

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Konzept zur Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für Köln

Beschlussorgan

Ausschuss für Umwelt und Grün

Gremium	Datum
Stadtentwicklungsausschuss	23.06.2016
Beirat bei der Unteren Landschaftsbehörde	04.07.2016
Liegenschaftsausschuss	08.09.2016
Ausschuss für Umwelt und Grün	15.09.2016

Beschluss:

Der Ausschuss für Umwelt und Grün stimmt dem in der Vorlage unter Punkt 6 dargestellten Konzeptvorschlag für die Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für Köln zu.

1. Die Verwaltung wird beauftragt konkret darzulegen, welche Flächen für den Ausbau des Startguthabens in Anspruch genommen und welche Maßnahmen umgesetzt werden sollen (Maßnahmenkonzept).
2. Die Verwaltung wird beauftragt zu prüfen, in welcher Höhe Mittel für die Vorfinanzierung zur Einrichtung des kommunalen Ökokontos bereitgestellt werden müssen und welche Beträge nicht refinanzierbar sind.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, den Stellenbedarf zu ermitteln und darzulegen, wie die Aufgabenerledigung organisiert werden soll.

Alternative:

Der Ausschuss für Umwelt und Grün verzichtet auf die Einführung eines kommunalen Ökokontos für Köln.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€
c) bilanzielle Abschreibungen	_____€

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr:

a) Erträge	_____€
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

Einsparungen: ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€

Beginn, Dauer

Begründung:**Auftrag des Ausschusses für Umwelt und Grün**

Auf Antrag der CDU-Fraktion hat der Ausschuss Umwelt und Grün in seiner Sitzung am 18.04.2013 einstimmig nachfolgenden Beschluss gefasst:

Die Verwaltung wird beauftragt zu prüfen, ein kommunales Ökokonto für vorgezogene Kompensationsmaßnahmen auf dem Gebiet der Stadt Köln einzurichten und dem Ausschuss ein Konzept bis spätestens zur Sitzung am 19.09.2013 vorzulegen.

1. Einleitung

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und das Landschaftsgesetz NW (LG NW) regeln, dass bei Eingriffen in Natur und Landschaft eine entsprechende Kompensation geleistet werden muss (Eingriffsregelung). Beispielsweise wird der aus einem Einzelbauvorhaben im baulichen Außenbereich resultierende Eingriff vor seiner Realisierung auf Basis eines anerkannten Verfahrens in sog. Ökopunkten bewertet. Zeitgleich obliegt dem Antragsteller die Aufgabe, für diesen Eingriff mit geeigneten Kompensationsmaßnahmen auf verfügbaren und geeigneten Flächen einen funktionalen Ausgleich bzw. Ersatz herbeizuführen. Die Genehmigung für das Eingriffsvorhaben, exemplarisch wird hier die Baugenehmigung genannt, kann erst erteilt werden, wenn die Kompensationsmaßnahmen abschließend geplant wurden und verbindlich geregelt als Nebenbestimmung in die Baugenehmigung aufgenommen werden können.

Für die Bauleitplanung wird die Eingriffsregelung im Baugesetzbuch (BauGB) geregelt (§ 1a BauGB). Die Kompensation des Eingriffs unterliegt der Abwägung. Der Ausgleich erfolgt durch geeignete Darstellungen und Festsetzungen nach den §§ 5 und 9 BauGB als Flächen oder Maßnahmen zum Aus-

gleich. Soweit dies mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist, können die Darstellungen und Festsetzungen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen.

Anstelle von Darstellungen und Festsetzungen können auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 BauGB oder sonstige geeignete Maßnahmen zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen getroffen werden.

Ein Instrument zur Umsetzung der aus verschiedenen Verfahren resultierenden Kompensationsverpflichtungen ist das kommunale Ökokonto. Kreise und kreisfreie Städte können im eigenen Interesse ein kommunales Ökokonto einrichten. „Andere“ (juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts) können auf Antrag die Einrichtung eines individuellen Ökokontos (Ökokonto Dritter) fordern. Gemäß § 1 der Verordnung über die Führung eines Ökokontos nach § 5a Abs. 1 LG NW (Anlage) werden in einem Ökokonto vorgezogene Maßnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft vor der Umsetzung von Eingriffen durchgeführt. Nach der Dokumentation und der ökologischen Bewertung dieser Maßnahmen können Kompensationsmaßnahmen durch Einbuchung oder Abbuchung zugeordnet und verwaltet werden (Ökokontoführung).

Die ökologische Aufwertung der umgesetzten Maßnahmen wird mit Hilfe eines anerkannten Bewertungsverfahrens bilanziert und in Wertpunkte umgerechnet. Bei der Stadt Köln dient als Bewertungsmaßstab für die Ermittlung von Biotopwertpunkten die „Methode zur ökologischen Bewertung der Biotopfunktion von Biotoptypen“ nach Dankwart Ludwig (1991) sowohl in Bezug auf die Eingriffserheblichkeit als auch für die Kompensationsverpflichtung.

