

# Gesamtstädtisches Kompensations- management

- für Bauland- und Freiraumentwicklung

(Konzeptpapier)

**BERLIN**





# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Anlass und Ziel</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Fachliche Einführung</b>	<b>6</b>
2.1	Herausforderungen	
2.2	Planerische Grundlagen	
2.3	Das Berliner Ökokonto	
2.4	Naturschutzrechtliches Ökokonto	
2.5	Ermittlung von Datengrundlagen zum Kompensationsmanagement	
2.6	Aufgaben von Flächenagenturen im Bundesgebiet im zusammenfassenden Vergleich	
2.7	Vorbedingungen	
<b>3.</b>	<b>Konzeptvorschlag</b>	<b>14</b>
3.1.	Struktur/ Organisation/ Verfahrensweisen	
3.2.	Akteure	
3.3.	Aufgaben	
3.4.	Rechtliche Rahmenbedingungen	
3.5	Länderübergreifende Kompensation Berlin - Brandenburg	
<b>4.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>23</b>

# 1. ANLASS UND ZIEL



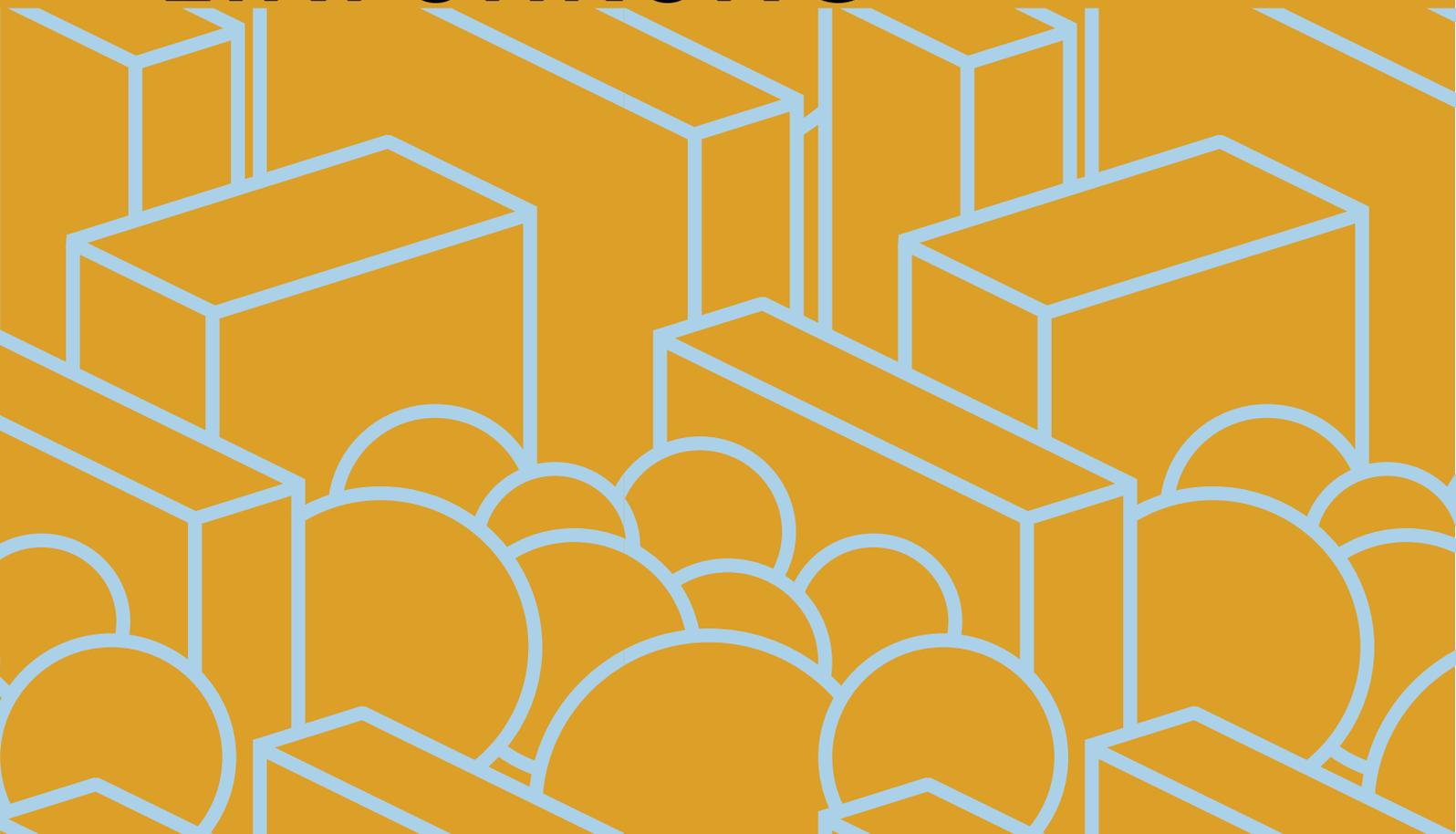
# Anlass und Ziel

## Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement

Mit der Bevölkerungsentwicklung Berlins und der damit verbundenen baulichen Entwicklung steigt der Bedarf an Kompensationsflächen. Mit der Berlin Strategie 3.0 ist für die wachsende Stadt der Anspruch einer nachhaltigen Stadtentwicklung formuliert: Wo Stadt und Grün gemeinsam wachsen. Ausgleich und Ersatz von Eingriffen in Natur und Landschaft sind dabei qualitativvoller Bestandteil der Stadt- und Freiraumentwicklung des Landes. Zur weiteren Beschleunigung von Wohnungsbau und Gewerbeentwicklung sowie der notwendigen sozialen und verkehrlichen Infrastruktur ist die Etablierung eines Managements erforderlich, um bei der Identifizierung und Umsetzung von notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zielgerichtet und ergebnisorientiert mit den Beteiligten auf Senats- und Bezirksebene, Landesunternehmen sowie Externen zu agieren. Mit der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption (GAK) und dem Aufbau des Berliner Ökokontos bringt die Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt (SenMVKU) bereits erste Bausteine eines Gesamtstädtischen Kompensationsmanagements im Land Berlin in die Umsetzung. Mit dem Ökokonto können die mit dem Landschafts- und Artenschutzprogramm Berlins (LaPro) beschlossenen landschaftsplanerischen Ziele insbesondere in den Leitprojekten umgesetzt werden. Die mit diesen Instrumenten vorgezogen realisierbaren Kompensationsmaßnahmen können allerdings nur für eine Auswahl prioritärer Stadtentwicklungsprojekte Kompensationsvolumina bereitstellen. Aus diesem Grund sind ergänzende konzeptionelle und flächenaktivierende Vorgehensweisen vonnöten, um weitere Flächenpotenziale zu erschließen, die den Freiraum Berlins entwickeln und Grundvoraussetzung für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung bilden.

Insgesamt besteht dringender Handlungsbedarf in der Bereitstellung und Sicherung von Ausgleichsflächen, der auch in den Richtlinien der Regierungspolitik aufgegriffen wurde. Ein gesamtstädtisches vorsorgendes Kompensationsmanagement soll ergänzend über die Flächenkulisse der Ökokonten hinaus im Land Berlin die Identifizierung, Akquise, Entwicklung und Pflege von gesamtstädtisch wirksamen Kompensationsflächen koordinieren, verantwortlich steuern und somit die handelnden Institutionen im Land Berlin stärken. Ziel ist die Beschleunigung von Stadtentwicklungsprojekten, durch eine zeit- und bedarfsgerechte Vermittlung von Kompensationsflächen, möglichen Partner\*innen für die Umsetzung und Pflege sowie die Stärkung der Fach- und Genehmigungsbehörden. Zur Erreichung dieses Ziels wurde die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (SenStadt) mit der Erarbeitung eines Konzepts für den Aufbau eines Kompensationsmanagements beauftragt. Zusammen mit der SenMVKU wurden fachliche Bausteine für ein Kompensationsmanagement definiert, eine ressortübergreifende Projektgruppe zur Prozessbegleitung eingerichtet und ein breiter fachlicher Diskurs mit relevanten Akteuren auf Senats- und Bezirksebene zur Erarbeitung eines konkreten Vorschlags für ein derartiges Managementsystem durchgeführt. Im Ergebnis ist dieses Konzept entstanden, das ein wirkungsvolles sowie, unter Beachtung der gegebenen Rahmenbedingungen im Land Berlin, durchführbares Kompensationsflächenmanagement aufzeigt.

## **2. FACHLICHE EINFÜHRUNG**



# Fachliche Einführung

## Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement

### 2.1 Herausforderungen

Kompensationsmanagement umfasst weit mehr als die „Pflicht“ zur Leistung einer Kompensation zur Verringerung negativer Auswirkungen auf die Umwelt. Vielmehr steht die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen im Vordergrund (Staatsziel nach Art. 31 Verfassung von Berlin), die mit Ihren Funktionen (z.B. sauberes Trinkwasser, Kühlung, Bestäubung) die langfristigen Voraussetzungen für gesunde Lebensverhältnisse schaffen.

Die große Herausforderung liegt darin, im Sinne einer integrierten Stadtentwicklung, die Perspektive des Einzelvorhabens zu verlassen und die Entwicklung des Gesamtraums in den Blick zu nehmen. So sind beispielsweise Wohnungsbauvorhaben nur Ausgangspunkt der baulichen Entwicklung. Sie erfordern gleichzeitig Straßen, Schienen, soziale und Einzelhandelseinrichtungen, Versorgungsinfrastrukturen für Energie und Wasser sowie weitere bauliche Infrastrukturen. In der Summe werden häufig erhebliche Flächen beansprucht mit daraus resultierenden Folgen für Lebensqualität und Umwelt. Ein gesamtstädtisches Kompensationsmanagement beruht daher auf der Prämisse, dass zur Erreichung der strategischen Ziele – einer grünen und langfristig lebenswerten, umweltgerechten Stadt – die raumprägenden Einzelprojekte die umweltbezogenen Zielstellungen mitdenken und aufnehmen. Im Einklang mit den Anforderungen der Eingriffsregelung nach Baugesetzbuch<sup>1</sup> ist es daher vorrangig das Ziel der integrierten Stadtentwicklung und die Pflicht des Projektträgers, die Vermeidung und Minimierung von Eingriffen in Natur und Landschaft sowie den vorrangigen Ausgleich im Plangebiet zu realisieren. So können Funktionen und Qualitäten der Stadt, wie Durchgrünung, Erholung und Klimaanpassung systematisch in die Projektentwicklung integriert werden und der externe Kompensationsbedarf reduziert werden.

