut Boden betrifft, sinnvollerweise auch schutzgut-bezogen ausgeglichen werden soll, kann somit das Belassen in Privatbesitz in manchen Fällen eine praktikable Lösung sein. Dies gilt insbesondere für temporäre, jedoch nur im Ausnahmefall für dauerhaft angelegte Maßnahmen.

Privatrechtliche Vereinbarungen können naturschutzfachlich durchaus sinnvoll sein, sie sind derzeit aber nicht rechtlich abgesichert. Dennoch erscheint die Rechtssicherheit unter bestimmten Voraussetzungen erreichbar. Speziell bei temporären Maßnahmen, die auf die Kompensation eines time-lags abzielen, wäre das Belassen in Privatbesitz ein praktikabler Weg.

Evaluation verschiedener Finanzierungsstrategien

Anerkannte Ausgleichsmaßnahmen sind per Umlage refinanzierbar und sind somit für die Gemeinde kostenneutral. Die klassischen Wege sind bekannt und brauchen hier nicht wiederholt zu werden (siehe hierzu WIRTSCHAFTSMINISTERIUM 1998). Erwähnt werden sollten aber weitere Mo-

delle, die entweder bereits praktiziert oder derzeit in der Diskussion sind:

- Das Mainzer Modell sieht die Umlage der Kosten für die Herstellung, Entwicklung und Pflege von Ausgleichsflächen über einen Zeitraum von 50 Jahren vor. Die Ausgleichsflächen werden als Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft nach §9(1) Nr. 20 BauGB und gleichzeitig nach Nr. 22 als Gemeinschaftsanlage ausgewiesen. Im Rahmen des Umlageverfahrens erhält jeder Eigentümer eines Baugrundstückes Miteigentum an der Gemeinschaftsanlage, die als „Kompensationsmaßnahme“ definiert ist und wird mit den Kosten für deren Herstellung und dauerhafter Unterhaltspflege anteilig belastet (STADTVERWALTUNG MAINZ 2000 und LfU 2000). Eine rechtliche Möglichkeit, dieses Vorgehen verbindlich festzuschreiben, besteht derzeit nicht. Die Grundstückseigner verpflichten sich vertraglich, die Maßnahmen mitzutragen; der Abstimmungsaufwand ist entsprechend groß, aber dennoch fruchtbar. Die Flächen befinden sich meist im räumlichen Zusammenhang mit dem Baugebiet und stoßen auf relativ große Akzeptanz, vermutlich weil eine gewisse Identifikation der Eigners mit „seiner“ Kompensationsfläche vorliegt (STADTVERWALTUNG MAINZ 2000).
- Die LfU empfiehlt, Kosten für die dauerhafte Pflege auf den Grundstückspreis umzulegen. Das setzt allerdings voraus, dass die Flächen für Kompensationsmaßnahmen und die Baugrundstücke im Besitz der Gemeinde sind (LfU 2000). Diese Lösung ist aus unserer Sicht rechtlich derzeit nicht abgesichert, wenngleich sehr sinnvoll. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich die Forderung nach einer deutlichen Ausdehnung der refinanzierbaren Entwicklungszeiträume durchsetzen lässt.
- Die Mustersatzung der kommunalen Spitzenverbände sieht Zeitspannen für die Refinanzierung von Ausgleichsmaßnahmen von bis zu 5

Jahren vor. Diese Zeitspanne ist für viele Maßnahmen zu kurz: die Kosten für pflegeintensive Maßnahmen wie z.B. Baumpflanzungen (Baumschnitt, Mahd des Unterwuchses etc.) belasten dann nach kurzer Zeit den städtischen Etat. Eine deutliche Verlängerung dieser Zeiträume auf bis zu etwa 15 bis 25 Jahre wäre hier ergebnisorientierter, falls dem abrechnungstechnisch nichts entgegensteht (z.B. Hinauszögern der Kostenerstattung). Zwar lässt die Mustersatzung auch bisher schon Überschreitungen der Zeiträume zu, jedoch nur als zu begründenden Sonderfall.