2. Zur aktuellen Situation

2.1. Ökokonten Dritter

GEW / RheinEnergie

Im Jahr 1997 wurde eine Ökokontovereinbarung zwischen der GEW / RheinEnergie und der Unteren Landschaftsbehörde (ULB) abgeschlossen.

Der Anwendungsbereich erstreckte sich auf alle Beteiligungs- und Genehmigungsverfahren bei Baumaßnahmen der GEW im baulichen Außenbereich mit Zuständigkeit der ULB. In das Ökokonto wurden ab Inkrafttreten und nach Maßgabe des Vertrages die zu berücksichtigenden ausgleichs- und ersatzpflichtigen Eingriffe in Natur und Landschaft der GEW als Malus sowie alle mit der ULB abgestimmten freiwilligen Maßnahmen zur Aufwertung von Natur- und Landschaft der GEW als Bonus aufgenommen und mit Biotopwertpunkten (BWP) bewertet.

Als Anfangsguthaben wurde die Entwicklung einer 109.500 m² großen Fläche zu einer Streuobstwiese mit Schnitt- und Weidenutzung incl. der Anlage von artenreichen Gehölzhecken im Weißer Bogen und einer 125.000 m² großen Fläche zu einer naturnahen Wildwiese mit Schnittnutzung und einzelnen Gehölzgruppen im Bereich des Wasserwerks Weiler angerechnet.

Das Anfangsguthaben, berechnet auf Basis der Methode Ludwig, betrug 403.500 BWP.

Die Erfahrungen mit diesem Ökokonto wurden grundsätzlich als gut eingestuft, weshalb der Anwendungsbereich im Jahre 2003 auf den gesamten Stadtwerkekonzern unter Beteiligung der Höheren Landschaftsbehörde (HLB) bei der Bezirksregierung Köln ausgeweitet wurde.

Anlässlich der fachlichen und rechtlichen Entwicklungen seit 2003 wird das Ökokonto mit der RheinEnergie zur Zeit den aktuellen Gegebenheiten angepasst.

Flughafen Köln/Bonn GmbH

Im Einvernehmen mit den beteiligten Unteren Landschaftsbehörden des Rhein-Sieg-Kreises, des Rheinisch-Bergischen Kreises, der Stadt Köln, der Höheren Landschaftsbehörde und dem Flughafen

wird seit 1995 faktisch ein Ökokonto praktiziert.

Die Ausführung dieser Maßnahmen erfolgte einerseits aufgrund bestandskräftiger Verwaltungsakte, für die bei Vertragsschluss Kompensationsverpflichtungen der FKB auf einer Fläche von 459 Hektar bestehen, andererseits als vorgezogene Maßnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes auf zusätzlichen Flächen, die in das faktische Ökokonto fließen.

In Kürze wird auf Basis der rechtlichen Bestimmungen eine Ökokontovereinbarung zwischen der Flughafen Köln/Bonn GmbH, dem Landesbetrieb Wald und Holz NRW und den beteiligten Unteren Landschaftsbehörden abgeschlossen. Gegenstand sind Vereinbarungen zur Einrichtung und Führung eines Ökokontos für bereits durchgeführte Kompensationsmaßnahmen des Flughafens in der Wahner Heide, Regelungen zur Anerkennung künftiger Ökokontomaßnahmen des Flughafens in der Wahner Heide sowie Konkretisierungen zur inhaltlichen Abwicklung der Ökokontoführung.

Die Vereinbarung über die Einrichtung und Führung eines Ökokontos liegt unterschriftsreif vor.

Bundesanstalt für Immobilienaufgaben

Die Bundesanstalt hat Interesse an der Einrichtung einer Ökokontovereinbarung bekundet; die erforderlichen Schritte werden eingeleitet.

2.2 Ansätze eines kommunalen Ökokontos in der Stadt Köln

Ein formell und materiell allen Belangen gerecht werdendes kommunales Ökokonto existiert derzeit nicht. Es wurden jedoch einzelne Flächen vom Amt für Landschaftspflege und Grünflächen beim Ausbau von Grünzügen als Ökokontoflächen im Vorgriff angelegt und zu einem späteren Zeitpunkt mit konkreten Ausgleichserfordernissen verrechnet. Südlich des Steinneuer Hofes wurde eine Fläche von 49.600 m² durch Anpflanzung aufgewertet, was zu einem Guthaben von 449.100 BWP führte. Im Grünzug West wurden Flächen in der Größe von 87.176 m² aufgewertet, woraus ein Guthaben in Höhe von 687.408 BWP resultierte.

Von diesen insgesamt 1.136.508 BWP wurden in den vergangenen 8 Jahren 577.488 BWP in erster Linie kleinflächige Kompensationserfordernisse aus Bauleitplanverfahren zugeordnet. Darüber hinaus wurden auch kleinflächige Kompensationserfordernisse städtischer und privater Bauvorhaben verbucht. Die einzelnen Vorhaben sowie die damit verbundenen Kompensationsverpflichtungen sind den beiden nachfolgenden Tabellen zu entnehmen.

