

SITZUNGSVORLAGE

Gremium	Datum	Status
Gemeinderat	12.03.2025	öffentlich
Amt	Aktenzeichen	Vorlage Nr.
Bürgermeister		25/021

Kartenvorstellung Biosphärengebiet

BSG_Zonierung_Kisslegg_1.1_TK_Zonierung
BSG_Zonierung_Kisslegg_2.1_TK_Schutzgebiete
BSG_Zonierung_Kisslegg_5.1_TK_Nutzung

Sachverhalt:

Der Gemeinderat wurde am 14.02.2024 über die Planungen zu einem Biosphärengebiet in der Region Oberschwaben-Allgäu unterrichtet. Nun sind die lange erwarteten Kartenentwürfe vorgelegt worden, aus denen eine jeweilige Zonierung der Gemeindegebiete ersichtlich ist.

Sachstand:

Die Landesregierung Baden-Württemberg hat im Koalitionsvertrag für diese Legislaturperiode festgelegt, dass für Oberschwaben ein Biosphärengebiet „initiiert“ werden soll.

Biosphärengebiete sind Schutzgebiete nach § 25 des Bundesnaturschutzgesetzes und umfassen großräumige Kulturlandschaften mit charakteristischer und reicher Naturlandschaft, die zu erhalten, zu fördern und zu entwickeln sind. Biosphärengebiete sind Modellregionen, die zeigen, wie sich Aktivitäten im Bereich der Wirtschaft, der Siedlungstätigkeit und des Tourismus zusammen mit den Belangen von Natur und Umwelt gemeinsam innovativ fortentwickeln können.

Biosphärengebiete sind in Kern-, Pflege- und Entwicklungszonen gegliedert:

- Kernzonen ähneln Naturschutzgebieten, in denen sich die Natur möglichst ohne Einflüsse der Menschen entwickeln kann (3% der Gesamtfläche).
- Die Pflegezonen sollen überwiegend wie Natur- oder Landschaftsschutzgebiete geschützt werden (mindestens 20% der Gesamtfläche, inklusive Kernzone).
- In den Entwicklungszonen unterstützt man eine vorbildlich ökologisch ausgerichtete Wirtschaftsentwicklung.

Schwerpunkt eines möglichen Biosphärengebiets (BSG) sollen die Bereiche von Oberschwaben und dem Württ. Allgäu mit Moorflächen, Seen und anderen Gewässern sein. Moore gelten bekanntlich als besonders klimarelevant. Der Suchraum für das BSG umfasst deshalb Teile der Landkreise Ravensburg, Sigmaringen und Biberach. Das Gemeindegebiet

von Kißlegg ist im Suchraum enthalten, allerdings soll das spätere Biosphärengebiet kleiner werden. Derzeit bekannt ist, dass es innerhalb des Suchraums ein mögliches Szenario mit Kißlegg, aber auch ohne Kißlegg weiter im Nord-Westen (Pfrunger/Burgweiler Ried, Federsee bis Bad Wurzach) gibt.

Für den Prüfprozess wurde ein „Prozessteam Biosphärengebiet“ mit zwei Stellen beim Landratsamt Ravensburg eingerichtet. Dieses wird vom „Dialogkreis Regionalentwicklung“ und dem „Prozessvorstand“ begleitet.

Die Frage, ob eine Gemeinde einem Biosphärengebiet beitreten möchte, entscheiden die jeweiligen Gemeinderäte. Diese Entscheidung steht aktuell noch nicht an.

Rechtlicher Rahmen eines Biosphärengebiets

Bei der Frage nach Chancen und Risiken eines Projekts lohnt sich ein Blick ins Gesetz. Die rechtliche Grundlage für ein Biosphärengebiet ergibt sich aus § 25 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG). Rechtssetzend ist also der Bundestag. Das Land ist für die Umsetzung/Ausführung zuständig. Die Landesregierung und -verwaltung kann sich also nur im vom Bundesgesetz gesetzten Rahmen bewegen („Bundesrecht bricht Landesrecht“).