- Auf die refinanzierbare Erst- und Entwicklungspflege (s.o.) könnte bei bestimmten Maßnahmen die Inanspruchnahme von MEKA-Geldern folgen. Beispiel: Die Kosten der Anlage und der maximal 5jährigen Entwicklungspflege einer Streuobstwiese oder einer mageren Extensivwiese lassen sich durch Umlage refinanzieren; die Erhaltungspflege erfolgt über MEKA. Wenn die Koppelung bereits vor Maßnahmenbeginn gesichert ist, ist damit die Nachhaltigkeit der Maßnahme gewährleistet und für einen Landwirt die Langfristigkeit der Finanzierung ebenfalls gesichert.
- Mit Privateigentümern könnten langfristige Verträge (ca. 25 Jahre) über die Durchführung einer Ausgleichsmaßnahme geschlossen werden. KRATSCH (2001) befürwortet, für bestimmte Maßnahmentypen (z.B. solche mit intensivem Pflegebedarf) zeitliche Befristungen zuzulassen, falls ansonsten die Maßnahme gar nicht durchgeführt werden kann. Hinsichtlich der Refinanzierung der Maßnahme wäre zu klären, ob dieser Betrag wegen der Problematik des Eintretens der Erhaltungspflege zu Beginn als Einmalbetrag bezahlt werden muss oder ob auch fortlaufende (z.B. jährliche) Zahlungen möglich sind. Prinzipiell sind auch Finanzierungsmodelle mit einer unendlichen Laufzeit denkbar (Fondslösungen, siehe hierzu ABRESCH et al. 1996). Letztere Lösung bietet den Vorteil einer finanziellen Absicherung für den Pflegenden, so dass

nicht befürchtet werden muss, dass irgendwann die geschaffenen Biotopstrukturen aus rechtlichen Gründen heraus Bestandsschutz erhält (etwa als §24a-Biotop) und der Landwirt beim Wegfall bzw. Auslaufen der Zahlungen die Pflege unentgeltlich zu managen hat.

- Grundsätzlich erscheinen freiwillige Lösungen auf der Basis von städtebaulichen Verträgen wie z.B. in Mainz (s.o.) ein sinnvoller und gangbarer Weg. In Vaihingen/Enz werden über Städtebauliche Verträge mit den Bauherren 3% des Grundstückswerts für Ausgleichsmaßnahmen einbehalten und damit insbesondere der Grundstückserwerb finanziert. Bei den derzeitigen Maßnahmen fallen zudem kaum Folgekosten an; die Landwirtschaft nimmt die Grünlandflächen zu einem reduzierten Pachtpreis gerne auf und pflegt sie durch Nutzung (HALLER 2001).
- Die grundsätzliche Einführung einer Ausgleichsabgabe in der Bauleitplanung analog zur Regelung bei Planfeststellungsverfahren für den Teil der geplanten Ausgleichsmaßnahmen wäre sehr hilfreich. Diese Ausgleichsabgabe sollte jedoch nicht generell und gleichberechtigt neben dem echten, schutzgutbezogenen Ausgleich oder dem schutzgutübergreifenden Ersatz stehen. Vielmehr wäre sie nur für diejenigen Fälle anzuwenden, in denen nach Ausschöpfen aller Möglichkeiten noch ein Rest-Ausgleichsbedarf für Maßnahmen besteht, die z.B. aufgrund fehlender Flächenverfügbarkeit nicht realisierbar sind.

Einführung einer Ausgleichsabgabe?

Eine solche Abgabe könnte z.B. als Fonds (s.o.) bei der Unteren Naturschutzbehörde geführt werden. Mit den Mitteln des Fonds könnten einerseits „direkte“, d.h. im klassischen Sinne die Bewirtschaftung der aufzuwertenden Flächen betreffende Maßnahmen finanziert werden. Es wäre jedoch auch denkbar, indirekte Maßnahmen, die bis dato fehlende Voraussetzungen für die nachhaltige (Entwicklungs-)Pflege und damit Strukturen für die nachhaltige

Nutzung schaffen, aus dem Fonds zu finanzieren (z.B. Bau eines Schafstalls, Zuschüsse für den Bau einer Biogasanlage, in der Schnittgut verwertet wird oder für eine Betonplatte für die Grüngrutrotte). Die eingesetzten Mittel sollten in letzter Konsequenz auch für die kontinuierliche Durchführung von Pflegemaßnahmen verwendet werden können, nämlich dann, wenn alle anderen Möglichkeiten der Aufwertung ausgeschöpft worden sind („ultima ratio“). Dies müsste dann als „mittelbare Maßnahmen“ o.ä. definiert sein, damit sie nicht mit echten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verwechselt werden können.