Südlich Steinneuer Hof (49.600 m²) Aufwertung 9 BWP pro m² - 449.100 Gesamt-BWP

Eingriffsverursacher	Belegung m²	BWP
B-Plan Gewerbe- und Medienpark Ossendorf	12.450 m ²	99.600
B-Plan Heinrichstr./ Im Salzgrund	7.400 m ²	66.600
Regionale Südverteiler	400 m ²	3.600
B-Plan Am Randkanal	7.232 m ²	65.088
B-Plan Robert-Heuser-Str. (2. Änderung)	1.440 m ²	12.960
Anfrage durch 57 für Baustellenerweiterung an der Gewölbereihe an der Inneren Kanalstraße	819 m ²	7.371
Anfrage durch 57 für Neubau der Michaeli Schule	1.671 m ²	15.039
Ausgleich für Eingriff L 213, Lärmschutz für Wohngebiet Egelspfad, Köln-Lövenich, Widdersdorf (Landesbetrieb Straßenbau NRW)	676 m ²	6.084
Ausgleichsmaßnahmentausch Trenkebergstraße; VEP-Nr. 65362/02	1.957 m ²	17.613

vorgemerkt für Eingriff Sportplatzenerweiterung DJK SüdWest Unterer Komarweg in Köln-Klettenberg; Vorhabenträger DJK SüdWest Köln 1920/27 e.V.	837 m ²	7.533
Summe	34.882	301.488
Noch frei	14.718	147.612

Grünzug West-Bachemer Landstraße (87.176 m²) Aufwertung 8 BWP – 697.408 Gesamt-BWP

Eingriffsverursacher	Belegung	BWP
B-Plan Sinnersdorfer Straße	2.404 m ²	19.232
B-Plan Alte Escher Straße	27.500 m ²	220.000
Vorgemerkt für B-Plan Nr. 59567/02 Sinnersdorfer Str. Mottenkaul	4.596 m ²	36.768
Summe	34.500 m²	276.000
Noch frei	52.676 m²	421.408

2.3. Abwicklung von Kompensationsverpflichtungen über Flächenpool

Ende der 90er Jahre hat die Verwaltung „Vorrangflächen für Kompensationsmaßnahmen“ (Flächenpool) definiert. Diese Vorrangflächen sind innerhalb des Stadtgebietes so angeordnet, dass sie einen Beitrag zur Fortentwicklung des gesamtstädtischen Freiflächensystems darstellen und gleichzeitig ein Potenzial zur Aufwertung durch Maßnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes aufweisen. So wurden zum Beispiel alle Auenbereiche entlang des Rheins und die radial vom Äußeren Grüngürtel zur Stadtgrenze führenden Grünzüge als Vorrangflächen definiert (vgl. Anlage). Durch teilräumliche Änderung des Flächennutzungsplans wurden diese Bereiche planungsrechtlich abgesichert und die Darstellung mit anderen Belangen (z.B. Landwirtschaft) abgewogen.

Die innerhalb der Pools liegenden städtischen Flächen können nach Bedarf kurzfristig für die Umsetzung von Kompensationsverpflichtungen herangezogen werden. Die Verwaltung ist darüber hinaus bestrebt, Flächen innerhalb des Pools zu erwerben um die Verfügbarkeit von Kompensationsflächen zu erhöhen.

Ein für jeden Pool erarbeitetes Gesamtkonzept oder ein vorliegender Pflege- und Entwicklungsplan (PEPL) gewährleisten, dass sich die jeweilig durchzuführenden Kompensationsmaßnahmen zu einem späteren Biotopverbund ergänzen.

Innerhalb der Flächenpools werden solche Kompensationsverpflichtungen umgesetzt, die aus verschiedenen Gründen am Ort des Eingriffs nicht umgesetzt werden können. So wurde z.B. der gesamte Eingriff für die ICE-Strecke Köln-Frankfurt/M. auf Kölner Stadtgebiet durch geeignete Maßnahmen auf einer Fläche von ca. 100 Hektar im Flächenpool Grünzug Zündorf/Wahn kompensiert.

Eine Auswertung des Kompensationskatasters im Januar 2016 ergab, dass insgesamt 390 Hektar Kompensationsflächen in den Flächenpools liegen. Davon entfallen auf Ausgleich von Planfeststellungsverfahren rund 70%, auf Bebauungspläne 22% und auf sonstige Vorhaben 8%.

In den Flächenpools stehen derzeit noch insgesamt 1000 Hektar potenziell zur Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung.

3. Exkurs: Artenschutz

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und die artenschutzrechtlichen Regelungen sind getrennte rechtliche Instrumente. Sie sind daher verfahrenstechnisch und inhaltlich nebeneinander abzuar-

beiten.