Trotz vielfältiger Anstrengungen, Eingriffe in Natur und Landschaft bereits durch eine gesamtheitliche und vorausschauende Planung der einzelnen Projekte zu vermeiden, besteht häufig ein umfänglicher Flächenbedarf für eine Kompensation außerhalb der Projektgebiete. Als erste wichtige Grundlage für den Aufbau des gesamtstädtischen Kompensationsmanagements wurden im Rahmen eines Dienstleistungsauftrags Größenordnungen für den externen Kompensationsbedarf ermittelt. Im Ergebnis wird deutlich, dass bei Planungsdurchführungen der neuen Wohn-/ Gewerbequartiere sowie Verkehrs-/ Schulbauvorhaben ein erheblicher Kompensationsumfang entstehen wird. Auch wenn dieser Kompensationsbedarf mit geeigneten Ausgleichsmaßnahmen teilweise innerhalb der Projektgebiete realisiert werden kann, verbleibt trotzdem ein großer Flächenanteil an externem Ausgleichsbedarf.

Ein hoher Aufwand bei der Identifizierung und Aktivierung geeigneter Kompensationspotenziale, langwierige Abstimmungsprozesse und nicht zuletzt Personalengpässe sowie strukturelle Ungleichgewichte in den zuständigen Behörden führen bislang zu Verzögerungen bei gesamtstädtisch bedeutsamen Projekten des Wohnungsbaus, der Gewerbeentwicklung und bei Vorhaben der technischen und sozialen Infrastruktur. Zusammengefasst bedeutet das Kompensationsmanagement, wie es in Berlin installiert werden soll, dass zusätzliche Kompensationsflächenpotenziale ermittelt und zielgerichtet den Bedarfsprojekten zugeordnet werden. Außerdem beinhaltet das Kompensationsmanagement die Unterstützung bei der Organisation der planerischen Vorbereitung, Umsetzung und Pflege der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. (Flächen-) Angebot und (Flächen-) Nachfrage sind zusammenzubringen.

<sup>1</sup> Vermeidung und Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes sind in der Abwägung (nach § 1 Abs 7 BauGB) zu berücksichtigen.

## 2.2 Planerische Grundlagen

Der Flächennutzungsplan (FNP) gibt als vorbereitende Bauleitplanung die Flächenkulisse für die räumliche Entwicklung vor. Das Landschaftsprogramm stellt nach dem Naturschutzgesetz die grundlegenden fachlichen Entwicklungsziele für Natur und Landschaft flächendeckend für Berlin dar. Flächennutzungsplan und Landschaftsprogramm sind aufeinander bezogen und ergänzen sich.

Um die fachplanerisch hergeleitete und damit qualitative und effektive Steuerung von Kompensationsmaßnahmen zu optimieren, wurde eine Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption (GAK) im Landschaftsprogramm des Landes Berlin im-

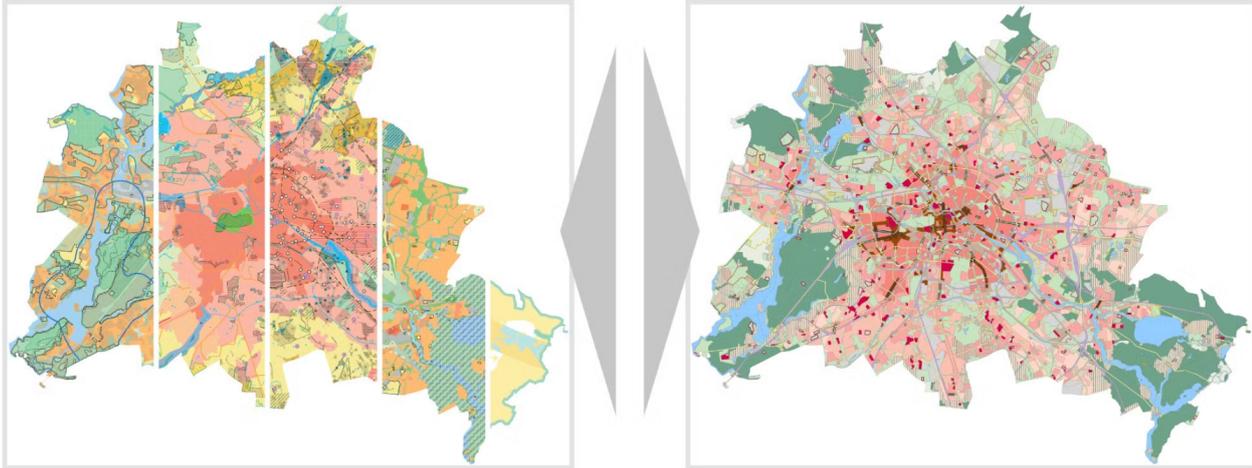


Abb.1: LaPro und FNP (SenMVKU, SenStadt)

plementiert. Suchräume und Potenziale für Kompensationsmaßnahmen werden strategisch dargestellt und bilden die Grundlage für nachfolgende planerische Konzeptionen, aus denen Kompensationsmaßnahmen, einschließlich Ökokonten, entwickelt und in geeignete Landschaftsräume gelenkt werden, um einen Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung zu ermöglichen. Die Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption eröffnet der Bauleitplanung die Möglichkeit, den Ausgleich räumlich und zeitlich vom Eingriff zu entkoppeln. Der Ausgleich ist somit auch an anderer Stelle und im gesamten



Abb.2: Landschaftsprogramm - Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption (SenMVKU, 2016)

Stadtgebiet möglich. Das galt (und gilt) vor allem dort, wo es im Geltungsbereich eines Bebauungsplans keine geeigneten Flächenpotenziale gibt und eine Erweiterung des Plangebietes nicht möglich ist. Die GAK benennt Räume im Stadtgebiet, in denen erhöhter Handlungsbedarf zur Entwicklung von Natur und Landschaft besteht. Müssen negative Umweltauswirkungen kompensiert werden, unterstützt die GAK, geeignete Flächen für den Ausgleich zu finden. Wichtig ist dabei, dass Aufwertungen dieser Flächen möglichst vielen Schutzgütern zugutekommen können, also beispielsweise gleichzeitig für Boden und den Wasserhaushalt, für Tiere und Pflanzen wirksam sind und auch für den Menschen bessere Erholungsmöglichkeiten bieten.

### 2.3 Das Berliner Ökokonto

Das Berliner (bauleitplanerische) Ökokonto fußt auf der GAK und ist ein geeignetes Instrument, um die unterschiedlichen Bedarfe und Qualitäten der grünen Infrastruktur zu bündeln und geeignete Landschaftsräume zusammenhängend mit Hilfe eines Gesamtkonzeptes entsprechend der im LaPro formulierten Zielstellungen zu entwickeln. Die entsprechend multifunktional konzipierten Maßnahmen sollen im Vorfeld der zu erwartenden Eingriffe in Natur und Landschaft durch die zunehmende Siedlungsentwicklung umgesetzt werden und dann im erforderlichen Umfang den entsprechenden Vorhaben zugeordnet werden. Die dafür erforderliche Vorfinanzierung des Ökokontos ist im Haushalt der SenMVKU, im Kapitel 0750 mit der Maßnahmengruppe 02 bereits etabliert. Das Berliner Ökokonto wird damit finanziell, personell und konzeptionell unabhängig vom Gesamtstädtischen Kompensationsmanagement entwickelt und umgesetzt. Das Gesamtstädtische Kompensationsmanagement bildet den gesamtstädtischen Rahmen, in dem das Berliner Ökokonto einen strukturell unabhängigen Baustein bildet. Die Refinanzierung erfolgt mit Zuordnung zu den jeweiligen gesamtstädtisch prioritären Stadtentwicklungsprojekten. So kann frühzeitig eine Planungssicherheit in Bezug auf die nachfolgend dargestellten Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen hergestellt werden.

Gestartet ist die Ökokontoentwicklung mit dem Fokus auf die Bauleitplanung für die Neuen Stadtquartiere (NSQ), deren Zahl von ursprünglich 11 auf inzwischen 24 (darunter zwei in Vorbereitung) angestiegen ist. Die teils umfangreichen Kompensationsbedarfe dieser großen Vorhaben stellen in Verbindung mit langen Entwicklungszeiten eine besondere Herausforderung für das Land Berlin dar. Die Entwicklung des Ökokontos erfolgt parallel und in Abstimmung mit der Entwicklung einzelner bezirklicher Ausgleichskonzeptionen. Entscheidend hierbei ist die Mitwirkung der jeweiligen Flächeneigentümer/ -bewirtschafter, die Flächen für geeignete Kompensationsmaßnahmen zur Verfügung stellen, vertragliche Bindungen und ggf. künftige Nutzungseinschränkungen eigener Flächen akzeptieren müssen. Insbesondere die Berliner Bezirke sowie die Berliner Forsten sind dabei mit Ihrem Fachvermögen entscheidende Partner. Basis für die Entwicklung neuer Stadtquartiere ist die Schaffung der entsprechenden bauplanungsrechtlichen Grundlagen. In der Abwägung nach

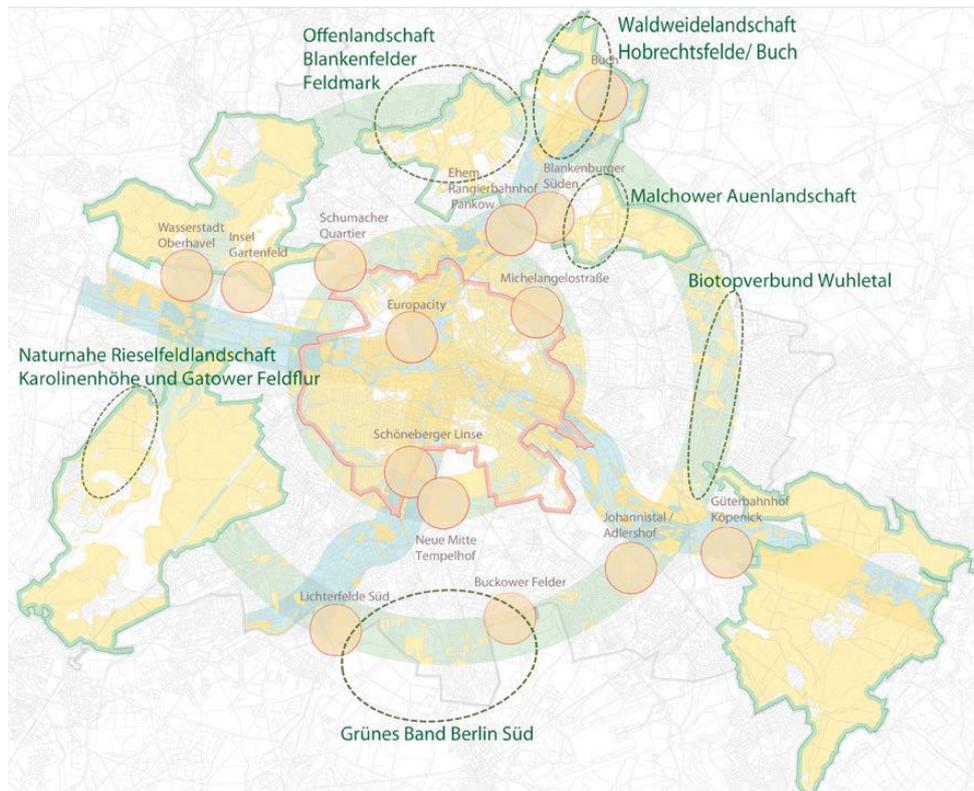


Abb. 3: Übersicht Leitprojekte Berliner Ökokonto zusammen mit den neuen Stadtquartieren aus dem STEP Wohnen 2030 (SenStadt, 2019)

§ 1 Abs. 7 Baugesetzbuch (BauGB) sind die Belange der Umwelt, einschließlich der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zu berücksichtigen. Gemäß § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB sind die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes zu berücksichtigen.