„Spielarten“ der Ausgleichsabgabe

1) Ausgleichsabgabe für temporäre Entwicklungsdefizite

Das LANA-Gutachten zur Anwendung der Eingriffsregelung (UMWELTMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 1996) sieht für Ausgleichsmaßnahmen, die eine Entwicklungszeit von 5 bis 25 Jahren benötigen sowie für Ersatzmaßnahmen (definitionsgemäß mit mehr als 25 Jahren Entwicklungsdauer) vor, dass für diese kein flächenmäßiger Zuschlag erfolgen soll. Stattdessen soll für das temporäre Defizit eine Ersatzgeldzahlung erfolgen, deren Höhe sich an der Entwicklungszeit bemisst. Die Zahlung beinhaltet eine (z.B. auf 25 Jahre) befristete Entwicklungspflege. Es wäre in diesem Zusammenhang denkbar, dass das temporäre Entwicklungsdefizit der angelegten Ausgleichsmaßnahmen statt durch Flächenaufschlag durch ebenso temporäre Maßnahmen aufgefangen wird.

2) Ausgleichsabgabe bei fehlender Flächenverfügbarkeit

Besonders sinnvoll erscheint die Ausgleichsabgabe aus unserer Sicht für den Teil der Kompensation, der nach Ausschöpfen aller Möglichkeiten verbleibt, und zwar sowohl innerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans als auch planextern an anderer Stelle. Auch aus Gründen der Gleichbehandlung von Eingriffsverursachern wäre diese Handhabung aus unserer Sicht gerechter: die Verfügbarkeit von Flächen für Ausgleichsmaßnahmen sollte

nicht ausschlaggebend dafür sein, ob ein Eingriffsverursacher für die Maßnahmen voll oder nur zum Teil aufkommen muss.

3) Versiegelungsabgabe

Auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU 2000) drängt auf eine (Wieder-)Einführung einer Ausgleichsabgabe in Bebauungsplan-Verfahren, die in manchen Bundesländern (z.B. Hessen) bis zur Novellierung des BauGB 1998 existierte. Sie sollte in Form einer Versiegelungsabgabe erhoben werden. Der Umweltrat spricht sich für eine entsprechende Änderung aus (Grundsatz 463, Seite 231 des SRU-Gutachtens).

Änderungen im Planungsprozess und an der „Planungskultur“

Sollen Ausgleichsmaßnahmen auf landwirtschaftlichen Flächen realisiert werden, steht und fällt die Umsetzung mit der Akzeptanz bei den bisherigen Bewirtschaftern. Diese kann durch folgende Schritte verbessert werden:

Empfehlungen an Kommunalverwaltungen

- Der wichtigste Faktor im Umgang mit Landwirten ist die Offenheit und Transparenz des Verfahrens. Die Landwirte möchten als Partner gesehen werden, die es nicht nur frühzeitig zu informieren, sondern auch aktiv einzubinden gilt. Die Aussage eines Landwirts soll den Sachverhalt erläutern: „Wenn wir Landwirte wüssten, was Maßnahme X an Ausgleichsbedarf abdeckt, könnte man sich viel eher auf etwas einigen.“ Ohne Transparenz kann das Misstrauen nicht abgebaut werden! Den Landwirten muss aufgezeigt werden, wie sie sich im Planungsprozess einbringen können und welche Möglichkeiten sie im Management der Ausgleichsflächen haben. Wenn Landwirte sich informiert und ernst genommen fühlen, ist die Chance auf eine konsensuale Einigung deutlich größer als wenn sie das Gefühl haben, aufgrund fehlender Information „über den Tisch“ gezogen zu werden.

