

## **Antrag**

**der Abg. Raimund Haser u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft**

### **Die Landsiedlung als Maßnahmenträger – Naturschutzprojekte des Landes auslagern und Ökopunkte generieren**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. ob das Land bei über den Haushalt finanzierten Naturschutzmaßnahmen Ökopunkte erhält, und wenn nein, auf welcher gesetzlichen Grundlage diese Verfahrensweise basiert;
2. ob das Land als einer der größten Abnehmer von Ökopunkten, für Infrastrukturmaßnahmen grundsätzlich ein Interesse daran hat, möglichst flächenschonend und den Zielen der Naturschutzstrategie entsprechend selbst Ökopunkte zu generieren und falls nein, weshalb das Land auf diese Möglichkeit verzichtet;
3. in welchem Umfang das Land angekaufte Ökopunkte als Kompensation einsetzt;
4. ob dieser Anteil erweitert werden kann und soll;
5. ob das Land bereit wäre, sich im Interesse einer sparsamen und flächenschonenden Ausgleichspraxis selbst zu verpflichten, soweit wie möglich flächenschonend generierte Ökopunkte (z. B. aus produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen [PIK] oder Maßnahmen ohne Inanspruchnahme von Ackerflächen) bei eigenen Eingriffen einzusetzen;
6. ob sie es für denkbar hält, es alternativ Institutionen wie zum Beispiel der Landsiedlung zu erlauben, Naturschutzmaßnahmen auf landeseigenen Flächen auf eigene Kosten durchzuführen, wenn diese Institutionen sich im Gegenzug durch die Veräußerung der im Projekt generierten Ökopunkte refinanzieren;

7. welche Gründe dagegen sprechen, der Landsiedlung eine Grunddienstbarkeit auf Flächen des Landes zur Umsetzung von Ökokontomaßnahmen und damit zur Generierung von Ökopunkten zu gewähren;
8. ob es im Vorfeld des Projekts „Agile Iller“ Kontakt mit der Landsiedlung gegeben hat und ob eine Kooperation in der unter Ziffer 3 genannten Verfahrensweise hier denkbar wäre.

05.12.2018

Haser, Nemeth, Dr. Rapp, Rombach, Röhm, Schuler CDU

### Begründung

Das Land Baden-Württemberg ist der größte Verbraucher von Ökopunkten und Bereitsteller von naturschutzfachlichen Aufwertungen zugleich. Es ist dem Land im Moment jedoch nicht erlaubt, Ökopunkte zu generieren. Die Landsiedlung Baden-Württemberg ist das gemeinnützige Siedlungsunternehmen des Landes und trägt zur Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum bei. Ein Teil ihrer Arbeit ist die Bereitstellung von Ausgleichsflächen für Bau- oder Infrastrukturmaßnahmen. Die Landsiedlung schafft diese Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen als Maßnahmenträger auf eigenen oder grundbuchrechtlich gesicherten Flächen anderer Eigentümer im Rahmen der Ökokontoverordnung. Die dabei entstehenden Ökopunkte werden bei Bedarf über die Flächenagentur Baden-Württemberg verkauft. Maßnahmen zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit von Fließgewässern kommen in diesem Zusammenhang eine hohe Bedeutung zu, da sie auf relativ kleinen Flächen eine große Wirkung für die Natur entfalten können.

Erklärtes Ziel dieses Antrags ist es, die Landsiedlung dauerhaft als Maßnahmenträger aus Eigenmitteln zu etablieren und ihr auch Projekte an die Hand zu geben, die bisher direkt über den Landeshaushalt und damit jenseits der Ökopunktefähigkeit durchgeführt wurden. Auf diese Weise würden die Projekte weiterhin umgesetzt, es würden keine Steuermittel eingesetzt, und die in diesen Projekten generierten Ökopunkte würden andernorts eine Entnahme forstwirtschaftlich oder landwirtschaftlich genutzter Flächen – Stichwort: doppelte Herausnahme landwirtschaftlich genutzter Flächen – obsolet machen.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 2. Januar 2019 Nr. 72-0141.5/101 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft im Einvernehmen mit dem Ministerium für Verkehr, dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz und dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

1. *ob das Land bei über den Haushalt finanzierten Naturschutzmaßnahmen Ökopunkte erhält, und wenn nein, auf welcher gesetzlichen Grundlage diese Verfahrensweise basiert;*

Im Hinblick auf die Anerkennung von naturschutzfachlichen Aufwertungsmaßnahmen als Ökokonto-Maßnahmen (vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnah-

men i. S. von § 16 Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG), die vom Land oder mit finanzieller Förderung des Landes vorgenommen werden, ist wie nachfolgend dargestellt zu differenzieren:

Aufwertungsmaßnahmen, die von Dritten durchgeführt werden, aber mit Naturschutzmitteln (z. B. aus der Landschaftspflegerichtlinie) oder anderen öffentlichen Fördermitteln durchgeführt werden, können nur im Hinblick auf den Eigenanteil des Dritten als Ökokonto-Maßnahme anerkannt werden. Dies ergibt sich bereits aus § 16 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG („soweit“).

