

Berücksichtigung des Artenschutzes in der Bauleitplanung und in der kommunalen Grünflächenpflege

Helmut Kern, Stadt Karlsruhe, Gartenbauamt, Juni 2013

In diesem Vortragsthema sind leicht erkennbar zwei unterschiedliche Aufgabenebenen angesprochen. Zum einen die strategische Ebene, auf der die Ziele für Qualität und Quantität des gesamtstädtischen Grüns festgelegt werden und zum anderen die operative Ebene, auf der diese Ziele nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Ressourcen (Flächen, Finanzen und Personal) umgesetzt werden.

Beide Ebenen gehören zu einem zeitgemäßen ganzheitlichen Grünflächenmanagement, das alle ökologischen, ökonomischen und sozialen Aufgaben, die mit der Versorgung und Gestaltung einer Stadt mit Grünflächen und deren Pflege zusammen hängen, einschließt.

Beginnen wir mit der Bauleitplanung. Die gesetzlichen Instrumente sind für die vorbereitende Bauleitplanung der Flächennutzungsplan und der Landschaftsplan und für die verbindliche Bauleitplanung der Bebauungsplan und der Grünordnungsplan. Landschaftsplan und Grünordnungsplan enthalten die für die örtliche Ebene konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind ausführlich in § 1 BNatSchG aufgelistet. Sie schließen den Biotop- und Artenschutz ebenso ein wie die Erhaltung der Freiräume im besiedelten und siedlungsnahen Bereich (§1 (6)) und deren Erholungsfunktion.

