

8 Zusammenfassung und abschließende Empfehlungen zur Verbesserung der Umsetzungssituation von Ausgleichs- und Ersatzflächen

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurde eine bayernweit anwendbare Prüfmethode und als zentraler Bestandteil davon ein Prüfbogen entworfen, der einerseits die Bandbreite der Kompensationsmaßnahmen berücksichtigt und andererseits ausreichend nach Faktoren wie Jahreszeit der Kontrolle, Anzahl der Jahre nach der Herstellung der Fläche, Herstellungs- und Unterhaltungspflege und ggf. weiteren Faktoren differenziert. Die erarbeitete Methodik soll den für die Vorhabenzulassung (Genehmigungsverfahren und Bauleitplanung) zuständigen Stellen zur Prüfung der frist- und sachgerechten Durchführung der festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzflächen dienen. Sie soll valide Daten liefern, mit denen der Umsetzungsstand von Kompensationsmaßnahmen aus der Eingriffsregelung geprüft, dokumentiert und dadurch verbessert werden kann.

Die konzipierte Prüfmethode wurde am Beispiel von insgesamt 100 Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Landkreis Ebersberg überprüft und im Rahmen dieser Prüfung fortlaufend weiterentwickelt. Durch die Kontrolle der Maßnahmenflächen konnte festgestellt werden, dass die Angaben im ÖFK und in den Unterlagen zur Vorhabenzulassung häufig nicht hinreichend bestimmt waren. Die Angaben im ÖFK waren dabei häufiger unzureichend als jene in den Unterlagen zur Vorhabenzulassung. Insbesondere die Information zum Jahr der Umsetzung, welche als erforderliche Angabe von den zuständigen Stellen nach Art. 9 BayNatSchG zu übermitteln ist, fehlt zum Großteil als Eintragung im ÖFK. Grundsätzlich können die Angaben im ÖFK nur so detailliert und vollständig sein, wie die von den für die Vorhabenzulassung zuständigen Stellen zur Verfügung gestellten Informationen in den Unterlagen zur Zulassung.

Das Vorhandensein der Informationen zum Zeitpunkt der Umsetzung ist wiederum abhängig von den Angaben zum zeitlichen Ablauf des Eingriffs. Im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Anwendungsbereich des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) gilt Folgendes:

Gem. § 15 Abs. 4 S. 2 BNatSchG i. V. m. § 10 Abs. 1 S. 2 BayKompV ist der Unterhaltungszeitraum durch die Gestattungsbehörde im Zulassungsbescheid festzusetzen. Gem. § 10 Abs. 1 S. 3 BayKompV sind Festlegungen zu

1. Zeitraum der Maßnahmen zur Herstellung und Erreichung des Entwicklungsziels (Herstellungs- und Entwicklungspflege)
2. soweit erforderlich Zeitraum zur Aufrechterhaltung des Entwicklungsziels (Unterhaltungspflege)

zu treffen. Gem. § 10 Abs. 1 S. 6 BayKompV ist der Abschluss der Herstellung der Maßnahme und das Erreichen des Entwicklungsziels der Gestattungsbehörde anzuzeigen. Allerdings waren diese Vorgaben der Bayerischen Kompensationsverordnung zum Zeitpunkt der Durchführung der im Rahmen des Projekts kontrollierten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen noch nicht in Kraft.

Bei Erforderlichkeit eines landschaftspflegerischen Begleitplans sind insbesondere die Vorgaben nach § 12 Abs. 2 Nr. 5b bis f BayKompV zum vorgesehenen Entwicklungsziel, zu den erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen, zu den jeweiligen Grundflächen und zur Sicherung sowie zu den Funktionskontrollen anzugeben. Hierzu gehört auch, dass der Landschaftspflegerische Begleitplan die notwendigen Festlegungen zur Funktionskontrolle enthalten muss.

Um eine stringente Informationseintragung in das ÖFK sicher zu stellen, sollten die Naturschutzbehörden bereits im Zulassungsverfahren darauf achten, dass diese Angaben vollständig in den Unterlagen vorhanden sind.

