



Gewerbeflächen- potenziale erhöhen durch flächensparende Kompensation

Impulse für eine zukunftsweisende Kompensation

Gewerbe- und Industrieflächen dienen dem wirtschaftlichen Wachstum und somit dem Wohlstand der Bevölkerung. Dafür müssen der Wirtschaft in der Metropolregion Rheinland in Qualität und Quantität ausreichend Gewerbe- und Industrieflächen zur Verfügung stehen. Bereits heute mangelt es in vielen Städten und Gemeinden im Rheinland an einem qualitativ und quantitativ ausreichenden Angebot von Gewerbe- und Industrieflächen, um die Standortanfragen von Unternehmen bedienen zu können.

Verschärft wird diese Problematik unter anderem durch naturschutzfachliche Regelungen. In der von der IHK Mittlerer Niederrhein erstellten Studie „Kompensationsmaßnahmen flächensparend gestalten“ aus dem Jahr 2020 wurde festgestellt, dass 1.000 Quadratmeter versiegelte Flächen zu 900 Quadratmeter Flächen für Kompensationsmaßnahmen führen. Davon kann der überwiegende Teil im Plangebiet verortet werden. So der Durchschnittswert der untersuchten Bebauungspläne im IHK-Bezirk Mittlerer Niederrhein. Die Untersuchung

machte deutlich, dass die Gesamtfläche, die für Gewerbe und Industrie zur Verfügung steht, aufgrund von Kompensationsmaßnahmen im Plangebiet und grünplanerischen Vorgaben, stetig abnimmt.

In dem Impulspapier unterbreiten die Industrie- und Handelskammern im Rheinland konkrete Vorschläge, die dazu führen sollen, die Flächeninanspruchnahme für Kompensationsmaßnahmen zu verringern. Hiermit erhöht sich die Chance, dass in den Gewerbe- und Industriegebieten netto mehr Fläche für betrieblich notwendige Zwecke zur Verfügung stehen. Gleichzeitig sind brutto weniger Flächeninanspruchnahmen durch Gewerbe- und Industriegebiete auf der Ebene der Flächennutzungspläne erforderlich. Dies kann dazu führen, dass bei den beteiligten Akteuren die Akzeptanz für die Ausweisung neuer Gebiete steigt. Zudem zielen die Vorschläge darauf ab, die Umsetzung der Kompensationsverpflichtung zu erleichtern und einen Beitrag zur Planungsbeschleunigung zu leisten.



BEWERTUNGSVERFAHREN MODERNISIEREN

→ Einheitliches Bewertungsverfahren einführen

Die Bewertung des Eingriffs und Ausgleichs erfolgt mit Hilfe von Bewertungsverfahren. Anders als in anderen Bundesländern (zum Beispiel Rheinland-Pfalz) gilt für Nordrhein-Westfalen kein einheitliches Bewertungsverfahren. Die Unteren Naturschutzbehörden der Kreise und kreisfreien Städte legen eigenverantwortlich fest, welches Bewertungsverfahren in ihrem Zuständigkeitsbereich anerkannt wird. Investoren, die großräumige Vorhabenplanungen umsetzen, beklagen, dass es kaum möglich sei, über die Kreisgrenzen hinaus einer Kompensationsverpflichtung nachzukommen. Dies führt insgesamt zu einem hohen organisatorischen Aufwand, der konträr steht zu dem Ziel von Politik und Wirtschaft, Planungsverfahren zu beschleunigen. Die Kosten für kreisübergreifende Planungen steigen. Diese Kosten erhöhen entweder indirekt die Erwerbskosten für gewerbliche Grundstücke oder sie führen zu erhöhten Planungskosten bei Investoren. Eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der Bewertungsverfahren ist daher dringend erforderlich.

Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, auf Landesebene ein einheitliches, einfaches und monitoringbasiertes Bewertungsverfahren einzuführen, das die Umsetzung innovativer und flächensparender Maßnahmen zum Ziel hat. Durch eine Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes (LNatSchG) könnte dies über eine Änderung des bestehenden § 31 oder durch den Erlass einer Kompensationsverordnung verankert werden.