Die Entwicklung von Kompensationsmaßnahmen im Berliner Ökokonto ist nicht ausschließlich auf die Eingriffsregelung nach § 1a BauGB gerichtet, sondern Artenschutzmaßnahmen werden integrativ gedacht. Aktuell werden rechtliche Aspekte zur Bevorratung von Artenschutzmaßnahmen anhand eines Pilotprojekts eruiert und praxisbezogene Lösungsansätze erprobt.

Neben der Eingriffsregelung werden Planungsprozesse durch den besonderen Biotopschutz nach § 30 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und Artenschutz nach § 44 BNatSchG berührt, der die Vorgaben der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) beinhaltet. Können Maßnahmen für die betroffenen (besonders und streng) geschützten Arten im räumlichen Zusammenhang mit dem die Beeinträchtigungen verursachenden Bauvorhaben und damit ohne Funktionsverlust verortet werden (sog. CEF-Maßnahmen), kann von einer Ausnahmegenehmigung abgesehen werden. Die Sicherung von Potenzialflächen für CEF-Maßnahmen im Land Berlin sollte vor diesem Hintergrund priorisiert werden. Ist die räumliche Entkopplung unvermeidbar (sog. FCS-Maßnahmen), bedarf es der Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 7 BNatSchG. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population nicht verschlechtert. Artenschutzrechtliche Belange sind der bauleitplanerischen Abwägung nicht zugänglich.

#### 2.4 Naturschutzrechtliches Ökokonto

Neben der freiwilligen Vorleistung der Gemeinde gemäß § 1a Abs. 3 BauGB (Bauleitplanerisches Ökokonto) besteht ergänzend für Dritte die Möglichkeit, ein Ökokonto nach dem Naturschutzrecht einzurichten (Naturschutzrechtliches Ökokonto nach § 16 Berliner Naturschutzgesetz (NatSch-GBl)), d.h. eine naturschutzfachliche Aufwertung dauerhaft gesicherter Flächen durchzuführen und diese Maßnahmen für eigene Zwecke zu verwenden oder Dritten anzubieten. Voraussetzung hierfür ist eine Genehmigung der obersten Naturschutzbehörde, welche die Eignung der Maßnahmen fachlich prüft. Ein erstes Ökokonto nach dem Naturschutzrecht hat die Berliner Immobilien Management GmbH (BIM) eröffnet. Auch auf diesem Handlungsfeld Dritter ergeben sich weitere Potenziale, die durch das Land gesteuert und gehoben werden können.

#### 2.5. Ermittlung von Datengrundlagen zum Kompensationsmanagement

Zum Aufbau und zur Durchführung eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements ist eine solide, aktuelle Datengrundlage notwendig. Es bedarf einer umfassenden Kenntnis der Kompensationsbedarfe sowie der zur Verfügung stehenden Potenziale. Zu diesem Zweck wurde 2021 eine überschlägige Eingriffsfolgenabschätzung (ÜEFA) für gesamtstädtisch bedeutsame Projekte und Vorhaben erarbeitet. Bei der Ermittlung der Kompensationsbedarfe im Rahmen der ÜEFA handelt es sich weder um eine statische noch um eine abschließende Auflistung an Projekten, daher ist es notwendig und vorgesehen, die ÜEFA in regelmäßigen Abständen fortzuschreiben. Die Ergebnisse ÜEFA verdeutlichen, dass durch die Planungsdurchführungen der neuen Quartiers-, Verkehrs-, Schul- und Gewerbequartiere ein erheblicher externer Kompensationsbedarf hervorgerufen wird.

Bei fachlicher Eignung können Ausgleichsbedarfe auf den entsprechend gestalteten Ausgleichsflächen kombiniert werden, sodass sich der Flächenbedarf reduziert. Da diese Ausgleichsplanung auf viele einzelfallbezogene Parameter reagieren muss, werden hier keine pauschalen Annahmen zur Kombinierbarkeit der betroffenen Belange getroffen.

Darüber hinaus wird seit 2022 eine überschlägige Ermittlung von Potenzialflächen für Kompensationsmaßnahmen durchgeführt. Mittels dieser Untersuchungen sollen die groben Kompensationspotenziale des Landes Berlins identifiziert werden. Die überschlägige Ermittlung von Suchräumen möglicher Kompensationsflächenpotenziale soll 2023 abgeschlossen werden. Die anschließende Plausibilisierung und Identifikation konkreter Flächen ist eine fortlaufende Aufgabe im Rahmen des gesamtstädtischen Kompensationsmanagements.

Geplant sind ebenso Erhebungen bzw. Aktualisierungen von naturschutzfachlichen oder landschaftsplanerischen Grundlagendaten (bspw. Biotoptypenkartierung). Diese dienen der Unterstützung der Identifikationsprozesse von Kompensationsflächen. Die Aktualisierung der gesamtstädtischen Biotoptypenkarte wird derzeit von der SenMVKU ausgeschrieben.

#### 2.6. Aufgaben von Flächenagenturen im Bundesgebiet im zusammenfassenden Vergleich

Flächenagenturen bieten die Bevorratung von Flächen für bzw. mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (Flächenpools und Ökokonten) als Dienstleistung an.

Flächenagenturen im Bundesgebiet agieren in der Regel auf Grundlage der naturschutzrechtlichen Ökokontoregelungen als Dienstleister und entwickeln als kommerzielle Anbieter Angebotspools für Dritte.

Die materiellen Anforderungen des Naturschutzrechts gelten für beide Ökokontoregelungen (Baugesetzbuch, Bundesnaturschutzgesetz). Entscheidend ist dabei insbesondere die dauerhafte Sicherung der Kompensationsmaßnahmen. Vor diesem Hintergrund ist der dauerhafte Flächenzugriff das wesentliche Eignungskriterium für Kompensationsdienstleister, die Ökokonten entwickeln.

Mit Blick ins Bundesgebiet haben sich heterogene Organisationsformen entwickelt, die diese Dienstleistung anbieten. Überwiegend handelt es sich dabei um Ausgründungen von öffentlich-rechtlichen und/oder gemeinnützigen „Flächenhaltern“, wodurch ein verfügbares Flächenportfolio in der Regel bereits gewährleistet ist. Zu nennen sind v.a. Landesgesellschaften, Stiftungen und Landesforsten, die Flächenagenturen als Tochtergesellschaften ausgründen, um eigene Flächen naturschutzfachlich in Wert zu setzen und diese Aufwertung als Kompensationsmaßnahme anzubieten.

Die tatsächlichen Voraussetzungen im Land Berlin sind nicht vergleichbar: Die zweistufige Verwaltung und insbesondere die Verwaltung der Landesflächen in Fachvermögen machen das operative Geschäft der Flächenbereitstellung als Voraussetzung für die Kompensation aufwändiger. Die Flächenbereitstellung auf Landesflächen erfolgt z. B. durch Gestattung der Fachvermögensträger (i.d.R. Straßen- und Grünflächenämter sowie der Berliner Forsten) unter Zustimmung der Fachbehörde.

Eine externe Flächenagentur müsste diesen Flächenzugriff sowie die dauerhafte Sicherung organisieren, um im Land Berlin überhaupt handlungsfähig zu sein. Die Herauslösung und Zusammenführung aller geeigneter Kompensationsflächen aus dem jeweiligen Fachvermögen in ein gesondertes Vermögen wäre nicht nur aufwändig, sondern auch für die Freiraumentwicklung ggf. kontraproduktiv und mit hohen Transaktionskosten verbunden. Außerdem würden den bereits jetzt überlasteten Straßen- und Grünflächenämtern sowie unteren Naturschutzbehörden mit der Unterstützung einer externen Flächenagentur zur Flächenbereitstellung (Gestattung) weitere Aufgaben zufallen, die zusätzliche Ressourcen benötigen würden.

Ziel des zukünftigen Kompensationsmanagements ist es, die Akteure im Land Berlin zu stärken, um im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten innerhalb der Berliner Verwaltungsstrukturen die Identifizierung und Akquirierung (Flächenbereitstellung) von Flächenpotenzialen beschleunigter und zielgerichteter zu leisten. Die Bündelung des Wissens über die Kompensationspotentiale, die erforderlichen planerischen Vorarbeiten, den Bedarf der Stadtentwicklungsprojekte sowie die grundstücksbezogenen Rahmenbedingungen an einer Stelle wird die Kernaufgabe des gesamtstädtischen Kompensationsmanagements. Für die anschließende Entwicklung und Pflege der Kompensationsmaßnahmen können zusätzliche Landesakteure (Landesgesellschaften, Stiftung etc.) eingebunden werden, die auf Grund Ihrer Qualifikationen geeignet sind, die fachlichen und politischen Interessen des Landes Berlin umzusetzen.

Eine strukturelle Ausrichtung der geeigneten Akteure im Land Berlin auf das Thema Kompensation kann damit effizienter und effektiver Kompensationsmaßnahmen in der wachsenden Stadt bereitstellen, als es durch den Aufbau einer externen Flächenagentur möglich wäre. Unter dieser Prämisse wurde dieses Konzeptpapier zum Aufbau eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements erarbeitet.

Weitere Unterschiede in Bezug auf die Voraussetzungen von Flächenagenturen im Bundesgebiet ergeben sich auch grundsätzlich durch die besondere Ausgangssituation eines Stadtstaates:

Ein großer Teil der Flächenagenturen im Bundesgebiet agiert in ländlich geprägten Räumen mit geringer Einwohnerdichte und großflächiger Agrar-, bzw. Kulturlandschaft.

Das Land Berlin setzt sich zusammen aus städtisch geprägten Räumen und vergleichsweise kleinteiligen Landschaftsräumen, in denen infolge der hohen Einwohner\*innendichte ein höherer Nutzungsdruck herrscht. Demzufolge müssen auf kleinerer Fläche mehr Nutzungsansprüche und Funktionen organisiert und im Sinne eines verträglichen Miteinanders „gelenkt“ werden. Die städtische und landschaftliche Entwicklung ist zudem verstärkt auf Aspekte der Daseinsvorsorge und Multifunktionalität ausgerichtet - so dienen beispielsweise Berlins Wälder und Landschaftsräume einer naturverträglichen Erholungsnutzung, sie sind Träger biologischer Vielfalt und Kernelemente im Kontext von Klimaschutz und -anpassung. Um deren Bedeutung für die Daseinsvorsorge auch langfristig zu sichern und fortlaufend zu entwickeln, sind diese zu einem Gutteil im Eigentum öffentlicher Institutionen (Fachvermögensträger), die öffentliche Aufgaben der Daseinsvorsorgen übernehmen.