Die Rechtsnorm des Bundes lautet:

§ 25 Biosphärenreservate

- (1) Biosphärenreservate sind einheitlich zu schützende und zu entwickelnde Gebiete, die
 1. großräumig und für bestimmte Landschaftstypen charakteristisch sind,
 2. in wesentlichen Teilen ihres Gebiets die Voraussetzungen eines Naturschutzgebiets, im Übrigen überwiegend eines Landschaftsschutzgebiets erfüllen,
 3. vornehmlich der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer durch hergebrachte vielfältige Nutzung geprägten Landschaft und der darin historisch gewachsenen Arten- und Biotopvielfalt, einschließlich Wild- und früherer Kulturformen wirtschaftlich genutzter oder nutzbarer Tier- und Pflanzenarten, dienen und
 4. beispielhaft der Entwicklung und Erprobung von die Naturgüter besonders schonenden Wirtschaftsweisen dienen.
- (2) Biosphärenreservate dienen, soweit es der Schutzzweck erlaubt, auch der Forschung und der Beobachtung von Natur und Landschaft sowie der Bildung für nachhaltige Entwicklung.
- (3) Biosphärenreservate sind unter Berücksichtigung der durch die Großräumigkeit und Besiedlung gebotenen Ausnahmen über Kernzonen, Pflegezonen und Entwicklungszonen zu entwickeln und wie Naturschutzgebiete oder Landschaftsschutzgebiete zu schützen. § 23 Absatz 4 gilt in Kern- und Pflegezonen von Biosphärenreservaten entsprechend.
- (4) Biosphärenreservate können auch als Biosphärengebiete oder Biosphärenregionen bezeichnet werden.

§ 23 Abs. 4 BNatSchG lautet:

In Naturschutzgebieten ist im Außenbereich nach § 35 des Baugesetzbuches die Neuerrichtung von Beleuchtungen an Straßen und Wegen sowie von beleuchteten oder lichtemittierenden Werbeanlagen verboten. Von dem Verbot des Satzes 1 kann auf Antrag eine Ausnahme zugelassen werden, soweit

1. die Schutzzwecke des Gebietes nicht beeinträchtigt werden können oder
2. dies aus Gründen der Verkehrssicherheit oder anderer Interessen der öffentlichen Sicherheit erforderlich ist.

Weitergehende Schutzvorschriften, insbesondere solche des § 41a und einer auf Grund von § 54 Absatz 4d erlassenen Rechtsverordnung sowie solche des Landesrechts, bleiben unberührt.

Praktisch bedeutsam ist auch § 28 des Naturschutzgesetzes des Landes, der u.a. regelt, dass auch Flächen um Naturschutzgebiete Einschränkungen unterliegen und diese als Landschaftsschutzgebiete ausgewiesen werden sollen.

Stand der Planungen und erste Einschätzung der Auswirkungen

Inzwischen sind die vom Regierungspräsidium Tübingen angefertigten Planentwürfe mit der Zonierung bei der Gemeinde eingegangen. Sie sind als Anlage beigefügt.

Die geplante Kernzone würde sich vor allem auf die landeseigenen Flächen im Arrisrieder Moos mit ca. 102 ha beziehen. Das Reglement sieht vor, dass das BSG insgesamt drei Prozent Kernzone aufweisen müsste. Das wären auf das Kißlegger Gemeindegebiet bezogen rd. 277 ha.

Die Pflegezone würde rd. 1027 ha umfassen und, mit Ausnahme der Gründlenniederung und des Argensees, überwiegend Privatflächen betreffen. Das Reglement sieht hier vor, dass das BSG insgesamt 20% Pflegezone aufweisen müsste. Das wären auf das Kißlegger Gemeindegebiet bezogen rd. 1.848 ha.

Die Flächen für Kern- und Pflegezonen müssen insgesamt in einem Biosphärengebiet ausgewiesen werden. Mit Blick auf die Kißlegger Situation ist festzustellen, dass die hier ermittelten Flächen für Kern- und Pflegezone nicht ausreichen würden und andere dafür mehr Kern- und Pflegezonen einbringen müssten.