Aufwertungsmaßnahmen, die von der Naturschutzverwaltung oder in deren Auftrag durchgeführt werden, werden nicht als Ökokonto-Maßnahmen verbucht. Insofern herrscht Einigkeit mit der Wasserwirtschafts- und der Forstverwaltung, die ebenfalls Aufwertungsmaßnahmen in großem Umfang vornehmen: die Wasserwirtschaftsverwaltung etwa bei der ökologischen Aufwertung von Gewässern, die Forstverwaltung bei der Einrichtung von Waldrefugien zur Erhaltung der biologischen Vielfalt.

Diese Verwaltungen nehmen naturschutzfachliche Aufwertungen vor, ohne diese Maßnahmen durch den Verkauf von Ökopunkten zu refinanzieren. Dies entspricht der Regelung in § 2 Abs. 2 BNatSchG, wonach die Behörden des Bundes und der Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu unterstützen haben. Auch wäre ein solches Vorgehen nicht mit dem Rechtsgedanken des § 16 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG zu vereinbaren, wonach Ökokontomaßnahmen nur anerkannt werden können, wenn sie ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden. In § 2 Abs. 2 BNatSchG ist eine solche Verpflichtung jedoch normiert. Entsprechende Aufwertungsmaßnahmen sind als staatliche Aufgabe zu begreifen und als Investition in Natur und Landschaft zu behandeln. Die Rendite für diese Investition dient dem öffentlichen Interesse in Form einer intakten Natur, einschließlich der Gewässer.

Hinzu kommt eine weitere Überlegung: Wenn diese Verwaltungen ihre umfangreichen Aufwertungsmaßnahmen ins Ökokonto einbuchen und die Ökopunkte zur Veräußerung anbieten würden, bestünde für Ökokonto-Maßnahmen von Kommunen und Privaten kein nennenswerter Markt mehr, weil dieser aufgrund einer Vielzahl von Maßnahmen des Landes gesättigt wäre und die Ökokonto-Maßnahmen von Privaten und Kommunen deshalb nicht kostendeckend durchgeführt und veräußert werden könnten.

Im Unterschied zu den vorgenannten Verwaltungen greift die Straßenbauverwaltung mit ihren Maßnahmen in den Naturhaushalt ein und ist verpflichtet, hierfür eine Kompensation mit ihren Haushaltsmitteln zu leisten. Daher herrscht Konsens darüber, dass die Straßenbauverwaltung als eine in Natur und Landschaft eingreifende Verwaltung („Eingreifer“) zur Bewältigung ihrer Aufgaben vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (Ökokonto-Maßnahmen) mit den Mitteln für den Straßenbau durchführen kann.

*2. ob das Land als einer der größten Abnehmer von Ökopunkten, für Infrastrukturmaßnahmen grundsätzlich ein Interesse daran hat, möglichst flächenschonend und den Zielen der Naturschutzstrategie entsprechend selbst Ökopunkte zu generieren und falls nein, weshalb das Land auf diese Möglichkeit verzichtet;*

*3. in welchem Umfang das Land angekaufte Ökopunkte als Kompensation einsetzt;*

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Ministerium für Verkehr (VM) hat großes Interesse, möglichst flächenschonend und den Zielen der Naturschutzstrategie entsprechend selbst Ökopunkte zu generieren bzw. Flächen- und Maßnahmenpools anzulegen und diese als Ökokonto-Maßnahmen anerkennen zu lassen.

Das VM hat auch bereits Wege zur Nutzung von Ökokonto-Maßnahmen und Ökopunkten zur Kompensation von Eingriffen im Zuge von Straßenbaumaßnahmen des Landes eingeschlagen:

- a) die Entwicklung und Durchführung von Ökokonto-Maßnahmen durch die Straßenbauverwaltung selbst

Für die Vorfinanzierung von vorgezogenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden, stehen den Regierungspräsidien seit dem Jahr 2013 jährlich 300.000,- Euro zur Verfügung. Bei den bisher in diesem Zusammenhang umgesetzten Maßnahmen handelt es sich überwiegend um punktuelle bzw. kleinflächige Maßnahmen. Die hierdurch generierten Ökopunkte werden fortlaufend zur Kompensation von kleineren Eingriffen wie z. B. Radwegen und einfachen Ausbaumaßnahmen verwendet.

