

Öffentliche **Beschluss**vorlage

Vorlagen-Nr.:
V/0145/2012
Auskunft erteilt: Herr Sailer
Ruf: 492 67 28
E-Mail: Sailer@stadt-muenster.de
Datum: 14.02.2012

Betrifft

Abwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Stadt Münster

Antrag der CDU Fraktion an den Rat Nr. A-R/0041/2011 vom 23.05.2011
"Flächenverbrauch stoppen: Keine Heranziehung weiterer landwirtschaftlicher Nutzflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen"

Antrag der SPD-Fraktion an den Rat Nr. A-R/0080/2011 vom 06.12.2011
"Nutzung des Instruments der Ausgleichszahlung nach § 13 Bundesnaturschutzgesetz"

Beratungsfolge

17.04.2012	Ausschuss für Umweltschutz und Bauwesen	Vorberatung
03.05.2012	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft	Vorberatung
09.05.2012	Hauptausschuss	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Bericht zur Abwicklung der Eingriffsregelung wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die gesetzliche Eingriffsregelung insbesondere unter der Prämisse der Reduzierung des Verbrauchs landwirtschaftlich genutzter Flächen für Ausgleich und unter Einbeziehung von Maßnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sowie von produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen zu vollziehen. Hierbei stellt die Gesamtkonzeption zur Abwicklung der Eingriffsregelung die Handlungsgrundlage dar.
3. Die Anträge der CDU- und SPD-Fraktionen werden im Rahmen der rechtlichen und fachlich sinnvollen Möglichkeiten/Bedingungen umgesetzt und sind damit erledigt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Es wird zur Kenntnis genommen, dass keine Kosten oder Folgekosten entstehen.

Begründung:

0. Einleitung

Die Flächeninanspruchnahme des unbebauten, vor allem des landwirtschaftlich genutzten Freiraums für Siedlungszwecke wird sich in Münster, wie auch in anderen prosperierenden Teilräumen des Bundesgebietes und des Landes NRW, fortsetzen. Da Freiraum als knappes Gut nicht vermehrbar ist, geht mit der stadträumlichen Entwicklung Münsters zwangsläufig auch ein Verlust an landwirtschaftlicher Produktionsfläche einher.

Mit seinem Beschluss über die Stellungnahme der Stadt Münster zum Entwurf zur Fortschreibung des Regionalplans Münsterland mit dem Zeithorizont 2025 hat der Rat der Stadt Münster im Juli 2011 den Rahmen für die weitere, mögliche Siedlungsentwicklung in Münster beschlossen. Dabei ist der Rat der Stadt Münster mit seinem Beschluss deutlich hinter den Spielräumen für eine weitere Siedlungsflächenentwicklung in Münster zurückgeblieben, die der vorgelegte Entwurf zur Fortschreibung des Regionalplans Münsterland beinhaltet.

Die konkrete Umsetzung des entsprechend dem Beschluss des Rates der Stadt Münster voraussichtlich eingeräumten, künftigen regionalplanerischen Handlungsrahmens, den der fortgeschriebene Regionalplan Münsterland der Stadt Münster zur künftigen Entwicklung und Erschließung neuer Siedlungsflächen bzw. Baugebiete im Bedarfsfall bieten wird, wird gemäß den gesetzlichen Anforderungen auch entsprechende Ausgleichsmaßnahmen zur Kompensation des damit verbundenen Freiflächenverbrauches erforderlich machen.

Darüber hinaus stellt die Gesellschaft weitere, vielfältige Ansprüche an den Freiraum. Neben der klassischen Lebens- und Futtermittelproduktion, für die ein Großteil der Flächen in Anspruch genommen wird, treten in den letzten Jahren weitere Nutzungen, wie beispielsweise der Anbau von Pflanzen zur Biogasproduktion hinzu.

Ferner fungiert der landwirtschaftlich und forstwirtschaftlich geprägte Außenbereich als natürliche Ressource hinsichtlich klimatischer und hydrologischer Funktionen sowie als Lebensraum für Tiere und Pflanzen.

Im Hinblick auf den Menschen hat er ebenfalls regenerative Funktionen als Freizeit- und Erholungsraum.

Im Zusammenhang mit der Flächeninanspruchnahme der landwirtschaftlichen Nutzflächen sind neben der wirtschaftlichen Komponente, insbesondere auch die Umweltauswirkungen, die mit dem Flächenverbrauch einhergehen, zu betrachten. Die Siedlungs-, Verkehrs-, und weitere infrastrukturelle Flächenentwicklung geht in weiten Teilen mit einer irreversiblen Nutzungsänderung von fruchtbarem unversiegelten zu „unfruchtbarem“, da versiegelten Boden einher. Dabei wirken die Umweltbelastungen, die von versiegelten Flächen und ihrer Nutzung ausgehen, weit in die unversiegelte Fläche hinein. Auch der Aspekt der Landschaftszerschneidung durch Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur hat negative Umweltauswirkungen. Je mehr der Flächenverbrauch voranschreitet, desto stärker ist der Erhalt der biologischen Vielfalt, der natürliche Reichtum an Arten, Lebensräumen und genetischen Ressourcen gefährdet.

Das Problem des Flächenverbrauchs, das im Übrigen auch andere Städte und Gemeinden im Land und Bund betrifft, kann an dieser Stelle nicht gelöst werden. Grundsätzlich wird es deshalb erforderlich sein, in Zukunft kritischer auf der Eingriffsseite die Erforderlichkeit einer Flächeninanspruchnahme zu hinterfragen, wohl wissend, dass mit dem Eingriff im Sinne der Bewahrung der Schöpfung zwangsläufig gesetzlich verankerte Ausgleichsmaßnahmen verbunden sind. Lassen sich Eingriffe dennoch nicht vermeiden ist es um so wichtiger, die umweltrelevanten Auswirkungen im Rahmen von infrastrukturellen Projekten zu erfassen und Maßnahmen zu entwickeln, wie der

Schädigung des Naturhaushaltes durch entsprechende Kompensation entgegengewirkt werden kann.

Im Wissen um diese Zusammenhänge haben der Bund und das Land NRW die gesetzliche Eingriffsregelung eingeführt und damit Sorge getragen, dass die ökologischen Qualitäten, die durch die jeweiligen Eingriffe in Natur und Landschaft beeinträchtigt bzw. geschädigt werden, durch adäquate Kompensationsmaßnahmen, die über ein entsprechendes ökologisches Aufwertungspotential verfügen, einen Ausgleich erfahren. Eingriff und Ausgleich stellen somit ein Junktim dar.

Die Stadt Münster hat bereits Anfang der 90er Jahre hierzu Grundlagen erarbeitet, die das aktive Handeln u. a. hinsichtlich der Verortung von Kompensationsflächen sowie die Art der landschaftspflegerischen Kompensationsmaßnahmen definieren. Diese konzeptionelle Arbeit ist zur allgemeinen Handlungsgrundlage geworden und dessen Erfordernis ist seitens des politischen Raums zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Aktuell wird dieses Konzept zur Abwicklung der gesetzlichen Eingriffsregelung durch die Entwicklungen im Umweltrecht, insbesondere durch die neuen Möglichkeiten im Zuge der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und die Einführung von Ökokonten ergänzt.

Im Übrigen werden die bereits gemäß Ratsbeschluss zur Vorlage 986/99 dem damaligen Amt für Grünflächen und Naturschutz aufgetragenen Koordinierungs- und Lenkungsarbeiten hinsichtlich des Managements von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Schutzgebieten sowie Naturschutzmaßnahmen und -projekte fortgeführt.

1. Grundzüge der Eingriffsregelung / Sinn und Hintergrund

Nach § 14 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) stellen Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können, Eingriffe in Natur und Landschaft dar.

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung besteht nunmehr schon seit 35 Jahren (1976 Verankerung im BNatSchG). Sie stellt die konsequente Umsetzung des Verursacherprinzips dar. Mit der Einführung der Eingriffsregelung ist verdeutlicht worden, dass der Gebrauch bzw. Verbrauch natürlicher Lebensgrundlagen sowie von Natur und Landschaft grundsätzlich keinen frei verfügbaren Faktor darstellt. Hiernach ist jeder Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen und unvermeidbare auszugleichen oder zu ersetzen (Kompensation von Eingriffen). Nach der gesetzlichen Definition ist ein Eingriff ausgeglichen, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in gleichartiger Weise wiederhergestellt und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. Ersetzt ist ein Eingriff, wenn die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem betroffenen Naturraum in gleichwertiger Weise hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.

Die gesetzliche Eingriffsregelung, als eines der wichtigsten Instrumentarien der modernen Naturschutzpolitik, ist prinzipiell auf die Vorhabensebene abgestellt. Ihr obliegt es somit, Vorhaben auf ihre Naturverträglichkeit hin zu untersuchen und alle Vorhaben, die zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes führen können, der Vermeidungs- und Kompensationspflicht zu unterwerfen. Die Eingriffsregelung ist darauf ausgelegt, den Status quo von Natur und Landschaft bei der Durchführung von Projekten soweit als möglich zu erhalten bzw. wieder herzustellen und so trotz Zulassung eingriffsrelevanter Vorhaben die Funktionen des Naturhaushalts zumindest in gleichwertigem Zustand zu bewahren. Das Erfordernis von Ausgleichsmaßnahmen ist somit kein Selbstzweck, sondern steht immer im unmittelbaren Zusammenhang mit konkreten Eingriffsmaßnahmen und stellt folglich ein Junktim dar.

Seit der Einführung der Eingriffsregelung bzw. die Integration in das BNatSchG und Landschaftsgesetz sind diverse Änderungen in den Gesetzen erfolgt. Als bedeutsame Änderung ist in diesem Zusammenhang die Novellierung des BNatSchG zum 01.05.1993 zu nennen, bei der die gesetzliche Eingriffsregelung durch die Ergänzung des § 8a von der Vorhabens- auf die Bauleitplanebene als abwägungsrelevanter Tatbestand vor verlagert wurde. Hierdurch wurde die Eingriffsregelung in die bis dahin ausgesparte Bauleitplanung integriert. Seit dem 01.01.1998 ist der Vollzug der gesetzlichen Eingriffsregelung in einer weiteren Modifikation des § 8a BNatSchG in den neuen § 1a Baugesetzbuch (BauGB) unter der Überschrift „Umweltschützende Belange in der Abwägung“ im Baugesetzbuch verankert. Danach bleibt die Bestimmung, was unter einem Eingriff in Natur und Landschaft zu verstehen ist und die Rechtsgrundlage der gesetzlichen Eingriffsregelung wie bisher dem BNatSchG als dem naturschutzrechtlichen Fachgesetz vorbehalten. Die Abwicklung der gesetzlichen Eingriffsregelung und die planerische Entscheidung über einen erforderlichen Ausgleich erfolgt jedoch nach den Vorgaben des Baugesetzbuches. Die zum 01.03.2010 in Kraft getretene Änderung des BNatSchG hat an dieser Regelung im Grundsatz nichts geändert.

2. Bilanz der Eingriffsregelung / Zustand des Naturhaushalts nach 35 Jahren Eingriffsregelung

Um den Zustand des Naturhaushalts zu bewerten, kann man die Vollständigkeit des Artenspektrums und der Lebensräume heranziehen. Kommen in einem Naturraum alle ehemals vorhandenen oder potentiell möglichen Arten und Lebensräume vor, ist die Biodiversität in der Regel hoch. Diese Einschätzung ist jedoch vielfach schwierig.