- ➔ *Weiterhin sollte im Zuge der Neuprogrammierung des ÖFK durch die Einführung von Pflichtfeldern ein Versenden an das LfU nur dann möglich werden, wenn alle Einträge vollständig durchgeführt worden sind. Durch eine vorgegebene Auswahl von möglichen Einträgen („drop down-Menü“) können unzureichend bestimmte Angaben im ÖFK zukünftig vermieden werden. Weiterhin sollte im neuen ÖFK ein neues Kontrollfeld zum Jahr der Umsetzung der Maßnahme etabliert werden.*
- ➔ *Ziel-Biototypen, die zukünftig auf den Maßnahmenflächen entwickelt werden, sollten in Zukunft unter Berücksichtigung der Vorgaben des Ökoflächenkatasters gem. der Biotopwertliste zur BayKompV ausgewählt werden, da hier die Biototypen fachlich definiert sind.*

In der Gesamtbetrachtung war bei 26 % der Flächen insgesamt keine Umsetzung der Maßnahme erkennbar. Bei 24 % waren grundsätzliche Mängel („deutliche Mängel“ und „Mängel vorhanden“) sowie bei 29 % Umsetzungsdefizite („geringe Mängel“) vorhanden. Bei mehr als 3 von 4 untersuchten Maßnahmenflächen waren damit Mängel zu verzeichnen. Der hohe Anteil an mangelhaft umgesetzten Maßnahmenflächen deutet auf die meist unzureichende Herstellung und Entwicklungspflege der Maßnahmenflächen hin, sowie auf eine häufig nicht erfolgte Herstellungs- und Funktionskontrolle. Auch der hohe Prozentsatz von 81 % im Rahmen der vorliegenden Studie zum ersten Mal kontrollierten Maßnahmenflächen unterstreicht dies. Dabei lässt sich nicht feststellen, dass größere Maßnahmenflächen aufgrund einer schlechteren Umsetzungssituation vordringlicher zu kontrollieren wären als kleinere Flächen. Die notwendige verstärkte Kontrolle bezieht sich vielmehr auf alle Maßnahmengrößen und auf alle Entwicklungsziele / Ziel-Biototypen.

- ➔ *Es wird deutlich, dass die Umsetzungssituation von Ausgleichs- und Ersatzflächen in der beispielhaft untersuchten Testregion im Landkreis Ebersberg verbessert werden muss. Ähnliche Defizite können auch in anderen Landkreisen Bayern vorhanden sein, für belastbare Aussagen dazu können allerdings mit der alleinigen Untersuchung der Umsetzungssituation in einem Landkreis nicht gewonnen werden.*
- ➔ *Neben der Verbesserung der Angaben im ÖFK, durch welche eine Kontrolle der Flächen überhaupt erst adäquat möglich wird, sollte bayernweit auf Basis der hier neu entwickelte Prüfmethode eine einheitliche Vorgehensweise etabliert werden, um die Überprüfung zu erleichtern und zu standardisieren.*

Aufgrund der zahlreichen Einträge zu Mängeln, die sich aus der Überprüfung von Pflanzenarten ergeben haben („Wiese arm an Blütenpflanzen“, „Wiese arm an Magerzeigern“, „hohe Deckung Störzeiger“) wird deutlich, dass für die Einschätzung des Umsetzungsgrads bezüglich der Qualität der Maßnahmen insbesondere im Grünland entsprechende Hilfestellungen förderlich sind. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass die Kategorien für Ziel-Biototypen, für welche diese Einschätzungen wichtig sind (Extensivgrünland und Streuobstwiesen), zusammen auf 46 % aller Maßnahmenflächen und damit auf fast jeder zweiten Fläche als Entwicklungsziele angegeben waren.

- ➔ *Im Rahmen der Studie wurde eine Hilfestellung zur Einschätzung von Magerkeitszeigern, typische Arten und Störzeigern des Extensivgrünlands konzipiert, die im Rahmen der Überprüfung von Maßnahmenflächen eingesetzt werden kann.*

Im Rahmen der Prüfung von Ausgleichs- und Ersatzflächen im Landkreis Ebersberg wurde deutlich, dass die Prüfung von Maßnahmenflächen, die Teil eines Komplexmaßnahmenkonzeptes sind, Schwierigkeiten mit sich bringt. So kommt es im Rahmen der Bauleitplanung häufiger vor, dass ein Maßnahmenkonzept für mehrere zusammenhängende (Teil-)Flurstücke entwickelt wird.