Beiden gleich ist jedoch die Tatsache, dass sowohl aus der Eingriffsregelung als auch aus den artenschutzrechtlichen Verboten Kompensationsverpflichtungen erwachsen können. Aus diesem Grunde wird von Seiten der ULB und der vorgesetzten Behörden grundsätzlich angestrebt, Kompensationsmaßnahmen multifunktional sowohl für die Erfordernisse der Eingriffsregelung als auch für die des Artenschutzes zu gestalten.

Um die Abarbeitung der Kompensationsverpflichtung aus der Eingriffsregelung zu erleichtern, wurde die Möglichkeit zur Bevorratung von Eingriffskompensationsmaßnahmen über ein Ökokonto eingeführt. Für den Artenschutz gibt es eine analoge Regelung zum Ökokonto-Eingriffsregelung für die Bevorratung von artenschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen (Ökokonto-Artenschutz) bislang jedoch nicht. Es liegen auch für die Verwendungsmöglichkeit von vorgezogenen artenschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen im Rahmen der aktuellen gesetzlichen Möglichkeiten (§ 44(5) bzw. § 45(7) BNatSchG) bislang keine Handlungshinweise vor.

Eine Bevorratung von artenschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen wäre naturschutzfachlich sinnvoll, da hierdurch größere, wichtige Artenschutzmaßnahmen umgesetzt werden könnten. Eine Bevorratung von Artenschutzkompensationsmaßnahmen würde die Bauvorhaben beschleunigen, da häufig die Durchführung von CEF bzw. FCS-Maßnahmen (artenschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen im Rahmen § 44(5) bzw. § 45(7) BNatSchG) den zeitkritischen Faktor darstellen.

Dies kann alleine mit der Einrichtung des Ökokontos für die Eingriffsregelung nicht erreicht werden, das lediglich die Realisierung der landschaftsrechtlichen Kompensationsverpflichtung erleichtert. Auch die geforderte Multifunktionalität ist bei der Durchführung der landschaftsrechtlichen Kompensation im Rahmen des Ökokontos-Eingriffsregelung und einer getrennten Durchführung von artenschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen nicht gegeben, so dass sich der Kompensationsaufwand insgesamt erhöht (Eingriffs-Kompensation plus zusätzliche artenschutzrechtliche Kompensation anstatt eine multifunktionale Kompensationsmaßnahme)

Ohne Probleme können bislang Flächen eines Flächenpools ohne Zuordnung zu einem Ökokonto für artenschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen vorgesehen werden. Dies kann aber den o.g. Anforderungen nicht genügen.

Um die Möglichkeit zur Anerkennung von im Rahmen eines kommunalen Ökokontos vorab durchgeführten Artenschutzkompensationen auszuloten, wird seitens der ULB eine spezielle Anfrage an das Landesumweltministerium gerichtet.

4. Allgemeines zum kommunalen Ökokonto und den Ökokonten für Dritte

4.1. Rechtliche Grundlagen

Seit Inkrafttreten der Novelle des LG NW am 03.05.2005 besteht für die Kommunen und grundsätzlich auch für Dritte die Möglichkeit, im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung Kompensationsmaßnahmen im Rahmen eines Ökokontos vor Realisierung des Eingriffs in Natur und Landschaft durchzuführen (§ 5a LG NW).

Das novellierte BNatSchG vom 29.07.2009 thematisiert die Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen im § 16 BNatSchG.

Die Ökokonto Verordnung nach § 5a Abs. 1 LG NW, in Kraft getreten am 15.05.2008, enthält alle Verfahrens-, Verantwortlichkeits- und Konto-Führungsregelungen für ein funktionsfähiges Ökokonto.

Im Unterschied zu den naturschutzrechtlichen Vorschriften findet sich im BauGB keine ausdrückliche Aussage zum bauplanungsrechtlichen Ökokonto. Die am 01.01.1998 in Kraft getretene Änderung des Baugesetzbuches (BauGB) ermöglicht jedoch eine zeitliche und räumliche Entkopplung von Eingriff und Ausgleich im Rahmen der Bauleitplanung (§§ 1a Abs. 3, 135a Abs. 2, 200a BauGB). Ausgleichsflächen müssen seitdem nicht mehr in dem Bebauungsplan ausgewiesen werden, aus dem der Eingriff in Natur und Landschaft resultiert. Maßnahmen können auch außerhalb des Bebauungs-

plans umgesetzt und zeitlich vorgezogen werden, so dass zum Zeitpunkt des Eingriffs bereits ökologische Kompensationsmaßnahmen an anderer Stelle vorhanden sind.

4.2. Regeln für die Einrichtung und Führung eines kommunalen Ökokontos

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass aus dem Vorhandensein eines Ökokontos und einem Ökokontoguthaben kein rechtlicher Anspruch auf Eingriffe in Natur und Landschaft erwächst. Die Zulässigkeit eines Vorhabens muss über das jeweilige Genehmigungs- oder Planverfahren ordnungsgemäß beschieden sein. Darüber hinaus besteht auch weiterhin die Verpflichtung zur Durchführung der Verfahrensschritte Vermeidung, Minimierung und Ausgleich vor Ort.