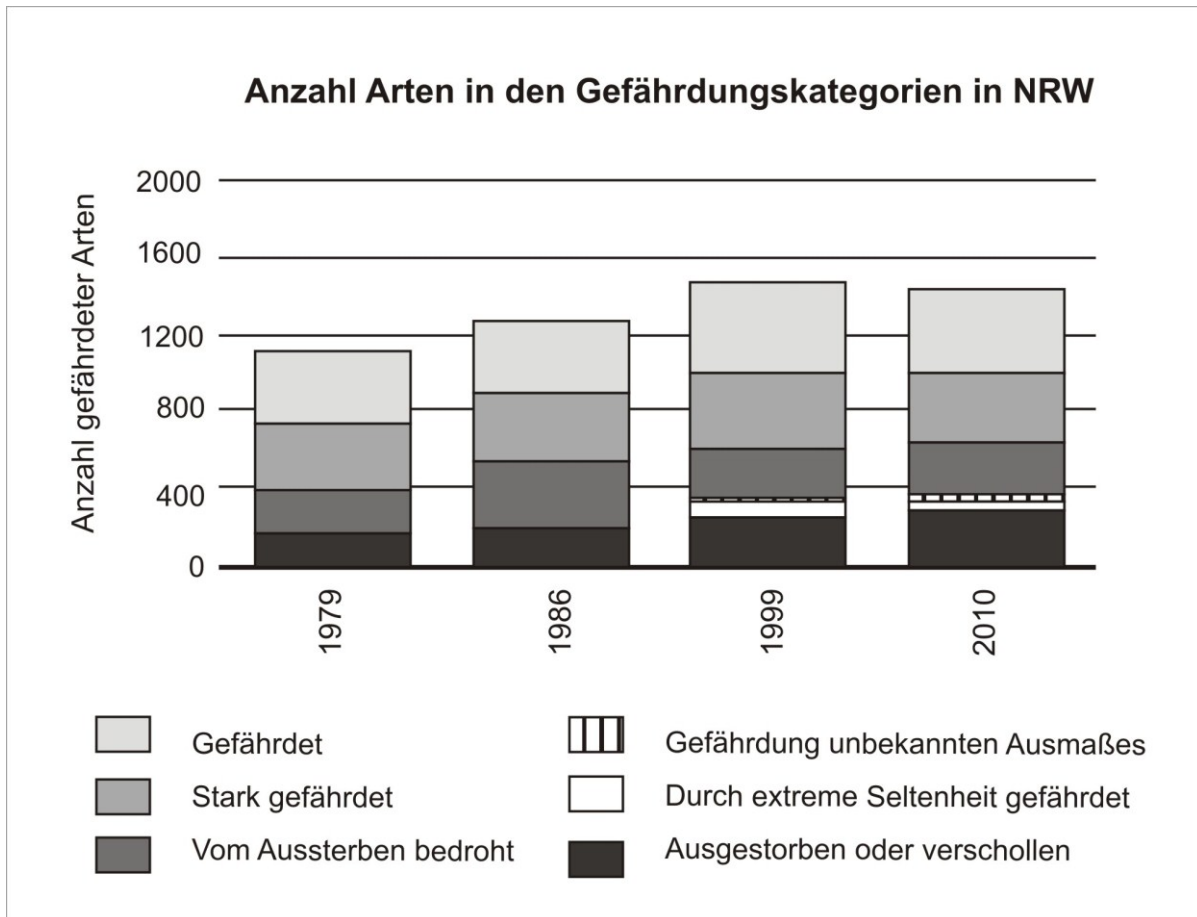
Auch die Roten Listen geben Hinweise auf den Zustand des Naturhaushalts. Je länger sie sind, desto schlechter der Zustand. Sie sind Indikator für den Artenschwund. Wenn allerdings ein bestimmtes Gebiet zahlreiche Rote Liste Arten aufweist, ist dies wiederum ein Hinweis darauf, dass dort die Gefährdungsursachen nicht wirksam sind und das Gebiet einen hohen Wert für den Naturschutz hat.

2.1 Rote Listen

Rote Listen sind Verzeichnisse ausgestorbener, verschollener und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten, Pflanzengesellschaften sowie Biotoptypen.

Sie sind wissenschaftliche Fachgutachten, in denen der Gefährdungsstatus für einen bestimmten Bezugsraum dargestellt ist. Sie bewerten die Gefährdung anhand der Bestandsgröße und der Bestandsentwicklung. Rote Listen dienen als wichtige Entscheidungshilfen z. B. für den Gebietschutz, bei Eingriffen oder bei Biotoppflege- und Entwicklungsmaßnahmen.

Trotz der verschiedenen gesetzlichen Regelungen ist seit den 1970er Jahren in NRW die Gesamtzahl der Arten in der verschiedenen Gefährdungskategorien der Roten Liste bis 1999 gestiegen, seitdem ist auf hohem Niveau ein leichter Rückgang zu beobachten, insbesondere durch den Rückgang der Arten, die „nur“ in der Kategorie „gefährdet“ sind.



Quelle:

Umweltindikatoren NRW - gefährdete Arten

Die gefährdeten Arten von verschiedenen Gruppen der Fauna (Säugetiere, Brutvögel, Kriechtiere, Lurche, Fische und Rundmäuler, Großschmetterlinge, Heuschrecken und Libellen) sowie von den Farn- und Blütenpflanzen (ohne die zahlreichen Unterarten oder Kleinarten der Habichtskräuter, Brombeeren und des Löwenzahn) wurden summarisch zusammengefasst.

2.2 Ausgestorbene und zurückgehende Pflanzenarten in Münster

Ausgestorbene Pflanzenarten

Auch im Stadtgebiet von Münster sind zahlreiche Arten ausgestorben. Die genaue Quantifizierung für das Stadtgebiet ist schwierig, da es nur wenige historische Angaben gibt. Für den Bereich Vorbergs Hügel und für das Naturschutzgebiet Gelmerheide liegen alte Literaturangaben vor.

Beispiele: Wollgras (z. B. Gelmerheide, Kasewinkel), Weißes Schnabelried (Gelmerheide), Waldläusekraut (z. B. Gelmerheide), Krähenbeere (z. B. Gelmerheide), Kleines Knabenkraut (z. B. Vorbergs Hügel), Pyramiden-Spitzorchis (z. B. Vorbergs Hügel), Fliegen-Ragwurz (z. B. Vorbergs Hügel), Fransen-Enzian (z. B. Vorbergs Hügel), Feld-Rittersporn (Getreidefelder), Gewöhnlicher Frauenspiegel (kalkhaltige Getreideäcker), Acker-Wachtelweizen (Getreidefelder, Büsche u. Raine sommerwarmer Standorte), Gelber Günsel (kalkhaltige Getreidefelder), Schopf-Kreuzblümchen (Kalk-Magerrasen u. -weiden)

Ein Teil der o. g. Arten ist zwar vermutlich schon vor 1970 ausgestorben, einige Arten jedoch auch erst in den letzten 30 Jahren (Fransen-Enzian, Krähenbeere, Feld-Rittersporn, Gewöhnlicher Frauenspiegel).

Zurückgehende Pflanzenarten

Eine Befragung örtlicher Botaniker ergab, dass von den insgesamt aktuell ca. 700 vorkommenden Pflanzenarten in den letzten 25 Jahren rund 7 %, also rund 50 Arten, seltener geworden sind.

Beispiele: Acker-Witwenblume, Braunsegge, Kuckuckslichtnelke, Kammgras, Sumpfschafgarbe, Wiesen-Schaumkraut, Klatschmohn, Acker-Hellerkraut.

Hierbei handelt sich überwiegend um Arten der extensiv bewirtschafteten Grünländer und Äcker, die weitgehend aus der Fläche verschwunden und nur noch auf Restflächen anzutreffen sind.

Im Gegenzug sind allerdings auch einige Arten häufiger geworden, darunter sind viele neu eingewanderte Pflanzen wie der Japanische Staudenknöterich und das Schmalblättrige Greiskraut.

Ursachen

Eine Untersuchung des Bundesamtes für Naturschutz von 819 ausgestorbenen und gefährdeten Farn- und Blütenpflanzen in Deutschland ergab, dass Lebensraumzerstörung und landwirtschaftliche Nutzung die Hauptursachen für den Artenrückgang sind. Standortveränderungen, besonders durch flächendeckende Einträge von Nährstoffen wie Nitrate und Phosphate aus der Landwirtschaft, beeinflussen ungefähr die Hälfte der betrachteten Arten. Viele der ausgestorbenen oder gefährdeten Arten sind auf nährstoffarme Standorte angewiesen, die es in unseren stark genutzten Landschaften kaum noch gibt. Sehr nährstoffarme Gewässer wie Heideweiher, Moore und Moorewälder weisen die höchsten Anteile ausgestorbener und gefährdeter Arten in Deutschland auf (Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung, Dossier Umwelt).

Diese Ursachen treffen auch für das Stadtgebiet von Münster zu. Auffällig ist hier der durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft bedingte Rückgang von Grünland in den letzten Jahrzehnten.

2.3 Ausgestorbene und zurückgehende Tierarten in Münster

Ausgestorbene Tierarten

Auch bei den verschiedenen Tiergruppen sind zahlreiche Arten ausgestorben, beispielsweise:

Vögel (als Brutvögel): Bekassine, Haubenlerche, Rotschenkel, Schwarzstorch, Wiedehopf

Amphibien / Reptilien: Moorfrosch, Kreuzotter

Fledermäuse (mit Reproduktion): Mopsfledermaus, Großes Mausohr

Heuschrecken: Warzenbeißer, Maulwurfsgrille

Tagfalter: verschied. Bläulinge und Perlmutterfalter

Bei einigen Arten ist eine Wiederbesiedlung bei Einleitung geeigneter Maßnahmen denkbar, z. B. beim Schwarzstorch in der Davert. Bei anderen Arten wie dem Moorfrosch sind die früheren Lebensräume nicht wieder herstellbar und somit ist eine Wiederbesiedlung nahezu ausgeschlossen.

Zurückgehende Tierarten

Bei zahlreichen Tiergruppen sind Rückgänge zu verzeichnen, beispielsweise:

Vögel: Gartenrotschwanz, Gelbspötter, Feldlerche, Kiebitz, Rauchschwalbe, Rebhuhn

Amphibien: Kreuzkröte, Knoblauchkröte (evtl. bereits ausgestorben)

Tagfalter: Kleines Wiesenvögelein, Brauner Waldvogel, Ochsenauge, Landkärtchen

Andererseits haben einige Arten durch Artenschutzmaßnahmen zugenommen. Als Beispiel seien der Steinkauz durch das Aufhängen und Betreuen von Brutröhren oder der Kammmolch und der Laubfrosch durch die Anlage zahlreicher neuer Kleingewässer z. B. im Rahmen des Projektes „Ein König sucht sein Reich“ der NABU-Naturschutzstation Münsterland genannt.

Ursachen

Die Ursachen für den Rückgang bestimmter Tierarten sind teilweise ähnlich gelagert wie bei den Pflanzen. Hier ist vor allem die Zerstörung oder Schädigung der Lebensräume (Habitatverlust und -degeneration), also der Verlust von extensiv genutzten Ackerflächen, extensiv genutzten Grünland und Feuchtgrünland, nährstoffarmen offenen Standorten, nährstoffarmen Gewässern und Sonderstandorten zu nennen. So sind blütenbesuchende Insekten, die wiederum Nahrungsgrundlage für andere Tiere sind, auf Intensivgrünland kaum vorhanden.

Darüber hinaus ist der Verlust von Lebensstätten (z. B. bei den Rauchschwalben) anzuführen.

2.4 Rechtliche Konsequenzen

Auf den anhaltenden Rückgang von Arten und Lebensräumen hat der Gesetzgeber mit verschiedenen Instrumenten reagiert: Bestimmte Biotope wurden „per se“ gesetzlich geschützt und damit auch die dort vorkommenden Pflanzen und Tiere; einzelne Arten oder Artengruppen wie z. B. Fledermäuse stehen unter dem Schutz des strengen EU-Artenschutzrechtes. Länderübergreifende Regelungen sind notwendig, da der Artenrückgang ein globales Problem ist.