- Um die Akzeptanz der Maßnahmentypen zu erhöhen, sollte im Flächennutzungsplan-Verfahren der „in-etwa-Bedarf“ an Flächen zur Eingriffskompensation dargelegt werden. Zwar wird man nicht quadrategenau angeben können, was wo benötigt wird. Eine grobe Angabe unter Anwendung eines anerkannten Bilanzierungsmodells dürfte jedoch möglich sein. Sollte sich herausstellen, dass der Umfang der Kompensationsflächen die Flächenumfänge der im Flächennutzungsplan definierten Baugebiete deutlich überschreitet, wäre wichtig, die Möglichkeiten an temporären Maßnahmen zu benennen und zu quantifizieren.
- Sofern fachlich sinnvoll, sollten bevorzugt solche Maßnahmen ins Auge gefasst werden, die starke ökologische Aufwertungen erwarten lassen und dadurch indirekt flächensparend wirken (z.B. Umwandlung eines Ackers in der Aue in Feuchtgrünland mit Vernetzungsfunktion). Gleiches gilt für Maßnahmen, deren Wirkung über die eigentliche Maßnahmenfläche hinaus geht (Beispiele: Wiederherstellung der Durchgängigkeit eines Fließgewässers oder Anlage bzw. Optimierung von Trittsteinbiotopen in strukturreichen, aber wegen fehlender Rückzugsräume zoologisch verarmten Gebieten).
- Wenn z.B. sicher gestellt werden kann, dass eine Maßnahme mit großem Flächenumfang, die evtl. von mehreren Landwirten getragen wird, einen Großteil des Gesamt-Ausgleichsbedarfs abdeckt, wird diese eher durchsetzbar sein als viele kleine, die mit der Gesamtheit der Landwirte diskutiert und abgestimmt werden muss.
- Für den Fall, dass z.B. aus Gründen fehlender Verfügbarkeit an geeigneten Flächen nicht schutzgutbezogen kompensiert werden kann, sollte eine Strategie für andere Arten der Kompensation vorliegen. Zwar werden dann „Eingriffe in Äpfel durch Birnen ausgeglichen“, was naturschutzfachlich sicherlich nicht optimal ist. Da dies rechtlich jedoch möglich ist (und erfahrungsgemäß

in vielen Fällen die Kommunen im Verdichtungsraum letztenendes auch gar keine Alternativen zu diesem Vorgehen haben), sollte prinzipiell bekannt sein, wie und wo kompensiert werden soll. Hierfür eignet sich in besonderem Maße die Einführung eines Ökokontos.

- Mit den Landwirten zusammen sollten die „weichen Standortfaktoren“ bzw. die immateriellen Vorteile, die die Landschaftsgestaltung auch für die Landwirtschaft hat, herausgearbeitet werden. Hieraus kann sich für die Landwirtschaft ein nicht unerheblicher Imagegewinn ergeben.

Empfehlungen an Landwirte und an Landwirtschaftsverwaltungen

- Landwirtschaftliche Belange bei der Auswahl von Ausgleichsflächen bleiben häufig deswegen unberücksichtigt, weil die betroffenen Landwirte die Ausweisung solcher Flächen rundweg ablehnen. Kompromissbereitschaft kann aber mittelfristig für sie günstiger sein als die Verweigerungshaltung. Da eine Kommune gesetzlich zum Ausgleich von Eingriffen verpflichtet ist, erreichen die Landwirte mit der generellen Ablehnung von Ausgleichsmaßnahmen nur wenig. Wenn keine konsensuale Lösung hinsichtlich der Flächenwahl absehbar ist, ist das primäre Kriterium die Verfügbarkeit und nicht die naturschutzfachliche Eignung einer Fläche. Neu angelegte Streuobstwiesen ohne jeglichen Biotopverbund auf hochwertigen Ackerflächen sind hierfür nur ein Beispiel. Wenn die Landwirte sich hingegen einbringen, haben sie deutlich mehr Einfluss auf die Auswahl der Flächen und können auch die Art der Maßnahmen mitbestimmen.
- Die Kommunikation zwischen Planern und Landwirten ist nicht Bestandteil der HOAI, die die Grundlage für Leistungen und Honorare bildet; eine inhaltliche Erweiterung („Abstimmung der geplanten Ausgleichsflächen mit der Landwirtschaft“) würde sich positiv auf das Ergebnis auswirken. Dies könnte z.B. dadurch bewerkstelligt werden,

indem Landschaftspläne im Verdichtungsraum um eine AEP-Komponente erweitert werden.