→ Anpassung der Bewertungsverfahren

Bei der Ermittlung des naturschutzrechtlichen Ausgleichs sollte der technische Fortschritt beachtet werden und regelmäßig in eine Fortschreibung der Bewertungssystematik einfließen. Nach der Biotopwertliste der numerischen Bewertung von Biotoptypen in der Bauleitplanung (2008) können für Dachbegrünungen je nach Begrünung nur 0,5 bis 1 Ökopunkt pro m² angerechnet werden. In den vergangenen Jahren ist ein deutlicher Fortschritt in der Technik zur Installation von Dachbegrünungen zu erkennen. So lassen sich in der Realität heute Dachbegrünungen mit wesentlich höherem ökologischem Wert umsetzen, als dies in der Biotopwertliste 2008 verankert ist.

Die Bewertungsverfahren für Dachbegrünungen sollten insofern überarbeitet und regelmäßig dem technischen Fortschritt angepasst werden. Durch eine angepasste, höhere ökologische Wertigkeit können Flächeninanspruchnahmen an anderer Stelle reduziert und somit Gewerbe- und Industrieflächenpotenziale erhöht werden.

→ Ursprünglichen Grundgedanken von Ökopunkten umsetzen

Der ursprüngliche Grundgedanke von Ökopunkten sollte zukünftig wieder umgesetzt werden. Der Gesetzgeber hatte bei der Einrichtung von Ökopunkten das Ziel, dass diese losgelöst von eigentlichem Eingriff gehandelt werden sollen. In der Praxis hat sich in einigen Regionen ein funktionaler Ausgleich durchgesetzt. Das bedeutet, dass die Naturschutzbehörden regelmäßig fordern, einen Eingriff im Offenland (zum Beispiel artenreichem Grünland) auch durch Ökopunkte zu verrechnen, die aus einer Offenlandaufwertung stammen. Die Vorteile einer Zeit-, Aufwands- und Flächeneinsparung durch Ökopunkte wurden dadurch obsolet.

Auf der Ebene der zuständigen Naturschutzbehörden sollte der ursprüngliche Grundgedanke von Ökopunkten wieder umgesetzt werden. Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, einen Auslegungshinweis in Form einer Verwaltungsvorschrift an die zuständigen Genehmigungs- und Naturschutzbehörden zu richten. Auch der Erlass einer Kompensationsverordnung sollte geprüft werden.

→ Ersatzmaßnahmen innerhalb des rechtlich festgelegten Kompensationsraums ermöglichen

Nach § 15 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sind Ersatzmaßnahmen im gleichen Naturraum zu ersetzen. Von dieser Regelung dürfen die Genehmigungs- und Naturschutzbehörden keine Abweichungen fordern. In Nordrhein-Westfalen wurden auf dieser rechtlichen Basis fünf Naturräume festgelegt und in der Karte „Kompensationsräume“ des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) veröffentlicht. Ergänzend hierzu hat das LANUV in einer Tabelle die Städte und Gemeinden den jeweiligen Naturräumen zugeordnet. Bei Planungen, die die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte überschreiten, wird häufig seitens der Genehmigungs- oder Naturschutzbehörden der Anspruch erhoben, den Ersatz im Kreisgebiet umzusetzen. Die Vorhabenträger müssen dann entgegen den bundes- und landesrechtlichen Vorga-

ben in einem extrem eng abgegrenzten Raum Flächen der Nutzung entziehen.

Ersatzmaßnahmen sollten daher auf der Ebene der Genehmigungs- und Naturschutzbehörden innerhalb des rechtlich festgelegten Naturraums ermöglicht werden. Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, durch den Erlass einer Kompensationsverordnung einen Auslegungshinweis an die zuständigen Genehmigungs- und Naturschutzbehörden zu richten. Hierzu bietet sich eine Verwaltungsvorschrift an.



ANGEBOTE BÜNDELN

→ Kompensationsflächenpool auf Landesebene einführen

In der Praxis ist es für Kommunen schwer, geeignete Flächen für Kompensationsmaßnahmen zu finden, wodurch es unter anderem zu Verzögerungen von Planverfahren kommen kann. Gründe hierfür liegen beispielsweise in der begrenzten Flächenverfügbarkeit und der geringen Bereitschaft der Flächeneigentümer zur Veräußerung. Dies trifft insbesondere auf landwirtschaftliche Flächen zu. Landwirte benötigen im Falle einer Veräußerungsbereitschaft geeignete Tauschflächen.