4.2.1. Flächenauswahl

Vor Einrichtung eines kommunalen Ökokontos erfolgt eine Schätzung der mittelfristig zu erwartenden Eingriffe (bauliche Entwicklung) im Stadtgebiet incl. des daraus zu erwartenden Kompensationsbedarfs. Auf Basis dieser Zahlen wird festgelegt, wie groß die voraussichtliche Fläche für das kommunale Ökokonto sein soll.

In einem nächsten Schritt werden die infrage kommenden Flächen aus den Flächenpools in Hinblick auf ihre Geeignetheit für die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen überprüft. Ziel ist die Auswahl größerer zusammenhängender Flächen, die in das naturschutzfachliche Gesamtkonzept des Flächenpools eingebunden sind. Die Flächen müssen ökologisch aufwertbar sein und dem gesetzlichen Auftrag nach funktionaler Kompensation entsprechen. Die Flächen müssen darüber hinaus verfügbar sein, sie müssen für den Zweck als Kompensationsfläche dauerhaft zur Verfügung stehen und sollen grundbuchrechtlich gesichert sein. Bestehende ökologisch wertvolle Flächen sind aufgrund des geringen Aufwertungspotenzials in der Regel nicht geeignet.

Die Bewertung des Status Quo der Flächen hat nach dem o.g. Bewertungssystem zu erfolgen.

4.2.2. Maßnahmenauswahl

Die im Rahmen eines kommunalen Ökokontos umzusetzenden Aufwertungsmaßnahmen müssen gezielt für diesen Zweck angelegt werden. Hinweise über die umzusetzenden Biotoptypen kann die Auswertung des Kompensationsflächenkatasters liefern. Maßnahmen, die aufgrund bestehender gesetzlicher Verpflichtungen oder über Förderprogramme (EU, Bund, Land, Kreis) finanziert werden, können nicht in ein Ökokonto einfließen. Ebenso sind Maßnahmen, die vor der Einrichtung des kommunalen Ökokontos umgesetzt wurden, nicht anrechenbar.

Das Einbuchen der umgesetzten Aufwertungsmaßnahmen in das Ökokonto erfolgt durch die ULB erst dann, wenn diese die Kompensationsmaßnahme vor ihrer Umsetzung als geeignet geprüft und anerkannt hat. Die Bewertung der von Eingriff oder Ausgleich betroffenen Biotoptypen und Funktionsräume hat nach o.g. Bewertungsverfahren zu erfolgen.

4.2.3. Finanzierung und Umsetzung vorgezogener Maßnahmen

Vor- und Refinanzierung der Maßnahmen.

Die Kosten für die Umsetzung der Aufwertungsmaßnahmen eines kommunalen Ökokontos incl. der erforderlichen Pflegemaßnahmen müssen durch die Stadt vorfinanziert werden. Hierfür ist die Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel erforderlich.

Eine Refinanzierung der Kosten für die durchgeführten Maßnahmen incl. der Kosten für die dauerhafte Pflege und Unterhaltung, sowie die anteiligen Kosten für die Bereitstellung der Fläche erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt, wenn ein konkreter Eingriff zugeordnet wird. Die Übernahme der Kosten durch den Eingriffsverursacher kann über vertragliche Vereinbarungen oder ordnungsbehördliche Bescheide erfolgen. Hierfür ist eine entsprechende Einnahmehaushaltsposition einzurichten.

Erfolgt die Festlegung von Maßnahmen im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens, kann gemäß §

135c Nr. 2 in Verbindung mit § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB nur die erstmalige Herstellung der Maßnahme, nicht aber deren dauerhafte Pflege und Unterhaltung durch einen Kostenerstattungsbescheid eingefordert werden. Hierbei fällt unter die Herstellung der Maßnahme auch die sog. Fertigstellungs- und Entwicklungspflege. Wird die im Bebauungsplanverfahren festgelegte Maßnahme hingegen über einen städtebaulichen Vertrag refinanziert, so können auch die Pflege- und Unterhaltungskosten als Folgekosten gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 BauGB in angemessenem Umfang dem Eingriffsverursacher auferlegt werden.

Eine Finanzierung von Aufwertungsmaßnahmen für ein kommunales Ökokonto kann nicht über Ersatzgelder erfolgen, da diese von einem Investor für einen konkreten Eingriff gezahlt und zugeordnet wurden.

Durchführung der vorgezogenen Maßnahmen

Die Durchführung der anerkannten Maßnahmen obliegt bei einem kommunalen Ökokonto der Kommune bzw. einem von ihr beauftragten Dienstleister.

Abnahme und Kontrolle der Maßnahmen

Die umgesetzten Maßnahmen sind von der ULB abzunehmen und im Ökokonto als Guthaben zu verbuchen. Die abgenommenen Kompensationsmaßnahmen sind bis zu ihrer Ausbuchung zu erhalten und zu pflegen. Die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel sind entsprechend bereitzustellen.