Gesetzlich geschützte Biotope

Mit der Aufnahme des § 20 in das Bundesnaturschutzgesetz (in der aktuellen Fassung § 30) im Jahre 1987 reagierte der Gesetzgeber bereits vor fast 25 Jahren auf den starken Rückgang einiger Lebensräume.

Bestimmte für den Naturschutz wertvolle Biotope (Lebensräume von Pflanzen und Tieren) wurden grundsätzlich und unmittelbar gesetzlich geschützt. Es sind dies u. a. naturnahe fließende und stehende Gewässer, Moore, Röhrichte, Feuchtgrünland, Heiden, Trockenrasen sowie Bruch- und Auwälder.

Diese Regelung wurde 1994 in das Landschaftsgesetz NW (§ 62) übernommen. Für Münster erfolgte die Kartierung der Biotope im Wesentlichen in den Jahren 2003 - 08. Es wurden insgesamt 274 Einzelbiotope mit einer Gesamtfläche von 306 ha kartiert.

EU Artenschutzrecht

Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) und die Vogelschutz-Richtlinie (V-RL) der Europäischen Union (EU) dienen dem Erhalt der biologischen Vielfalt in Europa. Das Gesamtziel besteht für die FFH-Arten sowie für alle europäischen Vogelarten darin, einen günstigen Erhaltungszustand zu bewahren und ihre Bestände langfristig zu sichern.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat die EU über die beiden genannten Richtlinien hinaus zwei Schutzinstrumente eingeführt: das Schutzgebietssystem NATURA 2000 sowie die strengen Bestimmungen zum Artenschutz. Das Schutzgebietssystem NATURA 2000 besteht aus den FFH- und Vogelschutz-Gebieten (in Münster: Emsaue, Große Bree, Davert, Wolbecker Tiergarten und Rieselfelder).

Das Artenschutzregime der FFH-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie ist ein eigenständiges zweites Instrument für den Erhalt der Arten.

Die artenschutzrechtlichen Vorschriften betreffen den physischen Schutz von Tieren und Pflanzen sowie den Schutz ihrer Lebensstätten. Sie gelten flächendeckend - also überall dort, wo die betreffenden Arten vorkommen.

Artenschutzkategorien nach nationalem und internationalem Recht sind:

- besonders geschützte Arten
- streng geschützte Arten inklusive der FFH-Anhang-IV-Arten, hierzu gehören:
 - Säugetiere: alle Fledermausarten, Biber, Wildkatze u. a.
 - Amphibien und Reptilien: Kammolch, Kleiner Wasserfrosch, Knoblauchkröte, Kreuzkröte, Laubfrosch, Zauneidechse
 - Wirbellose: Helm-Azurjungfer, Edelkrebs u. a.
 - Pflanzen: keine in Münster vorkommenden Arten
- europäische Vogelarten.

Resümee

In den letzten Jahrzehnten wurde in Münster, landes- und bundesweit durch vielfältige Naturschutzmaßnahmen viel für den Schutz gefährdeter Arten erreicht.

Insbesondere durch die ökologische Verbesserung von Fließgewässern, die Anlage und Pflege von Gewässern, die Entwicklung und Pflege von Sandmagerrasen und Heiden, den Schutz von Höhlenbäumen und die Förderung von Altholz, die partielle Extensivierung von Grünlandflächen, die Anpflanzung von Hecken und Obstbäumen und durch den Schutz bestimmter Biotope konnte in Teilbereichen der Artenrückgang gestoppt werden. Hervorzuheben sind hier vor allem die großen Naturschutzgebiete Davert, Vorbergs Hügel, Wolbecker Tiergarten, Emsaue und Rieselfelder sowie die Übungsplätze Handorf-Ost und Dorbaum und die Hohe Ward, die einen großen Teil des Artenspektrums in Münster beherbergen.

Die Instrumente zur Umsetzung sind vor allem Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie verschiedene Förderprogramme, wie der Vertragsnaturschutz und die ökologische Verbesserung von Fließgewässern.

Der Rückgang von einstmals weit verbreiteten Arten der Feldflur und des extensiven Grünlandes konnte bisher jedoch nicht gestoppt werden.

3. Die Eingriffsregelung im Planungs- und Genehmigungsverfahren

3.1 Eingriffsregelung in der Bauleitplanung

Sind auf Grund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) und Satzungen nach § 34 (1) Satz 1 Nummer 3 BauGB (städtebauliche Abrundungssatzungen) Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten ist gemäß § 18 BNatSchG über die Vermeidung, den Ausgleich und den Ersatz nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs § 1a (Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz) zu entscheiden.

War bis zur Einführung des § 8a BNatSchG die Prüfung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ausschließlich und konsequent an die Genehmigung einzelner, konkreter baulicher Vorhaben gebunden, erfolgt die Abwicklung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung nun auf der den Einzelgenehmigungen vorgelagerten Genehmigungsebene der Bauleitplanung im Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplanverfahren. Somit ist die Eingriffs-Ausgleichs-Regelung bereits bei der Bearbeitung von Bauleitplänen als Teil der bauleitplanerischen Abwägung anzuwenden und nicht erst bei deren Verwirklichung durch konkrete Bauvorhaben. Damit soll sichergestellt werden, dass die Belange des Naturschutzes trotz der Lockerung planerischer Anforderungen für einzelne Bauvorhaben nicht unberücksichtigt bleiben.

Diese von der landesrechtlichen Eingriffsregelung abweichende und seit dem 01.05.1993 gültige bundeseinheitliche Regelung dient der Beschleunigung und Vereinheitlichung der Genehmigungsverfahren sowie der zügigen Bereitstellung von ausreichendem Wohnraum.

Durch Darstellungen und Festsetzungen im Flächennutzungs- und Bebauungsplan werden die im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung erforderlichen Vorkehrungen zur Minderung und zum Ausgleich der künftigen und planungsrechtlich vorprogrammierten Eingriffe getroffen und sichergestellt. Je nach Art und Umfang der Bauleitpläne sowie der ökologischen Wertigkeit und Sensibilität des Planungsraumes müssen zur Kompensation der ermittelten Eingriffe in der Regel großflächige und zusammenhängende Ausgleichsflächen ausgewiesen werden. Um möglichst viele Baugrundstücke innerhalb eines Baugebietes bereitstellen und sinnvolle Siedlungsstrukturen bilden zu können, werden die erforderlichen Ausgleichsflächen größtenteils außerhalb des Plangebietes (Gelungsbereich) ausgewiesen.

Auf der Ebene des Flächennutzungsplans bedeutet dies, dass analog zur Ausweisung von Baugebieten z.B. für Wohnen und Gewerbe adäquate Ausgleichsräume innerhalb des Stadtgebiets zur Verfügung zu stellen sind, um die in den anschließenden Bebauungsplanverfahren noch zu ermittelnden Ausgleichsbedarfe auch innerhalb des Stadtgebietes nachweisen zu können. Innerhalb des Flächennutzungsplans werden diese Gebiete, die mit dem Landwirtschaftlichen Fachbeitrag zum Flächennutzungsplan abgestimmt sind, gemäß § 5 (2) Nr. 10 BauGB als „Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft“ ausgewiesen.

In der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungsplanung) werden die behördenverbindlichen Darstellungen des Flächennutzungsplans konkretisiert. Innerhalb des Planverfahrens erfolgen hier bezüglich der Eingriffsregelung eine genaue Bilanzierung des Eingriffs und im Rahmen der Abwägung eine konkrete Verortung der erforderlichen Kompensationsmaßnahmen. Diese kann unter anderem innerhalb des Bebauungsplans durch eine Zuordnungsfestsetzung nach § 9 (1) Nr. 20 BauGB erfolgen.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber mit der zum 01.01.1998 erfolgten Novellierung des BauGB eine Rechtsgrundlage (§ 1a BauGB) geschaffen, Ausgleichsmaßnahmen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffes nachzuweisen und zu refinanzieren. Damit erhält die Bereitstellung und Verfügbarkeit potentiell geeigneter Kompensationsflächen innerhalb des Verwaltungsbereiches der Stadt Münster zusätzliche Bedeutung.

Die Darstellung der umweltrelevanten Inhalte bei der Aufstellung, Änderung und Ergänzung eines Bebauungsplans erfolgt im Umweltbericht. Er ist Bestandteil der Begründung zum Bebauungsplan. Innerhalb des Umweltberichts werden sowohl die Bestandssituation aller zu berücksichtigenden Umweltfaktoren als auch die Auswirkungen durch die Realisierung der bauleitplanerischen Festsetzungen dokumentiert. Hierzu gehört auch die Darstellung des erforderlichen Kompensationsvolumens für die Eingriffe in Natur und Landschaft sowie dessen konkrete Verortung.

Auf Grund der Komplexität des Umweltberichts werden die für die politischen Gremien zur Entscheidung vorliegenden wichtigen Inhalte über die Art und den Umfang des Ausgleichs leicht übersehen. Dies soll zukünftig dadurch verbessert werden, dass ein Hinweis im Kap. „Eingriffe in Natur und Landschaft“ der Begründung zum Bebauungsplan auf die innerhalb des Umweltberichts dargestellte tabellarische Zusammenstellung der erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen mit der Lage im stadträumlichen Zusammenhang und der liegenschaftlichen Verortung erfolgt.

3.2 Planfeststellungsverfahren

Innerhalb von Planfeststellungsverfahren werden alle gesetzlich festgelegten Belange parallel bearbeitet und laufen gebündelt im Ergebnis des Planfeststellungsbeschlusses zusammen.

So ist auch die Abwicklung der gesetzlichen Eingriffsregelung, die im sogenannten „Huckepackverfahren“ durchgeführt wird, Bestandteil des Verfahrens. Die Gesetzesgrundlage für die Eingriffsregelung bilden hier die §§ 14 und 15 BNatSchG sowie die §§ 4 – 6 LG NW.

Im Gegensatz zum Bauleitplanverfahren mit Gesetzesbezug zum BauGB, bei der die Belange der Eingriffsregelung der Abwägung unterliegen, besteht hier die Verpflichtung zur Vollkompensation, d. h. der Ausgleich für die Eingriffe in Natur und Landschaft ist gemäß der Eingriffsbilanzierung des

Landschaftspflegerischen Begleitplans (LBP) zu 100 % nachzuweisen. Gemäß § 4a (1) LG NW soll dabei die Gesamtkompensation bei einer Flächeninanspruchnahme von landwirtschaftlich genutzten Flächen auch bei Eingriffen in höherwertige Flächen möglichst nicht größer als diejenige für den Eingriff sein (Ausgleich 1:1).

3.3 Baugenehmigungsverfahren

Bei den Baugenehmigungsverfahren, die hinsichtlich der Eingriffs-/Ausgleichsregelung zu beurteilen sind, handelt es sich um genehmigungspflichtige Vorhaben nach § 35 BauGB (Bauen im Außenbereich). Diese umfassen im Wesentlichen forst- und landwirtschaftliche Vorhaben sowie Vorhaben des betrieblichen Gartenbaus.

Die Abwicklung der Eingriffsregelung ist hier auf der Grundlage der §§ 4 – 6 LG NW immer anzuwenden und wird, wie auch bei der Planfeststellung, im „Huckepackverfahren“ durchgeführt. Sie ist somit Bestandteil des Genehmigungsverfahrens. Auch hier besteht grundsätzlich die gesetzliche Verpflichtung zur Vollkompensation. Sollte diese z. B. in Ermangelung geeigneter Liegenschaften nicht durchführbar sein, so ist als nachrangiges Instrument eine Zahlung von Ersatzgeld möglich.