Aus Sicht der Industrie- und Handelskammern empfiehlt es sich, auf Landesebene einen zentralen Flächenpool für Kompensationsmaßnahmen einzuführen, mit Hilfe dessen die Kommunen auf verfügbare Flächen zugreifen können. Durch eine NRW-weite zentrale Stelle könnte das Verfahren vereinfacht und zugunsten der Unternehmen beschleunigt werden. Sollte eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage erforderlich sein, sollte diese im Rahmen einer Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes berücksichtigt werden.

→ Zentrale Datenbank zur Ökopunkteverwaltung einführen

Nach § 2 Abs. 1 Ökokontoverordnung NRW (Ökokonto VO) können die Kreise und kreisfreien Städte bei der Unteren Naturschutzbehörde ein Ökokonto einrichten und führen. Ein Informationsaustausch zwischen den einzelnen Kommunen über die im Ökokonto enthaltenen Ökopunkte findet in der Regel nicht statt. Dieses Informationsdefizit erschwert und verlangsamt Planungsverfahren für Gewerbeflächen, weil die Planungsbehörde oftmals lange nach Kompensationsflächen im eigenen Bereich sucht.

Aus Sicht der Industrie- und Handelskammern sollten die kommunalen Ökokonten weiterhin durch die Kreise und kreisfreien Städte betrieben und verwaltet werden. Es fehlt eine landesweite, über die Kreisgrenzen hinausgehende Informationsplattform, die neben den Ökopunkten der Kreise und kreisfreien Städte, auch die Ökopunkte des Landes, des Bundes sowie weiterer Stellen beinhaltet. Durch eine zentrale Datenbank zur Ökopunkteverwaltung, die die Ökopunkte bei den zuständigen Stellen abfragt, bündelt und berechtigten Planungsbehörden einsehbar macht, kann insgesamt mehr Transparenz geschaffen und zu einer Beschleunigung von Gewerbeflächenplanungen beigetragen werden. Dies gilt insbesondere für gemeindeübergreifende Planungen wie beispielsweise Infrastrukturprojekte. Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, eine zentrale Datenbank einzuführen und deren Nutzung in der Ökokontoverordnung NRW zu regeln.

Da Ökopunkte erst in einem Ökokonto gutgeschrieben werden können, wenn die jeweilige Maßnahme umgesetzt ist, regen die IHKs zudem an, die zentrale Datenbank um Informationen von geplanten Ökopunkten sowie zu erwartenden Bedarfen anzureichern.



→ Ersatzgeld stärken

Um zusätzliche, flächenbeanspruchende Kompensationsmaßnahmen zu vermeiden, sollte das Instrument des Ersatzgeldes gestärkt werden. Ersatzgeldzahlungen müssen zweckgebunden für Belange von Natur und Landschaft eingesetzt werden (§ 15 Abs. 6 Satz 7 BNatSchG).

Um die in der Praxis vielfach schwierige Reaktivierung ehemaliger Industriebrachen zu fördern und damit Flächenneuinanspruchnahmen zu reduzieren, sollte das Ersatzgeld auch für diese Zwecke verwendet werden können. Die Industrie- und Handelskammern schlagen vor, durch eine Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes die Stärkung des Ersatzgeldes unter § 31 Abs. 4 LNatSchG klarstellend zu ergänzen.

→ Ersatzgeld in der Bauleitplanung ermöglichen

In der bauplanungsrechtlichen Eingriffsregelung können Ersatzgeldzahlungen, im Gegensatz zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, nicht als Kompensationsmöglich-

keit für Eingriffe in Natur und Landschaft herangezogen werden. Der Referentenentwurf für das Baulandmobilisierungsgesetz sah die Einführung einer Ersatzgeldzahlung als Kompensationsmöglichkeit auch für die Bauleitplanung vor. Diese Überlegung wurde allerdings verworfen.

Da in den Fällen, in denen das Mittel der Ersatzgeldzahlung gewählt wird, keine zusätzliche Fläche in Anspruch genommen wird, sollte dieser Ansatz auf Bundesebene wieder aufgegriffen werden. In Kombination mit dem Impuls „Ersatzgeld stärken“ könnten die eingenommenen finanziellen Mittel für die Reaktivierung von Industriebrachen herangezogen werden. Die Industrie- und Handelskammern schlagen daher vor, beispielsweise in § 1a Abs. 3 S. 6 BauGB neben dem Ausgleich eine Ersatzgeldzahlung als weitere Kompensationsmöglichkeit einzuführen.