4.2.4. Kontoführung

Die Aufwertungsmaßnahmen sind über ein Bewertungsverfahren zu bilanzieren und in Form von Biotoptypen in das Ökokonto einzubuchen. Im Rahmen der Ökokontoführung hat die ULB darauf zu achten, dass eine Zuordnung der geschaffenen Biotoptypen nach Funktionalität möglich ist, da bei einem späteren Eingriff keine beliebige Abbuchung vom Ökokonto erfolgen darf. Es wäre beispielsweise unzulässig, die Zerstörung eines Offenlandbereichs durch eine vorgezogene Aufforstung auszugleichen und entsprechend auszubuchen.

Ist eine vorgebuchte Inanspruchnahme des Ökokontos noch nicht erfolgt, kann sie jederzeit ohne Angabe von Gründen wieder gelöscht werden.

4.3. Vor- und Nachteile eines kommunalen Ökokontos

4.3.1. Vorteile

- Stärkung der Biodiversität (Aufbau bzw. Aufwertung des Grün- und Freiflächensystems, Biotoptverbund, Vermeidung eines „Flickenteppichs“ kleiner unzusammenhängender Maßnahmen);
- die Umsetzung des Kompensationserfordernisses wird erleichtert, da Abstimmung mit anderen Nutzungsansprüchen im Vorfeld erfolgt ist, die Kompensationsmaßnahmen bereits umgesetzt sind und ein kurzfristiger Zugriff auf Kompensationsflächen/-maßnahmen möglich ist;
- größerer zeitlicher und räumlicher Handlungsspielraum der Gemeinde;
- Beschleunigung sowohl der städtischen als auch der privaten Bauprojekte, insoweit Vermarktung an Dritte vorgesehen ist. Bei Vermarktung: Kundenfreundlichkeit / Entlastung bei der Suche nach Kompensationsflächen.

4.3.2. Nachteile

- Eine Vorfinanzierung der Maßnahmen einschließlich der Flächenverwaltung (Pflege, Monitoring, Kontoführung) bis zur Inanspruchnahme ist erforderlich;
- Verluste von Einnahmen aus Miete oder Pacht der für das kommunale Ökokonto in Anspruch genommenen Flächen.

5. Anwendungsbereiche eines kommunalen Ökokontos

5.1. Bauleitplanung

Die Novelle des BauGB 1998 hat die rechtliche Basis zur Flexibilisierung der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung geschaffen.

Gemäß § 1a Abs. 2 Ziffer 3 BauGB können Darstellungen und Festsetzungen zum Ausgleich von Eingriffen auch "an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs" erfolgen. Die räumliche Flexibilisierung wird durch die zeitliche ergänzt (§ 135a Abs. 2 Satz 2 BauGB): Der Ausgleich kann bereits vor der Aufstellung eines Bebauungsplanes, eines Vorhaben- und Erschließungsplanes oder einer Satzung erbracht und zu einem späteren Zeitpunkt bestimmten Baugebieten zugeordnet werden. Ein Hinweis oder konkrete Vorgaben zur Einrichtung und zur Führung eines Ökokontos fehlen im BauGB. Dennoch können auch Kompensationsverpflichtungen aus Bauleitplanverfahren über ein Ökokonto abgearbeitet und konkret festgesetzt werden.

Wertung

Aus Sicht der Verwaltung besteht sowohl aus fachlicher als auch aus verwaltungstechnischer Sicht derzeit kein Erfordernis, die Eingriffsregelung in der Bauleitplanung generell über ein kommunales Ökokonto abzuwickeln.

Grund hierfür ist die Tatsache, dass sich durch Einrichtung des Flächenpools der Zeitrahmen für die Abwicklung der Eingriffsregelung wesentlich verkürzt hat (vgl. Kapitel 2.3). Kompensationsmaßnahmen, die nicht in dem jeweiligen Bebauungsplan festgesetzt werden können, werden in den Bereichen des Flächenpools festgesetzt und zugeordnet. Auch aus naturschutzfachlicher Sicht hat sich dieses Verfahren bewährt, da die Kompensationsmaßnahmen gezielt in größeren zusammenhängenden Bereichen realisiert werden konnten. Ein „Flickenteppich“ nicht zusammenhängender Maßnahmen wurde vermieden.

Die bisher gewonnenen Erfahrungen haben aber gezeigt, dass die Zuordnung von Kompensationserfordernissen aus Bebauungsplänen zu einem kommunalen Ökokonto aus verfahrensökonomischen Gründen dann Sinn macht, wenn für die externe Kompensation kleine Flächen (z.B. < 1.000 m²) in Anspruch genommen werden müssen.

Die Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für sämtliche externe Kompensationserfordernisse aus der Bauleitplanung würde zu einer erheblichen Belastung des städtischen Haushalts führen, die vermeidbar und nicht unerheblich ist. Darüber hinaus würden zu einem frühen Zeitpunkt in großem Umfang landwirtschaftlich genutzte Flächen in Anspruch genommen, die ansonsten erst Jahre später der Landwirtschaft entzogen würden. Eine Auswertung des Kompensationsflächenkatasters ergab für den Zeitraum 2002 bis 2012 einen Gesamtumfang von 253 ha für Kompensationsmaßnahmen aus Bebauungsplänen und Vorhaben- und Erschließungsplänen. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich daraus ein jährlicher Flächenbedarf von 25 Hektar ausschließlich für die Kompensationserfordernisse aus der Bauleitplanung.