Bei Genehmigungsverfahren im Bereich landwirtschaftlicher Hofstellen ist eine Ersatzgeldregelung meist obsolet. In der Regel kann hier der Ausgleich der Eingriffe in Natur und Landschaft im unmittelbaren Bereich der Hofstelle nachgewiesen werden, ohne eine wesentliche Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Produktionsflächen. Wird bspw. ein Stallgebäude errichtet, so erfolgt der entsprechende Ausgleich meist als umlaufende Heckenpflanzung, die nicht nur die Eingriffe in den Naturhaushalt kompensiert, sondern gleichzeitig auch die gesetzlich vorgeschriebene Wiederherstellung des Landschaftsbildes erfüllt.

3.4 Sonstige Genehmigungsverfahren

Für alle Eingriffe, die nach anderen Rechtsvorschriften keiner behördlichen Gestattung oder keiner Anzeige an eine Behörde bedürfen, jedoch einen Eingriff im Sinne des Gesetzes auslösen, ist gem. § 6 (4) LG NW eine Genehmigung der unteren Landschaftsbehörde erforderlich, die die Entscheidung über eine adäquate Kompensation (Vollkompensation) bzw. die Zahlung von Ersatzgeld trifft.

Rechtsgrundlage für die Anwendung der Eingriffsregelung stellen ebenfalls die §§ 4 - 6 LG NW dar.

3.5 Sonstige Rechtsvorschriften auf Grund anderweitiger Gesetzesgrundlagen

3.5.1 Forstrecht

Zum Wald im Sinne des Forstgesetzes zählen alle mit Forstpflanzen bestandene Flächen sowie Wallhecken und Windschutzstreifen. Bei Eingriffen in diese Flächen ist unabhängig von der Abwicklung der Eingriffsregelung und den in diesem Zusammenhang ermittelten Kompensationsbedarf aus landschaftsrechtlicher Sicht das Forstamt zu beteiligen.

Das Forstamt legt im Rahmen der Umwandlung von Waldflächen den aus forstlicher Sicht nachzuweisenden Umfang an Ersatzaufforstungsfläche fest. In der Regel beträgt dabei das Flächenverhältnis zwischen der Bestandsgröße und der Größe der Ersatzaufforstungsfläche 1:2 bis 1:3. Die Aufforstungsflächen werden bei der Abwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Rahmen der Ermittlung des Ausgleichsflächenbedarfs auf den Gesamtbedarf an Kompensationsfläche angerechnet und nicht aufaddiert. Für die Ersatzaufforstung werden in der Regel landwirtschaftlich genutzte Flächen in Anspruch genommen.

3.5.2 Artenschutzrecht

Mit der kleinen Novelle des BNatSchG von 2007 hat der Bundesgesetzgeber das deutsche Artenschutzrecht an die europäischen Vorgaben angepasst. In diesem Zusammenhang müssen nunmehr die Artenschutzbelange bei allen genehmigungspflichtigen Planungs- und Zulassungsverfahren entsprechend den europäischen Bestimmungen geprüft werden.

Dabei bleibt insgesamt die Artenschutzprüfung nach der Gesetzesnovelle auf die streng geschützten Arten (inklusive der FFH-Anhang-IV-Arten) und die europäischen Vogelarten beschränkt. Diese sogenannten „planungsrelevanten Arten“, wurden für NRW von der Landesanstalt für Naturschutz, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) auf Basis einer naturschutzfachlich begründeten Auswahl definiert.

Im Rahmen von Vorhaben wird bei der Artenschutzprüfung geprüft, in wie weit der Lebensraumschutz sowie die Erhaltung der im Untersuchungsraum vorkommenden planungsrelevanten Arten sichergestellt wird. Die Basis für dieses Handeln bildet § 44 (1) BNatSchG. Demnach ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten sowie wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören. Eine erhebliche Störung liegt bereits vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert. Darüber hinaus dürfen die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur nicht entnommen, beschädigt oder zerstört werden.

Ggf. lassen sich bei Vorhaben die artenschutzrechtlichen Verbote durch geeignete Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen abwenden. Hierunter fallen gem. § 44 (5) BNatSchG auch die Durchführung von vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen. Diese müssen artspezifisch ausgestaltet sein und der dauerhaften Sicherung der ökologischen Funktion der Fortpflanzungs- und Ruhestätten vor Ort dienen. Sie müssen stets in einem direkten räumlichen Zusammenhang zur betroffenen Lebensstätte stehen und bereits zum Eingriffszeitpunkt wirksam sein.

Sind also bei einem Eingriff in die Feldflur streng geschützte Arten (inkl. FFH-Anhang-IV Arten) oder europäische Vogelarten betroffen, so können im unmittelbaren Umfeld des Eingriffs artspezifische Ausgleichsmaßnahmen erforderlich werden, die unmittelbar zu einer Inanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Fläche führen.

3.5.3 Wasserrecht

Werden Gewässer (Gewässer mit Gewässereigenschaft gemäß Wasserrecht) verändert oder beseitigt, so ist hierfür eine wasserrechtliche Planfeststellung bzw. Genehmigung erforderlich. Im Rahmen dieser Verfahren sind neben der wasserrechtlichen ebenso die landschaftsrechtlichen Belange zu berücksichtigen. So wird beispielsweise bei wesentlichen Eingriffen in Stillgewässer zur Kompensation in der Regel seitens der uLB die Erstellung eines Ersatzgewässers gefordert, da in den meisten Fällen ein Vorkommen von Amphibien zumindest nicht auszuschließen ist. Dieses muss im räumlichen Bezug zum Eingriff stehen, um einen gleichartigen Funktionsersatz sicherzustellen. Demzufolge ist häufig auch hier die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen nicht vermeidbar.

4. Begriffserläuterungen zum Instrumentarium des Ausgleichs

Im Zusammenhang mit der Abgeltung von Kompensationsbedarfen werden die verschiedensten Fachbegriffe benutzt, deren Bedeutung nachfolgend erläutert wird.

4.1 Flächen-/Ausgleichspool

Die Abwicklung der Eingriffsregelung hat insbesondere hinsichtlich mangels von zur Verfügung stehenden Kompensationsflächen in den 90er Jahren häufig zu Vollzugsdefiziten geführt. Mit der zum 01.05.1993 vorgenommenen Novellierung des Baugesetzbuches und der damit verbundenen Verlagerung der Eingriffsregelung auf die Ebene der Bauleitplanung hatte sich dieses Vollzugsproblem weiter verschärft.

Auf Grund dieser Probleme sind viele Kommunen dazu übergegangen, Flächen, die sich zur potentiellen Kompensation eignen, kontinuierlich zu bevorraten. Hierbei wird versucht, größere zusammenhängende Flächen innerhalb landschaftsräumlich bedeutsamer Bereiche eines Naturraums (z.B. Fließgewässerrauen) zu rekrutieren, um somit durch die Bündelung von Maßnahmen einen größeren ökologischen Mehrwert zu erzielen.

In einen Flächen-/Ausgleichspool können darüber hinaus auch Flächen einbezogen werden, die sich nicht nur aus einer landschaftsräumlichen Zielkonzeption ableiten lassen, sondern auch solche, die punktuell verfügbar sind, sofern diese Standorte über ein entsprechendes ökologisches Aufwertungspotential verfügen.

Der Vorteil dieser Politik besteht darin, dass die Kommune diese Flächen ohne projektbedingten Zeitdruck auswählen, ggf. erwerben oder auf andere Weise schrittweise sichern kann. Im Falle eines Eingriffs können diese dann zur Wahrnehmung der Kompensationsverpflichtungen eingesetzt werden. So kann das einzelne Planungsverfahren schon durch eine Verringerung des Suchaufwandes eine zeitliche Entlastung erfahren.

Ein Flächenpool verfügt somit nicht über realisierte Kompensationsmaßnahmen, sondern hält lediglich für diese geeignete, im Sinne der Landschaftsökologie aufwertungsfähige Flächen vor. Die landschaftspflegerischen Kompensationsmaßnahmen werden normalerweise erst nach einer konkreten Eingriffszuordnung umgesetzt. Bis zur Realisierung von Kompensationsmaßnahmen können diese Flächen in bisheriger Form, in der Regel intensiv landwirtschaftlich genutzt werden. Nach der Inanspruchnahme zum Ausgleich von Eingriffen werden sie aus dem Flächenpool herausgenommen und im Rahmen eines Ausgleichsflächenkatasters gesichert und weiter betreut. Eine extensive landwirtschaftliche Bewirtschaftung ist in vielen Fällen dann weiterhin möglich.

4.2 Ökokonto / Maßnahmenpool

Die Herstellung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erfolgt zeitlich in der Regel nach dem Eingriff oder parallel dazu. Eine andere Möglichkeit entsprechende Kompensationserfordernisse im Rahmen eines Eingriffsverfahrens abzugelten liegt in der Inanspruchnahme eines Ökokontos. Die Paragraphen § 16 BNatSchG und § 5 LG NW stellen hierfür die gesetzliche Grundlage dar. Einzelheiten hierzu werden durch die „Verordnung über die Führung eines Ökokontos“ (Ökokonto VO) geregelt.

Hier werden Kompensationsmaßnahmen durch den Inhaber eines Ökokontos (Ökokontoträger) vor einem Eingriff und unabhängig hiervon realisiert. Die Maßnahmen werden hierbei auf Vorrat angelegt und gepflegt. Die hiermit verbundene landschaftsökologische Aufwertung, die in „Ökopunkten“ oder „Werteinheiten“ ausgedrückt wird, wird dem Ökokonto gut geschrieben. Zu einem beliebigen Zeitpunkt kann dieses „Guthaben“ dann auf Eingriffe in Natur und Landschaft angerechnet werden. Hierzu werden die zu erwartenden Beeinträchtigungen, die der Eingriff mit sich bringt, mittels des dem Ökokonto zu Grunde liegenden Bewertungsverfahrens ermittelt und dieser Kompensationsbedarf dann vom Ökokonto abgebucht. Nachfolgend sind für die im Rahmen der festen Buchung in Anspruch genommenen Flächen entsprechende liegenschaftliche Sicherungen (Grunddienstbarkeit) vorzunehmen.

Nachteile bei der Einrichtung eines Ökokontos bestehen für den Träger des Ökokontos in der teilweise lange im Voraus zur Eingriffszuordnung erforderlichen Vorfinanzierung der Aufwendungen für die Vorhaltung der Flächen, die Maßnahmenherstellung und für die erforderliche Entwicklungs- und Unterhaltungspflege.

Das Instrument des Ökokontos wird in der Regel großflächig innerhalb von extensiv zu nutzenden Landschaftsräumen oder Waldflächen angewendet. Bei Letzteren erfolgt in der Regel eine Umwandlung standortfremder Nadelholzkulturen in standortheimische Waldgesellschaften. Der Anlass zur Extensivierung bzw. Waldumwandlung ergibt sich häufig durch andere Notwendigkeiten, wie z.B. den Grundwasserschutz.

Ökokonto und Flächenpool sind unabhängig voneinander geeignete Instrumente, die die Abwicklung der Eingriffsregelung unter räumlichen und zeitlichen Gesichtspunkten wesentlich erleichtern können. Sie führen jedoch nur dann zu einer sinnvollen Anwendung der Eingriffsregelung, wenn sich der jeweilige Flächen- bzw. Maßnahmenpool als Bestandteil eines kommunal flächendeckenden und aus Sicht des Naturschutzes sachlich umfassenden Gesamtkonzeptes zum Nachweis von Kompensationserfordernissen einfügt.

4.3 Ersatzgeld

Grundsätzlich hat der Verursacher eines Eingriffs vorrangig in eigener Zuständigkeit die im Rahmen des jeweiligen Eingriffsverfahrens festgestellten Kompensationserfordernisse zu erfüllen (Realkompensation vor monetärer Abgeltung).