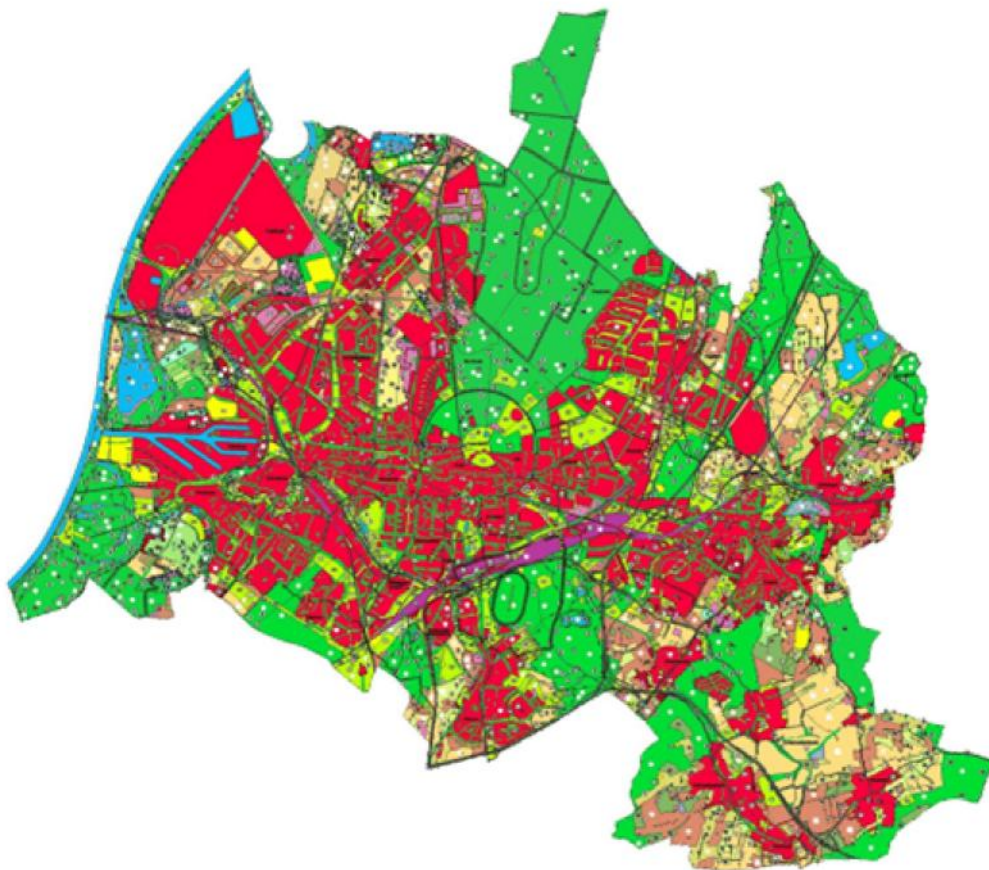


Abb. 01: Landschaftsplan Karlsruhe 2010

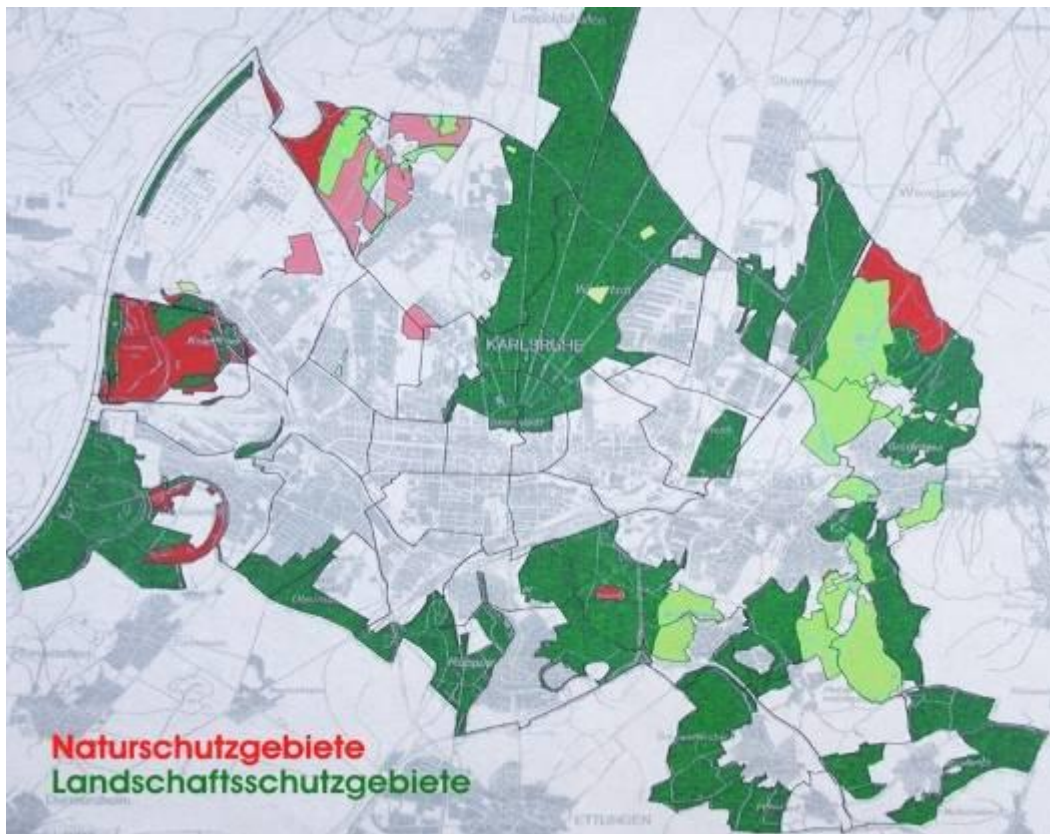


Abb. 2: Schutzgebiete Bestand und Vorschlag der Landschaftsplanung

Auf gesamtstädtischer Ebene oder wie im Falle der Stadt Karlsruhe, die ihre Flächennutzungs- und Landschaftsplanung gemeinsam mit 10 Umlandgemeinden im durch Landesgesetz bestimmtem Nachbarschaftsverband erstellt, auf Verbandsebene kann bei der Erstellung von Landschaftsplan und Flächennutzungsplan der Artenschutz zwar strukturell berücksichtigt werden, in dem man das naturraumtypische Artenspektrum und die Wirkfaktoren betrachtet und dann eine Prognose abgibt, wo und ggfs. bei welchen Arten eventuell artenschutzrechtliche Konflikte auftreten können. Eine vertiefende Prüfung ist auf dieser Ebene nicht leistbar. Wir haben mit dem Ziel, dem Artenschutz schon differenzierter entsprechen zu können, eine Biotoptypenkartierung für des Gemeinsamen Flächennutzungsplans angefragt - es handelte sich dabei summa summarum um 20.000 ha und -was eigentlich zu erwarten war- eine astronomische Honorarberechnung erhalten. Auch wenn eine Erstkartierung als Teil der vorbereitenden Bauleitplanung unangemessener Aufwand ist, heißt das aber nicht, dass bereits aus anderen Quellen verlässlich vorliegende Erkenntnisse über geschützte Vorkommen, nicht berücksichtigt werden. In der Regel und so auch hier handelt es sich ja um Fortschreibungen von FNP und LP und es gibt bereits viele Daten, die übernommen werden können. Im Umweltbericht sind die für die Artenschutzprüfung im nachgelagerten Planungs- bzw. Zulassungsverfahren erforderlichen Angaben – der Flächennutzungsplan-Ebene angemessen – darzulegen.