5.2. Städtische Eingriffsverfahren im baulichen Außenbereich

Ein kommunales Ökokonto kann auch bei allen Vorhaben angewendet werden, in denen die Gemeinde selbst durch die Realisierung von konkreten Vorhaben im baulichen Außenbereich nach § 35 BauGB einen Eingriff nach den § 14 BNatSchG i.V.m. § 4 LG NW realisiert. Hierbei handelt es sich im Regelfall um Vorhaben, die baurechtlich genehmigt werden. Aktuell z.B. temporäre Flüchtlingswohnheime, Interimsstandorte für Schulen oder Kindertagesstätten und auch kleinere Straßenbauvorhaben im baulichen Außenbereich.

Wertung

Die Abwicklung der Eingriffsregelung über ein Ökokonto würde bei diesen Vorhaben zu einer Verfahrensbeschleunigung führen und wird aus fachlichen Gründen befürwortet, da die in der Regel kleinflächigen Kompensationserfordernisse zu einer größeren und somit ökologisch wirksameren Maßnahme zusammengeführt werden können.

5.3. Konzentrierende städtische Verfahren

Ein kommunales Ökokonto kann auch Anwendung finden bei städtischen Vorhaben, die eines Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahrens bedürfen und bei denen die Eingriffsregelung zum Tragen kommt (z.B. Hochwasserschutzmaßnahmen, Stadtbahnbau) sowie bei Bebauungsplänen, die eine Planfeststellung ersetzen (Bau oder Änderung von Straßen)

Wertung

Der Zeitraum vom ersten Scoping-Termin bis zur Plangenehmigung oder Planfeststellung erstreckt sich in der Regel über viele Jahre. Der Zugriff auf Flächen aus dem Flächenpool ist hier, analog der Bauleitplanung, völlig hinreichend.

Bei konzentrierenden Verfahren, wie Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren, wird daher die Notwendigkeit des Zugriffs auf das kommunale Ökokonto nicht gesehen. Dies ist durch den in der Regel großen Flächenbedarf für Kompensationsmaßnahmen begründet. Die Auswertung des Kompensationsflächenkatasters zeigt, dass der Flächenbedarf bei solchen Vorhaben vergleichsweise so hoch ist wie in der Bauleitplanung.

5.4. Vermarktung an Dritte

Letztlich könnten die Ökopunkte des kommunalen Ökokontos bei allen o.g. Verfahren an Dritte veräußert werden.

Wertung

Grundsätzlich sind Vorhabenträger im Rahmen eines Baugenehmigungs- bzw. Befreiungsverfahrens für die eigenständige Abwicklung der Eingriffsregelung verantwortlich. Sie müssen daher Flächen zur Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung stellen oder erwerben und diese in eigener Regie umsetzen. Erst wenn ein Investor schlüssig darlegen kann, dass die Flächensuche trotz intensiver Bemühungen erfolglos blieb, kommt im Rahmen der Genehmigung die Zahlung eines Ersatzgeldes in Betracht.

Um die Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, könnte bei Nachweis, dass keine eigenen Flächen für Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung stehen und auch keine geeigneten Flächen erworben werden konnten, auf ein kommunales Ökokonto zurückgegriffen werden.

6. Beschlussvorschlag: Prüfauftrag für die Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für Köln

Unter Abwägung der aufgeführten rechtlichen Vorgaben und der Vor- und Nachteile eines kommunalen Ökokontos für Köln befürworten die fachverwaltenden Dienststellen (Stadtplanungsamt, Amt für Landschaftspflege und Grünflächen, Umwelt- und Verbraucherschutzamt) die Einführung eines im Anwendungsbereich reduzierten Ökokontos.

Da in diesem Zusammenhang vertieft zu prüfen ist, welche Konsequenzen und Vorgaben für die Umsetzung erforderlich sind, bittet die Verwaltung den Ausschuss für Umwelt und Grün um die Erteilung eines Prüfauftrages zur Einführung eines kommunalen Ökokontos.

6.1. Empfohlene Anwendungsbereiche des kommunalen Ökokontos für Köln

Unter Berücksichtigung der unter Punkt 5 aufgeführten Vorgaben, schlägt die Verwaltung die Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für folgende Anwendungsbereiche vor:

- Bebauungspläne, aus denen nur ein geringer externer Kompensationsbedarf (bis zu 1.000 m²) resultiert.
- Städtische Bauvorhaben ohne konzentrierende Verfahren im baulichen Außenbereich nach § 35 BauGB.
- Bei Bauvorhaben Dritter im baulichen Außenbereich nach § 35 BauGB.