Erst wenn dies im Einzelfall nicht möglich sein sollte und die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft nicht vermeidbar oder in angemessener Frist ausgleich- oder ersetzbar sind, hat der Vorhabenträger auf der Grundlage von § 15 (6) BNatSchG und § 5 LG NW die Möglichkeit, Ersatz in Geld zu leisten, um auf diese Weise die Zulassung des Vorhabens zu erreichen. Dieses Verfahren ist prinzipiell im Rahmen der Genehmigung von Vorhaben anwendbar. Bei Planfeststellungsverfahren jedoch hat der Planungsträger die Ausgleichsverpflichtungen entsprechend Planfeststellungsbeschluss zu erbringen. Eine Ersatzgeldzahlung ist hier ebenso nicht möglich, wie in bauleitplanerischen Verfahren, bei denen auf Basis der Abwägung eine konkrete Zuordnung von Ausgleichsflächen und -maßnahmen zu erfolgen hat.

Die Höhe der Ersatzgeldzahlung, die an den Kreis bzw. die kreisfreie Stadt zu erfolgen hat, bemisst sich nach den durchschnittlichen Kosten für die Herstellung der nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen inklusive der insgesamt drei Jahre dauernden Fertigstellungs- und Entwicklungspflege. Darüber hinaus sind die erforderlichen Kosten für Planung und die Flächenbereitstellung (Grunderwerb / Entschädigung) unter Einbeziehung der Personalkosten dem Eingriffsverursacher in Rechnung zu stellen.

Für die Verwendung von Ersatzgeldern hat der Gesetzgeber das mögliche Spektrum an Maßnahmen erheblich erweitert. Dabei besteht der Grundsatz, dass die Ersatzgeldzahlung zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landespflge möglichst im vom Eingriff betroffenen Naturraum innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu verwenden ist. Ausgeschlossen hiervon sind Maßnahmen, für die bereits nach anderen Vorschriften eine rechtliche Verpflichtung zur Umsetzung besteht.

Landschaftspflegerische Maßnahmen, die vorhandene landschaftliche Strukturen verbessern haben Vorrang gegenüber solchen, die neue Flächen in Anspruch nehmen. Auch ist es möglich, die Aufstellung und Durchführung eines Landschaftsplans aus Ersatzgeldmitteln zu finanzieren. Darüber hinaus kann im geprüften Einzelfall bei Eingriffen in Natur und Landschaft, bei denen der Kompensationsflächenbedarf größer ist als die Fläche des Eingriffs, für den über die Eingriffsfläche hinaus gehenden Teil Ersatzgeld gezahlt werden.

Soweit Ersatzgeld für einen Eingriff in Waldflächen zu zahlen oder zur Aufforstung von Flächen zu verwenden ist, wird es dem Landesbetrieb Wald und Holz zur Verfügung gestellt, der Ersatzaufforstungen im Benehmen mit der unteren Landschaftsbehörde durchführt.

Die Festsetzung, Einnahme, Verwaltung und zweckgebundene Verausgabung von Ersatzgeldern für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landespflge fällt in den Zuständigkeitsbereich der unteren Landschaftsbehörde (uLB) des Kreises oder der kreisfreien Stadt. Für die Festlegung der Höhe von ggf. erforderlichen Ersatzgeldern im konkreten Einzelfall werden die bei einer Realkompensation durchzuführenden durchschnittlich anfallenden Maßnahmenkosten, zuzüglich der Grunderwerbskosten für die Liegenschaft in Ansatz gebracht. Durch Bündelung von Einnahmen aus verschiedenen Eingriffsverfahren ist es möglich, Ersatzgelder zielgerichtet im sinnvollen Maßnahmenzusammenhang zu verausgaben und somit Synergieeffekte zu nutzen. So sind in den vergangenen Jahren sowohl Ausgleichsmaßnahmen in der freien Landschaft realisiert als auch Artenschutzprojekte zur Förderung der Avifauna und Amphibien umgesetzt worden. Die Verankerung der Zuständigkeit hinsichtlich der Verwaltung der Ersatzgelder innerhalb der unteren Landschaftsbehörde hat sich in der Praxis bewährt.

Die Anwendung der Ersatzgeldregelung kann im Einzelfall ein probates Mittel sein, um Vorhaben einer landschaftsrechtlichen Genehmigung zuzuführen. Die Entscheidung über ihre Anwendung muss jedoch immer im Bewusstsein getroffen werden, dass hierdurch eine Verlagerung der Kompensationsverpflichtung Dritter auf die zuständige untere Landschaftsbehörde erfolgt. Auch wenn alle hiermit verbundenen Kosten durch den Vorhabenträger übernommen werden, so wird das Problem der Bereitstellung von aufwertungsfähigen Ausgleichsflächen für die Verwendung der Ersatzgelder im Grundsatz durch deren Einnahme nicht gelöst.

4.4 Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen (PIK)

Die naturschutzrechtlichen Möglichkeiten der Abgeltung von Kompensationserfordernissen für Eingriffe in Natur und Landschaft sind in Folge des „Flächendrucks“, der auf die Landwirtschaft einwirkt, erheblich erweitert worden. Gemäß § 15 (3) BNatSchG und § 4a (2) LG NW können neben der bisherigen Praxis der klassischen Kompensationsmaßnahmen, die häufig weiterhin eine landwirtschaftliche, jedoch extensive Nutzung ermöglichen, nunmehr auch Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen innerhalb von Ausgleichskonzepten in der landwirtschaftlichen Produktion zur Kompensation von Eingriffen anerkannt werden. Das Gesetz ordnet hier ein spezielles Rücksichtnahmegebot bezogen auf agrarstrukturelle Belange und eine vorrangige Prüfung von Maßnahmen an, zu denen auch Bewirtschaftungs- und Pflegemaßnahmen gehören können. Es soll vermieden werden, dass Flächen aus der Produktion genommen werden. In diesem Zusammenhang ist der Begriff der „Produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen“ (PIK) eingeführt worden.

Hierunter ist die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen auf Flächen zu verstehen, die der landwirtschaftlichen Nutzung nicht dauerhaft entzogen werden, sondern über temporäre, rotierende und genau definierte Leistungen des bewirtschaftenden Landwirts für den biotischen oder abiotischen Ressourcenschutz aufgewertet werden. Es werden vorrangig solche Maßnahmen umgesetzt, die gut in die Produktion bzw. in die betrieblichen Abläufe der Landwirte integriert werden können.

Insbesondere intensiv genutzte Ackerflächen verfügen über ein bedeutendes Biotoppotential und können durch eine extensive Bewirtschaftung zur Steigerung der Biodiversität beitragen. Maßnahmen können z.B. sein:

- Errichtung von mind. 3 m breiten Blühstreifen als Ackersaum entlang von Wegen, Gewässern und Hecken
- Einrichtung von Brachestreifen
- Unterteilung der Bewirtschaftungseinheit in Parzellen <1 ha mit mind. 3 m breiten Randstreifen
- Verzicht auf den Einsatz von Herbiziden
- Einrichtung von Feldlerchenfenstern in Getreideäckern.

Zur Sicherstellung eines nachvollziehbaren Nachweises der Maßnahmen kommen nur solche in Betracht, die im Gelände eindeutig überprüft werden können. Um ein möglichst hohes Maß an Flexibilität für die Landwirte zu erzielen, müssen die Maßnahmen nicht dauerhaft an bestimmte

Grundflächen gebunden sein, sondern können innerhalb einer zuvor definierten Suchraumkulisse rotieren.

Für die dauerhafte Sicherung steht bei den PIK im Gegensatz zur herkömmlichen Kompensation nicht die Sicherung einer bestimmten Fläche, sondern die Sicherung der ökologischen Wirksamkeit einer Maßnahme im Vordergrund. Demnach muss sich die Sicherung insbesondere auf den Umfang (Flächengröße und ökologische Wertigkeit) eines Maßnahmentyps innerhalb des Suchraums beziehen. Für die Suche und das Rotationsmanagement geeigneter Flächen unter Wahrung der Kompensationsqualitäten wäre z.B. die Stiftung Westfälische Kulturlandschaft ein geeigneter Träger.

Durch das relativ neue Instrument der Produktionsintegrierten Maßnahmen ist eine weitere Möglichkeit geschaffen worden, um Kompensationserfordernisse innerhalb des landwirtschaftlich genutzten Raums umzusetzen. Allerdings erfordert es die Akzeptanz und die Mitarbeit der Landwirte, die die erforderlichen Flächen hierzu bereit stellen und mit denen die möglichen Maßnahmen abgestimmt werden müssen. Die Landwirte, die bereit sind Produktionsintegrierte Maßnahmen innerhalb ihres Betriebes als Beitrag zur Bewahrung der Schöpfung durchzuführen handeln im Bewusstsein, dass hiermit im Vergleich zu konventionell bewirtschafteten Nutzflächen eine Verringerung der landwirtschaftlichen Produktivität in diesen Bereichen einhergeht.

5. Gesamtkonzeption zur Abwicklung der Eingriffsregelung – Stadt Münster

Das Amt für Grünflächen und Umweltschutz hat bereits zu Beginn der 90er Jahre ein Handlungskonzept zur Abwicklung der Eingriffsregelung erarbeitet. Mit der Integration der Eingriffsregelung in die Bauleitplanung (1993) ist dieses Konzept inhaltlich überarbeitet und ergänzt worden. Im Zusammenhang mit dem Beschluss der „Satzung zur Erhebung von Kostenerstattungsbeträgen“ wurde dem Rat die Thematik zur Abwicklung der Eingriffsregelung erläutert. Seit 2000 liegt nunmehr die Broschüre „Eingriffs- und Kompensationsmanagement“ vor, in der die Inhalte der Gesamtkonzeption zur Abwicklung der Eingriffsregelung dargelegt werden (siehe Anlage 1). Das Eingriffs- und Kompensationsflächenmanagement besteht demnach aus vier wesentlichen Bausteinen:

- Landschaftspflegerische Konzeption zum Nachweis von Kompensationsmaßnahmen / Suchraumkonzept
- Bereichsplanung
- Bewertungsverfahren
- Kompensationsflächenkataster.

5.1 Landschaftspflegerische Konzeption zum Nachweis von Kompensationsmaßnahmen / Suchraumkonzept

Mit der landschaftspflegerischen Konzeption wird das Ziel verfolgt, Kompensationsbedarfe, die sich auf städtischer Ebene aus den verschiedenen Planverfahren ergeben sowie aus der Verwendung von Ersatzgeldern, in stadträumlich und naturschutzfachlich sinnvolle Zusammenhänge zu lenken und zu bündeln. Damit wird die Voraussetzung geschaffen, dass die hier später durchgeführten Kompensationsmaßnahmen unter landschafts- und gewässerökologischen Gesichtspunkten ihre optimale Wirksamkeit entfalten. Durch die Berücksichtigung der Maxime „Qualität vor Quantität“ werden hinsichtlich der landschafts- und gewässerökologischen Wertsteigerungen maximale Ergebnisse erzielt und die Flächeninanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Produktionsflächen so gering wie möglich gehalten.

Die Auswahl der Flächen und Maßnahmen des Suchraumkonzepts resultiert aus den Vorgaben der Landschaftsplanung, der Grünordnung Münster (Grünsystem Freiraumkonzept, Zielkonzept Naturraum), aber auch aus dem landwirtschaftlichen Fachbeitrag der Landwirtschaftskammer zum

FNP. Als integraler Bestandteil der Grünordnung Münster, die als grünplanerischer Fachbeitrag für den im Jahr 2004 wirksamen fortgeschriebenen Flächennutzungsplan fungiert, ist das Suchraumkonzept mit dem landwirtschaftlichen Fachbeitrag zum FNP räumlich und inhaltlich eng abgestimmt worden. Es ist in komprimierter Form Bestandteil des 2004 fortgeschriebenen FNP. Damit wird gewährleistet, dass überwiegend landwirtschaftliche Flächen mit geringerer Produktivität zur Umsetzung der gesetzlichen Eingriffsregelung in Anspruch genommen werden und die hochproduktiven Ackerstandorte erhalten bleiben.