- Das ALLB könnte eine Anlaufstelle für „Fragen der Bauleitplanung“ darstellen, und zwar sowohl hinsichtlich bebauungsplan-technischer als auch hinsichtlich Ausgleichsfragen. Entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen wären durchzuführen.
- Wenn Ausgleichsflächen erst von Dritten gekauft werden müssen, kann dem Problem des St.-Florians-Prinzips („Hauptsache, meine Pachtfläche wird nicht umgewidmet“) mit einer landwirtschafts-internen „Ausgleichsflächen-Börse“ begegnet werden. Diese Börse kann über einen „Ausschuss für Ausgleichsmaßnahmen“ initiiert und organisiert werden.

Ausgleichsflächen-Börse

Der Kompensationsflächenpool des Landschaftsplans zeigt Flächen auf, die prinzipiell für eine naturschutzfachliche Aufwertung geeignet sind. Solange die Kommunalverwaltung keine weiteren Flächen benötigt, werden diese wie bisher bewirtschaftet. Im Falle eines Eingriffs bzw. bei vorzeitlicher Kompensation meldet die Kommune bei der Börse Bedarf an und übernimmt eine bestimmte Fläche mit einem definierten Aufwertungspotenzial. Das bedeutet, dass die Landwirte sich im Vorfeld untereinander darauf einigen, welche Flächen des Entwicklungskonzeptes des Landschaftsplans sie anbieten können.

Es dürfte sowohl im Interesse der Landwirte als auch der Stadtverwaltung liegen, wenn die konkreten Umsetzungsflächen nicht öffentlich bekannt sind. Da in Verdichtungsräumen bei den meisten landwirtschaftlich genutzten Flächen Bewirtschafter und Eigentümer nicht identisch sind, besteht ansonsten die Gefahr, dass die Pachtpreise für alle Flächen im Ausgleichspool in die Höhe gehen. Daran können auch die Landwirte kein Interesse haben, weil im Sog einer solchen Erhöhung auch andere Flächen sowohl in der Pacht als auch im Kauf teurer werden. Zudem haben die Landwirte

so eine größere Einflussmöglichkeit auf die Auswahl einer Fläche – auch im Pool gibt es Flächen mit besserer und schlechterer Eignung für die Agrarproduktion – und können sich notfalls gegenseitig entschädigen, wenn ein Landwirt überproportional viel Fläche zur Verfügung stellt. Wenn die Kommune ihrerseits im Außenbereich hochwertige Ackerflächen besitzt, kann sie durch das Angebot eines Flächentausches sicherstellen, dass geeignete Flächen aus dem Pool für Ausgleichsmaßnahmen bereitgestellt werden.

Der Ausschuss und ggf. auch die Börse könnten vom ALLB koordiniert und geführt werden. Damit wäre gewährleistet, dass einzelne Landwirte sich nicht der Gefahr aussetzen, als „Börsianer“ Informationsvorsprünge vor anderen Landwirten zu haben und damit landwirtschafts-interne Probleme geschaffen werden.

Zusammenfassung

Im Modellprojekt „Landwirtschaft im Verdichtungsraum“ des Landes Baden-Württemberg wurde der Frage nachgegangen, welche Möglichkeiten die Landwirtschaft hat, sich in (Landschafts-)Planungsprozesse einzubringen, so dass über Konsenslösungen bessere Ergebnisse für die Belange der Landwirtschaft und gleichzeitig ökologisch sinnvolle Konzepte erarbeitet werden können. Ausgehend von bestehenden Defiziten in der Kommunikation, die sich in Problemen im Planungsprozess niederschlagen, sowie nicht vorhandener Sensibilität für die Zwänge der jeweils anderen Seite werden Wege der Problemlösung aufgezeigt.

Die Aussagen beziehen sich auf die Vorgehensweise und Art der Erstellung von Maßnahmenkonzeptionen wie sie innerhalb der derzeitigen Planungsstandards machbar sind. Weitere Hinweise werden zu notwendigen Veränderungen in juristischer, finanzieller und kommunikativer Hinsicht gegeben.