In jedem Fall muss die vorbereitende Bauleitplanung aber geeignete Flächen und ggfs. auch Maßnahmen benennen, die geeignet sind, zu erwartende Eingriffe zu kompensieren. Soweit diese Kompensation auch Schutzgut übergreifend möglich ist, fällt das in der Regel nicht schwer. So haben wir "Kompensationsuchräume" in größerem Umfang lokalisiert, für die dann der Landschaftsplan die passenden Landschaftspflegerischen Maßnahmen zur gestalterischen und ökologischen Aufwertung benennt. Deren konkrete Ausarbeitung erfolgt dann in nachfolgenden Biotopver-

bundplänen oder im Zuge der Grünordnungsplanung zur verbindlichen Bauleitplanung. Die Auswahl dieser potentiellen Kompensationsflächen sollte sich aber in jedem Fall auch eignen, um im Ausnahmefall für besonders geschützte Arten, von deren Existenz man weiß oder ausgehen kann, vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) durchführen zu können.



Abb. 3: Ausschnitt Landschaftsplan Karlsruhe; Kompensationsuchräume (K)

Bebauungspläne selbst können zwar noch nicht die artenschutzrechtlichen Verbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG erfüllen. Möglich ist dies jedoch später durch die Realisierung der konkreten Bauvorhaben. Deshalb ist bereits bei der Änderung oder Aufstellung eines Bebauungsplanes eine Artenschutzprüfung durchzuführen.



Abb. 4: Grünordnungsplan Karlsruhe Südost (Bahnkonversion)

Andernfalls könnte der Bebauungsplan aufgrund eines rechtlichen Hindernisses nicht vollzugsfähig, d.h. ungültig sein. Wichtig ist die frühzeitige Beteiligung der Naturschutzbehörde. Sie stellt gegebenenfalls die Erteilung von Ausnahmen in später zu entscheidenden Einzelfällen in Aussicht. Ohne diese In-Aussicht-Stellung sollte die Bebauungsplanung nicht fortgesetzt werden.

Auf diese Weise ist sichergestellt, dass in aktuellen Bebauungsplanverfahren die Belange des besonderen Artenschutzes von vorneherein angemessen berücksichtigt und die Widmung und Bereitstellung der notwendigen Flächen geregelt werden. Ebenso wichtig ist die Darstellung der Herstellungs- und laufenden Unterhaltungskosten und die Klärung, wer diese Kosten trägt.

Nun existieren sicher vielerorts noch Bebauungspläne älteren Datums, wo erst beim Vollzug die artenschutzrechtliche Tragweite deutlich wird. So wird dann erst beim konkreten Bauantrag die artenschutzrechtliche Prüfung fällig. In der Regel mit der Folge, dass mangels vorausschauende Widmung und Reservierung von Flächen für CEF-Maßnahmen diese dann irgendwo im Grünflächenbestand der näheren oder weiteren Umgebung gefunden werden müssen.



Abb. 05 und 06: Staatliche Musikhochschule Karlsruhe mit Erweiterung



So z.B. geschehen beim Ausbau des Standortes der Staatlichen Musikhochschule in Karlsruhe. Das neue Multifunktionsgebäude erforderte Ersatzlebensräume für Mauereidechsen. Das Land Baden-Württemberg, das als Bauherr einen zweistelligen Millionenbetrag das Projekt investierte, erwartete, dass hierfür die Stadt mit ihrem Gelände –einer angrenzenden, planungsrechtlich ausgewiesenen Parkanlage- in die Bresche springen sollte. Und so blieben ein Teil der Kosten für die Herstellung und die Dauerpflege vollständig in den Händen des städtischen Gartenbauamtes.