Das Suchraumkonzept bildet die Basis für den städtischen Kompensationsflächenpool und stellt auf gesamtstädtischer Ebene eine Entwicklungsplanung im Maßstab 1 : 25.000 dar, die die für die Stadt Münster besonders relevanten Zielaussagen für den Natur- und Landschaftsschutz beinhaltet. Diese Flächen zeigen die nach fachlichen Gesichtspunkten möglichen Kompensationsflächenpotentiale innerhalb des Stadtgebiets auf. Darüber hinaus besteht grundsätzlich die Möglichkeit Kompensationsmaßnahmen auch an anderer Stelle im Stadtgebiet nachzuweisen.

Unabhängig vom Suchraumkonzept kann eine Kompensation von Eingriffen nach § 15 (2) BNatSchG auch innerhalb des vom Eingriff betroffenen Naturraums erfolgen. Diese gesetzliche Definition aufgreifend, werden seitens der Stadt Kompensationsflächen außerhalb des Stadtgebietes mit unmittelbarem naturräumlichem Bezug zu Münster vorgehalten. Eine räumlich weitergehende Verlagerung des Ausgleichs in andere Regionen des Münsterlandes wird, unter dem Gesichtspunkt, dass Kompensationserfordernisse für Eingriffe in der Stadt Münster zur Bewahrung der ökologischen Qualitäten auch einen Bezug zur Stadt aufweisen müssen, als nicht sinnvoll erachtet.

5.2 Bereichsplanung

Aus der großmaßstäblichen „Landschaftspflegerischen Konzeption für Kompensationsmaßnahmen“ werden für einzelne Entwicklungsschwerpunkte Bereichsplanungen im Maßstab: 1:5.000 / 1:2.000 entwickelt. Hierin werden unter Berücksichtigung der landschaftsräumlichen Entwicklungsziele aus der Landschaftsplanung und der Grünordnung Münster spezifische Maßnahmenprogramme und –planungen erarbeitet, die die Ausgestaltung der einzelnen Landschaftsräume hinsichtlich der landschaftspflegerischen Zielvorstellungen darstellen und detaillieren. Die Bereichsplanungen stellen somit die nächste Konkretisierungsstufe der „Landschaftspflegerischen Konzeption“ dar.

Auf dieser Maßstabsebene werden für alle Schwerpunktbereiche die jeweils erforderlichen landschaftspflegerischen Maßnahmenbündel festgelegt und die potentiell möglichen landschaftsökologischen Aufwertungspotentiale ermittelt. Die sich hieraus ergebenden ökologischen Wertzuwächse der einzelnen Bereiche können der Kompensation einzelner oder mehrerer Eingriffsvorhaben dienen.

Die Umsetzung der in den jeweiligen Bereichsplanungen dargestellten landschaftspflegerischen Zielvorstellungen erfolgt innerhalb sogenannter Maßnahmenplanungen. Auf der Maßstabsebene 1:1.000 / 1:500 werden nun konkrete landschaftspflegerische und/oder gewässerökologische Maßnahmen flächenbezogen vorgesehen und im Detail beschrieben. Darüber hinaus erfolgen die Beantragung ggf. erforderlicher Genehmigungen z.B. zur Anlage oder ökologischen Verbesserung eines Gewässers und die Durchführung von Kostenermittlungen. Auf dieser Basis findet dann der Ausbau der Kompensationsflächen statt.

5.3 Bewertungsverfahren

Die Durchführung der im Rahmen der gesetzlichen Eingriffsregelung erforderlichen Naturverträglichkeitsprüfung und die Ermittlung der zum Ausgleich der geplanten Eingriffe erforderlichen Kompensationsflächenbedarfe setzt eine Quantifizierung der Eingriffe voraus. Auch wenn ökologische Zusammenhänge prinzipiell nicht in Wertdaten gefasst werden können, der Verlust von Arten nicht in Wertpunkten anrechenbar ist, bedarf es dennoch einer Inwertsetzung aller Eingriffe und Kompensationsmaßnahmen nach gleichen und nachvollziehbaren Bewertungsgrößen. Die Quantifizie-

rung geschieht mittels eines Bewertungsverfahrens. In Anlehnung an das Bewertungsverfahren von „Adam-Nohl-Valentin (Bewertungsgrundlage des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft) wurde vom damaligen Amt für Grünflächen und Naturschutz unter Ergänzung Lebensraum prägender Faktoren und Berücksichtigung der aus der Grünordnung Münster abgeleiteten Freiraum bezogenen Vorrangaspekte, ein speziell für das Stadtgebiet Münster zugeschnittenes und nachvollziehbares Bewertungsverfahren entwickelt. Der Einsatz dieses Verfahrens ermöglicht es, auch landschaftsökologische Positiveffekte im Zusammenhang mit der Ausweisung von Baugebieten, wie sie z.B. mit einer Festsetzung von Dach- und Fassadenbegrünung verbunden sind, in die Bewertung einfließen zu lassen, um somit letztlich zu einer Reduzierung des zusätzlichen Kompensationsbedarfs zu gelangen. Bereits mehrfach ist das Verfahren im Zuge von Normenkontrollverfahren einiger Bebauungspläne rechtlich/inhaltlich geprüft und bestätigt worden.

Bei allen eingriffsrelevanten Vorhabenplanungen der Stadt Münster und bei der Beurteilung von Vorhaben Dritter findet das Bewertungsverfahren Berücksichtigung. Somit ist eine Gleichbehandlung aller Maßnahmen und Vorhabenträger innerhalb des Stadtgebietes von Münster gewährleistet.

An Hand einer vergleichenden Bewertung von Bestand und Planung ermöglicht das Verfahren, die Eingriffsintensität jeder Maßnahme zu bestimmen und den aus dem Eingriff resultierenden Kompensationsbedarf abzuleiten. Hierzu werden die innerhalb eines vorgegebenen Bewertungsraumes verschiedenen Biotop- und Nutzungstypen (Acker, Grünland, Hecken etc.) und ökologische Zusammenhänge mittels vorgegebener Bewertungsmaßstäbe in ökologischen Werteinheiten dargestellt. Auf der Grundlage der für den Bestand und die Planung ermittelten Werteinheiten ist eine Vergleichbarkeit der Bestandssituation und der Planung gegeben und eine Bilanzierung der Eingriffe möglich.

Das Verfahren besteht aus einem Textteil, der Bewertungsanleitung und einem Bewertungsbogen. Im Rahmen der Bewertung werden die innerhalb des Bewertungsraumes abgegrenzten Biotop- und Nutzungstypen flächenmäßig (m²) im Bewertungsbogen erfasst und anschließend an Hand von insgesamt 23 Einzelbewertungskriterien in Wert gesetzt. Die Inwertsetzung der jeweiligen Biotop-/Nutzungstypen erfolgt hierbei nicht pauschal über einen festen Wertfaktor, sondern wird entsprechend der Anleitung, die eine objektive und nachvollziehbare Beurteilung garantiert, abgeleitet. Der Wertfaktor jedes einzelnen Biotoptyps wird entsprechend seiner individuellen Ausprägung und Bedeutung innerhalb des Bewertungsraums über insgesamt 8 abiotische, 12 biotische sowie unter Berücksichtigung der Kriterien Gefährdung, Ersetzbarkeit und seiner grünordnerischen Bedeutung innerhalb des Stadtgebietes ermittelt. Die Inwertsetzung jedes Einzelkriteriums variiert zwischen 1 und 10, wobei 1 den geringsten und 10 den höchsten ökologischen Wert darstellt. Die Addition und gewichtete Durchschnittsberechnung aller 23 Einzelbewertungskriterien führt zur jeweiligen Wertstufenermittlung (ökologischer Wert) eines Biotop-/Nutzungstyps. Durch die Multiplikation von ermittelter Wertstufe mit der Flächengröße des Biotop-/Nutzungstyps errechnen sich die ökologischen Werteinheiten eines Biotop-/Nutzungstyps. Die Summe aller Werteinheiten im Untersuchungsraum wiederum stellt den rechnerisch ermittelten ökologischen Gesamtwert des Bewertungsraums und somit die bilanzierungsfähige Berechnungsgröße zur Ermittlung des Eingriffs dar.

Das landschaftsökologische Aufwertungspotential der Kompensationsfläche wird ebenfalls mittels des Bewertungsverfahrens bestimmt. Auch hier werden analog zum Prozedere des Eingriffsraums die Biotop-/Nutzungstypen des Bestandes und der Planung bewertet. Die Differenz zwischen den Werteinheiten von Bestand und Planung ergibt das rechnerische landschaftsökologische Aufwertungspotential. Für einen Ausgleich von 100 % muss dieses dem ermittelten Defizit aus der Eingriffsbilanzierung entsprechen.

5.4 Kompensationsflächenkataster

Gemäß § 6 (8) LG NW hat die untere Landschaftsbehörde, von einigen Ausnahmen abgesehen, alle Flächen, die im Rahmen von Eingriffsverfahren als Kompensationsflächen zugeordnet werden, innerhalb eines entsprechenden Flächenverzeichnisses nachzuhalten.

Die Stadt Münster hat diese Verpflichtung mit dem Anliegen an eine sinnvolle Steuerung und Zuordnung von Ausgleichsbedarfen verknüpft. Innerhalb der Gesamtkonzeption ist das Kompensationsflächenkataster (Komkat) Steuerungsinstrument zur Zuordnung und Verwaltung von Kompensationsflächen zu Eingriffsplanungen und -projekten. Hier werden alle relevanten Informationen zu den geführten Kompensationsflächen gebündelt innerhalb einer EDV-gestützten Datenbank geführt und im Rahmen eines geographischen Informationssystems (GIS) innerhalb der Stadtverwaltung sowie in abgespeckter Form auch im Internet zur Verfügung gestellt. Im Hinblick auf die Planung und Realisierung von Kompensationsmaßnahmen bildet das Kataster eine wesentliche Steuerungsgrundlage zur Haushaltsdisposition. Darüber hinaus werden innerhalb der Flächenverwaltung unter anderem die Planungsziele, die Ergebnisse der landschaftsökologischen Bewertung der Kompensationsflächen, die relevanten Katasterinformationen, Grunddienstbarkeiten, Grunderwerbs sowie ermittelte Herstellungskosten, Finanzierungsgrundlagen, vorhandene Eingriffsbezüge und der Vollzug der Maßnahmen dokumentiert. Zusätzlich werden hier auch Daten zu erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen zur Sicherstellung der dauerhaften Pflege sowie zur Pflegezuständigkeit vorgehalten. Das Kontrollwesen für die Flächen ist mit einem Wiedervorlagensystem gekoppelt.

Ein wesentlicher Bestandteil des Kompensationsflächenkatasters ist ferner eine Kompensationsflächenpoolverwaltung, in der die noch keiner Eingriffsmaßnahme zugeordneten städtischen Flächen und Kompensationspotentiale geführt werden. Bei diesen Flächen, die verwaltungsintern abgestimmt sind, handelt es sich überwiegend um Uferrandstreifen und landwirtschaftliche Flächen mit relativ geringem Produktionspotential (häufig Grünlandbereiche in Niederungen).

6. Neue Handlungsgrundlagen

Zur Flexibilisierung und Erleichterung der Verortung eingriffsbedingter Kompensationserfordernisse hat der Gesetzgeber auf nationaler und europäischer Ebene weitere Möglichkeiten geschaffen. Darüber hinaus haben sich öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Körperschaften etabliert, die im Rahmen des Kompensationsmanagements unterstützend tätig sind.