Literaturverzeichnis

ABRESCH, J.-P.; S. BAUER; S. HUMMELSHEIM (1996): *Gesell-*

schaftliche Funktionen der Landwirtschaft im ländlichen Raum. – In: *Landwirtschaftliche Rentenbank Frankfurt (Hrsg.): Landwirtschaft im ländlichen Raum: Formen, Funktionen, Konflikte. Schriftenreihe der Rentenbank Frankfurt, Band 11, S. 92-138*

BRENDLE, U. (1999): *Musterlösungen im Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln. Bonn-Bad Godesberg, 261 S.*

BRÜNING, H. (1998): *Die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen in Grünordnungsplänen. Unveröff. Diplomarbeit am Fachbereich Landespflege, FH Nürtingen*

DIERSSEN, K.; H. RECK (1998): *Konzeptionelle Mängel und Ausführungsdefizite in der Umsetzung der Eingriffsregelung im kommunalen Bereich. Teil A: Defizite in der Praxis. Naturschutz und Landschaftsplanung 30, (11), 341-345*

GRAHLMANN, G. (2001): *Formen der Flächenakquisition für Kompensationsmaßnahmen. In: Eingriff und Kompensation. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung mit der Landwirtschaft. KTBL-Schrift 394. S.76-80*

HALLER, N. (2000): *mündliche Auskunft vom 5.9.2000 (Stadt Vaihingen/Enz)*

KRATSCH (2001): *mündliche Auskunft vom 5.4.2001 (MLR Stuttgart)*

KÜPFER, C. (1992): *Biotisches Ertragspotential: Bedeutung und Gewichtung in der Landschaftsplanung. Naturschutz und Landschaftsplanung 24, (69) 221-225*

KÜPFER C.; S. KNAPPER; K. OLDACH & K. WITOMSKY (1997): *Auf dem Plan ist alles grün. Festsetzung und Realisierung von grünordnerischen Maßnahmen. Landschaftsarchitektur 7, 17-20*

LANGNER (2001): *mündliche Mitteilung vom 4.4.2001 (MLR Stuttgart)*

LFU (2000): *Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. Hinweise für die Naturschutzbeauftragten (Broschüre, Selbstverlag)*

LOUIS, H.W. (2000): *Bundesnaturschutzgesetz Kommentar der §§ 1-19f, S. 353*

MÄHRLEIN, A. (2001): *Wirtschaftliche und rechtliche Aspekte bei der Realisierung von Ausgleichsmaßnahmen. In: Eingriff und Kompensation. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung mit der Landwirtschaft. KTBL-Schrift 394. S. 36-51*

MATTHES, U.; U. AMMER; F. LUZ (2001): *Akzeptanzforschung für die Umsetzung von Konzepten für eine nachhaltige Nutzung. Naturschutz und Landschaftsplanung 33, (8), 255-259*

MEYHÖFER, T. (2000): *Ausgleich und Ersatz in Bebauungsplänen. Naturschutz und Landschaftsplanung 32, 325-328*

MÜLLER-PFANNENSTIEL, K.; H. RÖßLING (2000): *Konzeptionelle Vorbereitung der Eingriffsregelung. Naturschutz und Landschaftsplanung 32 (4), p. 106-111*

NLÖ/NIEDERSÄCHSISCHES LANDESAMT FÜR ÖKOLOGIE (1994): *Naturschutzfachliche Hinweise zur Anwendung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung. Informationsdienst Niedersachsen 1/94 14, S. 1-60, Hannover*

RAUTENSTRAUCH, N. (1999): *Der Regionalpark Rhein-Main. In: Brendle, U. (Hrsg.): Musterlösungen im Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln. Bonn-Bad Godesberg, 261 S.*

SCHEMEL, H.J. & B. JESSEL (2001): *Abwägung in der Bauleitplanung. Naturschutz und Landschaftsplanung 33 (4), p. 118-121*

STADTLANDFLUSS (2000): *Modellprojekt Landwirtschaft im Verdichtungsraum, Phase 1, Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum, Stuttgart*

STADTLANDFLUSS (2002): *Machbarkeitsstudie „Grüne Nachbarschaft“. Gutachten im Auftrag der Städte und Gemeinden der Grünen Nachbarschaft (Kreis Ludwigsburg) über die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Landwirten im Bereich*

der Interkommunalen Freiraumplanung (unveröff.)