Abb. 07 und 08: Baugelände an der Gartenstraße, Karlsruhe-Südweststadt

Auch bei der Realisierung eines Bürogebäudes im Karlsruher Südwesten durch einen zwar privaten, aber von städtischer Seite sehr geschätzten Investor stellte sich der Bedarf für Ersatzlebensräume. Auch diese CEF-Maßnahme wurde schlussendlich auf öffentlichem Gelände möglich gemacht. Um die weitere Pflege kümmert sich nun die Stadt.

Diese Beispiele dürfen nicht Schule machen, da sich die angespannten kommunalen Haushalte diese Großzügigkeit gar nicht leisten können. Hier muss das Verursacherprinzip konsequent Anwendung finden. Neben den Kosten ist aber auch die eigentliche Funktion der in Anspruch genommenen Grün- und Freiflächen maßgeblich. So muss der Verlust an Spiel- und Erholungsfunktionen eher kritisch gesehen werden.



Abb. 09: Spielfläche in der Günther-Klotz-Anlage, Karlsruhe



Abb. 10: Rheinufer Rappenwört, Karlsruhe

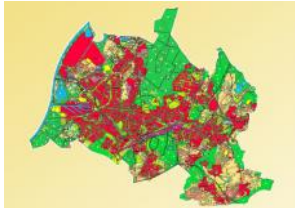
Das dafür steigende Potential an Naturerlebnisqualitäten reduziert nicht automatisch den Bedarf an Aufenthalts- und Bewegungsräumen. Ganzheitlich auskömmliche Lösungen kann es daher nur geben, wenn von Anfang an in Kenntnis aller Anforderungen, die auf der jeweiligen Maßstabsebene relevant sind, geplant wird. Bei Bebauungsplänen geschieht dies Flurstück, bzw. Grundstück genau. Hier kann die Grünordnungsplanung räumlich und funktional hinreichend präzise Vorgaben für den Bebauungsplan machen. Um sicherzustellen, dass die Planziele auch später wirklich erfüllt werden (können), muss es eine frühzeitige Abstimmung mit der Objektplanung und der Grünflächenpflege geben. Aus eigener Erfahrung kann ich nur konstatieren, dass ein erfolgreiches Grünflächenmanagement es erfordert, dass unmittelbar im Prozess ein „Voneinander-Lernen“ zwischen allen Ebenen auf kurzem Wege stattfinden kann.

Das Gartenbauamt Karlsruhe blickt auf eine 35-jährige organisatorische Zusammengehörigkeit von Landschaftsplanung, Grünordnungsplanung, Objektplanung sowie Grünflächenpflege zurück. Die Einbindung der Landschaftsplanung und der Grünordnungsplanung in den Aufgabenkatalog des Gartenbauamtes gewährleistet eine aufgabengerechte Kontinuität des Planungsprozesses.

Die Erkenntnisse und Erfahrungen der Objektplanung und der Grünflächenpflege fließen durch die direkte Abstimmung im Amt unmittelbar in die Landschafts- und die Grünordnungsplanung ein. Umgekehrt wird so sichergestellt, dass die in der Grünordnungsplanung verankerten Ziele von der Objektplanung verlustfrei umgesetzt werden können und die Grünflächenpflege eine wirtschaftliche und fachgerechte Entwicklungs- und Erhaltungspflege durchführen kann. Die Rückkopplungen (Vorgaben, Hinweise, Korrekturen) zwischen den verschiedenen Bereichen werden direkt innerhalb des Amtes durch kurze Wege erleichtert, sodass auf Veränderungen sofort reagiert werden kann.

Dies gilt gerade auch beim Artenschutz, bei dem die Vorort pflegenden Gärtnerinnen und Gärtner vertiefende Informationen zum Umgang mit empfindlichen Lebensräumen erhalten und umgekehrt die Planenden z.B. langjährige Beobachtungen der

Praxis zu standörtlichen Besonderheiten erfahren. Zweifellos fördert die Zusammenfassung der fachlich zusammengehörenden Teilbereiche Landschaftsplanung, Grünordnungsplanung, Objektplanung, und Grünflächenpflege in einer Organisationseinheit die fachliche Qualifikation und Professionalität.