6.1 Einrichtung von Ökokonten

Über ein Ökokonto können Kompensationsverpflichtungen aus unterschiedlichen Eingriffsverfahren abgegolten werden. Für die Einrichtung eines Ökokontos werden die landschaftspflegerischen Maßnahmen bereits im Vorfeld einer Eingriffszuordnung hergestellt und durch entsprechende Pflegemaßnahmen erhalten (siehe auch Pkt. 4).

Bei der Stadt Münster ist die Einrichtung eines Ökokontos zwischen dem Tiefbauamt und dem Amt für Grünflächen und Umweltschutz bereits vereinbart. Diesem Konto werden die positiven landschafts- und gewässerökologischen Effekte der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie gut geschrieben. Die Gutschrift der Ökopunkte erfolgt in Höhe des 20 prozentigen städtischen Eigenanteils. Eine Anerkennung von 100 % der ermittelten Wertsteigerung kommt nicht in Betracht, da ansonsten städtische Kompensationsverpflichtungen durch das Land übernommen würden. Diese Auffassung ist von der Bezirksregierung bestätigt worden.

Die mit der Maßnahme einher gehende ökologische Aufwertung wird mittels der vom MUNLV herausgegebenen „Anleitung für die Bewertung von Kompensationsmaßnahmen an Fließgewässern und in Auen“ bestimmt. Dieses Verfahren berücksichtigt in besonderem Maße die spezifischen

ökologischen Funktionen des Ökosystems Fließgewässer und ihrer Auen mit ihren Lebensraumqualitäten. Somit ist gewährleistet, dass Kompensationsmaßnahmen an Fließgewässern und in Auen angemessen, transparent und einheitlich bewertet werden können. Es beinhaltet unter anderem eine Schnittstelle zum Bewertungsverfahren Adam/Nohl/Valentin, so dass eine Kompatibilität mit dem bei der Stadt Münster eingesetzten Bewertungsmodell gegeben ist.

Die Eingriffsmaßnahmen, die das Tiefbauamt finanziert, wie z.B. der Bau städtischer Straßen und Radwege, aber auch sonstige Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur sollen in Zukunft zunächst über das Ökokonto des Tiefbauamtes kompensiert werden. Die erste Maßnahme, die auf der Gut-habenseite in das Ökokonto eingebucht wird, ist das Projekt „Organismenaufstieg Havichhorster Mühle“.

Darüber hinaus haben bereits Gespräche zur Einrichtung weiterer Ökokonten mit unterschiedli-chen Trägern (z. B. Landschaftsverband Westfalen Lippe (LWL)) stattgefunden.

6.2 Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der Landschaftsplanung

Gemäß § 15 (2) BNatSchG kann auch die Realisierung von festgesetzten Entwicklungsmaßnah-men eines Landschaftsplans zur Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft dienen. Diese freiwilligen Maßnahmen der Landwirte innerhalb bzw. im Randbereich ihrer Feldflur können auf Kompensationsbedarfe, wie sie z.B. durch Erweiterungsmaßnahmen im Bereich der Hofstelle entstehen, angerechnet werden, sofern sie im Zusammenhang mit der Eingriffsmaßnahme reali-siert werden. Die Möglichkeit der Verbindung von landschaftsplanerischen Entwicklungsmaßnah-men mit der Abgeltung von Kompensationserfordernissen ist bei der Stadt Münster gängige Praxis. Sollte eine Festsetzung des Landschaftsplans ohne Eingriffsbezug realisiert werden, kann der Landwirt sich die positiven ökologischen Effekte der Entwicklungsmaßnahme im Rahmen eines Ökokontos anrechnen zu lassen. Hierzu sind dann ggf. vor Realisierung der Maßnahme die Ver-fahrensvorschriften gemäß Ökokontoverordnung NW zu berücksichtigen. Von dieser Möglichkeit ist seitens der Landwirtschaft allerdings bislang kein Gebrauch gemacht worden.

6.3 Zusammenarbeit mit der Stiftung Westfälische Kulturlandschaft

Die Stiftung Westfälische Kulturlandschaft ist eine gemeinnützige Stiftung des bürgerlichen Rechts mit Sitz in Münster. Im Jahr 2005 wurde sie vom Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband gegründet, um gemeinsam mit Naturschutz und Landwirtschaft neue Wege zur Bewahrung und Entwicklung der westfälischen Kulturlandschaft zu gehen.

2008 hat die Stiftung Kontakt mit dem Amt für Grünflächen und Umweltschutz aufgenommen, um ihre Mitarbeit bei der Flächensuche, Realisierung und beim dauerhaften Management von Kom-pensationsmaßnahmen innerhalb der Landwirtschaft anzubieten. Den Hintergrund hierfür bildet das Landschaftsgesetz mit den erweiterten Möglichkeiten der Ausgestaltung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf wechselnden Flächen in Form von „Blühstreifen“ und sonstigen produkti-onsintegrierten Kompensationsmaßnahmen. Die Stiftung sieht sich dabei in der Funktion als Aus-gleichsflächenvermittler/-manager sowie als Gewährleister der Dauerhaftigkeit von Kompensati-onsflächenansprüchen aus den jeweiligen Eingriffsverfahren.

Die Stadt hat das Angebot der Stiftung, bei der Verortung von Kompensationsmaßnahmen mitzu-wirken begrüßt und ihr die Landschaftspflegerische Konzeption zum Nachweis von Kompensati-onsmaßnahmen sowie auch das Bewertungsverfahren als Arbeitsgrundlage zur Verfügung ge-stellt. Jüngst bestand Kontakt im Zusammenhang mit dem Prozess zur Abgeltung des Ausgleichs für den Bürgerradweg Tilbecker Straße. Die Stadt Münster steht einem Ausgleich in Form von pro-duktionsintegrierten Maßnahmen offen gegenüber.

7. Stellungnahme zum Antrag der CDU-Fraktion

Zu Nr. 1 des Antrags der CDU-Fraktion

„Landwirtschaftliche Nutzflächen sind fortan weitestgehend von der Heranziehung für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen freizustellen.“

Aus Eingriffen mit erheblichen Auswirkungen auf Natur und Landschaft, wie sie z.B. mit der Realisierung von Wohn- und Gewerbeflächen, Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur, Anlage von Windkraftanlagen etc. verbunden sind, resultieren in der Regel erhebliche Kompensationsbedarfe, sofern die Eingriffe innerhalb des landwirtschaftlich geprägten Außenbereichs vorgenommen werden. Durch die Eingriffsregelung wird dem Anspruch des Gesetzgebers Rechnung getragen, dass die landschaftsökologischen Qualitäten des Naturhaushalts trotz einer fortschreitenden Inanspruchnahme des Freiraums erhalten bleiben. Insofern ist die Entscheidung über die Flächeninanspruchnahme für Bau-/Infrastrukturprojekte immer mit der Konsequenz des Nachweises von Ausgleich verbunden. Die Entscheidung über die Projekte und entsprechende Ausgleichsmaßnahmen ist immer im Einzelfall und im Zusammenhang zu treffen. Ein Präjudiz, Ausgleichsmaßnahmen grundsätzlich außerhalb landwirtschaftlicher Nutzflächen nachzuweisen, ist im Sinne der Abwägungserfordernisse nicht zielführend; umfänglich ist dies auf Grund der nutzungsstrukturellen Gegebenheiten in einem überwiegend durch Landwirtschaft geprägten Raum darüber hinaus auch nur eingeschränkt möglich. Dennoch ist die Verwaltung bemüht, die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Produktionsflächen unter Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten so gering wie möglich zu halten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Realisierung von bereits festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen für einige bereits rechtskräftige Bebauungspläne noch umzusetzen ist.

Kompensationserfordernisse in größerem Umfang lassen sich nur auf Flächen mit erheblichem Aufwertungspotential und in naturschutzfachlich sinnvollem Zusammenhang bewältigen. Im Wissen um diesen Sachverhalt hat das Amt für Grünflächen und Umweltschutz die Landschaftspflegerische Konzeption zum Nachweis von Kompensationsmaßnahmen (Suchraumkonzept) entwickelt, auf dessen Grundlage die Verortung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erfolgt. Diese Konzeption, in der sich auch die Anforderungen, die sich aus der Wasserrahmenrichtlinie ergeben realisieren lassen, ist mit der Landwirtschaft im Rahmen der Abstimmungen zum 2004 fortgeschriebenen FNP erörtert worden und in veränderter Darstellung auch im FNP ausgewiesen. Insofern hat sich diese Praxis bewährt.

Die Flächeninanspruchnahme für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in Münster liegt, gemessen an der Gesamtfläche der Stadt (rd. 30.000 ha*), mit rd. 1,5 % bzw. rd. 450 ha relativ niedrig. Legt man den Fokus ausschließlich auf die land- und forstwirtschaftlich genutzte Fläche von rd. 18.800 ha* (*Quelle: Münster im Spiegel der Zahlen), die knapp 2/3 des Stadtgebietes umfasst, so erhöht sich der prozentuale Anteil für Ausgleich auf 2,4 %. Auch diese statistische „Größe“ ist unter der Berücksichtigung der Tatsache, dass von den rd. 450 ha Ausgleichsflächen etwa die Hälfte der Flächen in land- bzw. forstwirtschaftlicher Bewirtschaftung verbleibt (extensive Nutzung) oder auf Grund der Standortverhältnisse für eine produktive landwirtschaftliche Bewirtschaftung nicht geeignet ist, zu relativieren. Die Zahlen machen deutlich, dass die Inanspruchnahme land- und forstwirtschaftlich genutzter Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, in Relation zur bewirtschafteten bzw. in sonstiger Weise genutzten Gesamtfläche der Stadt, eine untergeordnete Rolle spielt.

Im Übrigen bleibt festzustellen, dass von den rd. 450 ha Ausgleichsflächen im Stadtgebiet nur rd. 1/3 (170 ha) aus städtisch bedingten Maßnahmen resultiert. Knapp 2/3 der verorteten Kompensation geht auf externe Maßnahmenträger zurück. So sind allein für die bisher im Kompensationsflächenkataster der Stadt erfassten Projekte der Umgehungsstraße Wolbeck, der B 481 n und für den Ausbau des Dortmund-Ems-Kanals rd. 119 ha Kompensationsfläche verortet worden.

Zu Nr. 2 des Antrags der CDU-Fraktion

„Stattdessen ist eine Qualitätsverbesserung im Innenbereich bei vorhandenen Restflächen, in vorhandenen ausgewiesenen Naturschutzflächen sowie auf Flächen, auf denen bereits Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen stattgefunden haben, vorzunehmen.“

Der Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft erfolgt aus den o. g. Gründen schwerpunktmäßig im Außenbereich. Im bebauten Innenbereich stehen geeignete Freiflächen in der Regel nicht zur Verfügung, da sie funktional anderweitig belegt sind (Erholung, Sport, Spiel etc.). Somit mangelt es hier nutzungsstrukturbedingt grundsätzlich an potentiellen Ausgleichsflächen mit voraussetzender naturschutzfachlicher Eignung.

Grundsätzlich sollten die Freiflächen innerhalb von Bebauung im Sinne einer Schonung des Außenbereichs auch eher zur Innenentwicklung genutzt werden. Sofern jedoch stadtstrukturell geeignete und landschaftsökologisch entsprechend aufwertungsfähige Flächen im Innenbereich zur Verfügung stehen für die keine anderweitige Nutzung vorgesehen ist, werden diese bei der Abgeltung von Kompensationserfordernissen berücksichtigt.

Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, auf denen ökologisch wertsteigernde Kompensationsmaßnahmen bereits realisiert und diese Eingriffen zugeordnet wurden, können im Grundsatz nicht erneut oder ergänzend aufgewertet werden. Untergeordnete Maßnahmen, wie sie im Einzelfall z.B. in Form ergänzender Bepflanzungen vorgenommen werden, stellen die Ausnahme dar.