Zusammenfassend ist das Land Berlin (und auch die Metropolregion) infolge der höheren Einwohner\*innen- und Funktionsdichte durch eine höhere Differenzierung von Organisations- und Arbeitsprozessen gekennzeichnet. Das Kompensationsmanagement ist dabei ein Aspekt unter vielen, der meist untrennbar mit anderen Aufgaben und Belangen zusammenhängt, die durch die Institutionen und Fachbehörden des Landes erbracht werden. Entsprechend muss auch ein Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement im Vergleich zum Modell der Flächenagentur im übrigen Bundesgebiet auf diese wesentlich differenziertere Organisations- und Arbeitsteiligkeit reagieren.

## 2.7 Vorbedingungen

### Flächenverfügbarkeit, Planungshoheit und administrative Zuständigkeit

Entscheidende Voraussetzung für die Entwicklung tragfähiger Lösungen im Kontext eines Kompensationsflächenmanagements ist die planungs- und eigentumsrechtliche Verfügbarkeit von Flächen. Für zukünftige Vorhaben wird eine Akquisition

und Ankaufspolitik für die grüne Infrastruktur ergänzend zur Qualifizierung und Sicherung von Landesflächen erforderlich. Sowohl in den baulich zu entwickelnden Gebieten als auch in der Freiflächenkulisse des Landes Berlin gemäß Berliner Landschaftsprogramm sollen Kompensationsmaßnahmen integriert werden und zur Weiterentwicklung der grünen Infrastruktur für die wachsende Bevölkerung Berlins beitragen. Maßnahmen zugunsten gesamtstädtischer Planungen sind mit den Intentionen des jeweiligen Bezirks und weiteren Vermögensstellen, z.B. der Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM), abzugleichen und zum beiderseitigen Vorteil zu verhandeln. In jedem Fall sind für Kompensationsmaßnahmen geeignete Flächen für diesen Zweck zu sichern und ggf. auch mittels Vorkaufsrecht, des besonderen Städtebaurechts etc. verfügbar zu machen. Neben den eigentumsrechtlichen und administrativen Voraussetzungen ist auch die „Planungshoheit“ des Landes Berlins entscheidend für ein erfolgreiches Kompensationsmanagement.

#### Räumliche Nähe zum Eingriff, Ausgleich sicherstellen, Voraussetzungen für einen planexternen Ausgleich

Bei der Auswahl der Kompensation gilt: Kompensationsmaßnahmen außerhalb des Plangebietes sollen möglichst in räumlicher Nähe zum Eingriff umgesetzt werden. Je näher die Kompensationsmaßnahme am Eingriffsort liegt, desto eher kann sie ausgleichend auf die betroffenen Funktionen des Naturhaushaltes wirken und von der Bevölkerung für Erholungszwecke genutzt werden. Auch sollen Kompensationsmaßnahmen möglichst innerhalb der in der (Berliner) Landschaftsplanung ausgewiesenen Flächen und Räume festgesetzt werden (gem. §17 Abs. 1 NatSchGBln). Für viele artenschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen ist die räumliche Nähe zum Eingriffsort von entscheidender Bedeutung für ihre Funktions- und Genehmigungsfähigkeit.

Gemäß § 200a BauGB ist ein unmittelbarer räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nur dann nicht erforderlich, soweit dies mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist. Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege orientieren sich in diesem Kontext häufig an der Einhaltung umweltfachlicher Standards und Planwerke. Denn neben der gesetzlichen Pflicht zur Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen hat sich das Land Berlin vielfach einer gemeinwohlorientierten, umweltgerechten und zukunftsfähigen Planung unter Einhaltung umweltfachlicher Standards verpflichtet. Diese Funktionen können nur erfüllt werden, wenn sie in die Planung selbst integriert sind. Vor einem externen Ausgleich wird es daher erforderlich, alle geeigneten Maßnahmen im Projektgebiet, welche die genannten Anforderungen erfüllen, zu integrieren.

Ob ein externer Ausgleich in Frage kommt, lässt sich erst beurteilen, nachdem alle Möglichkeiten zur Vermeidung von Eingriffen im Plangebiet ausgeschöpft wurden. Auch Maßnahmen zur Minimierung des Eingriffs sind ebenso wie Ausgleichsmaßnahmen im Plangebiet (Grünflächen, Baumpflanzungen, Dach- und Fassadenbegrünungen, Animal-Aided Design) zunächst unter Berücksichtigung weiterer umweltfachlicher Planungserfordernisse (z.B. Kaltluftschneisen, Regenwasserrückhalt, geringe Versiegelung) im Rahmen der Planung umzusetzen. Dies hängt damit zusammen, dass viele der ausgleichenden Funktionen einen klaren Ortsbezug haben. So können beispielsweise die für Klimaanpassung und als Grünversorgung der Anwohnenden anrechenbaren Flächen (ebenso als Ausgleich) nur bedingt an anderer Stelle ersetzt werden. Daher sind sowohl die Beachtung der umweltfachlichen Standards und Richtwerte in der Planung eine Voraussetzung für die Umwelt- und Lebensqualität vor Ort, als auch die Reduzierung verbleibender Defizite, die extern kompensiert werden müssen.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass auch im Sinne der Kostenoptimierung des Projektes ein Eigeninteresse an einer Maximierung des Ausgleichs im Plangebiet besteht, da die Kosten im Fall externer Kompensationsmaßnahmen in der Regel steigen, z.B. durch zusätzliche Flächenbereitstellungskosten.

#### Landschaftsplanerische/naturschutzfachliche Konzepte als Grundlage und Teil einer nachhaltigen Stadtentwicklung

Als planerische Grundlage zur Verortung von Kompensationsmaßnahmen sollte ein landschaftsplanerisches Gesamtkonzept aufgestellt werden, anhand dessen Lage, Eignung, Multifunktionalität, Vernetzung und Entwicklungsziele der geplanten Maßnahmen im räumlichen Zusammenhang dargestellt sind. Die Umsetzung isolierter und fachlich ungeeigneter Maßnahmen soll damit vermieden werden. Ersatzmaßnahmen dürfen nicht beliebig andere naturschutzrechtliche und landschaftspflegerische Funktionen erfüllen (VG Bln Beschluss vom 24.09.2015).

#### Verwaltung und Management

Das Funktionieren eines leistungsfähigen gesamtstädtischen Kompensationsmanagements setzt entsprechend leistungsfähige Strukturen bei den beteiligten Akteuren voraus. Neben SenStadt und SenMVKU sind auch die bezirklichen Umwelt- und Naturschutzämter sowie die Straßen- und Grünflächenämter als Flächenverwalter und -manager unverzichtbare Akteure des Kompensationsmanagements. Insbesondere für das Umsetzungsmanagement liegen große Anteile der damit verbundenen Aufgaben bei den aktuell oftmals belasteten Grünbereichen der Bezirke (SGA, UmNat). Insbesondere angefragte Zuarbeiten für Vorhabenträger und Baubehörden sind sehr kapazitäts- und ressourcenintensiv. Hierbei geht

es darüber hinaus um fachliche Fragestellungen und rechtliche Kenntnisse, welche nicht originär im Aufgabenspektrum der besagten Ämter liegen.

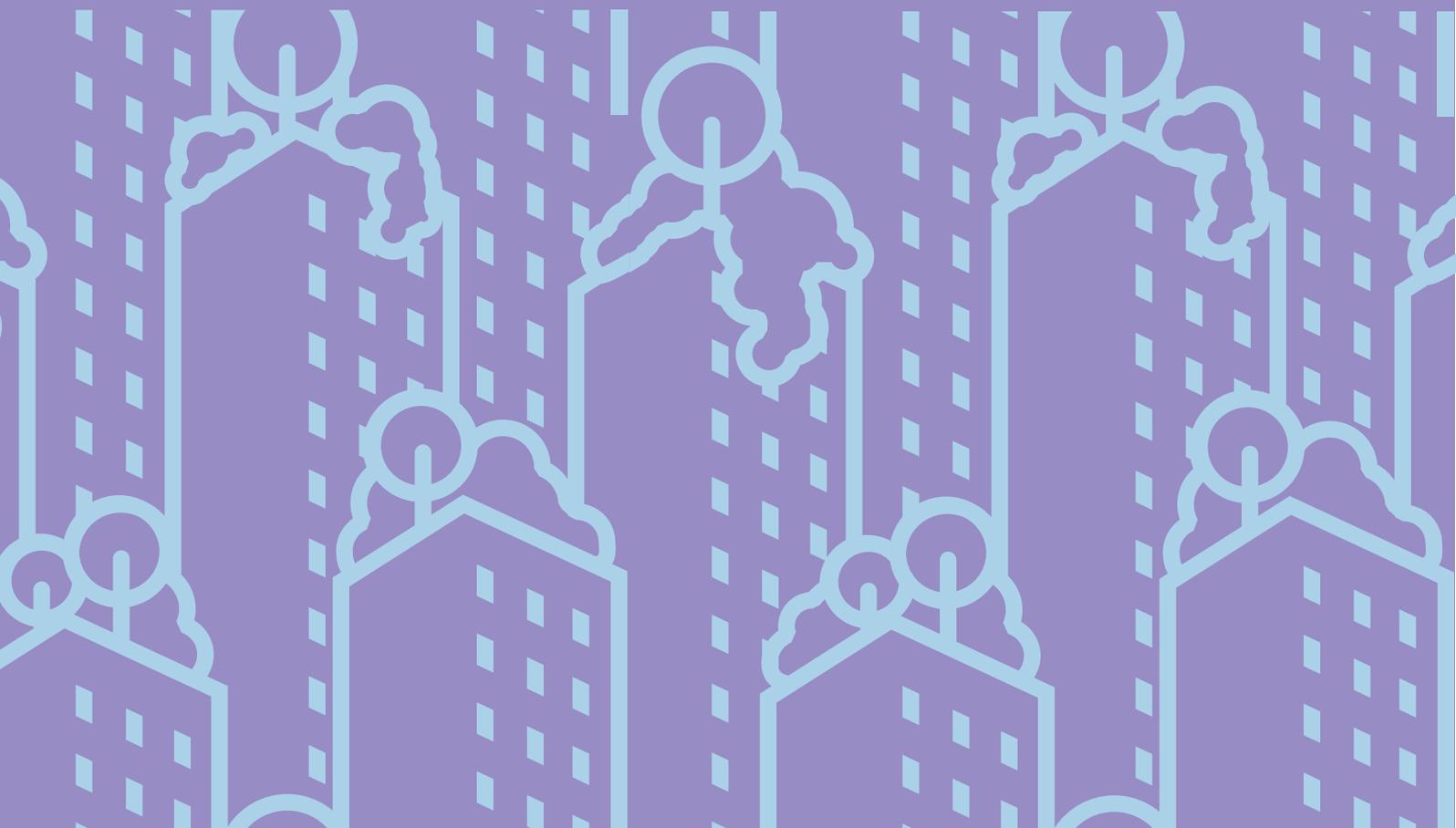
#### Grundlagendaten ermitteln und zusammenführen

Für die Bewertung der Eingriffe und die Planung entsprechender Kompensationsmaßnahmen sind umfangreiche Grundlagendatenermittlungen erforderlich. Hierzu zählen sowohl die eingriffsseitigen Informationen, z.B. zu Art und Umfang des Vorhabens, als auch Informationen und Kennzahlen zu den betroffenen Arten und Biotopen, ihren Verbreitungsschwerpunkten im Land Berlin sowie der ausgleichsseitigen Eignung der Flächen (Kompensationsflächenangebot). Diese Daten zu erheben und ihre Aktualität zu gewährleisten (i.d.R. 5 Jahre gültig), ist mit einem erheblichen Aufwand verbunden, der finanziert und zielgerichtet gesteuert werden muss.