Landschaftsplanung, Grünordnungsplanung

Landschaftspflegerische Begleitplanung, Biotopverbundplanung, Eingriffs-/Ausgleichsbilanzierung und Führung des städtischen Ökokontos



Objektplanung und Bau

Grünflächen, Spiel- und Freizeitanlagen, Grün an Straßen, Kleingärten, Friedhöfe, Außenanlagen an öffentlichen Gebäuden, an Schulen und Kindertagesstätten.



Unterhaltung und Pflege

Grünflächen, Spiel- und Freizeitanlagen, Grün an Straßen, Grün an öffentlichen Einrichtungen etc.

Abb. 11: Aufgabenspektrum Gartenbauamt Karlsruhe

Dies lässt sich gut am Beispiel der Karlsruher Praxis der differenzierten Rasen- und Wiesenpflege erläutern. Noch 1980 wurden fast alle Rasenflächen häufig gemäht und gedüngt. Der kurz geschnittene, „englische“ Rasen war Standard. Vielerorts war das Betreten dieser Rasenflächen untersagt. Aber – wie auch in anderen Städten – war damals bereits ein Interesse der Bevölkerung an mehr Naturnähe und Naturerleben spürbar. Im Gartenbauamt Karlsruhe wurde diese Entwicklung durch die Landschaftsplanung unterstützt, die bei der Erstellung des Landschaftsplans die ökologischen und klimatischen sowie die sozialen Potenziale der Karlsruher Landschaft analysierte und Optimierungen vorschlug.

Da war es nahe liegend, dass die innerstädtischen Grünflächen ebenfalls mit einbezogen, ihre Vernetzung angestrebt und geeignete Konzepte und Maßnahmen mit dem Ziel einer naturnäheren Pflege erarbeitet wurden. Zu Beginn der behutsamen Umstellung von häufiger geschnittenen Rasenflächen auf Wiesenflächen mit ein- bis zweimaliger Mahd, hielt sich das Verständnis und die Begeisterung der Bevölkerung sehr in Grenzen. Eine den kritischen Bürger überzeugende Beweisführung, wie sinnvoll und wirksam diese Veränderung für den Artenschutz ist, war nicht einfach. Es wurden sehr bewusst Flächen ausgewählt, die keine oder nur untergeordnete Bedeutung für Freizeitaktivitäten, Sport oder Spiel hatten und die als Teil des gesamtstädtischen Grünsystems im Kontext mit übergeordneten Landschaftsstrukturen standen und stehen. Am ehesten konnte man mit Qualitäten überzeugen, die den Bürgern, den Anwohnern direkt zu gute kommen konnten. Das waren die ästhetische Dimension einer blütenreichen Wiese, ihre Bedeutung für die heimische Vogelwelt und etwa die Erwartung auf den Anblick von mehr oder weniger prächtigen Schmetterlingen, die diese im Gegensatz zum Vielschnittrasen besuchen. Insbesondere auch mit

dem pädagogischen Nutzen, direkt vor der Haustür Natur erleben zu können, konnten Kritiker milder gestimmt werden.