STADT MAINZ (o.J.): Mainzer Modell. Schriftliche Mitteilung der Stadt Mainz vom 26.9.2000

SRU/SACHVERSTÄNDIGENRAT FÜR UMWELTFRAGEN (2000): Umweltgutachten des Sachverständigenrats für Umweltfragen, Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart

UMWELTMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG (Hrsg., 1996): Methodik der Eingriffsregelung. (Teil III)

im Auftrag der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung („LANA-Gutachten“ des Instituts für Landschaftspflege und Naturschutz der Universität Hannover, Prof. Dr. Kiemstedt)

VAN DER VALK, A. (2000): The Dutch Planning Experience (unveröff. Manuskript, Universität Wageningen; im Internet zu finden unter www.wau.nl)

VERHAAGEN, C. (2001): mündliche Auskunft vom 5.3.2001 (Büro Copijn, Utrecht)

WERKGRUPPE GRUEN (2001): Auswahl von A/E-Flächen. Prüfen von Ackerflächen auf ihre Erosivität und Eignungsbewertung für Erosionsschutzmaßnahmen im Zuge der Eingriffsregelung zum Bebauungsplan Sportplatz „Lehmgrube“, Stadt Ditzingen

WIRTSCHAFTSMINISTERIUM UND MINISTERIUM LÄNDLICHER RAUM BADEN-WÜRTTEMBERG (1998): Hinweise zum Baugesetzbuch 1998. Staatsanzeiger für Baden-Württemberg GmbH, Stuttgart, 115 S.

Kurz mitgeteilt

eLearning - neues Web-Portal der Kommission

Anlässlich der internationalen Fachmesse für eLearning „Learntec 2003“ in Karlsruhe, die in Anwesenheit des für Bildung und Kultur zuständigen Kommissionsmitglieds Viviane Reding feierlich eröffnet wurde, stellt die Europäische Kommission ihr neues Web-Portal für eLearning vor (<http://www.elearningeuropa.info>).

Dieses Portal bietet Informationen über einschlägige Gemeinschaftsinitiativen wie das von der Kommission vorgeschlagene Programm eLearning (2004-2006) (siehe IP/02/1932 vom 19.12.2002), aber auch Verweise auf nationale öffentliche und private Initiativen in diesem Bereich sowie Beiträge von Fachleuten zu verschiedenen Themen wie „eLiteracy“ oder die Situation in den Beitrittsländern.

„eLearning, d.h. die Nutzung der Kommunikationstechnologien im Bildungsbereich, ist eine wichtige Komponente der Wissensgesellschaft. Wenn wir das von den Staats- und Regierungschefs vor zwei Jahren in Lissabon gesteckte Ziel erreichen wollen,

der Europäischen Union eine Führungsrolle in der Wissensgesellschaft zu verschaffen, müssen im Bildungsbereich und insbesondere im Bereich eLearning beträchtliche Anstrengungen unternommen werden,“ erklärte Viviane Reding anlässlich der Eröffnung dieses Portals. „Ich wünsche mir, dass diese Webseite vor allem einen Raum des Dialogs darstellt, um öffentliche Hand, Unternehmen und Bürgergesellschaft anzuregen, stärker zusammen zu arbeiten und mehr Mittel für das eLearning bereit zu stellen,“ so Frau Reding weiter.

Die neue Webseite ist also für ein breites Publikum bestimmt und richtet sich sowohl an Nutzer als auch an Anbieter von Inhalten. So können vorbildliche Verfahren bei der Nutzung der neuen Kommunikationstechnologien im Bildungsbereich verbreitet werden. Es wird ferner möglich sein, nach laufenden Projekten zu suchen und sich mit den Projektverantwortlichen in Verbindung zu setzen.

So wird derzeit auf der Webseite ein Projekt zu Rehabilitation und Gesundheitserziehung von Strafgefangenen vorgestellt, das auf der Nutzung von Kommunikationstechnologien basiert.

Die eLearning-Webseite der Union ermöglicht den Verantwortlichen anderer Projekte, aber auch am Projekt interessierten Journalisten, Kontakt zu den Projektträgern aufzunehmen und Anregungen für eigene Initiativen zu erhalten. Ein anderes Beispiel für die Möglichkeiten, die das Portal bietet: Einblick zu nehmen in die Maßnahmen zur Förderung des eLearning in den Mitgliedstaaten, den Beitrittsländern und den Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums.

Das Portal enthält ferner Informationen über die wichtigsten Ereignisse im eLearning-Bereich in Europa sowie ein Glossar der Fachausdrücke. Unter dem Stichwort Gemeinschaftsmaßnahmen sind die einschlägigen Unterlagen, vor allem über eEurope, verfügbar.

C. Forax: 02 295 69 64
M. Lund: 02 299 90 20