KOMPENSATION ERWEITERN

→ Eingriffsbegriff der Energiewende anpassen

Voraussetzung für eine erfolgreiche Energiewende ist ein zielstrebig und effizienter Ausbau der erneuerbaren Energien. Hierfür ist sowohl die Errichtung von Windkraftanlagen, Photovoltaikanlagen, Tiefengeothermie, Wasserkraft- und Biogasanlagen erforderlich als auch der Bau entsprechender Leitungen. Die von Politik und Gesellschaft geforderte Energiewende, der in Klimaschutzgesetzen Ausdruck verliehen wird, kann nur gelingen, wenn die Hürden zur Errichtung der erforderlichen Anlagen und Leitungen minimiert werden. Die Planung und die Errichtung dieser Anlagen und Leitungen sollten daher nicht als Eingriff im Sinne von § 14 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz gelten. Erreicht werden könnte dies durch die Einführung eines Energiewendeprivilegs.

Die Industrie- und Handelskammern empfehlen dem Land Nordrhein-Westfalen von seinem Recht auf Abweichungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 3 GG Gebrauch zu machen und das Landesnaturschutzgesetz entsprechend anzupassen. So könnte unter § 30 Abs. 2 LNatSchG das Energiewendeprivileg entsprechend ergänzt werden. Damit könnten Planungsverfahren für Energiewendevorhaben beschleunigt und Flächeninanspruchnahmen minimiert werden.

→ Kompensationsbegriff weiter fassen

Die Systematik der Kompensation beruht auf dem Grundsatz, dass ein Ausgleich immer auch eine Flächenin-

spruchnahme indiziert. Hiervon sollte abgewichen werden. Die Förderung und Entwicklung alternativer Kompensationskonzepte kann die angespannte Flächensituation entlasten. Die Entsiegelung sollte in Höhe der finanziellen Aufwendungen anerkannt werden. Die Anrechnung des doppelten Ökopunktwerts reicht als Anreiz nicht aus. Auch soziale und klimaschützende Maßnahmen wie etwa der Ausbau der Landschaft für die Erholung und der Radwegebau, die Errichtung von Windenergie-, Geothermie-, Biogas- und Photovoltaikanlagen oder CO₂-Speicherungsverfahren sollten als Kompensationsmaßnahmen anerkannt werden.

Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, in § 31 LNatSchG eine entsprechende gesetzliche Grundlage hierfür zu schaffen. Zudem sollte in einer Kompensationsverordnung die Umsetzung eines flexibleren Umgangs mit Kompensationsmaßnahmen in naturschutzfachlichen Verfahren verpflichtend geregelt werden.



FLÄCHENINANSPRUCHNAHME REDUZIEREN

→ Keine Priorisierung von Ausgleichsmaßnahmen

Die Absprachen zur richtigen Auswahl der Flächen für den ökologischen Ausgleich mit den Naturschutzbehörden in Kombination mit dem Ankauf der erforderlichen Flächen beansprucht erhebliche zeitliche und personelle Kapazitäten bei den Planungsträgern. Um Planungsverfahren zu beschleunigen, ist es wichtig, flexible und innovative Möglichkeiten zur Regelung der Kompensationsverpflichtungen zu schaffen. Eine Priorisierung entsprechender Ausgleichsmaßnahmen durch gesetzliche Vorgaben sollte jedoch nicht erfolgen. Vielmehr ist es sinnvoll, die für das jeweilige Planverfahren bestmöglichen Ausgleichsmaßnahmen frei und mit Blick auf eine zeitnahe Realisierung wählen zu dürfen.

Die Industrie- und Handelskammern appellieren an die zuständigen Naturschutzbehörden, bei der Auswahl geeigneter Kompensationsmaßnahmen stärker auf die individuellen und zeitnah realisierbaren Möglichkeiten der jeweiligen Planungsträger einzugehen.

→ Multifunktionale Flächennutzung anerkennen

Nach § 15 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz besteht die Möglichkeit, verschiedene Maßnahmen wie beispielsweise

solche für Biotop, Natura-2000-Gebiete oder vorgezogene Maßnahmen nach dem Artenschutzrecht als Kompensationsmaßnahmen anzurechnen. Gleiches gilt für Maßnahmen an Gewässern zugunsten der Bewirtschaftungsziele nach der Wasserrahmenrichtlinie (§ 82 Wasserhaushaltsgesetz). Planungsträger beklagen, dass diese multifunktionale Flächennutzung, die mit erheblichen Einspareffekten bei der Flächeninanspruchnahme verbunden ist, häufig von den Naturschutzbehörden nicht anerkannt wird, auch wenn ein Funktionsbezug gegeben ist. Dies steht aus Sicht der Industrie- und Handelskammern im Widerspruch zu den gesetzlichen Regelungen.

Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, in einem novellierten Landesnaturschutzgesetz unter § 31 die multifunktionale Flächennutzung als Instrument deutlicher hervorzuheben. Zudem sollte ein Bezug zur Eingriffsregelung nach dem Baugesetzbuch hergestellt werden. Mithilfe einer Kompensationsverordnung könnte außerdem seitens des Landes ein Auslegungshinweis in Form einer Verwaltungsvorschrift an die zuständigen Genehmigungs- und Naturschutzbehörden gerichtet werden.

→ Naturnahe Aufwertung von Firmengeländen anerkennen

Vereinzelt werden von den Naturschutzbehörden nur Kompensationsmaßnahmen in einem Vorhabengebiet anerkannt, die planungsrechtlich über einen Bebauungsplan festgesetzt sind. Von den weiteren rechtlich zulässigen Maßnahmen, beispielsweise vertragliche Regelungen mit grundbuchlicher Sicherung, wird seitens der Naturschutzbehörden mitunter kein Gebrauch gemacht bzw. diese nicht anerkannt.

Nach § 15 Abs. 4 Satz 1 Bundesnaturschutzgesetz ist für die Anerkennung als Kompensationsmaßnahme die rechtliche Absicherung der Maßnahme Voraussetzung. Insofern sollte auch die freiwillige, naturnahe Aufwertung von Firmengeländen, über vertragliche Regelungen oder mittels Eintragung im Grundbuch, als Kompensationsmaßnahme entsprechend den rechtlichen Möglichkeiten von den Naturschutzbehörden anerkannt und mit Ökopunkten gutgeschrieben werden. Die Industrie- und Handelskammern empfehlen, beispielsweise mittels Erlasses einer Kompensationsverordnung einen Auslegungshinweis in Form einer Verwaltungsvorschrift an die zuständigen Genehmigungs- und Naturschutzbehörden zu richten.

IMPRESSUM

Redaktion:

Stephanie Willems, Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein (verantwortlich)

Silke Hauser, Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein

Nils Jagnow, Industrie- und Handelskammer Aachen

Marc Sextro, Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg – Wesel – Kleve zu Duisburg

Dr. Alexander Beutling, Lenz und Johlen Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Dr. jur. Cornelia Wellens, Cornelius Bartenbach Haesemann & Partner, Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB

Stand: 2023

Titelbild/Icons: © stock.adobe.com



Ihre Ansprechpartner

Bergische IHK

Wuppertal-Solingen-Remscheid

Heinrich-Kamp-Platz 2 · 42103 Wuppertal

Volker Neumann

☎ 0202 2490-610

@ v.neumann@bergische.ihk.de

🌐 bergische.ihk.de

IHK Düsseldorf

Ernst-Schneider-Platz 1 · 40212 Düsseldorf

Dr. Vera Jablonowski

☎ 0211 3557-361

@ vera.jablonowski@duesseldorf.ihk.de

🌐 duesseldorf.ihk.de

Niederrheinische IHK Duisburg –

Wesel – Kleve zu Duisburg

Mercatorstraße 22-24 · 47051 Duisburg

Marc Sextro

☎ 0203 2821-221

@ sextro@niederrhein.ihk.de

🌐 ihk.de/niederrhein

IHK Aachen

Theaterstraße 6-10 · 52062 Aachen

Nils Jagnow

☎ 0241 4460-234

@ nils.jagnow@aachen.ihk.de

🌐 ihk.de/aachen

IHK Köln

Unter Sachsenhausen 10-26 · 50667 Köln

Ester Maniecki

☎ 0221 1640-4110

@ ester.maniecki@koeln.ihk.de

🌐 ihk-koeln.de

IHK Bonn/Rhein-Sieg

Bonner Talweg 17 · 53113 Bonn

Till Bornstedt

☎ 0228 2284-145

@ bornstedt@bonn.ihk.de

🌐 ihk-bonn.de

IHK Mittlerer Niederrhein

Nordwall 39 · 47798 Krefeld

Stephanie Willems

☎ 02151 635-345

@ stephanie.willems@mittlerer-niederrhein.ihk.de

🌐 mittlerer-niederrhein.ihk.de