6.2. Flächen für den Ausbau des Startguthabens

Aufgrund von Auswertungen aus dem Kompensationsflächenkataster und den Erfahrungen mit den bisherigen „Ökokontoflächen“ geht die Verwaltung von einem Flächenbedarf für das kommunale Ökokonto in einer Größe von 20 ha aus (10 Hektar links- und 10 Hektar rechtsrheinisch).

Da es sich bei den infrage kommenden Flächen überwiegend um städtische Flächen aus dem Flächenpool handeln kann, die derzeit noch landwirtschaftlich genutzt werden, muss vorab geprüft werden, welche zusammenhängenden Flächen kurzfristig gekündigt werden können.

6.3. Maßnahmenkonzept

Um das kommunale Ökokonto flexibel handhaben zu können, muss bei der Umsetzung geprüft werden, welche Biotoptypen umgesetzt werden. Wie unter Punkt 4.2.4. erwähnt, kann ein Eingriff in ein Offenlandbiotop nicht von einem Guthaben abgebucht werden, das ausschließlich durch Aufforstungsmaßnahmen erwirtschaftet wurde. Die Funktionalität zwischen Eingriff und Ausgleich ist zwingend zu beachten.

Eine Arbeitsgruppe aus den betroffenen Fachdienststellen beim Stadtplanungsamt, dem Amt für Landschaftspflege und Grünflächen und der ULB beim Umwelt- und Verbraucherschutzamt prüft und erarbeitet auf Basis vorhandener Daten und Erfahrungen, welche Biotoptypen in welchem Größenverhältnis auf geeigneten Flächen hergestellt werden sollen und fixiert dies in einem Maßnahmenkonzept, welches als Arbeitsgrundlage für die Umsetzung der Maßnahmen dienen soll.

6.4 Personeller Aufwand

Aus der Einrichtung eines kommunalen Ökokontos resultiert ein vorgezogener Personalmehraufwand bei den teilnehmenden Dienststellen für die Schaffung des Startguthabens, welcher sich aus Prüfung der Flächenverfügbarkeit, Prüfung der Flächegeeignetheit, Erstellung des Maßnahmenkonzepts und Umsetzung der Maßnahmen ergibt.

Ein dauerhafter Mehraufwand im Rahmen der Führung des Ökokontos entsteht beim Amt für Landschaftspflege und Grünflächen aus der fachgerechten Pflege der Ökokontoflächen. Anlässlich der unterschiedlichen Biotoptypen ein nicht unerheblicher Aufwand, da unterschiedlichste Pflegemaßnahmen erforderlich sind. Darüber hinaus entsteht ein dauerhafter Mehraufwand im oben geschilderten Umfang bei der Erweiterung der Ökokontoflächen.

Bei der ULB entsteht ein dauerhafter Mehraufwand resultierend aus der Anerkennung der geplanten Maßnahmen, der Kontrolle und Abnahme der umgesetzten Maßnahmen, des Monitoring und der Dokumentation, der Ökokontoführung und der Erweiterung des Ökokontos.

Auch die Akquise für den Ankauf geeigneter nicht-städtischer Flächen oder der Verkauf städtischer Ökopunkte an Dritte und die Sicherstellung der Finanzmittel muss dauerhaft gewährleistet sein.

Es ist auch denkbar, dass die nicht zwingend der ULB zugeordneten Tätigkeiten, wie Einwerbung von geeigneten Flächen, Erstellung des Maßnahmenkonzepts, Herstellung und Pflege der Maßnahmen, Monitoring, Vertragsvorbereitung und Akquise von Ökokontopunkten von einem Dritten übernommen werden können.

Hier käme etwa die Stiftung Rheinische Kulturlandschaft oder auch ein anderer Dienstleister, analog der Bergischen Agentur für Kulturlandschaft gGmbH in Betracht.

Die Verwaltung prüft hier zunächst den Mehraufwand, der aus der Einrichtung und Führung eines kommunalen Ökokontos bei den betroffenen Dienststellen resultiert und legt diesen Mehraufwand ur erneuten Beschlussfassung vor.

6.5. Haushaltmäßige Auswirkungen

Neben dem personellen Mehraufwand muss die Verwaltung zunächst das Startguthaben des kommunalen Ökokontos vorfinanzieren, wobei gewährleistet ist, dass die Refinanzierung für die Herstellung der Maßnahmen, Pflege und Monitoring gesichert ist. Ungewiss ist lediglich, in welchem Zeitraum die Refinanzierung erfolgen wird.

Der Wegfall der Pachteinnahmen wird nicht zu refinanzieren sein.

Die Verwaltung prüft, in welcher Höhe Mittel für die Vorfinanzierung zur Einrichtung eines kommunalen Ökokontos für Köln benötigt werden.

Darüber hinaus wird geprüft, mit welchen Einnahmeverlusten dauerhaft zu rechnen ist. Auch die haushaltsmäßigen Aufwendungen werden dann Gegenstand einer eigenen Beschlussvorlage sein.

Anlagen

Ökokonto VO

Karte „Vorrangflächen für Kompensationsmaßnahmen“