Inhaltlich gibt es folgendes anzumerken:

Die Kernzone des Arrisrieder Moores ist in den Planentwürfen nicht, wie im Reglement beschrieben und gefordert, von einer Pflegezone umgeben.

Die Kernzone des Arrisrieder Moores grenzt im Westen direkt an die Allgäubahn an. In diesem Bereich („Millionenloch“) beabsichtigt die Deutsche Bahn im Jahr 2028 zur Sicherung des Bahnverkehrs den Hang zu sanieren und benötigt voraussichtlich am Rande der Kernzone Flächen um den Hang abflachen zu können. Außerdem ist die dort verlaufende Gemeindestraße betroffen. Zudem hat der Regionalverband diesen Bahnstreckenabschnitt für einen möglichen Ausbau (2. Gleis) gesichert. Es ist deshalb zu hinterfragen, ob eine Ausweisung des Arrisrieder Moores als Kernzone Folgen für den Bahnbetrieb auf diesem internationalen Bahnkorridor haben könnten.

Durch das Arrisrieder Moos verläuft ein wichtiger Fernwanderweg, teilweise als Holzbohlenweg. Schon die Erneuerung des Holzbohlenwegs vor rd. 10 Jahren war mit schwierigsten naturschutzfachlichen Diskussionen verbunden. Zeitweise war sogar offen, ob durch das Arrisrieder Moos überhaupt ein Wanderweg geführt werden darf. Ob eine in einigen Jahren wieder anstehende Wegerneuerung durch eine BSG-Kernzone bei den dann geltenden Naturschutzanforderungen überhaupt noch möglich wäre, darf aus den gewonnenen Erfahrungen bezweifelt werden.

Erwähnenswert ist auch, dass die Renaturierungsmaßnahmen im Arrisrieder Moos zu Nachbarschaftsbeschwerden geführt haben, die die Bewirtschaftung Ihrer Wiesen bedroht sehen.

Die Pflegezone bildet sich vorwiegend auf FFH-Flächen und in Naturschutzgebieten ab. Besonders bedeutsam ist hier, dass das Naturschutzgebiet „Zeller See“ zentral in Kißlegg liegt und außerdem zwei der drei offiziellen Badeseen auf dem Gemeindegebiet als Pflegezone ausgewiesen werden: Dies sind der Argensee (mit Wuhrmühleweiher) und der Obersee (Mittlerer und Nordteil). Es ist nicht auszuschließen, dass eine Pflegezone hier künftig zusätzliche naturschutzrechtliche und -fachliche Auswirkungen auf die Badenutzung entfalten könnte. So sieht § 28 Abs. 3 des Naturschutzgesetzes auch möglichen Einschränkung des Gemeingebrauchs bei Oberflächengewässern (z.B. Badeverbot) durch eine Rechtsverordnung vor.

Der überwiegende Teil der (privaten) Niedermoorstandorte ist nicht Teil der geplanten Pflegezone und daher in der Entwicklungszone. Dies suggeriert zwar zunächst einmal keine Auswirkungen auf diese derzeit überwiegend als Grünland oder als Forstfläche genutzten Bereiche. Jedoch könnte eine Ausweisung als Biosphärengebiet in § 25 Abs 1 Nr. 2 und 3 BNatSchG einen rechtlichen Hebel mit schlüssiger Begründung zur Ausweisung weiterer Schutzgebiete (z.B. Naturschutzgebiete) eröffnen.

In die kommunalpolitische Abwägung sollte auch einfließen, dass die Gemeinde als Folge von Rechtsänderungen durch das landesweite Volksbegehren Artenschutz – „Rettet die Bienen“ zu weiteren Naturschutzmaßnahmen verpflichtet wurde. Folgende gesetzlichen Regelungen hat der Kompromiss zum Volksbegehren in Baden-Württemberg im Jahr 2020 erbracht (§ 22 NatSchG). Insbesondere der erste Punkte ist gemeinsam für die Gemeinde und die Landwirtschaft bedeutsam:

- Aufbau eines landesweiten Biotopverbunds auf 15 Prozent der Offenlandfläche bis 2030
- Ausbau des Anteils der ökologischen Landwirtschaft auf 30 bis 40 Prozent bis zum Jahr 2030
- Schaffung von Refugialflächen auf 10 Prozent der landwirtschaftlichen Flächen
- Reduktion der chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmittel um 40 bis 50 Prozent bis 2030
- Umsetzung des Verbots von Pestiziden in ausgewiesenen Naturschutzgebieten und Einhaltung der landesspezifischen Vorgaben des Integrierten Pflanzenschutzes in den übrigen Schutzgebieten
- Erhalt von Streuobstbeständen
- Verbot von Schottergärten auf Privatgrundstücken
- Minimierung der Lichtverschmutzung

In einer der nächsten Sitzungen wird die Verwaltung die Planungsvergabe für die Biotopverbundplanung einbringen.

Weitere Beiträge zur Diskussion:

Die Ausweisung eines Biosphärengebiets ist umstritten. Folgende Argumente werden immer wieder angeführt:

Befürworter erhoffen sich insbesondere:

- Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Regionen
- Stärkung eines nachhaltigen Tourismus und der regionalen Wirtschaft
- Ausweitung von Fördermitteln für die Region
- Weicher Standortfaktor zur Steigerung der Attraktivität des Lebens- und Arbeitsraums
- Stärkung des Wir-Gefühls
- Bundesweite Anerkennung
- Unterstützung der Landwirtschaft beim Strukturwandel
- Stärkerer/wirksamerer Schutz der Flächen für den Natur- und Klimaschutz

Besorgte Stimmen befürchten eher:

- Einschränkungen bei der Landbewirtschaftung und Entwicklung der Gemeinden

- Dauerhaftes (zusätzliches finanzielles) Engagement der Kommunen und der Bevölkerung
- ausbleibende Fördermittel bzw. „goldener Zügel“ mit einseitiger Naturschutzorientierung
- Unklare Situation, ob und wie eine Gemeinde aus dem Biosphärengebiet wieder aussteigen könnte
- Langfristige Überprüfung und Erfüllung des Kriterienkatalogs
- Einbeziehung und Berücksichtigung der Interessen aller Akteure und Akteurinnen
- Ausweisung weiterer Schutzgebiete zum Nachteil der Grundstückseigentümer könnte erleichtert werden

Die Gemeindeverwaltung verweist auf umfassende Maßnahmen zum Schutz der Moore und der Artenvielfalt in den letzten Jahrzehnten und führt hier beispielhaft den Erwerb der Niedermoorgebiete zwischen Eberharz/Immenried und dem Obersee mit Wiedervernässung und Extensivierung, die Renaturierung des Arrisrieder Moores und des Finkenmooses sowie die erreichte Verbesserung der Wasserqualität der großen Seen/Weiher und die Renaturierung der Wolfegger Ach nördlich von Bayums/Schönenberg. Diese Maßnahmen sind alle einvernehmlich mit den Grundstückseigentümern und ohne eine vorgezogene Ausweisung von Schutzgebieten erzielt worden. Hinzu kommen viele Hektar (Feucht-)flächen, die über Pflegeverträge einvernehmlich mit den Landbewirtschaftern Naturschutzzwecken dienen

Diese über viele Jahre praktizierte Vorgehensweise ist eingeübt und wird von den Grundstückseigentümern und Landbewirtschaftern insgesamt akzeptiert und unterstützt. Die „drohende“ Ausweisung von weiteren Schutzgebieten, wie einem Biosphärengebiet, hat dagegen gezeigt, dass die Bereitschaft Flächen für den Natur- und Klimaschutz zu nutzen, nicht nur zurückgegangen ist, sondern sogar in nicht wenigen Fällen in Feindseligkeit gegenüber Belangen des Natur- und Klimaschutzes umgeschlagen ist. Diese Feindseligkeit rührt nach Einschätzung der Verwaltung aus negativen Erfahrungen mit früheren Schutzgebietsausweisungen. Hier seien nicht nur Biotopfestsetzungen, Gewässerrandstreifen und Natur- und Landschaftsschutzgebiete mit den jeweiligen Nutzungsbeschränkungen genannt, sondern insbesondere auch die FFH-Gebiete, die bei Investitionsvorhaben (teure) Untersuchungen, zusätzliche Planungs- und Investitionsrisiken und oftmals Nutzungseinschränkungen über die eigentlich ausgewiesenen Gebiete hinaus erbracht haben.