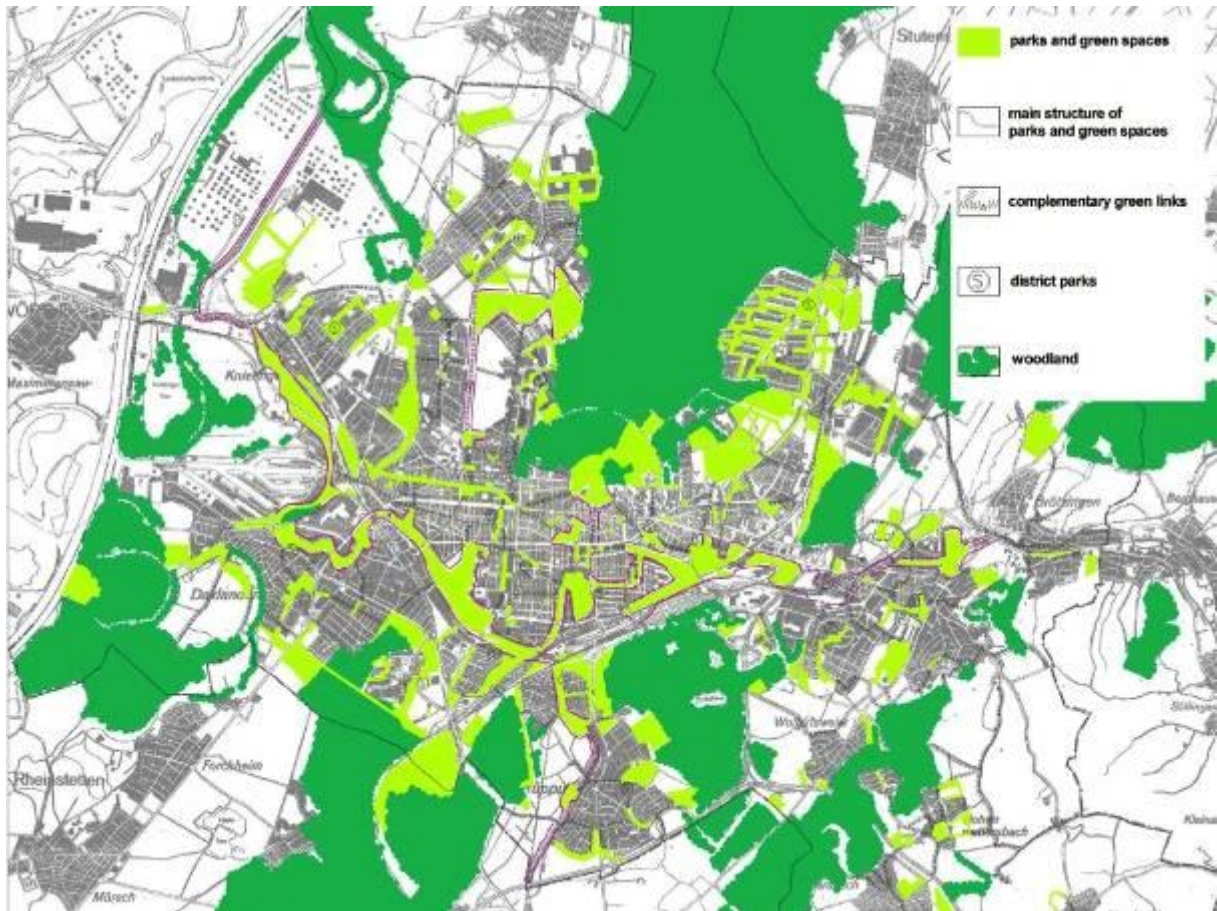


Abb. 12: Grünsystem Karlsruhe



Abb. 13: Ausschnitt Rasen- und Wiesenpflegeplan Karlsruhe

Diese Pionierarbeit wäre heute zur Etablierung einer Artenschutz fördernden, naturnäheren Grünflächenpflege wohl nicht mehr erforderlich, da inzwischen auf allen

Ebenen (UN-Konvention über die biologische Vielfalt, EU Biodiversitätsstrategie 2020, Nationale Strategie zur Sicherung der biologischen Vielfalt, Aktionsplan Biologische Vielfalt Baden-Württemberg) Ziele und Maßnahmen propagiert werden, die vor 30 Jahren der Politik und der Bürgerschaft so kaum vermittelbar gewesen wären.



Abb. 14: Grünzug Schmallen Karlsruhe Oberreut



Abb. 15: Heldbockeiche Nymphengarten Karlsruhe Stadtmitte



Abb. 16: Kleiner Fuchs

Um in der kommunalen Grünflächenpflege die erfolgreiche Wahrnehmung des allgemeinen und besonderen Artenschutzes zu gewährleisten, ist notwendig, die betreffenden Dienststellen und Eigenbetriebe in ihrer fachlichen Verantwortung zu stärken und ihre Leistungen als naturschutzfachlich qualifiziert anzuerkennen. So können z.B. Organisationsformen, die die Grünflächenpflege der Stadtreinigung zuordnen, dies garantiert nicht leisten.

Quellen:

Artenschutz in der Bauleitplanung und bei der baurechtlichen Zulassung von Vorhaben

Gemeinsame Handlungsempfehlung des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW und des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW vom 22.12.2010

Schaal, R. und Müller-Mitschke, S.: Artenschutz in der Bauleitplanung - Umweltakademie Stuttgart 14.03.2012

Baumgarten, H.: Grünflächenmanagement - eine Kernaufgabe, Stadt+Grün 1/2013, S. 7-10

Kern, H.: Strukturreformen in Karlsruhe, Stadt+Grün 1/2013, S. 19-24