#### Strukturelle Voraussetzungen

Die vergleichende Prüfung von Flächenagenturen im Bundesgebiet ergibt kein übertragbares „Erfolgsrezept“ für das Land Berlin. Das verwaltungsstrukturelle Mehrebenengeflecht schließt eine isolierte Konstruktion (Flächenagentur, siehe 2.5) ohne Verflechtung mit den behördlichen Strukturen des Landes Berlins aus. Die Fachämter sind zuständige Genehmigungs- und Entscheidungsträger, die in die Planungsprozesse in ihrer Funktion als Träger öffentlicher Belange (TÖB) bereits eingebunden sind. Maßnahmen externer Flächenagenturen bedürften darüber hinaus zunächst der fachlichen Anerkennung und Genehmigung. Bei Implementierung des Kompensationsmanagements als weitere externe Organisation (Koordinierungsstelle Kompensation) würden nicht nur die Abstimmungen zur Flächenbereitstellung, sondern auch die zur Genehmigung der Maßnahmen unverhältnismäßig aufwändig.

# 3. KONZEPT- VORSCHLAG



# Konzeptvorschlag

## Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement

### 3.1 Struktur/ Organisation/ Verfahrensweisen des Kompensationsmanagements in Berlin

Ein Flächenmanagement im Sinne einer Koordinierungsstelle Kompensation als Baustein eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements entfaltet diverse Wechselwirkungen zu den anderen Bausteinen des Gesamtmanagements sowie zu unterschiedlichen sektoralen Themenfeldern (Klimaanpassung, Bodenschutz, Biodiversität, etc.). Dies bringt ein hohes Maß an Komplexität, Akteursdichte sowie fachlich inhaltlicher Abhängigkeiten sowohl bei Arbeits- als auch Entscheidungsprozessen mit sich.

Aus diesen Rahmenbedingungen leitet sich der Vorschlag für eine Organisationsstruktur ab. Wie in Kapitel 2.5 dargelegt, kann sich das Land Berlin bei der Wahl der Organisationsform nicht auf das Vorbild einer Flächenagentur aus dem Bundesgebiet beziehen, sondern muss eigene Wege gehen und eine Struktur finden, die den komplexen Rahmenbedingungen gerecht wird. Zum einen ist die Eigentümerschaft der landeseigenen Flächen auf zahlreiche Vermögensträger verteilt. Für eine neue Organisationseinheit mit eigenem Fachvermögen (bspw. BUKEA in Hamburg) müssten die für Kompensation geeigneten Flächen aus den bestehenden Fachvermögen der Bezirks-/Senatsverwaltungen herausgelöst und in die neue Vermögensform überführt werden sowie in dieser verwaltet und bewirtschaftet werden. Dieser aufwändige Prozess würde einen hohen Organisations- und Abstimmungsaufwand bedeuten, eines hohen Einsatzes personeller und finanzieller Ressourcen bedürfen und diverse Konflikte/ Streitfragen zwischen Fachvermögensträgern hervorrufen. Zum anderen müsste die neu zu schaffende Organisationseinheit in kürzester Zeit einen beachtlichen Stellenaufbau betreiben, um kurzfristig die avisierten Aufgaben zu erledigen. Hier befürchten insbesondere die Bezirke einen „Abzug“ von Fachpersonal aus den bezirklichen Umwelt- und Naturschutzämtern sowie den Straßen- und Grünflächenämtern in die neu entstehende Koordinierungsstelle Kompensation. Die verschärften Vakanzen in den Bezirksverwaltungen würden dann wiederum zu Verzögerungen bei der Bearbeitung der bezirklichen fachbehördlichen Aufgabenpakete im Kontext eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements führen. Aktuell besteht bereits ein hoher Konkurrenzdruck um geeignetes Fachpersonal im Land Berlin.

Grundlegendes Prinzip der Überlegungen von SenStadt und SenMVKU für den strukturellen Aufbau eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements ist daher die Stärkung der bestehenden Verwaltungseinheiten/ Fachstellen, die bislang in die Arbeitsprozesse der Kompensationsplanung einbezogen sind. Dies betrifft insbesondere die bezirklichen Umwelt- und Naturschutzämter sowie die Straßen- und Grünflächenämter (SGA). Eine bessere Vernetzung der beteiligten Akteure (Eingriffsverursachende, Planungsbehörden, Flächeneigentümer/-verwalter, Naturschutzbehörden) soll durch eine Koordinierungsstelle im Sinne einer „Schaltzentrale“ erfolgen. Im Geschäftsverteilungsplan ist diese Koordinierungsstelle bei SenStadt verortet, sie soll Vermittlungs-, Kommunikations- und Informationsaufgaben in verschiedenen Bausteinen des gesamtstädtischen Kompensationsmanagements insbesondere für Bauleitplanungs- und Planfeststellungsverfahren übernehmen und verantwortlich für den Aufbau und das Management zur Bevorratung von Kompensationspotenzialflächen im Sinne einer Potentialübersicht und -vermittlung sein. Ihr obliegt die aus der praktischen Beispielanalyse als besonders wichtig herausgestellte Funktion der Kümmerin, welche als greifbare Adresse/ Fixpunkt der Berliner Verwaltungsstruktur dem Gesamtprozess ein Gesicht gibt und die Gesamtsteuerung innehat. Es soll eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreter\*innen der Bezirks- und Hauptverwaltung installiert werden, um die fachlichen Interessenslagen der Beteiligten zu einzelnen Aspekten des Flächenmanagements zu erörtern, Fachprozesse wie die Zuordnung von Vorhaben zu Flächen/ Maßnahmen zu begleiten und ggfs. politische Entscheidungen fachlich vorzuklären.

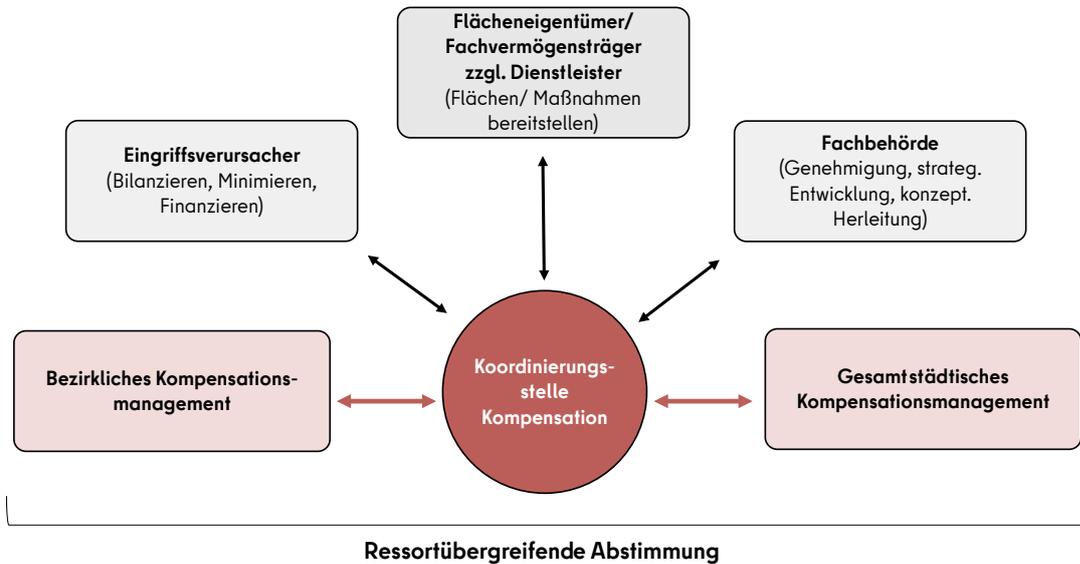


Abb. 4: Schnittstellen der Koordinierungsstelle Kompensation (eigene Darstellung)

Grundvoraussetzung des konzeptionellen Vorschlags, auf eine Stärkung der bestehenden Strukturen und deren bessere Vernetzung zu setzen, ist eine ausgeprägte Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure. Prozesse, wie der Aufbau von Ökokonten (bauleitplanerische wie naturschutzrechtliche) unterschiedlicher Vermögensträger, die Zuordnung von Vorhaben zu Maßnahmen sowie die gemeinsame Ermittlung fachlicher Grundlagendaten müssen im Konsens zwischen den beteiligten Akteuren erfolgen. In einem ressortübergreifenden Abstimmungsgremium sollen unter Beteiligung der relevanten Verwaltungseinheiten sowie sonstiger Akteure die Diskussions- und Entscheidungsprozesse den benötigten Raum bekommen. Das Gremium wird durch die Koordinierungsstelle bei SenStadt organisiert. Zur Absicherung von verbindlichen Regelungen und verlässlichen Verfahrensweisen/-abläufen können ggf. Ziel- und Verwaltungsvereinbarungen ein geeignetes Mittel (siehe Kapitel 3.4) sein.

Aufgrund der dargelegten konzeptionellen Grundgedanken soll im weiteren Verlauf der Begriff „Koordinierungsstelle Kompensation“ anstelle der Begrifflichkeit „Flächenagentur“ verwendet werden, da dieser immer stark mit einer nachgeordneten, eigenständigen Organisationseinheit in Verbindung gebracht wird. Darüber hinaus fungiert die Koordinierungsstelle nicht als „Flächenhalter“, d.h. es wird keine neue Vermögensstelle zur Flächenvorhaltung geschaffen.

### 3.2 Akteure

Im Land Berlin stellt sich die Akteurslandschaft im Kontext eines (Kompensations-)Flächenmanagements als sehr vielschichtig dar. Diverse Berliner Verwaltungseinheiten, Fachbehörden und Dienstleister sind an der einen oder anderen Stelle in die Planung bzw. Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen eingebunden. Anhand von vier Kategorien können die Akteure grob geclustert werden:

- Fachbehörden,
- Flächeneigentümer bzw. -bewirtschafter,
- Verursacher/Vorhabenträger,
- Dienstleister

In den Kategorien wurden bereits diverse Einzelakteure identifiziert und teilweise konnten ihnen auch schon Funktionen bzw. Aufgaben im Kontext des Flächenmanagements zugeordnet werden.