Die Gemeinde und die Grundstückseigentümer sind schon aus der geltenden Umwelt- und Klimaschutzrechtsslage herausgefordert. Alleine schon die Gesetzesänderungen aus dem Volksbegehren heraus bringen mit der Biotopvernetzungsplanung (§22 NatSchG) zusätzliche Anforderungen. So müssen die Biotopvernetzungspläne u.a. im Flächennutzungsplan verankert und Maßnahmen daraus umgesetzt werden. Dies ist nicht nur eine weitere Einschränkung der kommunalen Planungshoheit, sondern wird sehr wahrscheinlich auch zu neuen Konflikten mit den Grundstückseigentümern führen und darüber hinaus auch langfristig erhebliche Mittel und Personal der Gemeinde binden.

Ganz grundsätzlich stellen sich bei einem Biosphärengebiet weitere Fragen, die derzeit nicht sicher beantwortet werden können:

- Welche Folgen hätte der Beitritt zu einem Biosphärengebiet für die Gemeinde, wenn derzeit die erforderlichen Flächen für die Kern- und Pflegezone auf dem Gemeindegebiet nicht ausgewiesen sind? Würde daraus ein rechtlicher oder politischer Druck entstehen weitere (Natur-)Schutzgebiete auszuweisen und welche Folgen hätte dies für die Bewirtschaftung der Flächen aber auch mittelbar die Gemeindeentwicklung?

- Welche Kosten würden auf die Gemeinde zukommen für die Verwaltung des Biosphärengebiets, die Projektumsetzung, aber auch die langfristige Pflege der naturschutzfachlich entwickelten Flächen und würde der Staat hier über einen langen Zeitraum eine ausreichende Finanzierung gewährleisten (finanzielle Folgen der „Zeitenwende“)
- Dadurch, dass in den hier vorgesehenen Pflegezonen auch europäisches Naturschutzrecht greift (FFH-Gebiete) und Biosphärengebiete durch Bundesrecht geregelt sind, stellt sich die Frage, wie viel politische Zusicherungen des Landes überhaupt wert sind?

Die Verwaltung ist deshalb zum vorläufigen Schluss gekommen, dass sich die Gemeinde zunächst einmal auf die gesetzlich auferlegten Aufgaben, die laufenden Projekte und -auf freiwilliger Basis- auch neue Projekte konzentrieren sollte.

Es besteht die Sorge, dass die Ausweisung eines Biosphärengebiets in Kißlegg die Umsetzung der wichtigen Maßnahmen aus den o.g. Punkten eher gefährden als fördern würde.

Finanzierung:

-

Beschlussvorschlag:

1. Die Gemeinde sieht derzeit kein Erfordernis an einem Biosphärengebiet nach § 25 BNatSchG teilzunehmen.
2. Die Gemeinde bekennt sich weiterhin zum Moor-, Klima- und Artenschutz und den Biotopverbund. Die erforderlichen Maßnahmen sollen fair und möglichst im Einvernehmen mit den betroffenen Grundstückseigentümern umgesetzt werden.
3. Die Gemeinde fordert den Landkreis Ravensburg und das Land Baden-Württemberg auf, die vorhandenen und bewährten Naturschutz- und Regionalentwicklungsorganisationen wie u.a. den „Landschaftserhaltungsverband Ravensburg e.V.“ (LEV), das „Aktionsprogramm zur Sanierung oberschwäbischer Seen“ (SOS) und die „Bio-Musterregion Ravensburg“ zu erhalten und so zu stärken, dass sie sich mehr um den einvernehmlichen Moorschutz und den Biotopverbund kümmern können.