- b) der Kauf von Ökopunkten in Kooperation mit der Flächenagentur Baden-Württemberg GmbH (Flächenagentur BW)

Das VM hat in den Jahren 2013 und 2015 insgesamt ca. eine Million Ökopunkte von der Flächenagentur bzw. von Dritten unter Vermittlung der Flächenagentur erworben, die den Regierungspräsidien für zukünftige Kompensationserfordernisse in den jeweiligen Naturräumen dritter Ordnung zur Verfügung stehen.

- c) Investition in neue Ökokonto-Projekte in Kooperation mit der Flächenagentur BW

Das VM hat im Jahr 2013 einen Vertrag mit der Flächenagentur BW über die Planung, Durchführung und langfristige Betreuung von Ökokonto-Maßnahmen abgeschlossen. Ein Ergebnis dieser langfristig angelegten Zusammenarbeit war beispielsweise der Erwerb von Ökopunkten (s. Buchstabe b) aus einer großflächigen Ökokonto-Maßnahme im Naturraum „Voralpines Hügel- und Moorland“ (Moorenaturierung Unteres Tannhäuser Ried).

Das Instrument Ökokonto kann jedoch nicht alle Erwartungen in Bezug auf eine Vereinfachung und Beschleunigung des Planungsprozesses bei Straßenbauvorhaben erfüllen. Die Verwendung von Ökokonto-Maßnahmen bzw. Ökopunkten zu Kompensationszwecken stößt häufig an Grenzen, die beispielsweise durch das Erfordernis einer relativ engen räumlichen und funktionalen Verbindung zwischen Eingriff und Ausgleich, bedingt durch den europäischen Arten- und Habitatschutz, das Bodenschutz-, Forst- und Wasserrecht, sowie durch das in der Ökokontoverordnung vorgesehene rein rechnerische Bewertungsverfahren gesetzt sind. Der Kauf von Ökopunkten entbindet den Vorhabenträger im Übrigen nicht von der Pflicht gemäß § 15 Abs. 4 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen für die gesamte Dauer des Eingriffs (i. d. R. dauerhaft) zu sichern.

Zur Schonung von Flächen trägt im Weiteren bei, dass in den Kompensationskonzepten häufig über die Multifunktionalität der zum Einsatz kommenden Maßnahmen auch der Kompensationsbedarf für erhebliche Beeinträchtigungen anderer Schutzgüter gedeckt wird.

#### *4. ob dieser Anteil erweitert werden kann und soll;*

Das VM verfolgt die Strategie, künftige naturschutzfachliche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen verstärkt vorgezogen zu Eingriffen und in möglichst großflächigen Maßnahmenkomplexen zu bündeln. Hierzu bieten sich Ökokonten/Ökokontomaßnahmen und Flächenpools an, die bereits vor Zulassung konkreter Projekte von der Straßenbauverwaltung umgesetzt, erworben und gesichert werden. Bereits bei der Konzeption werden die meist schon im frühen Planungsstadium von Großprojekten absehbaren Eingriffe berücksichtigt und optimal passende Maßnahmenkonzepte entwickelt.

Zur Umsetzung einer Handlungsempfehlung im Abschlussbericht des sog. „Innovationsforums Planungsbeschleunigung“, die u. a. auf Initiative des VM aufgenommen wurde, hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur für die Bundesfernstraßen im Jahr 2018 entschieden, dass künftig der vorgezogene Erwerb von Flächen für die Anlage von Ökokonten und Flächenpools durch den Vorhabenträger oder eine Stelle des Bundes sowie der frühzeitige Erwerb von Ökopunkten ermöglicht wird. Der Bund stellt den Ländern dafür Haushaltsmittel

zur Verfügung. Die notwendigen Regelungen werden vom Bund derzeit erarbeitet. Das VM wird die neuen Möglichkeiten nutzen und großflächige Maßnahmen umsetzen.

*5. ob das Land bereit wäre, sich im Interesse einer sparsamen und flächenschonenden Ausgleichspraxis selbst zu verpflichten, soweit wie möglich flächenschonend generierte Ökopunkte (z. B. aus produktionsintegrierten Kompensationsmaßnahmen [PIK] oder Maßnahmen ohne Inanspruchnahme von Ackerflächen) bei eigenen Eingriffen einzusetzen;*

Dem Erhalt der Böden für die regionale, nachhaltig produzierende Landwirtschaft ist eine besondere Bedeutung beizumessen, zumal es sich beim Boden um eine endliche Ressource handelt. Dieser besonderen Bedeutung wird auch durch den Koalitionsvertrag Nachdruck verliehen: „Für die Landwirtschaft stellt der Boden die zentrale Produktionsressource dar.“

Neben Maßnahmen zur Eindämmung der Flächenumwandlung durch Siedlung, Gewerbe und Verkehr kommt hierbei dem Prüfvorrang des Bundesnaturschutzgesetzes für eine flächenschonende Kompensation eine wichtige Bedeutung zu:

Gemäß § 15 Abs. 3 Satz 1 BNatSchG ist bei der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen. Nach § 15 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG ist vorrangig zu prüfen, ob der Ausgleich oder Ersatz auch durch Maßnahmen zur Entsiegelung, durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen (produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen), die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann, um möglichst zu vermeiden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden.