#### Fachbehörden

Zu den „Kernakteuren“ des Kompensationsmanagements zählen die senats- und bezirksseitig mit Stadtentwicklung und Umwelt befassten Behörden. Entsprechend ihrer Funktionen, Zuständigkeiten und den ihnen zugewiesenen Instrumenten können verschiedene Funktionen und Verantwortungsbereiche im Gesamtstädtischen Kompensationsmanagement abgedeckt werden. So können beispielsweise die für Stadtentwicklung und Bauleitplanung zuständigen Behörden eine wichtige Rolle bei der Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für Kompensationsmaßnahmen übernehmen (z.B. „grüne“ B-Pläne, die Anwendung des besonderen Städtebaurecht, FNP-Änderungen). Die für Natur, Umwelt und Landschaftspflege zuständigen Behörden können grundsätzlich von Beratung über Planung, Umsetzung und Unterhaltung von Frei-/ Grünflächen ein umfangreiches Aufgabenspektrum abdecken. Diese Aufgaben können durch Teile der

Landesverwaltung unmittelbar, oder mittelbar im Rahmen von Beauftragungen/Aufgabenübertragungen/-zuweisungen durch Dienstleister wahrgenommen werden. Die Straßen- und Grünflächenämter sind im Rahmen der Flächenbereitstellung innerhalb ihres Fachvermögens aber auch in den Aufgabenfeldern der Unterhaltung und Pflege zu stärken und einzubinden. Eine wichtige koordinierende Funktion zwischen den Beteiligten übernimmt dabei die Koordinierungsstelle Kompensation, die als Geschäftsstelle auch organisatorische und unterstützende Aufgaben wahrnimmt. Zentrale operationelle Aufgabe der Koordinierungsstelle ist die Flächensicherung und -aktivierung, zudem wird sie als Bestandteil der für Stadtentwicklung verantwortlichen Verwaltung die Aufgabenbereiche der planungsrechtlichen Sicherung sowie die Vorbereitung der Umsetzung und dauerhaften Pflege der Maßnahmen unterstützen.

### Flächeneigentümer/ Bewirtschafter

Bei den Flächeneigentümern sind in erster Linie die „landeseigenen Fachvermögensträger“ (Bezirke, nachgeordnete Landeseinrichtungen, etc.) zu nennen. Fragen der Grundstücksverfügbarkeit/-entwicklung sind mit dieser Akteursgruppe zu klären. Der Einbezug von „halböffentlichen“ (Kirchen, Stiftungen, Vereine, etc.) sowie privaten Flächeneigentümern ist zukünftig denkbar, um weitere Kompensationspotenziale zu aktivieren oder auch um Informations- und Wissensstände (bspw. Handlungsleitfäden etc.) in einen breiteren Adressatenkreis zu vermitteln.

Flächenbewirtschafter werden in die Entwicklung bzw. in die Pflege der Kompensationsflächen einbezogen. Hier sind vorrangig die bezirklichen Straßen- und Grünflächenämter sowie Fachstellen der Hauptverwaltung, inkl. nachgeordneter Landesinstitutionen (Berliner Forsten, Grün Berlin GmbH, Berliner Stadtgüter, Stiftung Naturschutz) zu nennen. Aber auch Landschaftspflegeverbände können Partner in Abstimmungs- und Arbeitsprozessen des Kompensationsmanagements sein.

### Verursacher/ Vorhabenträger

Die Vorhabenträger, respektive Verursacher und/oder Plangeber, der städtebaulichen sowie infrastrukturellen Vorhaben, sind als zentrale Akteure in das Kompensationsmanagement einzubeziehen. Neben der originären Mitwirkung bei der Kompensationsplanung sowie bei der Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel, sind auch Anstrengungen bei der Vermeidung und Minimierung der Kompensationsbedarfe vorrangige Aufgabenfelder dieser Akteursgruppe, im Kontext eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements.

### Beauftragte/ Dienstleister/ Maßnahmenträger

Neben den behördlichen Akteuren, die - eine innerbehördliche Prioritätensetzung vorausgesetzt - zum Teil ebenfalls in der Rolle als Maßnahmenträger auftreten können (z.B. Umsetzung von Maßnahmen durch die für Straßen und Grünflächen zuständigen Fachbereiche der Bezirksämter auf eigenen Flächen), gibt es bereits gemeinwohlorientierte, bzw. landeseigene Institutionen, die als Dienstleister Aufgaben übernehmen können. Hierzu gehören die Stiftung Naturschutz Berlin, Landschaftspflegeverbände, die Grün Berlin GmbH, die BIM GmbH oder die Berliner Stadtgüter GmbH.

Diese Träger sind bereits Partner im Kontext des Ökokontos, vielfacher Projekte und Vorhaben, bzw. der Landschaftspflege.

Die weitere Zuordnung der vordefinierten Aufgabenpakete ist Gegenstand intensiver Verhandlungen und Bemühungen. Potentielle Maßnahmenträger müssen strukturell und organisatorisch in die Lage versetzt werden, zusätzliche Aufgaben wahrzunehmen. Hierzu müssen Finanzierungen gesichert, Kooperationen ausgebaut und Vereinbarungen geschlossen werden. Von der Ermittlung eines Flächenpotenzials über die Maßnahmenplanung bis zur Umsetzung und dauerhaften Pflege einer Kompensationsmaßnahme zu kommen, sind daher bedeutende Aufgabe der unterschiedlichen Akteure im gesamtstädtischen Kompensationsmanagement.

### 3.3 Aufgaben im gesamtstädtischen Kompensationsmanagement

Das aktuell identifizierte Aufgabenspektrum eines gesamtstädtischen Kompensationsflächenmanagements besteht im Wesentlichen aus fünf Tätigkeiten: identifizieren, akquirieren, zuordnen, entwickeln und pflegen.



Abb. 5: Aufgaben Kompensationsflächenmanagement (eigene Darstellung)

#### Identifizieren

Für die gesamtstädtisch bedeutsamen Vorhaben erfolgt die überschlägige Kompensationsbedarfsermittlung durch die projektbearbeitenden Stellen der Haupt- und Bezirksverwaltung. Für die überschlägig ermittelten Kompensationspotenzialflächen müssen durch fachliche Vertiefungen und Konkretisierungen die Eignung der Flächen bestätigt und mögliche Maßnahmenpakete für einzelne Schutzgüter bzw. betroffene Arten abgeleitet werden. Diese Untersuchungen erfolgen bei gesamtstädtisch bedeutsamen Kompensationspotenzialen durch Senatsverwaltungen (SenStadt oder SenMVKU) ansonsten durch die jeweilige Bezirksverwaltung, in der Regel mit der Unterstützung durch private Dienstleister (Fachbüros). Eine Erhebung bzw. Aktualisierung von naturschutzfachlichen oder landschaftsplanerischen Grundlagendaten (bspw. Biotoptypenkartierung) dient der Unterstützung dieser Identifikationsprozesse und ist durch die zuständige SenMVKU vorzunehmen.

Auch im Bereich der Vermeidung/Minimierung sind insbesondere durch die Verursachenden Potenziale zur Reduzierung von (externen) Kompensationsvolumen zu identifizieren. Dies sollte unbedingt in den frühen Planungsphasen (Städtebauliche Potenzial- oder Machbarkeitsuntersuchung/Städtebauliche Voruntersuchung) erfolgen. Hierzu sind mit den projektbearbeitenden Referaten der Hauptverwaltung aber auch der Bezirksverwaltung verlässliche Vorgehens- und Handlungsweisen zu vereinbaren. Die Koordinierungsstelle Kompensation bei SenStadt leistet in diesem Aufgabenbereich neben der Ermittlungstätigkeit von Bedarfen und Potenzialen, insbesondere Kommunikationsarbeit, sammelt Informationen/ Untersuchungsergebnisse und gibt diese an relevante Akteure weiter.

#### Akquirieren

In dieser Aufgabenkategorie geht es um die rechtliche Sicherung der Kompensationspotenzialfläche, bzw. die Organisation von Flächenverfügbarkeiten auf Landesflächen durch Gestattung der Fachvermögensträger. Die Fachvermögensträger (Flächenverwalter/-bewirtschafter) und Fachbehörden sind hierbei mit geeigneten Maßnahmen zu unterstützen. Dies beinhaltet in erster Linie die Begleitung (ggfs. Initiierung) von fachlichen Konzepten und räumlichen Planungen, bzw. deren Verschneidung. Das Flächenmanagement (Koordinierungsstelle Kompensation SenStadt bzw. bezirkliches Kompensationsmanagement) wird in der Regel bei landeseigenen Flächen tätig. Bei privaten Flächen mit signifikanten Potenzialen ist ein Hinweis an Verursacher/ Vorhabenträger vorgesehen, so dass ggf. eine direkte Vereinbarung abgeschlossen werden kann.

Grundsätzlich wird es vermutlich ein Nebeneinander von bereits realisierten Maßnahmen (Ökokonto) und planerisch vorbereiteten Flächen (Flächenpool) geben, da nicht die Ressourcen zur Verfügung stehen, jede identifizierte Potenzialfläche vorgezogen als Ökokonto zu entwickeln. Zudem ist das Berliner Ökokonto ein Instrument, um eine Vorsorge für bauleitplanerische Landesvorhaben zu treffen. Um weitere vorgezogene Kompensationsmaßnahmen herzuleiten und anzubieten, braucht es weitere Instrumente (z. B. naturschutzrechtliche Ökokonten), Potenzialflächen und Akteure (Flächeneigentümer/Dienstleister). Anhand der festgelegten Kriterien kann hier eine sinnvolle Prioritätensetzung von räumlichen und funktionalen Zuordnungen sowohl für Ökontoflächen als auch landeseigene gesamtstädtisch bedeutsame Kompensationsflächen abgeleitet werden. Die Entwicklung eines Ökokontos stellt besondere Anforderungen an ein Finanzierungsmanagement. Für die Vorfinanzierung ist eine gesicherte Anschubfinanzierung bereitzustellen. Für die Planungssicherheit der begonnenen Maßnahmen und damit auch für die Rechtssicherheit der Eingriffsvorhaben bei Zuordnung soll die Finanzierung der Maßnahmen hinreichend berücksichtigt werden, andernfalls droht der Abbruch von Ökokontomaßnahmen und damit auch der Wegfall rechtlich notwendiger Kompensationsmaßnahmen für die prioritären Stadtentwicklungsprojekte. Die Refinanzierung muss durch die plangebenden Stellen organisiert werden. Entsprechend stellt die Finanzierung von Ökokontomaßnahmen eine ressortübergreifende Aufgabe dar, die als Daueraufgabe des Landes zu qualifizieren ist.

Die Koordinierungsstelle bei SenStadt hilft mit Unterstützung der relevanten Fachbehörden beim Aufbau von Kompensationsflächenpools. Hierzu müssen insbesondere auch in den Bezirken geeignete Strukturen geschaffen werden. Die Klärung von Flächenverfügbarkeiten und Machbarkeiten in der Entwicklung von Kompensationsmaßnahmen sind hier die entscheidenden Faktoren, bei einer stark heterogenen Eigentumsverteilung im Land Berlin.

Im Ergebnis sollen realisierungsfähige Potenzialflächen vermittelt werden aufgrund gesammelter Kenntnisse und mittels ressortübergreifend abgestimmter Verfahren. Dabei macht die Koordinierungsstelle i.d.R. keine Vertragsabschlüsse, diese kommen nur zwischen Verursacher und Eigentümer/Bewirtschafter der entsprechenden Kompensationsfläche zustande. Zum anderen wirkt die Koordinierungsstelle bei SenStadt darauf hin, dass eine planungsrechtliche Absicherung im Rahmen der Bauleitplanung erfolgt.