- ➔ *Als Empfehlung für zukünftige Kontrollen sollte bei Komplexmaßnahmen, die sich über mehrere Flurstücke erstrecken und unterschiedlichen Eingriffen zugeordnet werden, aus fachlichen Gesichtspunkten sowie aus Kosten- und Effizienzgründen nur ein gemeinsamer Kontrolldurchgang für alle Flurstücke zusammen durchgeführt werden.*

Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung von landschaftspflegerischen Maßnahmen sind, dass

- ➔ *das Entwicklungsziel, die Lage und der Umfang einer Maßnahme so geplant wird, dass es möglich ist, die ökologischen und landschaftsästhetischen Funktionen aufrecht zu erhalten oder wiederherzustellen und*
- ➔ *die Maßnahme so hergestellt und unterhalten wird, dass ihr Entwicklungsziel erreicht wird und erhalten bleibt*

Ausgangspunkt für die Herstellungskontrolle nach erfolgter Umsetzung ist, dass im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Anwendungsbereich des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) der Gestattungsbehörde mit Bezug zu § 10 Abs. 1 Satz 6 BayKompV der Abschluss der Herstellung der Maßnahme und das Erreichen des Entwicklungsziels angezeigt wird. Die Verantwortlichkeit für die Anzeige der Herstellung sowie der Erreichung des Entwicklungsziels liegt beim Vorhabenträger.

- ➔ *Diese Verpflichtung sollte auch in der jeweiligen Vorhabenzulassung mit einer Angabe des voraussichtlich geplanten Umsetzungszeitraums gesondert angesprochen werden.*
- ➔ *Mit der oben genannten Information über die Herstellung der Maßnahme ist gleichzeitig der Zeitpunkt für die Herstellungskontrolle definiert. Der Turnus der Funktionskontrollen ist mit Bezug zu der Empfehlung in Kap. 5.2.1 festzulegen.*

Der Zeitpunkt der Herstellung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist von den jeweils Verantwortlichen in das ÖFK (Art. 9 BayNatSchG) zu überführen, wodurch wiederum der Beginn der Herstellungs- und Funktionskontrollen bestimmt wird. Bisher ist der Zeitpunkt für die Meldung nicht eindeutig geregelt.

Im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung im Anwendungsbereich des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) prüft die Gestattungsbehörde gem. § 17 Abs. 7 BNatSchG die frist- und sachgerechte Durchführung der Vermeidungs- sowie der festgesetzten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen einschließlich der erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen und kann hierzu vom Verursacher des Eingriffs die Vorlage eines Berichts verlangen. Gem. § 15 Abs. 4 S. 2 BNatSchG i.V.m. § 10 Abs. 1 S. 2 BayKompV ist hierfür der Unterhaltungszeitraum durch die Gestattungsbehörde im Zulassungsbescheid festzusetzen. Ist ein landschaftspflegerischer Begleitplan erforderlich, muss dieser gem. § 12 Abs. 2 Nr. 5b) BayKompV Maßnahmen zum Ausgleich und Ersatz einschließlich der vorgesehenen Entwicklungsziele, der zur Erreichung der Entwicklungsziele erforderlichen Herstellungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie des zur Erreichung der Entwicklungsziele voraussichtlich erforderlichen Zeitraums festlegen. Darüber hinaus muss ein landschaftspflegerischer Begleitplan gem. § 12 Abs. 2 Nr. 5f) BayKompV Maßnahmen zum Ausgleich und Ersatz einschließlich notwendige Festlegungen zur Funktionskontrolle im Sinn des § 17 Abs. 7 BNatSchG enthalten. Gem. § 10 Abs. 1 S. 6

BayKompV ist der Abschluss der Herstellung der Maßnahmen und das Erreichen des Entwicklungsziels der Gestattungsbehörde anzuzeigen.

Im Rahmen der Bauleitplanung liegt die Zuständigkeit für die Kontrolle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei den Gemeinden (vgl. Kap. 2). Die notwendigen Angaben zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen sind gem. § 2a BauGB i.V.m. Anlage 1 aus dem Umweltbericht, der einen gesonderten Teil der Begründung bildet, zu entnehmen. Es ist darauf zu achten, dass der Bebauungsplan die notwendigen Angaben zu den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen iSd. § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB enthält.

- ➔ *Falls die personellen und fachlichen Ressourcen für die Kontrolle nicht ausreichen, wird empfohlen, Kontrollaufgaben an fachlich geeignete Dritte zu übertragen. In Frage kommen hierfür u.a. folgende Akteure: Landschaftsplanungsbüros, Landschaftspflegeverbände, Ökokenntnisbetreiber, Flächenagenturen, Naturschutzwacht*

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass eine regelmäßige und qualifizierte Kontrolle ihre Wirkung erst in Kombination mit einem konsequenten Vollzug entfaltet.