In diesem Rahmen besteht daher bereits eine Verpflichtung des Landes, so weit wie möglich produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen oder Landwirtschaftsflächen schonende Maßnahmen wie die Entsiegelung einzusetzen.

*6. ob sie es für denkbar hält, es alternativ Institutionen wie zum Beispiel der Landsiedlung zu erlauben, Naturschutzmaßnahmen auf landeseigenen Flächen auf eigene Kosten durchzuführen, wenn diese Institutionen sich im Gegenzug durch die Veräußerung der im Projekt generierten Ökopunkte refinanzieren;*

Landeseigene Grundstücke werden nach den Regelungen der Landeshaushaltsordnung zur Erfüllung von Aufgaben des Landes vorgehalten. Grundstücke der Liegenschaftsverwaltung werden beispielsweise zur Unterbringung von Landesbehörden und -einrichtungen verwendet. Landwirtschaftliche Grundstücke (Domänen und Streubesitz) werden an landwirtschaftliche Betriebe verpachtet oder vom Land selbst genutzt. Die landwirtschaftlichen Grundstücke werden entsprechend den Grundsätzen des Landes für eine ordnungsgemäße Landbewirtschaftung und damit nach den gegebenen unterschiedlichen Standortverhältnissen und den ökonomischen und ökologischen Erfordernissen bewirtschaftet. Naturschutzwichtige Grundstücke werden von der Naturschutzverwaltung gepflegt oder an Dritte unter Beachtung der Gesetze und Verordnungen verpachtet bzw. von den Dritten selbst gepflegt.

Bereits heute werden Naturschutzmaßnahmen auf naturschutzwichtigen Grundstücken und zum Teil auf landwirtschaftlichen oder sonstigen Grundstücken durchgeführt. Soweit diese Maßnahmen durch Dritte erfolgen, schließt das Land schuldrechtliche Verträge (Pacht, Miete, Gestattung) ab. Soweit aus einer Maßnahme heraus Ökopunkte generiert werden können, werden mit den Maßnahmenträgern einzelfallbezogene Vereinbarungen getroffen. Erzielbare Einnahmen und mögliche Erlöse aus Ökopunkten sind nach den Regelungen der Landeshaushaltsordnung dem Staatshaushalt zuzuführen.

Das Land hält Grundstücke lediglich für eigene Zwecke vor. Bei den wenigen zur Verfügung stehenden Grundstücken muss das Land selbst über die Durchführung von Ökokontomaßnahmen entscheiden können.

Im Übrigen sieht das Land vor dem Hintergrund der Ausführungen zu Frage 1 keine Veranlassung, Institutionen wie beispielsweise der Landsiedlung landeseigene Flächen zur Entwicklung von Ökokonto-Maßnahmen mit dem Ziel der Veräußerung der generierten Punkte zur Verfügung zu stellen.

*7. welche Gründe dagegen sprechen, der Landsiedlung eine Grunddienstbarkeit auf Flächen des Landes zur Umsetzung von Ökokontomaßnahmen und damit zur Generierung von Ökopunkten zu gewähren;*

Grundstücke des Landes sind nach den Regelungen der Landeshaushaltsordnung soweit wie möglich von dinglichen Belastungen freizuhalten. Im Übrigen wird auf die Beantwortung der Frage 6 verwiesen.

*8. ob es im Vorfeld des Projekts „Agile Iller“ Kontakt mit der Landsiedlung gegeben hat und ob eine Kooperation in der unter Ziffer 3 genannten Verfahrensweise hier denkbar wäre.*

Die Landsiedlung hatte sich an das Regierungspräsidium Tübingen mit der Frage gewandt, inwieweit im Rahmen des Projekts „Agile Iller“ die Landsiedlung als Maßnahmenträger Teilprojekte bearbeiten könnte. Das Projekt „Agile Iller“ eignet sich jedoch grundsätzlich nicht, da es als Maßnahme am Gewässer I. Ordnung nach den Ausführungen unter Frage 1 nicht über die Generierung von Ökopunkten finanziert werden kann.

Zudem handelt es sich um ein Gemeinschaftsprojekt der Länder Bayern und Baden-Württemberg, bei dem das Arbeitsprogramm und die Finanzierung bereits vereinbart sind und Bayern die Beteiligung eines Dritten bei der Maßnahmenumsetzung ausgeschlossen hat.

In Vertretung

Meinel

Ministerialdirektor