Um die zur Verfügung stehenden Flächenpotenziale zu erweitern, ist auch der Ankauf von geeigneten Grundstücken anzustreben. Dafür sind grundsätzlich in erster Linie Ankaufsmittel in den jeweiligen Fachhaushalten einzuplanen und anzu-melden. In Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Finanzen können ggf. relevante Potenzialflächen angekauft werden.

#### Zuordnen

Sind Flächen im Ökokonto bzw. gesamtstädtisch bedeutsame Potenzialflächen für Kompensation identifiziert, Kompensationskonzepte entwickelt sowie Maßnahmen bewertet und festgelegt, erfolgt die räumliche Zuordnung von Vorhaben zu diesen Flächen. Der dazu zwischen zahlreichen Beteiligten der Senats- und Bezirksverwaltungen abgestimmte und in der Senatskommission Wohnungsbau bestätigte Verfahrensablauf mit dem anzuwendenden Kriterien-Set wird durch die Koordinierungsstelle, unter Beteiligung der relevanten Akteure, angewendet, evaluiert und weiterentwickelt. Als Format des Zuordnungsprozesses dient eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe, an der die jeweils relevanten bezirklichen Akteure anlassbezogen beteiligt werden. Im Konsensfall beschließen die am jeweiligen Zuordnungsprozess beteiligten Haupt-/Bezirksverwaltungen die Zuordnungsentscheidung und lassen diese durch die Ressortübergreifende Projektgruppe (RüP) der Koordinierungsplanung formal bestätigen. Dissensfälle werden unter Beteiligung der relevanten Bezirksvertreter\*innen in der Senatskommission Wohnungsbau geklärt.

Die SenStadt beabsichtigt das für das Berliner Ökokonto entwickelte Zuordnungsverfahren auch für gesamtstädtisch bedeutsame Kompensationspotenzialflächen anzuwenden. Hierbei ist noch ein genaues Definitionskriterium für „gesamtstädtisch bedeutsame Kompensationsflächen“ zu erarbeiten. Zudem sind die konkreten Aufgaben- und Rollenverteilungen bei der Ermittlung der Grundlagendaten für die Kompensationsflächen sowie für die fachliche Prüfung der „Plausibilität“ noch zu klären, unter Beachtung der im Land Berlin geltenden Zuständigkeiten.

Mit dem Zuordnungsverfahren wird eine verlässliche Verteilungspraxis geschaffen, an der sich Vorhabenträger und Flächeneigentümer orientieren können.

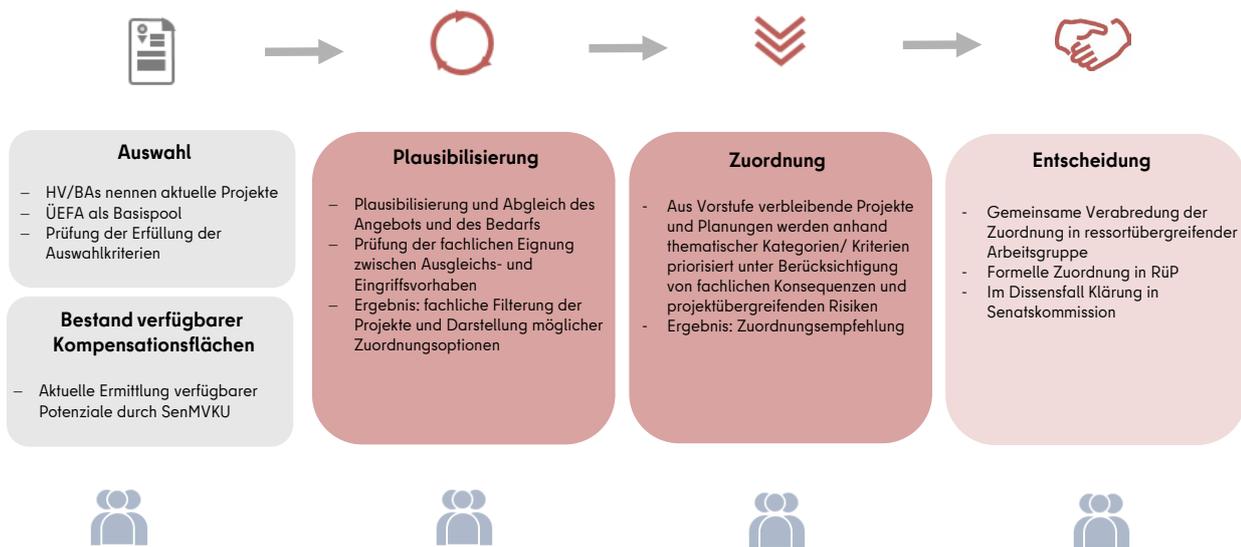


Abb. 6: Verfahrensvorschlag Zuordnungsmechanismus für das Berliner Ökokonto (eigene Darstellung)

### Entwickeln

Die ermittelten Potenzialflächen sind gemäß ihrer Eignung zu Kompensationsmaßnahmen durch den Vorhabenträger zu entwickeln. Die Grundlage zur Herleitung von Maßnahmen sind planerische Fachkonzepte. Unter der Voraussetzung vorhandener Ressourcen liegt die Entwicklung von landschaftsplanerischen, wasserwirtschaftlichen und weiteren Konzepten im Aufgabenspektrum von Fachbehörden, u.a. der obersten bzw. unteren Naturschutzbehörden (SenMVKU, UmNat iVm SGA). Aus diesen Fachkonzepten können fachliche anerkannte Ausgleichsmaßnahmen u.a. für die Bauleitplanung abgeleitet werden. Ebenso sind Fachkonzepte durch Vorhabenträger im Rahmen ihrer rechtlichen Ausgleichsverpflichtungen zu beauftragen. Die Leistungsbeschreibungen an Fachbüros müssen auf diese konzeptionelle Arbeitsleistung ausgerichtet sein.

Zwischenzeitlich ist die Bewirtschaftung der potenziellen Kompensationsflächen sicherzustellen bzw. zu organisieren. Zur Bewirtschaftung und Umsetzung von Maßnahmen sind bestehende Organisationen im Land Berlin einzubeziehen, welche die Umsetzung und ggfs. Pflege übernehmen (Bezirke, Landesgesellschaften, Stiftungen, Vereine, Landschaftspflegeverbände). Hier kann die Koordinierungsstelle mit Informationsvermittlung unterstützen.

### Pflegen

Nach der Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen ist die Finanzierung der Pflege der Maßnahmen bis zur Erreichung des Zielbiotoptyps bis zu 25 Jahre durch den Verursachenden sicherzustellen. Nach Ablauf dieser Frist bleibt die Funktion und Zuordnung als Kompensationsfläche rechtlich bestehen, die Pflege und Unterhaltung von Landesflächen wird beim Land Berlin verbleiben. Hierzu sind im Rahmen des Kompensationsmanagements, durch noch zu identifizierende Akteure, Perspektiven für den Umgang mit Kompensationsflächen nach Ablauf der Maßnahmenfinanzierung vorzubereiten. Unter anderem ist die Kosten- und Leistungsrechnung der Bezirke als Fachvermögensträger hierauf auszurichten.

Die Koordinierungsstelle Kompensation kann durch Vermittlung von Akteuren und Führen von Abstimmungen im Bereich der Maßnahmenumsetzung/-pflege den Vorhabenträgern Suchkosten ersparen und Unterstützung bei Kontaktaufnahmen zu potenziellen Dienstleistern sowie bei vertraglichen Fragestellungen bieten.

### 3.4 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die dargelegten Ausführungen zu der Organisationsform, der Akteurslandschaft und des Aufgabenspektrums machen deutlich, dass keine formale (rechtliche) Voraussetzung besteht, die Ziele des gesamtstädtischen Kompensationsmanagements, nämlich die Potenzialflächenaktivierung/-entwicklung sowie die Zuordnung von Vorhaben zu Maßnahmen, qua hierarchisch-funktionaler Befugnis gegenüber Dritten umzusetzen. Wie erwähnt sind Kooperation und Konsens die Basis, auf die sich die Zusammenarbeit bzw. das Managementsystem begründet. Als ein mögliches Instrument, zur Absicherung des Kooperationswillens und zur verbindlichen Festlegung von Vorgehensweisen sowie zur Verabredung von Formen und Formaten der Zusammenarbeit, wurden Zielvereinbarungen (gemäß Allgemeines Zuständigkeitsgesetz (AZG) § 6a) ermittelt.

Das AZG unterscheidet dabei zwischen:

- a) politische Zielvereinbarung
- b) fachliche Zielvereinbarung

Politische Zielvereinbarungen können zu politischen Zielen und Handlungsfeldern von gesamtstädtischem Steuerungsinteresse abgeschlossen werden. Dies könnte die generelle Bereitschaft zur Zusammenarbeit und Kooperation im Kontext des Kompensationsmanagements absichern.

In fachlichen Zielvereinbarungen sind gemäß Allgemeinem Zuständigkeitsgesetz (AZG) mindestens Festlegungen zu übergeordneten Steuerungszielen, Leistungsversprechen gegenüber der Stadtgesellschaft, zum Zeitplan und zur Kontrolle der Zielerreichung sowie ein Ressourcenbezug zu adressieren. Hier könnten insbesondere die Arbeitsprozesse und -weisen definiert werden, wie Flächenaktivierung und -entwicklung sowie der Zuordnungsprozess für die Verteilung der Kompensationsflächen/-maßnahmen erfolgen soll.

Für jegliche Zielvereinbarung gilt allerdings eine zeitlich beschränkte Dauer. Bei politischen Zielvereinbarungen die Dauer der Legislaturperiode und bei fachlichen Zielvereinbarungen die Haushaltsperiode. Dies würde einen hohen Arbeitsaufwand, durch in regelmäßigen Abständen zu erneuernde Zielvereinbarungen, hervorrufen.

Vor diesem Hintergrund ist zu diesem Sachverhalt eine Prüfung vorzunehmen, um die geeigneten Optionen fachlich und rechtlich aufzuarbeiten und ggfs. schon Regelungsinhalte zu definieren.

Unabhängig von den in § 6a AZG geregelten Zielvereinbarungen können auch weitere, davon unabhängige Vereinbarungen geschlossen werden. Beispielsweise sind Verwaltungsvereinbarungen ein zweckmäßiges Instrument zur Vereinbarung und Dokumentation von Kooperationen. Sie dokumentieren den beiderseitigen Willen, z.B. in einer Angelegenheit zusammenzuarbeiten und entfalten eine Selbstbindungswirkung. Im Rahmen eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements, das ohnehin nur mittels Kooperation in beiderseitigem Interesse erfolgreich gestaltet werden kann, sind Verwaltungsvereinbarungen ein bevorzugtes Instrument und haben sich bewährt.