Zu Nr. 3 des Antrags der CDU-Fraktion

„Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollen vorrangig im und an den Gewässern vorgenommen werden.“

Die „Landschaftspflegerische Konzeption zum Nachweis von Kompensationsmaßnahmen (Suchraumkonzept)“, die in vereinfachter Form auch im FNP enthalten ist, formuliert u. a. das Entwicklungsziel „Verbesserung des ökologischen Zustandes von Fließgewässern und ihrer Uferbereiche“ als einen Schwerpunkt zur Verortung von Kompensationserfordernissen.

Unter Berücksichtigung dieser Zielsetzung hat das Tiefbauamt mit der Realisierung von Maßnahmen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie bereits begonnen. Eine der ersten Maßnahmen ist der Bau eines Organismenaufstiegs an der Havichhorster Mühle (Umgehungsgerinne im Bereich des Wehres). Weitere Maßnahmen im und an Fließgewässern im Stadtgebiet, wie z.B. der Aa, werden seitens der Verwaltung im Rahmen der Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie in den kommenden Jahren forciert.

Zu Nr. 4 des Antrags der CDU-Fraktion

„Es ist ein Ökokonto von der Stadt anzulegen.“

Ein EDV-gestütztes Ökokonto für städtische Maßnahmen des Tiefbauamtes ist bereits im Aufbau. Diesem werden die positiven landschafts- und gewässerökologischen Effekte aus der Umsetzung der Maßnahmen zur Wasserrahmenrichtlinie gut geschrieben. Diese Gutschriften werden dann im Weiteren zur Abgeltung von Ausgleichsbedarfen des Tiefbauamtes aus Eingriffen im Bereich des Straßen- und Radwegebaus verwendet.

Die Stadt steht dem Aufbau weiterer Ökokonten durch Dritte offen gegenüber. Die untere Landschaftsbehörde führt in diesem Fall das Anerkennungsverfahren, die Ökokontoführung sowie die Verwaltung dieser Konten gegen Aufwandsentschädigung nach Ökokonto Verordnung durch.

Zu Nr. 5 des Antrags der CDU-Fraktion

„Die Verwaltung der Stadt Münster hat das Bewertungsverfahren und den Bepunktungskatalog für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf Vollständigkeit zu prüfen und um alle rechtlichen möglichen Maßnahmen zu ergänzen und den politischen Gremien vorzustellen.“

Das städtische Bewertungsverfahren zur Ermittlung von Eingriffen in Natur und Landschaft ermöglicht eine differenzierte Betrachtung der landschaftsökologischen Qualitäten innerhalb des jeweiligen Bewertungsraumes. Der Vorteil gegenüber standardisierten Bewertungssystemen, die nur einzelne Bereiche des Naturhaushaltes abdecken, besteht darin, dass innerhalb eines Bewertungsverfahrens alle zu beurteilenden Naturfaktoren einer qualitativen Beurteilung unterzogen werden und auf diese Weise eine Summierung von Ausgleichsbedarfen einzelner Naturpotentiale vermieden wird. Seitens der Stiftung Westfälische Kulturlandschaft wurde das Verfahren fachlich geprüft und als Beurteilungsgrundlage für die Abwicklung der landschaftsökologischen Belange akzeptiert. Eine Erläuterung des Verfahrens an Hand eines fiktiven Beispiels findet sich in der Anlage 1 zu dieser Vorlage.

Für Maßnahmen im und am Gewässer wird das vom Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW entwickelte Bewertungsverfahren „Anleitung für die Bewertung von Kompensationsmaßnahmen an Fließgewässern und in Auen“ verwendet. Dieses Verfahren ist speziell für gewässerspezifische Kompensationsmaßnahmen im Zuge der Wasser Rahmenrichtlinie entwickelt worden. Gemäß den Verfahrensvorschriften ist es mit dem städtischen Verfahren kompatibel.

Die Anwendung der bei der Stadt Münster eingesetzten Bewertungsverfahren ermöglicht die Berücksichtigung des vollständigen Kompensationsspektrums. Sowohl Maßnahmen in der freien Feldflur inklusive der produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen als auch Maßnahmen im und an Gewässern können beurteilt werden. Damit wird den bundes- und landesgesetzlichen Vorgaben für eine diesbezügliche Kompensation entsprochen.

Zu Nr. 6 des Antrags der CDU-Fraktion

„So weit wie möglich sollen auch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zum Tragen kommen, die in die landwirtschaftliche Produktion integriert sind. Dabei sollen sie möglichst mit der Stiftung Westfälische Kulturlandschaft verwirklicht werden.“

Produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen werden seitens der Stadt grundsätzlich anerkannt und wurden bereits auch erfolgreich durchgeführt. In der Regel handelt es sich bei den Flächen um intensiv genutztes Grünland, das im Rahmen des Ausgleichs einer landwirtschaftlichen Extensivbewirtschaftung zugeführt wird. Räumlich wird der Ausgleich dabei innerhalb von Auensituationen verortet. Hier können diese Maßnahmen gemäß der Landschaftspflegerischen Konzeption / FNP und der Wasserrahmenrichtlinie in größerem Zusammenhang realisiert werden.

Die Verwaltung steht einer Zusammenarbeit mit der Stiftung Westfälische Kulturlandschaft in Bezug auf eine Ausweitung der produktionsintegrierten Maßnahmen in Form von Blühstreifen, Acker randstreifen etc. weiterhin offen gegenüber. Gerade für die Umsetzung produktionsintegrierter Maßnahmen können institutionelle Träger wie die Stiftung ein geeigneter Partner sein, die geforderte Dauerhaftigkeit der jeweiligen Maßnahmen sicher zu stellen.

Zu Nr. 7 des Antrags der CDU-Fraktion

„Für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Gewässer ist unabhängig von der Finanzierung der Gewässermaßnahme eine Kompensation in Höhe von 100 % durch die Maßnahme zu veranschlagen.“

Die prozentuale Verteilung der Kosten von landesweit geförderten Ausgleichsmaßnahmen im und am Gewässer erfolgt zwischen Land und Stadt im Kostenverhältnis 80 : 20.

Auf Basis der landesrechtlichen Regelungen, die keine Übernahme städtischer Kompensationsverpflichtungen durch das Land vorsieht, kann analog zum städtischen Finanzierungsanteil von 20 % nur der ökologische Mehrwert, der durch Maßnahmen im Rahmen der Wasserrichtlinie erzielt wird, mit 20 % vergütet werden. Die Bezirksregierung vertritt ebenfalls diese Auffassung.

8. Stellungnahme zum Antrag der SPD-Fraktion

Zu Nr. 1 des Antrags der SPD-Fraktion

„Das Instrument der Ersatzgeldzahlung für Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen gemäß § 13 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) stärker zu berücksichtigen.“

§ 15 Abs. 6 des BNatSchG bestimmt, dass bei nicht vermeidbaren Eingriffen in Natur und Landschaft zunächst die Realkompensation des entsprechenden Eingriffs zu erfolgen hat. Erst wenn diese aus plausiblen Gründen in angemessener Frist nicht umsetzbar ist, besteht die Möglichkeit einer Ersatzgeldzahlung. Die Ersatzgeldzahlung ist also keine gleichrangige Alternative. Insofern erfolgt die diesbezügliche Steuerung in erster Linie über die projektspezifischen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten des jeweiligen Eingriffsverursachers bzw. Maßnahmenträgers.

In der Stadt Münster konnte bislang bei den meisten Eingriffsverfahren eine vollständige Realkompensation durch den Eingriffsverursacher im Stadtgebiet erfolgen, so dass die Ersatzgeldregelung die Ausnahme darstellt. Nicht zuletzt würde durch eine Lockerung der zunächst grundsätzlich bestehenden Verpflichtung des Verursachers, den Eingriff durch konkrete Maßnahmen des Naturschutzes und der Landespflege auszugleichen oder zu ersetzen das Problem der Flächenbereitstellung für Ausgleichsmaßnahmen lediglich auf die Stadt Münster verlagert.

Zu Nr. 2 und Nr. 3 des Antrags der SPD-Fraktion

„Die Gründung einer Institution (z.B. Stiftung, Sondervermögen oder ähnliche Einrichtung) zu prüfen, die Naturschutzmaßnahmen und Naturschutzprojekte der Stadt und des ehrenamtlichen Naturschutzes koordiniert und die finanziellen Einnahmen aus dem unter Pkt. 1 genannten Instrument für eine langfristige Sicherstellung dieser Maßnahmen und Projekte verwaltet und gemeinnützig investiert.“

„Eine direkte Anbindung an die Genehmigungsbehörde(n) der Stadt, in denen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zum Tragen kommen, ist vorzusehen.“

Die Einnahme, zweckbezogene Verwaltung und Verwendung der Ersatzgelder erfolgt durch die untere Landschaftsbehörde, die Naturschutzmaßnahmen und –projekte, zu denen auch die Realisierung von landschaftspflegerischen Maßnahmen zählen, koordiniert. Im Rahmen der bereits bestehenden engen Zusammenarbeit mit dem Nabu sowie der Nabu-Naturschutzstation in Münster findet ein jährlicher Austausch über sinnvolle Artenschutzprojekte statt, die unter anderem auch aus Ersatzgeldern finanziert werden. Auf der Basis der erfolgten Abstimmungen sind in den vergangenen Jahren mehrere Artenschutzmaßnahmen für die Avifauna (Steinkauz) und für Amphibien (Laubfrosch) durchgeführt worden. Die Verankerung der Zuständigkeit hinsichtlich der Verwaltung der Ersatzgelder innerhalb der unteren Landschaftsbehörde hat sich in der Praxis bewährt. Deshalb wird die Gründung einer zusätzlichen Institution, welcher Art auch immer, als nicht sinnvoll erachtet. Dadurch bleibt die direkte Anbindung an die Genehmigungsbehörden der Stadt, sofern die uLB nicht selbst als Genehmigungsbehörde fungiert, erhalten.

Die bereits gemäß Ratsbeschluss der Vorlage 986/99 dem Amt für Grünflächen und Umweltschutz aufgetragenen Koordinierungs- und Lenkungsaufgaben hinsichtlich des Managements von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Schutzgebieten sowie Naturschutzmaßnahmen und –projekte werden fortgeführt.

9. Fazit

Die Gesamtkonzeption zur Abwicklung der Eingriffsregelung hat sich in Münster bewährt. Durch deren Anwendung wird sichergestellt, dass Eingriffe in Natur und Landschaft objektiv bewertet werden und ein adäquater landschaftsökologischer Ausgleich in einem sinnvollen räumlichen Zusammenhang FNP konform nachgewiesen wird. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass der landschaftsökologische Zustand des Naturhaushaltes sich in Münster insgesamt nicht verschlechtert.

Die relativ neuen Instrumente in der gesetzlichen Eingriffsregelung, wie die Einführung von produktionsintegrierten Maßnahmen, Maßnahmen im und an Gewässern im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sowie die Einführung von Ökokonten unterstützen dabei den grundsätzlich praktizierten Ansatz, die Inanspruchnahme von landwirtschaftlich hochproduktiven Flächen möglichst gering zu halten.

I.V.

gez.
Thomas Paal
Stadtrat

- | | |
|-----------------|---|
| Anlage 1 | Eingriffs- und Kompensationsmanagement - Gesamtkonzeption zur Abwicklung der Eingriffsregelung in der Stadt Münster |
| Anlage 2 | Antrag der CDU Fraktion an den Rat Nr. A-R/0041/2011 vom 23.05.2011
„Flächenverbrauch stoppen: Keine Heranziehung weiterer landwirtschaftlicher Nutzflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen“ |
| Anlage 3 | Antrag der SPD-Fraktion an den Rat Nr. A-R/0080/2011 vom 06.12.2011
„Nutzung des Instruments der Ausgleichszahlung nach § 13 Bundesnaturschutzgesetz“ |