### 3.5 Länderübergreifende Kompensation Berlin - Brandenburg

In Anbetracht der voraussichtlich weiterhin bestehenden Flächenknappheit für verfügbare Kompensationsmaßnahmen in Berlin, trotz der vielfältigen Anstrengungen, neue Potenziale zu generieren, soll in einer Kooperation mit Partner\*innen in Brandenburg zum beiderseitigen Nutzen eine länderübergreifende Zusammenarbeit etabliert werden. Auch wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen und die organisatorischen Zuständigkeiten zwischen dem Stadtstaat Berlin und dem Flächenland Brandenburg sehr verschieden sind, eint beide Länder, vor allem die Kommunen im unmittelbaren Stadt-Umland-Zusammenhang, eine dynamische Stadtentwicklung und ein daraus resultierender Bedarf an Kompensationsflächen. Der Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion (LEP HR) definiert neben den Siedlungsachsen den Freiraumverbund als wesentliche Grundlage für die Landesentwicklung.

Die Regionalparks, die zum Teil bis in das Stadtgebiet von Berlin reichen, wurden gegründet, um die Freiraumentwicklung und die Förderung der Kulturlandschaft zu forcieren. Sie kommen sowohl der Flora und Fauna von Berlin und Brandenburg als auch der Bevölkerung beider Länder zugute.

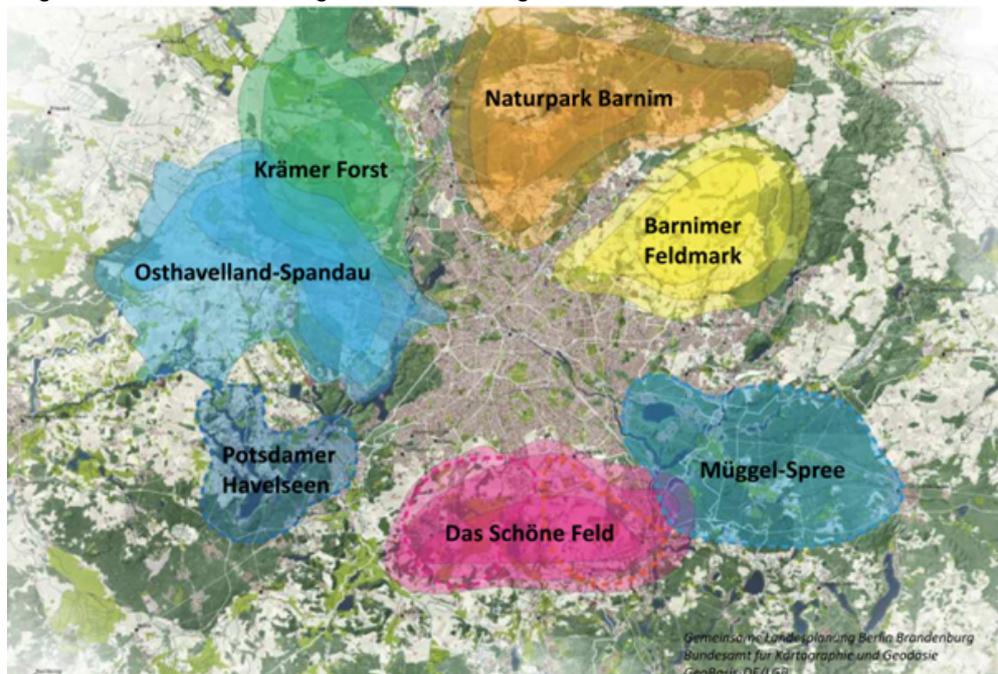


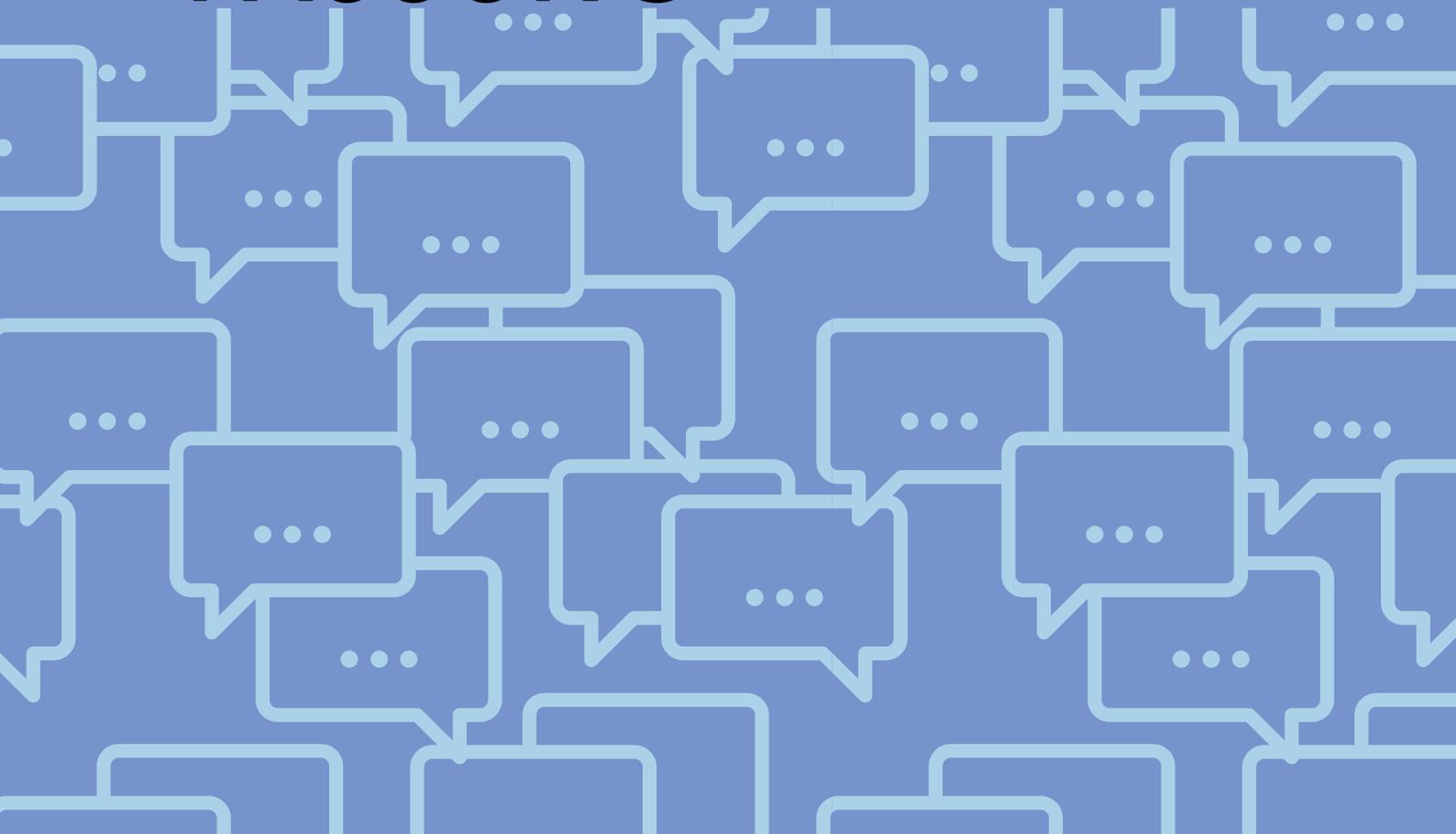
Abb. 7: Übersicht Regionalparke Berlin-Brandenburg (Dachverband Regionalparks B-BB, 2021)

Für die weitere ökologische Qualifizierung der stadtnahen Landschaft sollen gezielt Kompensationsmaßnahmen von Vorhaben aus Berlin und den Umlandkommunen eingesetzt werden.

Mit dem „Masterplan Grün“, der von der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg (GL) finanziert, durch den Dachverband der Regionalparks in Brandenburg und Berlin e.V. erarbeitet wurde, besteht eine planerische Grundlage für die Entwicklung der Regionalparks.

Darauf aufbauend wurde mit einer gemeinsamen Finanzierung durch das Kommunale Nachbarschaftsforum e.V., die GL sowie SenStadt die „Machbarkeit eines länderübergreifenden Kompensationsmanagements zur Entwicklung der stadtnahen Kulturlandschaften in Berlin und dem Berliner Umland“ wiederum durch den Dachverband erarbeitet. Nunmehr werden erste Pilotprojekte vorbereitet und Möglichkeiten der Etablierung eines länderübergreifenden Managements sowie die damit zusammenhängenden finanziellen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen geprüft.

# 4. ZUSAMMEN- FASSUNG



# Zusammenfassung

## Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement

Berlins Entwicklung verläuft dynamisch. Die damit einhergehenden Veränderungen sind als stadtentwicklungspolitische Gestaltungsaufgabe zu verstehen. Hierbei gilt es, die Folgen dieser Entwicklungen für Natur, Umwelt und Lebensqualität dauerhaft so zu kompensieren, dass auch mit weiter voranschreitendem Klimawandel in allen Teilen der Stadt lebenswerte Umweltbedingungen erhalten bleiben. Um mit den dynamischen Entwicklungen Schritt halten zu können, sind große Anstrengungen vonnöten, in denen ein gesamtstädtisches Kompensationsmanagement ein unverzichtbarer Bestandteil sein wird.

Zur Erreichung seiner stadtentwicklungspolitischen Ziele muss das Land Berlin die dafür notwendigen baulichen Eingriffe in Natur und Landschaft rechtskonform kompensieren. Ein kluges gesamtstädtisches Kompensationsmanagement, welches Bedarfe und Angebote sinnvoll zusammenbringt, unter Berücksichtigung rahmensetzender fachlicher Parameter und Perspektiven, ist von Vorteil für eine integrierte nachhaltige Stadt- und Freiraumentwicklung. Durch die transparente ressortübergreifende Zusammenarbeit (zwischen Haupt- und Bezirksverwaltungen des Landes Berlin sowie relevanten nachgeordneten Landeseinrichtungen) in gemeinsamen fachlichen Fragestellungen können Siedlungs- und Infrastrukturprojekte beschleunigt und ein stadtökologischer Mehrwert, unter Berücksichtigung von Aspekten des Klimaschutz- und Klimaanpassung, für das gesamte Stadtgebiet geschaffen werden.

Um die zusätzlichen Aufgaben eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten bewältigen zu können, bedarf es zum Aufbau und dauerhaften Betrieb bei allen Akteuren Finanzmittel für Personal- und Sachkosten. Über finanzielle Mittel für fachliche Grundlagenarbeit sowie für prozessbegleitende Aufgaben ist im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung zu entscheiden

**Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen**  
**Abt. I - Stadtplanung, Geschäftsstelle Taskforce Stadtquartiere und**  
**Entwicklungsräume, Projekt Koordinierungsplanung**  
**Fehrbelliner Platz 4**  
**10707 Berlin**

**Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt**  
**Abt. III - Klimaschutz, Naturschutz und Stadtgrün**  
**Am Kölnischen Park 3**  
**10179 Berlin**

Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen	<b>BERLIN</b>	
---	---	---------------	---